

## Путеводитель по международному исследованию

А.Б. Волков

Публикуемый ниже материал представляет собой солидный экспертный вклад в оценку итогов 15-летнего существования Конституции России 1993 г. И то, что часть мнений при этом представлена в виде эссе, отнюдь не лишает их экспертного значения. Не ослабевает оно и от того, что экспертные статьи в чем-то дублируют друг друга, поскольку, как это и свойственно экспертизе, содержат существенные фрагменты того, что в западной культуре принято называть «оттенки мнений».

Оттенки эти колеблются иной раз до прямо противоположных, когда, например, сама по себе Конституция Российской Федерации одними экспертами оценивается как в основе своей демократическая (А. Нуссбергер, Л.Б. Волков, Л.С. Мамут и др.), другими — как авторитарная (Л.Ф. Шевцова), третьими — как диалектически противоречивый симбиоз духа либерального конституционализма и авторитарных механизмов, не всегда этому духу отвечающих (О.Г. Румянцев). Или когда одними экспертами понятия «конституционализм» и «конституция» растягиваются и релятивируются в духе «конституционного» диалога между мировыми цивилизациями (В.Е. Чиркин), тогда как другие как раз выступают против подобного понятийного релятивизма, видя в нем опасность извращения фундаментальных демократических принципов и подмены практики конституционной демократии практикой «режима» (ср., напр., В.Е. Чиркин, Р. Саква).

Исходя из этого, редакционная коллегия не стала жестко «разрезать» и группировать отдельные, пусть в чем-то и параллельные фрагменты экспертных текстов. Ибо это привело бы к искажению высказанных в контексте мнений авторов. Так, например, российский эксперт Б.А. Страшун и американский эксперт У. Померанц рассматривают один и тот же эпизод в конституционно-судебной практике России, цитируя одни и те же решения и мнения судей Конституционного Суда. Однако если для одного эксперта этот эпизод важен прежде всего с точки зрения реализации принципа федерализма, то для другого — с точки зрения порядка и пределов толкования Конституции в контексте юридико-правовой культуры акторов — как законодателей, так и судей.

В итоге тематической разбивке и группировке с учетом потребностей читателей и пользователей исследования как раз и должен послужить настоящий «путеводитель» по тексту. К тому же составители снабдили авторские тексты отсылками к параллельным, совпадающим или расходящимся мнениям других экспертов.

В структуре исследования, с одной стороны, можно выделить укрупненные тематические разделы, а с другой — в ней сохранены стилистически и содержательно индивидуальные авторские тексты со всем многообразием оттенков мнений и индивидуальной тематической палитрой.

Подавляющее большинство экспертов уделило первостепенное внимание проблеме взаимодействия *Конституции России и российской реальности*. При этом в оценке реальности Конституции авторы настроены скорее скептически. Мотивы скепсиса, однако, различаются. Если большая часть авторов считает, что причиной скептического взгляда является очевидный для них **социокультурный фактор** — несоответствие между характером Конституции и преобладающим типом политико-правовой культуры, прежде всего традиций, то некоторые (М.А. Краснов, В.Л. Шейнис, Л.Б. Волков) видят не менее важную причину в институциональных

дефектах или пробелах самой Конституции. При этом отмечается и недостаточная социологическая фундированность обобщенной оценки социокультурного фактора, в частности недооценка **модернизационных** процессов в обществе (Л.Б. Волков). Указывается и на не вполне адекватный способ принятия Конституции 1993 г., что отчуждает ее от народа (Б.А. Страшун, О.Г. Румянцев, А. Нуссбергер). Особую позицию в этой связи занимает итальянский эксперт Иван Марино, ставя под сомнение легитимность всенародно избранного первого Президента РФ в сравнении с избранным на основе советского избирательного права и советской Конституции РСФСР Съезда народных депутатов. Соответственно И. Марино считает нелегитимным право президента созвать Конституционное совещание. Английский эксперт Р. Саква с непосредственностью и остротой ставит вопрос о возможности и путях превращения так называемого «советского человека», — фактически «подданного» государства, — в самостоятельного, свободного гражданина. Вместе с тем ряд экспертов (Б.А. Страшун, М.А. Краснов, У. Померанц) выделили роль личностного фактора, то есть психологии и культуры высших должностных лиц государства, судебных деятелей и т.п. в позитивных или негативных процессах реализации Конституции. С этой точки зрения характерно совпадение общего тона Послания и некоторых экспертных заключений в отношении трактовки роли традиций в такой стране, как Россия, причем президентское Послание выделяется ориентацией именно на российскую правовую традицию, выраженную ее лучшими юридическими умами прошлого столетия.

Отсюда и различия во взглядах на **перспективы** российского конституционализма — вторая проблемная составляющая данного исследования. Индивидуальная свобода и личная ответственность, прежде всего в социально-экономической сфере, должны сочетаться с усилением реформаторской роли **просвещенного центра управления страной** в лице ее Президента и парламента — так воспринимается фундаментальная идея президентского Послания и привязанные к ней частичные институциональные реформы.

На необходимость дальнейшей безбоязненной и последовательной реформы Конституции в направлении усиления всех форм демократии в связи с Посланием Президента особо указывает руководитель проекта О.Г. Румянцев. В качестве эксперта он подчеркивает значение **парламентского контроля над Правительством**, который в истории конституционного строительства РФ уже предусматривался в вариантах Конституции, подготовливавшихся Конституционной комиссией РФ в 1990–1993 годах, но потом по конъюнктурным соображениям был ослаблен. Ряд экспертов (О.Г. Румянцев, В.Л. Шейнис, Л.Б. Волков) связывают данную перспективу с дальнейшей **демократизацией избирательной и партийной системы**, с целесообразностью **включения соответствующих положений непосредственно в текст Конституции РФ**.

Напротив, Л.С. Мамут исходит из неогегельянской, по сути, идеи объективного действия исторического времени, которое само по себе неизбежно должно породить противоречие между конституцией и действительностью, в то время как это противоречие в силу действия фактора времени также раньше или позже должно объективно разрешиться. Л.С. Мамут в этой связи различает три этапа действия времени, которым соответствует объективно действие или бездействие конституции. Влияние «циклического фактора» или идеи «циклическости» на действие и интерпретацию Конституции и вообще права в России (как и в компаративном разрезе)

отмечают и другие эксперты (Б.А. Страшун, У. Померанц, Л.Б. Волков, А.С. Автономов). Р. Саква ставит реальность российского конституционализма в зависимость от перспективы формирования по-настоящему свободного гражданина, в определенной степени противостоящего не только государству, но и гражданскому обществу.

При этом часть экспертов исходит из того, что, во-первых, Конституция в определенной части реально действует (О.Г. Румянцев, У. Померанц, П. Соломон, Л.Б. Волков, В.Е. Чиркин, Г.А. Гаджиев, А.С. Автономов), а во-вторых, что не стоит уповать на объективный процесс исторического времени и смены циклов, а следует вносить изменения в действующую Конституцию, например, в части более сбалансированной формы правления (О.Г. Румянцев) или законодательства о правосудии (У. Померанц), или касающейся избирательной системы (В.Л. Шейнис, Л.Б. Волков). Вообще тема избирательной системы как способа реализации конституционного права граждан избирать и быть избранными проходит, таким образом, почти сквозь все экспертные материалы.

Особую проблему в реализации идей и принципов Конституции составляет осознание и **осуществление своих конституционных прав гражданами России** (Н.А. Богданова, Р. Саква). Значение **юридической осведомленности граждан** в реализации прав граждан — предмет исследования И.В. Сухининой.

Касаясь **институциональной части** исследования, эксперты в большей степени обнаруживают склонность к сравнительно-правовому анализу. Здесь центральным объектом исследовательского интереса оказался конституционный **принцип разделения властей**, его социальное и институциональное воплощение. Эксперты достаточно единодушно обращают внимание на цель «разделения властей» — достижение политического баланса в обществе, разумного социального компромисса между по-разному представленными в системе власти социальными группами и силами.

Одна из основных загадок российской Конституции, в отличие от большинства европейских и американской, состоит в **определении статуса Президента в системе разделения властей**. Стоит ли Президент «над» властями или входит, по крайней мере функционально, в систему исполнительной власти? Большинство экспертов сходятся в том, что Конституция не дает ясного ответа на этот вопрос. При этом в перспективном плане одни исходят из того, что Президент должен быть ясно выведен из системы исполнительной власти и играть «пассивную» роль «гаранта» Конституции и прав граждан или арбитра между ветвями власти (М.А. Краснов), тогда как другие (Л.Б. Волков) занимают прямо противоположную позицию.

С положением **Правительства и парламента в системе разделения властей** связан другой круг рассматриваемых экспертами институциональных проблем. Насколько реально разделение властей и насколько оно эффективно и целесообразно — так ставят вопрос практически почти все авторы. Отсюда и сопоставление эффективности принципа «разделения властей» с принципом «парламентаризма». Ряд экспертов при этом указывают на решающую связь этих разных принципов построения власти с другими институтами, прежде всего с **избирательной системой** (В.Л. Шейнис, Л.Б. Волков, Б.А. Страшун), а также с конституционным регулированием политического положения и функционирования партий. Ибо без них не может быть достигнута основная цель как того, так и другого принципа — достижение баланса власти, соответствующего балансу различных социальных сил общества.

В отличие от большинства экспертов старшего поколения А. Зуйков находит предложенные Президентом Медведевым изменения в Конституции «коренными» и вместе с тем высказывается за радикальную ломку разделения властей путем перераспределения политических функций между Президентом и Председателем Правительства (и Правительством в целом), Администрацией Президента и Аппаратом Правительства, направленного на создание «сильного» Правительства парламентского большинства **«во главе с политическим, а не «техническим» Председателем»** (курсив мой – Л.В.).

Вместе с тем эксперты (М.А. Краснов, Л.Б. Волков, С.Н. Станских) высказывают и свое отношение к появляющимся в профессиональной и медийной сфере аргументам в пользу отказа от «разделения властей» и даже возврата к «традиционной» для исторической России монархической, авторитарной или теократической модели.

Особое место в исследовании занимает рассмотрение **судебно-конституционной практики и шире — положения судебной системы** (П. Соломон, У. Померанц, В.И. Лафитский, Г.А. Гаджиев, Б.А. Страшун). При всех недостатках и пробелах в реализации принципа независимости судебной ветви власти эксперты фиксируют и известные достижения в данной области, реализация которых во многом зависит от нахождения в законодательстве и на практике оптимальных соотношений между защищенностью и ответственностью судей, а также от уровня профессионально-этической подготовки и отбора судей с учетом особенностей их психологии и культуры (П. Соломон, В.И. Лафитский).

Следующий крупный тематический раздел исследования связан с **социально-экономическими аспектами Конституции**. Отмечая новизну постановки о социальном регулировании в конституционном строительстве самых разных стран, начиная едва ли не с конца XIX века, эксперты ставят вопрос о понятии «социальная конституция» (В.Е. Чиркин), о ее роли в установлении рамок взаимодействия государства с гражданским обществом, в особенности в осуществлении принципов социально-рыночной экономики и реализации конституционного права на частную собственность (В.Е. Чиркин, Г.А. Гаджиев, А.С. Автономов). Как и в исследовании судебно-конституционной практики, здесь обращает на себя внимание проблематика взаимного конституционно-правового соответствия «социальных технологий» (А.С. Автономов) как государства, так и общественных организаций — в этой одной из наиболее динамичных и практических сфер реализации Конституции.

Тема конституционной эффективности **российского федерализма** в различных его аспектах подверглась обстоятельному анализу в материалах следующего тематического раздела исследования. Не углубляясь в историю, эксперты (У. Померанц, Г.А. Гаджиев) исходят из того, что конфликт между реальной автономией национальных и территориальных общностей внутри России и тотальной централизацией власти заложен равно в традициях страны. Здесь особенно интересно сравнение российской ситуации с ситуацией в Испании (М. Гарсия Альварес). Именно в вопросе о федерализме конституционное правосудие России попыталось найти баланс между жесткой конституционной нормой, историко-культурной традицией страны и реальной целесообразностью функционирования общества и власти. Позиция конституционного правосудия здесь хотя и подвергается серьезной критике, но вместе с тем — и тут присутствует определенная мера согласия между экспертами — обна-

деживает в смысле реальности накопления конституционно-правовой культуры на базе действующей Конституции.

Проблематика «центр» — «места» находит свое продолжение в разделе, посвященном местному самоуправлению. Автор экспертного мнения С.А. Авакьян при этом критически относится к фундаментальному конституционному принципу выделения самоуправления из системы государственной власти.

Действия конституций вообще, и российской в частности, в условиях современной **глобализации и ее влияния на международное право** касаются в последнем тематическом разделе эксперты А.С. Автономов, В.И. Лафитский и Л.С. Мамут. Здесь также нет единства между экспертами.

Если первые два автора исходят из перспективы влияния глобализации и ее международно-правовых, равно как и информационных аспектов, на развитие конституционных процессов, то Л.С. Мамут делает акцент на неизблемости Конституции РФ, причем — Конституции в целом, а не только основ конституционного строя. «Современный мировой политико-юридический фон особенно отчетливо, ярко высвечивает значение стабильности, неизблемости действующей конституции (буквы и духа ее)», — заключает эксперт.

Значение исследования трудно переоценить. Усилиями экспертов оно масштабно проанализировало как сам текст Конституции на фоне реалий современной России и международном фоне, так и требующие политического и академического внимания белые пятна в перспективах конституционного процесса. И в этом особый позитивный смысл не только утверждений экспертов, но и расхождений и противоречий в их мнениях.