

Федеральное государственное автономное образовательное
учреждение высшего образования
«Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»

На правах рукописи

Григорьев Иван Сергеевич

**Трансформация институтов судебной власти в процессе консолидации
гибридного политического режима (на примере Конституционного суда
Российской Федерации)**

Специальность 23.00.02 – Политические институты, процессы и
технологии (политические науки)

Диссертация
на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Научный руководитель:
доктор политических наук, профессор
Сунгуров Александр Юрьевич

Санкт-Петербург – 2017

Благодарность

Автор выражает глубокую признательность профессору Григорию Васильевичу Голосову, под чьим научным руководством начиналась работа над данным исследованием.

Оглавление

Оглавление	3
Введение.....	4
Глава 1 Теоретические основания политических исследований судов	29
1.1 Суды как объект исследования политологии	29
1.2 Модели судейского поведения и судебная дискреция	35
1.3 Стратегическое поведение в суде и внутрисудебные институты.....	47
Глава 2 Трансформация институтов судейского доступа к информации и секретариат суда	75
2.1 Модель взаимодействия суда с секретариатом: делегирование фильтрации.....	80
2.2 Вариация в объёме делегирования и использование секретариата в качестве амортизатора	88
2.3 Амортизация и невидимость секретариата	96
2.4. Выводы и количественное подтверждение	106
Глава 3 Внутрисудебные институты отбора жалоб и их принятия к рассмотрению: количественный анализ	113
3.1 Извлечение и обработка данных.....	113
3.2 Значение выбора жанровой принадлежности судебного решения	133
3.3 Детерминанты подготовки судейского доклада по жалобе	143
3.4 Детерминанты принятия решения с позитивным содержанием.....	170
3.5 Детерминанты принятия постановления.....	191
Заключение.....	208
Приложение 1. Влияние правовой тематики на вероятность принятия отдельных типов решений.....	213
Библиография	226

Введение

Первый в мире конституционный суд¹ был создан в Австрии в 1920 году. Его изобрёл правовед Ганс Кельзен, нанятый австрийским правительством для написания новой конституции². Суд, бывший одним из важнейших нововведений, предложенных Кельзенем, просуществовал вплоть до аншлюса, когда был распущен окончательно, хотя в формате, задуманном Кельзенем, перестал функционировать уже после конституционной реформы 1929 года³. Кельзен, бежавший из охваченной войной Европы в Америку в 1940 году, оплакал смерть своего любимого детища небольшой статьёй⁴, которая стала первым в истории сравнительным исследованием конституционных судов. В этой статье Кельзен, в частности, замечает, что в своём анализе оставляет за скобками поправки к австрийской конституции, внесённые в тридцатые годы, потому что «они принимались при полуфашистском режиме» и, следовательно, «ограничивали демократический контроль конституционности законодательства»⁵, тем самым намечая точку отсчёта в одной из важнейших тем в политических исследованиях судов — в изучении трансформации институтов судебной власти в процессе и в ответ на изменения основных характеристик политической системы.

-
- 1 В данном случае под конституционным судом понимается отдельный орган, выведенный за рамки судебной системы и созданный исключительно в целях осуществления конституционного нормоконтроля. Конституционные суды, таким образом, являются специализированными судебными институтами и не являются одновременно высшей инстанцией в системе судов общей юрисдикции. Архетипическим примером суда, напротив, одновременно и исполняющего функции конституционного нормоконтроля, и выступающего в качестве суда высшей инстанции, является американский Верховный суд. Реализованную в Соединённых Штатах Америки модель конституционного надзора принято называть в этой связи «американской». В свою очередь, модель конституционного надзора, в которой данная функция вверяется специально созданному трибуналу, выведенному за рамки судебной системы, принято называть «австрийской» или «европейской» (в противоположность «американской»). Соответствующие конституционные суды также называют «европейскими» или «австрийскими». См. Favoreu L. *American and European models of constitutional justice // Comparative and private international law: Essays in honor of John Henry Merryman / ред. D. S. Clark. Duncker & Humblot, 1990.*
 - 2 Schmitz G. *The Constitutional Court of the Republic of Austria 1918–1920 // Ratio Juris. 2003. Том 16. № 2. С. 241.*
 - 3 Bersier Ladavac N. *Hans Kelsen (1881–1973): Biographical Note and Bibliography // European Journal of International Law. 1998. Том 9. № 2. С. 391–392.*
 - 4 Kelsen H. *Judicial Review of Legislation // The Journal of Politics. 1942. Том 4. № 02.*
 - 5 Там же. С. 183.

Несмотря на то, что изучению трансформаций институтов судебной власти в процессе изменения политической системы в последние годы уделяется большое внимание⁶, выявление и изучение условий, которые делают возможным сохранение конституционных судов в ходе переустройства политической системы – в частности, когда (в ответ ли на новые вызовы, или же в процессе эволюционного развития) происходит консолидация гибридного политического режима, – остаётся для политологии **актуальной научной проблемой**.

Определим основные понятия, используемые для постановки проблемы. В первую очередь необходимо концептуально очертить границы изучаемого феномена. Под *конституционным судом* в данной работе понимается политический институт, основной функцией которого является проверка соответствия конституции норм вторичного законодательства (законов), принимаемых органами законодательной власти. (Эту функцию также принято называть конституционным надзором или конституционным нормоконтролем.) Эта функция является для конституционных судов определяющей, но, как правило, она не единственная. Все прочие функции – например, предоставление специального заключения о том, имеются ли весомые основания для отстранения от должности президента (как это

6 См., в частности, Helmke, G. The logic of strategic defection: Court–executive relations in Argentina under dictatorship and democracy // *American Political Science Review*. 2002. Том 96. № 2. С. 291–303; Iaryczower, M., Spiller, P.T., Tommasi, M. Judicial Independence in Unstable Environments, Argentina 1935-1998 // *American Journal of Political Science*. 2002. Том 46. № 4. С. 699–716; Sadurski, W. *Constitutional Justice, East and West: Democratic Legitimacy and Constitutional Courts in Post-Communist Europe in a Comparative Perspective*. Springer, 2002; Ginsburg T. *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*. Cambridge University Press, 2003; Moustafa T. *The Struggle for Constitutional Power: Law, Politics, and Economic Development in Egypt*. Cambridge University Press, 2007; Hilbink L. *Judges beyond politics in democracy and dictatorship: Lessons from Chile*. Cambridge University Press, 2007; Magaloni B. *Enforcing the autocratic political order and the role of courts: The case of Mexico* // *Rule by Law: The Politics of Courts in Authoritarian Regimes* / ред. T. Ginsburg, T. Moustafa. Cambridge University Press, 2008; Trochev A. *Judging Russia: Constitutional Court in Russian Politics, 1990-2006*. Cambridge University Press, 2008. *Rule by Law: The Politics of Courts in Authoritarian Regimes* / ред. T. Ginsburg, T. Moustafa. Cambridge University Press, 2008; Franck, R. *Judicial independence under a divided polity: a study of the rulings of the French Constitutional Court, 1959–2006* // *Journal of Law, Economics, and Organization*. 2009. Том 25. № 1. С. 262–284; Kapiszewski, D. *Tactical Balancing: High Court Decision Making on Politically Crucial Cases* // *Law & Society Review*. 2011. Том 45. № 2. С. 471–506; Ip, E.C. *The democratic foundations of judicial review under authoritarianism: Theory and evidence from Hong Kong* // *International Journal of Constitutional Law*. 2014. Том 12. № 2. С. 330–353.

происходит в российской процедуре импичмента) или установление обоснованности запрета той или иной политической партии (соответствующие полномочия есть, например, у немецкого Федерального Конституционного Суда), – принято считать побочными или вспомогательными⁷. Впрочем, исполнение конституционными судами наряду с их центральной функцией конституционного надзора также ряда других функций, относящихся к работе политической системы в целом и встраивающих их в текущие политические процессы, указывает на высокую степень вовлечённости конституционных судов в политическую жизнь и, как следствие, на их подверженность различным политическим давлениям со стороны заинтересованных политических акторов⁸. Именно тем, что конституционные суды вовлечены в основные политические процессы, и что вопросы, решаемые конституционным судом, имеют политическое значение, объясняется интерес политологии к процессу конституционного нормоконтроля и к конституционным судам, в частности⁹.

Конституционные суды – важнейший из политических судебных институтов.¹⁰ В то же время, в терминологии Дугласа Норта¹¹ конституционные

7 Ginsburg T., Elkins Z. Ancillary Powers of Constitutional Courts // *Texas Law Review*. 2009. Том 87. № 7. Сс. 1431-1461.

8 См., например, классическую модель взаимодействия судов с законодательной ветвью власти и с группами интересов, предложенную Ландесом и Познером, где логикой указанных взаимодействий объясняется степень независимости суда, Landes W., Posner R. The Independent Judiciary in an Interest-Group Perspective // *The Journal of Law and Economics*. 1975. Том 18. №3. Сс. 875-901.

9 Shapiro M. Courts: A Comparative and Political Analysis. University of Chicago Press, 2013; см. Также Shapiro, M. Public Law and Judicial Politics // *Political Science: The State of the Discipline II* / ред. А. Finifter. American Political Science Association, 1993.

10 Мартин Шапиро, считающийся основоположником политических исследований судов, приписывает большую политическую значимость тем судам, чьи судебные решения «обладают какой-либо степенью *прецедентности* [то есть, должны служить правилом для разрешения будущих юридических споров наравне с законодательством]», так как в таком случае «суды становятся законодателями и задают публичную политику», см. Shapiro M. Judges as Liars // *Harvard Journal of Law and Public Policy*. 1994. Том 17. №1. С. 155. Решения конституционных судов, в которых содержится общеобязательное толкование конституционной нормы, обладают такой «прецедентностью». Уже упомянутый нами важнейший теоретик конституционного нормоконтроля Ганс Кельзен в этой связи называет конституционные суды «негативным законодателем». См. Bugaric B. Courts as Policy-Makers: Lessons from Transition // *Harvard International Law Journal*. 2001. Том 42. С. 256–257; Sweet A.S. Constitutional Courts and Parliamentary Democracy // *West European Politics*. 2002. Том 25. № 1. С. 81–82.

11 North, D.C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1990.

суды могут рассматриваться не просто как институт (то есть, «созданные человеком ограничения, призванные структурировать политические, экономические и социальные взаимодействия» в обществе¹²), но как организация¹³. В качестве организации конституционный суд вступает в различные отношения с другими организациями и акторами на политической арене. Эти отношения регламентируются формальными и неформальными институтами. Между тем, внутреннее функционирование самой этой организации также регулируется так называемыми *внутренними* или *внутрисудебными* институтами¹⁴, смена которых может приводить к тому, что будет меняться и порядок работы суда как организации. *Внутрисудебные институты* определяются как формальные и неформальные правила, задающие организационные процедуры, которыми регламентируются поведение и внутренние взаимодействия судей и других сотрудников конституционного суда. Внутрисудебные институты задают политику суда. По определению ими формируются все рутинизированные практики функционирования суда и его взаимодействий с другими организациями на политической арене. В этой связи встраивание конституционного суда в существующую политическую систему, а также его адаптация к изменениям политической системы должны сопровождаться изменением внутрисудебных институтов.

Одним из значимых типов изменения политической системы является консолидация политического режима. Под *консолидацией политического режима* принято понимать процесс “перезаформирования правящих коалиций”¹⁵, сопровождающийся институциональными изменениями, порождающими такое устойчивое институциональное равновесие, в нарушении

12 Там же, с. 3.

13 См. Hodgson G., What Are Institutions? // Journal of Economic Issues, 2006. Том 40. №1. С. 9.

14 Разделение институтов, регламентирующих работу судов, на *внешние* и *внутренние* вводится Эпштейн и Найтом, см. Epstein L., Knight J. The Choices Justices Make. Washington D.C.: CQ Press, 1998, сс. 112-181.

15 Гельман В. Из огня да в полымя: Российская политика после СССР. БХВ-Петербург, 2013. С. 24.

которого не заинтересованы правящие элиты¹⁶. Процесс консолидации, таким образом, является двусоставным и включает, во-первых, консолидацию элит; и, во-вторых, выработку ими институтов, в пересмотре которых в дальнейшем не заинтересована ни одна из внутриэлитных группировок.¹⁷ В фокусе данного исследования находится консолидация гибридных режимов и те трансформации, которые претерпевают судебные институты в процессе такой консолидации. При этом, под гибридным режимом понимается политический режим, «объединяющий в себе демократические и авторитарные элементы»¹⁸ и «псевдодемократический в том смысле, что существование в таком режиме формально демократических политических институтов, таких как многопартийное электоральное соревнование, призвано маскировать (а также и частично легитимировать) реалии авторитарного господства»¹⁹. Постепенное приведение в равновесие политических институтов, регулирующих основные процессы осуществления и передачи власти в гибридном режиме, а также стабилизация состава политических элит предполагает, что может меняться и роль, которая отводится в политической системе конституционному суду. Риски негативных последствий таких изменений (в том числе, риск *выживания* суда как организации) подталкивают судей к тому, чтобы адаптировать внутрисудебную институциональную среду таким образом, чтобы она отвечала меняющимся политическим обстоятельствам.

Интерес к проблеме трансформации институтов судебной власти в процессе консолидации гибридных политических режимов был вызван реальной режимной динамикой в странах так называемой «третьей волны

16 Там же.

17 Отметим, что определяемую таким образом консолидацию режима следует отличать от более узкого понятия демократической консолидации – процесса создания условий, в которых демократия будет «сохранна», то есть «защищена от угрозы возврата к авторитаризму», см. Schedler A. What is Democratic Consolidation? // Journal of Democracy. 1998. Том 9. № 2.

18 Diamond L. Thinking about Hybrid Regimes // Journal of Democracy, 2002. Том 13. №2. С. 23.

19 Там же, с. 24.

демократизации»²⁰. За масштабной демократизацией, начавшейся в 1970е годы и захлестнувшей сразу несколько континентов, последовал откат, «возвратная волна»²¹, когда страны, первоначально ставшие на путь демократизации, постепенно, в силу различных причин²² утрачивали черты демократий и частично возвращались к авторитарному состоянию²³. Во многих из этих стран в ходе демократизации создавались конституционные суды²⁴, которые после отката демократизации постепенно оказывались встроенными в недемократические режимы и вынуждены были во избежание конфликтов с правительством в ходе консолидации нового режима адаптироваться к новым политическим реалиям. Таким образом, возникла новая и пока мало изученная группа случаев конституционных судов, сумевших (несмотря на то, что сами эти суды скорее являются институциональным наследием существовавших ранее режимов) сохраниться в период консолидации новых гибридных режимов. Изучению феномена трансформации и выживания конституционных судов в процессе консолидации гибридных политических режимов и посвящена данная работа.

Для политологии данная проблема является относительно новой. При том, что собственно политические исследования судов как отдельная субдисциплина активно развивается уже начиная с 1940х годов (о чём более

-
- 20 Huntington S. *The Third Wave: Democratization in the Late 20th Century*. University of Oklahoma Press, 1991.
- 21 Там же, с. 15–16.
- 22 Levitsky S., Way L. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*. Cambridge University Press, 2010.
- 23 При этом, разумеется, та конкретная форма, которую принимал политический режим в результате транзита, могла существенным образом отличаться от режима, существовавшего до начала транзита. См. O'Donnell G., Schmitter P. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1986; Hadenius, A., Teorell, J. *Pathways from Authoritarianism* // *Journal of Democracy*. 2007. Том 18. № 1. Сс. 143–157; Wahman, M., Teorell, J., Hadenius, A. *Authoritarian regime types revisited: updated data in comparative perspective* // *Contemporary Politics*. 2013. Том 19. № 1. Сс. 19–34.
- 24 Руты Тейтель в этой связи делает следующее остроумное наблюдение: судя по всему, если странам «долгой первой» или «короткой второй» волн демократизации было свойственно внедрять конституции, служившие показателем их демократичности — мода, заложенная ещё первыми демократическими революциями: американской и французской, — то в рамках третьей волны этого уже было недостаточно, и помимо конституции требовалось также создать специальный орган, который следил бы за её соблюдением — собственно, конституционный суд. См. Teitel R. *Post-Communist Constitutionalism: A Transitional Perspective* // *Columbia Human Rights Law Review*. 1994. Том 26.

подробно речь идёт в первой главе диссертации), за рамки мира стабильных западных демократий интерес исследователей вышел только в начале 2000х годов. В этой связи, **степень разработанности проблемы** трансформации конституционных судов в процессе консолидации недемократических и гибридных режимов пока что невысока. Это связано с тем, что, с одной стороны, исследований о судах в недемократических и нелиберальных политических режимах не очень много. Это, конечно, не значит, что попыток изучения судов в сложных политических условиях, требующих институциональной трансформации, и в частности в условиях существования консолидированных гибридных или авторитарных режимов, не предпринималось вообще. Так, ещё в 1975 году была опубликована статья Хосе Тохариа, показывающая, что испанские суды общей юрисдикции сохраняли относительно высокий уровень независимости при франкистском режиме, а сами судьи демонстрировали широкий разброс идеологических установок и при том избегали открытого конфликта с правительством²⁵. А в 1993 году Нил Тейт и Стейша Хейни провели на материале филиппинских судов при Маркосе масштабное количественное исследование, демонстрирующее, что суды ведут себя более независимо не только в более демократичных режимах, но также становятся более независимыми с ростом консолидированности авторитарного режима²⁶. Эти ранние попытки, однако, оставались изолированными.

Ряд исследований, посвящённых положению конституционных судов в процессе консолидации новых политических режимов, был проведён на

25 Разгадка, предложенная Тохарией, состоит в том, что параллельно системе судов общей юрисдикции (в работу которой правительство не вмешивалось) во франкистской Испании существовали специальные суды, в которые перенаправлялись все дела, обладающие сколько-то заметной политической значимостью. Таким образом, правительство снимало с судов общей юрисдикции ненужную политическую ответственность, предоставляя им автономию, необходимую для осуществления правосудия, и одновременно пользовалось благами послушных «карманных» судов в тех политических делах, где судебное решение не могло быть непредвзятым. См. Toharia J.J. *Judicial Independence in an Authoritarian Regime: The Case of Contemporary Spain* // *Law and society review*. 1975. Том 9. № 3. Разумеется, организовать работу конституционного суда подобным образом было бы невозможно.

26 Tate C.N., Haynie S.L. *Authoritarianism and the Functions of Courts: A Time Series Analysis of the Philippine Supreme Court, 1961-1987* // *Law and Society Review*. 1993. Том 27. № 4.

материале новых демократий²⁷, возникших в ходе третьей волны демократизации. В некоторых из этих стран создание конституционных судов предшествовало смене режима и началу демократизации. В этой связи главным вопросом, который ставится в таких исследованиях, был скорее вопрос о том, зачем на данном этапе режимных трансформаций вообще создаются конституционные суды. Так, Педру Магалаеш на материале нескольких стран восточной Европы показал, что создание конституционных судов в момент перехода, как правило, бывает вызвано заботой уходящего правителя о собственной безопасности при новой власти²⁸. В конструкцию создаваемого таким образом конституционного суда, призванного защищать уступающую власть элиты, уже “зашивается” потенциал для конфликта с новыми властями. В дальнейшем это объяснение было развито Томом Гинзбургом, который подтвердил, что создание независимых судов в преддверии демократизации является для инкумбента «страховкой от рисков», связанных с возможной потерей власти²⁹. Интересную вариацию на эту же тему предложила Беатриз Магалони, которая на примере Мексики показала, что независимый суд может использоваться правительством не для обеспечения собственной безопасности после демократизации, а для поддержания дисциплины в правящем классе в ситуации, когда сам лидер уже не способен такую дисциплину обеспечивать³⁰. В таком случае конституционный суд становится инструментом, который теряющий власть инкумбент использует для реконсолидации старого порядка в период начала его деградации и распада. Отметим, впрочем, что в Мексике описанная судебная реформа была проведена в 1994 году, то есть

27 См., в частности, работы: Magalhães P. The Politics of Judicial Reform in Eastern Europe // *Comparative Politics*. 1999. Том 32. № 1; Ginsburg T. *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*. Cambridge University Press, 2003.

28 Magalhães P. The Politics of Judicial Reform in Eastern Europe // *Comparative Politics*. 1999. Том 32. № 1. С. 47–48.

29 Ginsburg T. *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*. Cambridge University Press, 2003. С. 23–30.

30 Magaloni B. *Enforcing the Autocratic Political Order and the Role of Courts: The Case of Mexico* // *Rule by Law: The Politics of Courts in Authoritarian Regimes* / ред. Т. Ginsburg, Т. Moustafa. Cambridge University Press, 2008. С. 182, 204–205.

непосредственно накануне перехода к демократии, а, значит, повышение судебной независимости реконсолидации старого режима не способствовал.

Другим подходом к изучению природы сохранения конституционных судов в условиях политических изменений является обращение не к тем случаям, где трансформация институтов судебной власти вызвана текущими режимными изменениями, а, наоборот, к случаям, когда конституционный суд существует в условиях уже консолидированной автократии. В таких исследованиях вопрос ставится иначе: зачем независимые суды могут быть нужны диктатору в периоды, не омрачённые сомнениями в лояльности соратников или боязнью демократической революции. Действительно, наличие независимых конституционных судов в консолидированной автократии проблематично: совершенно непонятно, что заставляет правительство в этих случаях мириться с существованием в политической системе актора, который может налагать ограничения на проводимый правительством политический курс.

Один из ответов на этот вопрос состоит в том, что независимые суды могут служить гарантией соблюдения прав собственности для потенциальных инвесторов³¹. Автор данного объяснения Тамир Мустафа сформулировал его на материале Египта, пережившего после правления Гамалы Абделя Насера экономический кризис, связанный с тем, что активная национализация вызвала мощный отток капитала из страны. Анвар Садат, пришедший к власти в начале семидесятых годов, рассчитывал оживить экономический рост за счёт привлечения инвесторов. Однако учитывая болезненный опыт национализаций времён Насера, инвесторы нуждались в гарантиях того, что их собственность будет сохранна. В этой связи, стремясь гарантировать надёжность взятых обязательств по защите прав собственности, Садат был вынужден вернуть судам независимость и создать Верховный конституционный суд — орган,

31 Moustafa T. *The Struggle for Constitutional Power: Law, Politics, and Economic Development in Egypt*. Cambridge University Press, 2007.

призванный пересматривать законы парламента, если они противоречат конституции (и в том числе законы о национализации)³².

Соответственно, отвечая на вопрос об источниках сохранности конституционного суда в сложной политической обстановке консолидированного авторитаризма, Мустафа фактически указывает на то, что важнейшим таким источником в египетском случае стала заинтересованность правительства в создании внешних по отношению к нему институциональных ограничений, которые могли бы служить надёжной гарантией сохранности прав собственности для инвесторов³³. Независимый конституционный суд как раз стал таким ограничением. В то же время, выживание конституционных судов суда в условиях консолидации гибридных режимов может обеспечиваться за счёт проведения самим судом или входящими в его состав судьями политики, направленной на мирное сосуществование с правительством. Подобное объяснение через поведение суда предлагает в своём исследовании чилийских судов при Пиночете Лиза Хилбинк³⁴. Отвечая на вопрос о том, почему чилийские суды в 1972 году выступили на стороне хунты, Хилбинк тестирует целый ряд гипотез, основывающихся на различных теориях судейского поведения. В конечном счёте, изучение поведения судов во время хунты приводит её к выводу о том, что ключевым фактором, стимулировавшим судей к тому, чтобы не выступать против политики Пиночета, была сама структура судебной власти в Чили и, в особенности, система карьерных стимулов, которая приводит на вершину карьерной лестницы — в Верховный суд — наиболее лояльных представителей профессии.

Хилбинк и Мустафа вдвоём довольно точно обозначили очертания

32 Там же. С. 3–5.

33 Отметим, что здесь независимый конституционный суд фактически выступает в качестве института, обеспечивающего надёжность принятых правительством обязательств (*credible commitment*). См. North D. *Institutions and Credible Commitment* // *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 1993. Том 149. № 1. Сс. 11-23.

34 Hilbink L. *Judges beyond Politics in Democracy and Dictatorship: Lessons from Chile*. Cambridge University Press, 2007.

исследовательской проблемы сохранения независимого конституционного суда в условиях повышенных рисков выживания: вне демократии, которая благодаря органической системе сдержек и общему плюрализму может гарантировать сохранность конституционного суда, или в процессе консолидации нового режима. Следуя сформулированной Хилбинк и Мустафой логике, своей сохранностью конституционный суд может быть обязан либо доброй воле правительства, по каким-то причинам примиряющегося с существованием суда; либо способности самого суда следовать в фарватере правительственной политики, не вступая с ним в конфликты. Однако исследования Хилбинк и Мустафы — это исследования двух исключительных случаев. Действительно, в случае Египта мы говорим о реакции правительства на кризисное положение в экономике, требующее внедрения институтов защиты прав собственности. В случае Чили, как показывает Хилбинк, речь идёт об исключительно консервативном судебном корпусе, и о такой институциональной организации судебной власти, в которой лучшие карьерные перспективы предоставляются наиболее умеренным и лояльным судьям. Именно этими обстоятельствами объясняется то, что в египетском и чилийском случаях режимные характеристики не стали препятствием к существованию независимых институтов судебной власти. Между тем, для расширения данной исследовательской повестки в анализ следовало бы включить более типичные случаи, не ограниченные указанными характеристиками. Поиск таких случаев следует начать среди тех стран, где в ходе третьей волны демократизации создавались конституционные суды, после отката демократизации унаследованные новым режимом и вынужденные решать проблему существования в новых политических условиях. Соответственно, на первый план выдвигается вопрос о том, какие стратегии эти суды используют для выживания в процессе консолидации недемократического политического режима, и эта проблема пока не решена. **Исследовательский вопрос**, который

ставится в данной работе, состоит в том, как происходила трансформация российского Конституционного Суда как института судебной власти в процессе консолидации гибридного режима в России, и какие механизмы, направленные на приспособление к меняющимся политическим условиям, в нём реализовывались.

Целью данного исследования является выявление механизмов трансформации, которые реализуются в конституционных судах в процессе консолидации недемократического политического режима, а также установление внутренних институциональных факторов, которые способствуют их реализации. Данная цель решается нами на материале российского Конституционного Суда. В этой связи, механизмы трансформации, реализуемые в конституционных судах в процессе консолидации политического режима, а также внутренние институциональные факторы, способствующие их успешной реализации, являются **предметом**, а деятельность российского Конституционного Суда в период 1995-2015 годов — **объектом исследования**.

Для достижения сформулированной выше цели в работе решаются следующие **задачи**:

1. приводится критический разбор современных политических исследований судейского поведения, в фокусе которого оказываются два наиболее авторитетных из существующих подходов: так называемый «аттитюдный подход»³⁵, согласно которому судейская политика определяется почти исключительно ценностными установками и предпочтениями самих судей; и так называемый «стратегический подход»³⁶, согласно которому поведение судей и политика судов также

35 Наиболее фундаментальной работой, подводящей итоги исследований в рамках так называемого «аттитюдного подхода», является монография Сигала и Спейта, см. Segal G., Spaeth H. *The Supreme Court and the Attitudinal Model Revisited*. Cambridge University Press, 2002.

36 Основные положения так называемого «стратегического подхода» к судейскому поведению формулируются в работе Эпштейн, Ландеса и Познера, см. Epstein L., Landes W., Posner R. *The Behavior of*

- задаётся внешними и внутренними институциональными ограничениями, в системе которых приходится функционировать судам;
2. приводится критический разбор теоретических моделей взаимодействия высших судов с правительством в рамках системы разделения властей и эмпирических исследований, в которых эти модели тестируются;
 3. на основании интервью, собранных в ходе полевого исследования в российском Конституционном Суде, проводится анализ функционирования секретариата и его взаимодействия с судьями Конституционного Суда, а также определяется роль секретариата в отборе жалоб;
 4. формируется полная база данных решений Конституционного Суда за период 1995-2015 годов (N=22334);
 5. с помощью методов инференциальной статистики (в основном, посредством логистической регрессии) проводится анализ этих данных для выявления основных детерминант судейского поведения при отборе дел в Конституционном Суде.

Научная новизна данного исследования заключается, во-первых, в предлагаемом нашей работой новом решении описываемой выше научной проблемы; и, во-вторых, в качественно более продвинутом с технической (методологической и методической) точки зрения анализе значимого в сравнительной перспективе случая российского Конституционного Суда. В частности, в научный оборот впервые вводится уникальная база данных по всем решениям российского Конституционного суда с момента возобновления его работы в 1995 году и до конца 2015 года. Мы возвращаемся ко второму аспекту ниже, когда описываем применяемые в данной работе методы сбора и анализа данных. Что же касается первого аспекта, то новизну предлагаемого нами

решения можно представить следующим образом.

В исследовании решается проблема выявления механизмов трансформации конституционного суда в процессе консолидации гибридного политического режима, заключающаяся в том, что, вынужденный исполнять доверенные ему функции контроля соблюдения конституционности в законотворчестве, закреплённого конституцией разделения властей, а также защиты конституционных прав меньшинств от посягательств большинства, конституционный суд зачастую рискует вступить в конфликт с правительством, которое в период консолидации гибридного режима перестраивает и модифицирует некоторые из этих конституционных основ и, как следствие, иногда бывает вынуждено нарушать заданные конституцией границы. То, что данный конфликт не принимает более резкой формы, указывает на то, что стороны конфликта сумели найти решение, позволяющее их мирное сосуществование в этот сложный период.

Учитывая то, что в данном случае речь идёт о потенциальном конфликте с двумя участниками, соответствующее решение могло бы иметь своим источником либо правительство, либо сам суд. Как мы показываем в разделе, посвящённом степени разработанности научной проблемы, пока что большинство исследований было посвящено первому варианту, когда по каким-то причинам правительство соглашается терпеть ограничительное поведение суда. Естественно, что основной исследовательский интерес во всех этих исследованиях направлен на поиск таких причин. И действительно, в имеющихся исследованиях этот аспект проблемы освещён достаточно подробно.

Понятно, в то же время, что в периоды консолидации новых гибридных режимов, ведомой сильным правительством, в конфликте с правительством на уступки чаще идёт другая сторона конфликта. Причины этого двояки. С одной стороны, правящая элита (в силу консолидированности

её власти) в такие периоды обыкновенно далеко превосходит по силе и по безграничности своей власти всех прочих политических акторов. Как следствие, при столкновении чьих-либо интересов с интересами правительства эскалация подобного конфликта сулит значительно более высокие риски политического выживания именно противникам правительства. Это значит, что и уступать в случае конфликта интересов чаще приходится не правительству, а его оппонентам.

С другой стороны, в процессе консолидации политического режима правительство будет стремиться не нарушать существенным образом формально существующих ограничений. Теоретически мы могли бы представить себе это таким образом, что создавая новые политические устои для консолидации собственной власти, агенты, заинтересованные в удержании власти и в обеспечении её стабильности, будут стремиться максимально сохранять ту систему, в которой они эту власть получили³⁷. В этой связи прямое столкновение с акторами, которым формально гарантируется независимость (как в случае с конституционными судами или центральными банками), для правительства нежелательно даже в процессе консолидации гибридного режима. В частности, в литературе о консолидации такого специфичного типа гибридного режима, как электоральный авторитаризм, это феномен получил то объяснение, что в политических режимах такого типа одной из важных задач правительства является поддержание целостности институционального фасада³⁸, маскирующего подлинную недемократическую природу распределения и удержания власти. Решение данной задачи требует от правительства большой деликатности в обращении с акторами и организациями, обеспечивающими видимость целостности

37 Это же наблюдение делается Коломером в отношении избирательных систем, см. Colomer J. It's Parties that Choose Electoral Systems (Or, Duverger's Laws Upside Down) // *Political Studies*, 2005. Том 53. № 1. Сс. 1-21.

38 Schedler A. *The Logic of Electoral Authoritarianism* // *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition* / ред. A. Schedler. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2006. С. 1.

институционального фасада. Скажем, относительно простым способом добиться нужного результата от суда, когда правительство заинтересованно в определённом исходе рассматриваемого им дела, являлось бы прямое давление, однако сам факт осуществления такого давления на суд имел бы для правительства негативные (в частности, репутационные) последствия, поэтому правительство вынужденно систематически от такого давления воздерживаться. Это, разумеется, некоторым образом усложняет положение такого суда, так как учитывать интересы правительства он оказывается вынужден уже без получения однозначных сигналов и не под давлением, а добровольно и, опять же, систематически.³⁹

В нашем случае это значит, что для решения заявленной исследовательской проблемы более важным направлением является анализ поведения конституционного суда, а не правительства, и в данной работе заявленная проблема решается именно в этом ракурсе: мы изучаем то, как задача избегания конфликта с правительством решается в российском Конституционном Суде. В имеющийся литературе данный аспект проблемы выживания конституционных судов в ситуации консолидации гибридных режимов не освещается. В этой связи, **научная новизна нашего исследования** состоит в том, что в нём анализируется именно то, какие институциональные

39 Отметим, впрочем, что большая или меньшая степень судебного активизма или, наоборот, сдержанности, может достигаться за счёт институциональных параметров, не связанных напрямую с режимными характеристиками. В частности, конституционные суды фундаментальным образом различаются между собой по тому, какая модель конституционного надзора в них реализована. В «австрийской» модели конституционный надзор осуществляется специально созданным для этого органом до вступления законодательной нормы в силу и в абстрактном порядке. В то же время, в «американской» модели право конституционного надзора есть у всех судов общей юрисдикции, и надзор тут осуществляется ими в конкретном порядке – то есть, по факту правоприменения и уже после вступления нормы в силу. (Подробным образом эту классификацию разбирает Марк Ташнет, см. Tushnet, M. *Marbury v. Madison Around the World* // *Tennessee Law Review*. 2003. Том 71. Сс. 252–255.) В зависимости от того, какая именно модель реализуется, будут меняться как место конституционного суда в системе разделения властей, так и его видение собственной роли – тех функций, которые ему надлежит исполнять в политической системе. Как показывает А.Н.Медушевский, разнообразие возможных последствий данной институциональной характеристики заметно в кросс-национальной сравнительной перспективе (см. Медушевский А.Н. Конституционное правосудие как политический институт в системе разделения властей // *Политические сочинения: Право и власть в условиях социальных трансформаций*. М.: Центр гуманитарных инициатив, 2015. Сс. 252-285). Разумеется, в исследовании одного случая, где данная институциональная характеристика не варьирует, оценить её эффекты систематически становится невозможным.

трансформации происходят в самом конституционном суде в процессе консолидации гибридного режима.

Теоретическая значимость нашей работы сконцентрирована в двух активно развивающихся сегодня областях политологии: в политических исследованиях судов и судебной власти, и в исследованиях власти в гибридных режимах. Для политических исследований судов значимым является сам выход к новым объектам исследования — к судам, находящимся в условиях трансформации и консолидации гибридных политических режимов — и объяснение природы их функционирования вне контекста устоявшейся либеральной демократии. Пока что объяснения их существования в нелиберальных и гибридных режимах сводятся к тому, что создание независимых судов в таких режимах связано со стремлением правительства обеспечить надёжность взятых перед инвесторами обязательств по защите прав собственности; что независимый судебный орган может гарантировать исполнение договорённостей внутри правящей группы; наконец, что суды могут создаваться правительством для обеспечения безопасности элит в случае смены режима. Как мы отмечаем выше в части, посвящённой постановке проблемы, дальше этого рубежа политические исследования судов вне устоявшейся либеральной демократии пока не продвинулись. Данное исследование пересекает этот рубеж, предлагая объяснение проблеме выживания конституционных судов в консолидирующемся гибридном режиме через трансформацию собственно институтов судебной власти.

В политических исследованиях гибридных и недемократических режимов таким рубежом сегодня является изучение того, каким образом организована власть в недемократиях. На нынешнем этапе основное внимание в рамках данной исследовательской повестки уделяется роли институтов в нелиберальных и гибридных режимах⁴⁰. Довольно подробно изучена роль

40 Обзор данных исследований приводится в Pepinsky T. The institutional turn in comparative authoritarianism

выборов и формально выборных легислатур⁴¹, роль партий в организации взаимодействий в легислатурах и в ходе выборов⁴² в автократиях. Изучение роли судов и конституционных судов, в частности, является аналогичной задачей, позволяющей расширить наше понимание стабильности автократий и гибридных режимов.

Теоретико-методологическим основанием работы служит так называемый институционализм рационального выбора — разновидность нового институционализма, исходящая из того, что институты (то есть, искусственно сконструированные, «созданные человеком ограничения, структурирующие общественные взаимодействия»⁴³), ограничивая набор возможных стратегий поведения участников взаимодействия, отражают при этом некую «равновесную» модель взаимодействия, которая институтами только формализуется или рутинизируется⁴⁴. Внутрисудебные институты рассматриваются нами именно в такой перспективе: как ограничения, создаваемые и мобилизуемые рациональными агентами — в нашем случае, судьями конституционного суда. Специфичная рациональность судей (то есть, преследуемые судьями предпочтения) отдельно обсуждается нами в первой главе. В той связи, что в фокусе нашего исследования находится конкретная организация — суд — мы можем уточнить используемую нами теоретико-методологическую рамку, указав на уже упомянутый выше *стратегический подход к судейскому поведению*, основные положения которого также

// British Journal of Political Science. 2014. Том 44. № 03.

- 41 Gandhi J., Lust-Okar E. Elections Under Authoritarianism // Annual Review of Political Science, 2009. Том 12. № 1. Сс. 403–422; Gandhi J., Przeworski A. Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats // Comparative Political Studies, 2007. Том 40. № 11. Сс. 1279–1301.
- 42 Golosov G. Authoritarian Party Systems: Patterns of Emergence, Sustainability and Survival // Comparative Sociology, 2013. Том 12. № 5. Сс. 617–644; Wright J. Do Authoritarian Institutions Constrain? How Legislatures Affect Economic Growth and Investment // American Journal of Political Science, 2008. Том 52. № 2. Сс. 322–343.
- 43 North D.C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1990. С. 3.
- 44 Как пишет Кеннет Шепсли, «институты — это такие равновесные способы делать дела (*equilibrium ways of doing things*)», см. Shepsle K. Rational Choice Institutionalism // The Oxford Handbook of Political Institutions, ed. by R.A.W.Rhodes, S.A.Binder, B.A.Rockman. Oxford, 2008. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199548460.003.0002. P. 26.

обсуждаются в первой главе диссертации.

Как уже отмечалось выше, наше исследование посвящено единственному случаю — случаю российского Конституционного Суда — и в этой связи **методологически** строится по принципу кейс-стади. В литературе широко распространено мнение, согласно которому данная методология неизбежно атеоретична или даже идеографична в том смысле, что изучая единственный случай мы, во-первых, можем делать выводы только об этом случае, не претендуя на их универсальность; и, во-вторых, даже в рамках данного случая наши выводы, вероятно, будут носить лишь описательный характер⁴⁵. Чтобы преодолеть ограничения, накладываемые использованием данной стратегией исследования, в данном исследовании активно используются качественные и количественные **методы** сбора и анализа данных, позволяющие более надёжную эмпирическую проверку выдвигаемых предположений.

Так, в ходе исследования собраны и проанализированы как новые количественные, так и первичные качественные данные. **Большой массив качественных данных** был собран автором в ходе серии полуструктурированных интервью в аппарате Секретариата Конституционного Суда летом-осенью 2012 года. Общий объём диктофонной записи составил 36 часов. Интервью проводились с судьями, их помощниками и консультантами, и с ключевыми сотрудниками Секретариата (включая его руководство и руководителей всех отраслевых управлений Секретариата). Интервью содержат сведения об основных процедурах работы Секретариата Конституционного Суда, межуправленческих взаимодействиях в Секретариате, практиках прохождения обращений граждан и практиках работы судей с поступающими обращениями. Эти интервью позволяют глубже понять тонкости работы Конституционного Суда и сформулировать основные гипотезы в данном

45 Так, Лейпхарт пишет, что «анализ единственного случая не может служить ни основанием для обобщения, ни основанием для опровержения уже имеющегося обобщения», см. Lijphart A. Comparative politics and the comparative method // American political science review. 1971. Том 65. № 3. С. 691.

исследовании. На сегодняшний день данный массив интервью является наиболее крупным и актуальным массивом качественных данных о работе российского Конституционного Суда.

В исследовании также используется оригинальный массив количественных данных по всем решениям конституционного суда с 1995 по 2015 годы (N=22334). Собранный массив данных включает различную информацию о каждом деле, такую как имя судьи-докладчика, дата принятия данного решения, дата принятия оспариваемой нормы, резолюция по её конституционности, наличие особых мнений, правовая тематика жалоб и жанр, в котором выносится решение⁴⁶. Нами разработан и внедрён способ оценки наличия в данной жалобе политической тематики, подробно описываемый в третьей главе диссертации. Непосредственный **количественный анализ** осуществляется посредством серии логистических регрессий, которыми моделируется процедура рассмотрения поступающих жалоб в Конституционном суде. Построение моделей информировано сведениями о конкретных узловых процедурных моментах, полученных нами в ходе интервью.

Сформулируем и перечислим основные **положения, выносимые на защиту**:

1. Так называемая «аггитюдная модель» судейского поведения, согласно которой судьи в своей деятельности руководствуются главным образом собственными предпочтениями и ценностными установками и действуют

46 В российском Конституционном Суде решения выносятся в двух основных жанрах: в жанре Постановления (таким образом принимаются решения по существу вопроса, когда судьи видят конституционную неопределённость в изучаемой ими жалобе) и жанре Определения, который на практике используется главным образом для отказа в рассмотрении жалобы, когда в ней по мнению Суда не содержится конституционно значимой проблемы. Существует также третий промежуточный «поджанр» - так называемые Определения с «позитивным содержанием», которые, с одной стороны, содержат решение по конституционно значимой проблеме (что роднит их с более «высоким» жанром Постановления), но при этом процедурно принимаются именно как Определения (что несколько «снижает» их статус по сравнению с Постановлением).

без оглядки на имеющиеся политические ограничения, не может применяться в исследованиях без дополнительных оговорок о наличии институтов, обеспечивающих независимость судей и позволяющих им руководствоваться лишь собственными предпочтениями. Когда таких дополнительных институтов нет или они несовершенны, независимость судей не может приниматься за данность по умолчанию. В таком случае более адекватной теоретической рамкой является так называемый «стратегический подход», согласно которому судьи в своём поведении учитывают существующие институциональные и политические ограничения и руководствуются той структурой политических возможностей, которая создаётся этими ограничениями. «Стратегический подход», таким образом, может служить теоретическим основанием для политических исследований судов не только в условиях демократии, где независимость суда, как правило, подкрепляется более высокой внутриэлитной конкуренцией и более низкой консолидацией элит, но также и в автократиях и гибридных режимах, где элиты более консолидированы. Сами режимные характеристики при этом могут рассматриваться в отрыве от их классического дихотомического именованья (когда структура политических институтов в целом считается демократической или авторитарной), и в таком случае исследователя должны интересовать непосредственно последствия наличных институциональных ограничений. При этом, значение имеют как сами институты (например, институты назначения судей или их отставки), так и отдельные последствия институтов — например, возможность долговременной консолидации власти определённой группой политической элиты, обуславливаемая существующей институциональной структурой.

2. Теоретические основания судебной политики, заданные «стратегическим

подходом» и его приложениями, для конституционных судов в демократических, авторитарных и гибридных режимах – общие, и состоят в том, что, вне зависимости от режима как такового, судьи в своей деятельности учитывают конкретные институциональные и политические ограничения, с которыми они сталкиваются. Тем не менее, между судами в демократии и гибридных режимах существует то ключевое различие, что в гибридных режимах судьи имеют принципиально иные ожидания касательно перспектив сменяемости власти. В этой связи в гибридных режимах судьи вынуждены иным образом выстраивать внутреннюю организацию суда посредством внутрисудебных институтов (то есть, как мы пишем выше, формальных и неформальных правил, задающих организационные процедуры, которыми регламентируются поведение и внутренние взаимодействия судей и других сотрудников конституционного суда). В демократии, даже в периоды более высокой консолидации элит (например, когда в президентской или полупрезидентской системе одна и та же партия одновременно получает большинство мест в легислатуре и контролирует президентский пост; или, в парламентской системе, когда одна партия получает на выборах существенный перевес в местах в легислатуре и может не обращать внимания на оппозицию), когда суд оказывается вынужден прислушиваться к запросам текущего правительства по конъюнктурным соображениям, такое повышенное внимание может обеспечиваться ситуационно, за счёт уступок по конкретным рассматриваемым судом делам или со стороны отдельных судей. В то же время в авторитарных и гибридных режимах, где повышенная консолидация власти в руках определённой элитной группы не является временным явлением и носит более долгосрочный характер, от конституционного суда также требуется более долгосрочное, институциональное решение, позволяющее ему

избегать конфликтов с правительством неситуативным образом. Такое решение может быть достигнуто судом с помощью трансформации “внутрисудебных” (внутриорганизационных) институтов, регулирующих его функционирование.

3. Такая адаптивная трансформация внутрисудебных институтов может происходить на разных стадиях судебного процесса. В частности, в неё могут быть вовлечены секретариаты, способные ограничивать доступ судей к информации о поступающих в суд обращениях и работать инструментом внешней самоцензуры. Мы показываем, что именно таким образом функционировал секретариат российского Конституционного Суда в первое десятилетие его деятельности, с 1995 по 2005-2008 годы. Для описания этой модели функционирования секретариата мы вводим различие между функцией «фильтрации» поступающих обращений (когда секретариат отбирает из числа поступающих жалоб наиболее перспективные и заслуживающие внимания судей и освобождает судей от необходимости работать с менее перспективными и менее значимыми жалобами) и функцией «амортизации» Суда (когда секретариат минимизирует объём поступающих на рассмотрение жалоб, не доводя их до сведения судей и таким образом, в частности, устраняя из рассмотрения потенциально более рискованные жалобы, вокруг которых между судом и правительством возможен конфликт, а также те жалобы, решения по которым могут впоследствии не исполняться). Мы показываем, как начавшаяся в середине 2000х годов реформа секретариата и переезд суда в Петербург в 2008 году привели к тому, что от исполнения функции «амортизации» секретариат перешёл к исполнению функции «фильтрации».
4. Институциональные трансформации могут также затрагивать и другие стадии судебного производства – в частности, стадию обработки

поступающих жалоб самими судьями. Примером такой трансформации является неформальное использование судьями наряду с законодательно закреплёнными жанрами (такими как Постановление суда, которым должны приниматься все решения по существу дела; или Определение суда, которым принимаются все прочие решения более технического характера, и главным образом отказы в рассмотрении жалобы в связи с её формальной недопустимостью⁴⁷) дополнительных «смешанных» жанров, на практике применяемых Судом в тех случаях, когда использование уже существующего жанра Постановления нежелательно (например, когда жалоба затрагивает конституционно значимую проблему, но при этом противоречива с политической точки зрения, и её разрешение Судом может спровоцировать конфликт с правительством). В российском случае таким «смешанным» жанром является так называемое Определение с «позитивным содержанием» — своеобразный гибрид Постановления с Определением⁴⁸. Принятие Определений с «позитивным содержанием» позволяет Конституционному Суду одновременно и высказать свою позицию по интересующей судей конституционной проблеме, и при этом уклониться от необходимости принятия решения в более весомом по своему правовому значению жанре Постановления, когда это необходимо. В частности, мы демонстрируем, что применение жанра Определения с «позитивным содержанием» зависит от фигуры заявителя, судьи-докладчика, обнаруживаем временную динамику введения в строй практики принятия Определений с «позитивным содержанием» в Конституционном Суде и показываем, как Определения с «позитивным содержанием» могут использоваться для минимизации политических рисков (в частности, в годы проведения выборов и в период консолидации

47 В России основания допустимости жалобы к рассмотрению Конституционным Судом фиксируются Федеральным Конституционным Законом «О Конституционном Суде» в качестве формального списка критериев, которым должна удовлетворять жалоба.

48 См. сноску 46.

гибридного политического режима в России в 2000е годы).

Апробация результатов исследования была произведена в ходе выступлений на конференциях «Развитие российского права — VI: Между традицией и современностью» и «Развитие российского права — IX: Российское право и глобализация», проходившими в Хельсинки в 2013 и 2016 годах, соответственно, а также на конференции «Забывтый октябрь: Россия в 1993 году», проходившей в 2013 году в Париже. Результаты исследования также отражены в четырех статьях автора, опубликованных в изданиях, рекомендованных ВАК РФ⁴⁹.

49 Григорьев И. Политология судов: Предмет и исследовательская программа // Политическая наука. 2012. № 3; Григорьев И. Причины провала первого проекта конституционного правосудия в постсоветской России // Полития. Журнал политической философии и социологии политики. 2013. Том 69. № 2; Григорьев И. Роль секретариата в работе российского Конституционного суда: фильтрация или амортизация? // Научный и общественно-политический журнал "Социология власти". 2015. Том 27. № 2; Григорьев И. «Дело поручили собаке, а она — своему хвосту». Ответ П. Блохину // Научный и общественно-политический журнал "Социология власти". 2016. № 3; Григорьев И. Стратегический подход к судебной политике и соотношение внешних и внутрисудебных институтов в организации судебной власти // Полития. Журнал политической философии и социологии политики. 2017. Том 84. № 1.

Глава 1 Теоретические основания политических исследований судов

В данной главе приводится обзор теоретической литературы, посвящённой тому, как судьи принимают решения и как организованы их стратегические взаимодействия в существующей институциональной среде (и, в частности, в рамках взаимоотношений с правительством и выборными политиками). Такой обзор необходим нам для того, чтобы сформулировать теорию взаимодействия «внутренних» институтов, регулирующих функционирование Суда и хотя бы отчасти подконтрольных самим судьям, и «внешних» – тех, которые характеризуют общую политическую среду и регулируют место Суда в ней и его отношения с другими политическими акторами. В свою очередь, теория взаимодействия внутренних и внешних институтов служит основой для тех ожиданий касательно российского случая, которые тестируются нами во второй и третьей главах.

1.1 Суды как объект исследования политологии

Прежде чем мы перейдём к более содержательному разговору о теории судебной политики, необходимо очертить предмет политических исследований судов: как он соотносится с предметом собственно политологии, или, иными словами, как суды соотносятся с политикой? Ответ на этот вопрос необходим по двум причинам. Во-первых, нам нужно понять, насколько политические исследования судов (или политология о судах) вообще является в строгом смысле политологией. Являются ли суды легитимным объектом для политологического исследования, и каковы границы такой «легитимности»? Во-вторых, концептуальное соотнесение судов с политикой, определение того «политического», что связано с судами, может послужить первым шагом к пониманию роли судов в политической системе. Действительно, предварительный ответ на данный вопрос позволяет понять, какие факторы

вообще способствуют тому, что суды играют самостоятельную роль в политике, даёт нам язык для описания таких ролей и, наконец, позволяет установить, связаны ли различные типы организации политической системы — в частности, политический режим и его консолидация — с той ролью, которую играет суд?

Для большинства отраслей политологии такой предварительный разговор был бы излишним в той связи, что в фокусе этих отраслей находятся более традиционные объекты исследования, такие как политические партии, бюрократия или динамика политических режимов. Заметим, что в силу исторических особенностей развития политологии в США, американским политологам, занимающимся судами, выбор объекта своих исследований тоже объяснять не приходится, потому что рубрика, по которой проходят в Соединённых Штатах политические исследования судов — а именно, государственное право (*public law*) — традиционно дисциплинарно относится именно к политологии, а не к юриспруденции. Это связано с тем, что первые кафедры политологии «отпочковывались» в американских университетах именно от юристов: так, например, произошло с первой Школой политической науки, созданной в Колумбийском университете в 1880 году. Как известно, школу возглавил Джон Бёрджесс, которого руководство Колумбийского университета несколькими годами ранее пригласило на работу из Амхерстского колледжа. Связано это назначение было с тем, что между Бёрджессом и деканом юридического факультета в Колумбии Теодором Дуайтом возникли разногласия на тот счёт, должна ли учебная программа по праву включать в себя государственное право. Исходом этих разногласий стало выведение части дисциплин из состава юридического факультета в отдельную школу политической науки. В числе этих дисциплин оказались также и государственное право и юриспруденция, которым в рамках школы политической науки был вскоре выделен отдельный департамент⁵⁰.

50 Schubert G. Future of Public Law // George Washington Law Review. 1965. Том 34. С. 594; Бёрджесс,

Впоследствии произошедшее таким образом в конце XIX века дисциплинарное деление было закреплено институционально и воспроизводится в американской академической организации до сих пор⁵¹.

Пример американского дисциплинарного развития иллюстративен. Теоретически, мы могли бы подойти к вопросу о том, следует ли относить изучение судов к предмету политологии, с двух сторон. Первый способ состоял бы в том, чтобы посмотреть, чем на деле занимаются политологи и, таким образом, что относит к предмету политологии само политологическое сообщество. Сделать это можно было бы, в частности, изучив набор курсов, которые преподаются в рамках политологических учебных программ, или же оценив интересы научного сообщества по публикациям в основных научных журналах. Руководствуясь этой логикой, мы пришли бы к выводу о том, что суды и, в особенности, вопросы конституционной организации и прав человека (как раз-таки относящиеся в американской традиции к сфере государственного права, *public law*) входят в область ведения политологии не только в Соединённых Штатах, но также и в России. В то же время, такой подход, хотя он, наверное, и более корректен с точки зрения социологии науки, обладает тем важным недостатком, что делает саму затею весьма тавтологичной: разумеется, дисциплинарное деление является социальным фактом, но ведь и сам этот факт хоть отчасти должен корениться в существующих представлениях о делении научного знания на предметы отдельных дисциплин. К тому же, суды (как в российской, так и в американской традиции) интересуют не только политологов, и определить, какие именно характеристики судов интересны различным дисциплинам, пользуясь только лишь данным подходом, невозможно.

впрочем, был верен своим юридическим корням и основную задачу политологии сформулировал так — «предоставить полный общий обзор всех элементов внутренней и внешней политики государства, отталкиваясь от триединой основы Истории, Права и Философии», см. Haddow A. *Political science in American colleges and universities, 1636-1900*. New York: Appleton-Century company, 1939. С. 180; цит. по: Pritchett C.H. *Public Law and Judicial Behavior* // *The Journal of Politics*. 1968. Том 30. № 2. С. 481.

51 См. *The Pioneers of Judicial Behavior*. / ред. N. L. Maveety. University of Michigan Press, 2009.

Второй способ состоит в том, чтобы стартовать из какого-то достаточно общего допущения о предмете политологии и вывести из него более частный ответ о том, насколько и в каком качестве могут быть интересны для политологии суды. У этого второго способа также есть недостатки (основной состоит в том, что собственно вокруг определения политики ведутся споры⁵²), но мы попытаемся их преодолеть, отталкиваясь от наиболее консервативного понимания политики и рассчитывая на то, что читатель согласится принять предложенную аксиоматику.

Возьмём за отправную точку классическое определение, данное Максом Вебером, который призывает понимать под политикой «только руководство или оказание влияния на руководство политическим союзом, то есть в наши дни — государством», затем определяет само государство как «человеческое сообщество, которое внутри определённой области (успешно) претендует на монополию легитимного физического насилия», и, наконец, заключает, что политика, таким образом — это «стремление к участию во власти или к оказанию влияния на распределение власти... внутри государства между группами людей, которые оно в себе заключает»⁵³. В дальнейшем в рамках этого определения происходили всевозможные вариации, связанные с теми частными задачами, которые решали отдельные исследователи. Так, как видно, Вебер делает акцент на осуществлении и распределении именно государственной власти. Впоследствии же власть была (несколько расширительно) приравнена к влиянию, а акцент на государстве размылся, и в популярном определении политики, данном Гарольдом Лассуэллом в 1936 году, ни власть, ни государство вообще не упоминаются, а суть политики определяется как то, «кто получает что, когда и как». В свою очередь, цель политологии Лассуэлл формулирует как «изучение влияния и тех, кто его

52 См., например, Warren M.E. What is Political? // Journal of Theoretical Politics. 1999. Том 11. № 2; Leftwich A. What is Politics: The Activity and its Study. Cambridge: Polity, 2004.

53 Вебер М. Политика как призвание и профессия // Избранные произведения. , 1990. С. 644–646.

оказывает» («influence and the influential») ⁵⁴.

Далее от этого широкого определения началось обратное движение к тому, чтобы его сузить и конкретизировать. Сам же Лассуэлл в 1950 году признал, что цель политологии — в том, чтобы эмпирически изучать «то, как складывается и распределяется власть» ⁵⁵. Роберт Даль предложил вернуться к веберовскому определению власти как способности одного игрока заставить другого сделать что-то, чего тот иначе не стал бы делать ⁵⁶. Параллельно дальевским попыткам более строгой операционализации власти, Дэвид Истон в «Политической системе» определил политику как систему «взаимодействий, через которые в обществе властно распределяются ценности» ⁵⁷.

Все они по-прежнему считали, что включать в это уравнение государство — контрпродуктивно. Даль стремился к тому, чтобы дать наиболее универсальное определение и операционализацию власти, не ограничиваясь рамками власти государственной ⁵⁸. Истон был настроен более воинственно и утверждал, что «исторически существует две основных школы мысли: одна изучает политическую жизнь, отвечая на вопросы о природе и характеристиках государства; другая — о распределении и использовании власти» ⁵⁹, и явно считал, что следует бороться за то, чтобы вторая победила первую ⁶⁰. Однако, в остальном к началу 1960-х годов постепенно сложился своеобразный консенсус на тот счёт, что к предмету политологии должны относиться получение и осуществление власти, что, в сущности, совпадает с первоначальным веберовским определением политики. Единственная значимая поправка к этой формулировке сегодня состояла бы в том, чтобы к получению и использованию власти добавить её удержание, или «выживание» во власти. Этот аспект, в

54 Lasswell H.D. Politics: Who gets what, when, how. Cleveland, Ohio: Meridian, 1958 [1936]. С. 7.

55 Lasswell H.D., Kaplan A. Power and society: A framework for political inquiry. New Brunswick: Transaction Publishers, 2013 [1950].

56 Dahl R.A. The concept of power // Behavioral Science. 1957. Том 2. № 3. С. 201–202.

57 Easton D. The political system. New York: Alfred Knopf, 1953.

58 Dahl R.A. Указ. соч. 1957. С. 201.

59 Easton D. Указ. соч. 1953. С. 106.

60 Easton D. The political system besieged by the state // Political Theory. 1981. Том 9. № 3.

частности, получил особое значение, когда политология более пристально занялась изучением недемократических режимов⁶¹.

Не настаивая на непреложности данной позиции, заметим, что она освящена авторитетом целого ряда выдающихся мыслителей, внутренне непротиворечива и, что важнее всего, удобна для установления того, какие эмпирические объекты и в каком качестве могут быть отнесены к предмету политологии. Так, отталкиваясь от этой позиции, мы можем сказать, что суды должны интересовать политологов в той степени, в которой они участвуют в осуществлении, получении и сохранении власти, и должны изучаться политологией в одном из этих трёх качеств. И действительно, рассмотрим некоторые из тех сюжетов, которые были затронуты во введении. Например, феномен юридизации, то есть «перехода власти от legislatures к судам и другим правовым институтам»⁶², с политологической точки зрения интересен в первую очередь тем, что суды начинают сами осуществлять власть, становясь самостоятельным субъектом политики — именно поэтому они должны изучаться политологами. А, в свою очередь, феномен учреждения судов в недемократических режимах — например, ради поддержания дисциплины в правящих кругах, как это предполагается теорией Магалони⁶³ — интересен потому, что суды становятся политическим инструментом в руках действующих политиков, и тут, помимо вопроса о том, зачем в действительности данное правительство прибегло к применению именно этого инструмента, интересно также то, насколько успешно этот инструмент может использоваться для удержания власти, и от чего зависит его эффективность⁶⁴.

61 Bueno de Mesquita B. и др. *The Logic Of Political Survival*. Cambridge: MIT Press, 2003.

62 Ferejohn J. Указ. соч. 2002.

63 Magaloni B. Указ. соч. 2008.

64 В частности, можно ставить вопрос о том, насколько суд как инструмент обеспечения приверженности взятым обязательствам (credible commitment), сам привержен вверенной ему функции стабилизации политических элит в периоды политической неустойчивости, см. Helmke G. *The logic of strategic defection: Court-executive relations in Argentina under dictatorship and democracy* // *American Political Science Review*. 2002. Том 96. № 02; Helmke G. *Checks and Balances by Other Means: Strategic Defection and Argentina's Supreme Court in the 1990s* // *Comparative Politics*. 2003. Том 35. № 2.

Таким образом, суды становятся элементом политической системы наряду с политиками, и вопрос, который в этой связи ставится политическими исследованиями судов, состоит в том, каким образом суды взаимодействуют с политиками и чем определяются исходы таких взаимодействий. В этой связи нам хотелось бы знать, как функционируют суды и от чего зависит то, как именно судьи распоряжаются вверенной им властью. Следуя существующей традиции, мы могли бы сказать, что здесь взаимодействуют два элемента: поведение судей и его детерминанты; и те ограничения — институциональные и ценностные — в которых это поведение происходит⁶⁵. Эти два элемента равнозначны, поэтому мы будем рассматривать их теоретизацию в той очередности, в которой они исторически становились объектом изучения политологии.

1.2 Модели судейского поведения и судебная дискреция

Долгое время политические исследования судов были почти исключительно американским явлением, и основным предметом таких исследований были американские суды. В свою очередь, первопроходцем в эмпирических исследованиях судейского поведения считается Херман Притчетт. Он же на правах первопроходца заложил ключевой тренд политических исследований американских судов, а именно то, что в них преимущественно изучаются отдельные судьи и то, как они выносят решения. В терминах предмета политологии мы могли бы сказать, что с подачи Притчетта американская политология занимается почти исключительно тем, как суды *осуществляют* власть.

65 Такое прочтение диктуется «основным уравнением политологии», согласно которому политические исходы равняются сумме предпочтений и институтов, см. Hinich M.J., Munger M.C. *Analytical politics*. New York: Cambridge University Press, 1997. С. 17.

Притчетт был выходцем из Чикагской школы⁶⁶, и в послевоенные годы даже возглавлял чикагский департамент политологии в течение 13 лет. Объектом его исследования был Верховный суд США, а, точнее, записи голосований девяти членов Верховного суда, по которым Притчетт устанавливал, как часто отдельные судьи голосуют одинаково и складываются ли, таким образом, из них группы единомышленников⁶⁷.

Работа Притчетта была новаторской в двух аспектах. Во-первых, он изобрёл и использовал новый метод анализа данных, который никогда не использовался до него. Этот метод состоял в том, чтобы собрать данные обо всех случаях, когда кто-либо из судей голосовал против решения, принимаемого Верховным судом (заявляя, таким образом, *особое мнение*), и после этого составить таблицу, где для каждой пары судей указывалась бы доля случаев, когда они голосовали одинаково — либо в поддержку принимаемого судом решения, либо заявляя особое мнение. Получаемая таблица похожа на график футбольного чемпионата с результатами матчей и представляет собой графический дисплей, по которому легко установить наличие блоков судей, часто голосующих одинаково (эти блоки «вырисовываются» вокруг высоких показателей согласия, когда мы видим «островки» значений выше определённого порогового показателя — например, выше 80%).

Метод блокового анализа (*bloc* или *box-score analysis*) активно использовался Притчеттом в его работах 1940х годов. В частности, первое серьёзное бихевиористское исследование американского Верховного суда — «The Roosevelt Court» — целиком строится на использовании этого метода⁶⁸.

66 Когда Притчетт опубликовал свою первую статью, разбирающую голосование в Верховном суде, Чарльз Мирриам весело заметил, что, должно быть, скоро Притчетта арестуют за неуважение к суду, см. Murphy W.F. Charles Herman Pritchett // PS: Political Science & Politics. 1995. Том 28. № 4. С. 749.

67 Pritchett C.H. Divisions of opinion among justices of the US Supreme Court, 1939-1941 // The American Political Science Review. 1941. Том 35. № 5; Pritchett C.H. The voting behavior of the Supreme Court, 1941-42 // The Journal of Politics. 1942. Том 4. № 4; Pritchett C.H. Dissent on the Supreme Court, 1943-44 // American Political Science Review. 1945. Том 39. № 1; Pritchett C.H. Politics and Value Systems: The Supreme Court, 1945-1946 // The Journal of Politics. 1946. Том 8. № 4.

68 Pritchett C.H. The Roosevelt Court: A Study in Judicial Politics and Values, 1937-1947. New York: Macmillan,

Блоковый анализ, однако, является довольно грубым и несовершенным методом. Отдельные авторы пытались его модифицировать, в частности, засчёт создания на основе полученных парных показателей согласия между отдельными судьями агрегированные индексы сплочённости отдельных судебных группировок⁶⁹, однако преодолеть основных ограничений блокового анализа так и не удалось, и вскоре на смену ему пришёл более продвинутый метод шкалы Гутмана (хотя некоторые авторы и продолжали использовать блоковый анализ вплоть до конца 1960х годов⁷⁰). Судя по всему, к началу пятидесятых годов блоковый анализ наскучил и самому Притчетту, который в 1954 году признался, что, механические подсчёты «не могут заменить вдумчивого анализа судебных решений специально обученными специалистами и с использованием всех общепринятых методов извлечения смыслов из языка»⁷¹. Блокового анализа, впрочем, оказалось достаточно, чтобы показать, что поведение судей не определяется лишь легалистской логикой точного толкования закона, но также их ценностями и личными убеждениями, и в этом состояла вторая заслуга Притчетта.

Притчетт стал провозвестником так называемой аттитюдной теории судебного поведения. Помимо того, что эта теория подтверждена эмпирически (в чём, в общем-то, и состоит наибольшая её ценность), эта теория также открыла суды как объект исследования для современной политологии. Конечно же, американский Верховный суд и его решения изучались политологами и до Притчетта, но, как уже отмечалось выше, связано это было в основном с той странной американской особенностью, что специалисты по конституционному и государственному праву считаются в Соединённых Штатах политологами, а

1948.

69 См. Schubert G.A. The Study of Judicial Decision-Making as an Aspect of Political Behavior. // American Political Science Review. 1958. Том 52. № 4.

70 Snyder E.C. The Supreme Court as a small group // Social Forces. 1958. Том 36. № 3; Sprague J.D. Voting patterns of the United States Supreme Court: Cases in federalism, 1889-1959. Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1968.

71 Pritchett C.H. Civil Liberties and the Vinson Court. Chicago: University of Chicago Press, 1954. С. 189–191.

не юристами⁷². До возникновения аттитюдной теории доминирующим был легалистский подход, который утверждает, что, принимая решения по судебным искам, судьи руководствуются исключительно заботой о том, чтобы как можно точнее трактовать закон. Соответственно, если бы это действительно было так, и поведение судей было лишь функцией законности, суды были бы интересны для политологии только в тех исключительных случаях, когда судьи по каким-то причинам отклонялись от правила и действовали не по закону, потому что только в таких случаях можно было бы сказать, что это судьи осуществляют власть, а не легислатура, написавшая законы, по которым судьи судят. Аттитюдный подход предполагает, что власть осуществляется именно судьями, принимающими различные решения соответственно своим ценностям и убеждениям. Неудивительно, что в благодарность за такое полезное открытие Американская политологическая ассоциация назвала свою награду за лучшую книгу по политологии судов именем Притчетта.

Дальнейшее развитие американских политических исследований судов и, в частности, аттитюдного подхода во многом связано с совершенствованием методов, которые использовались исследователями судов для установления судебных предпочтений и подтверждения влияния, оказываемого предпочтениями на поведение судей, и с привлечением к работе всё более широкой эмпирической базы. Как уже отмечалось ранее, на смену блоковому анализу пришла шкалограмма Гутмана, в простейшем виде представляющая собой сводную таблицу раскладов голосования членов Верховного суда по всем делам сходной тематики. Этот метод был заимствован

72 Заметим, впрочем, что американское политологическое сообщество понимает некоторую неорганичность такого дисциплинарного деления. Это, в частности, находит своё выражение в том, что сами американские политологи, опрошенные в какой-то момент Сомитом и Таненхаусом, посчитали государственное право скучнейшей и наименее значимой из субдисциплин политологии, см. Somit A., Tanenhaus J. *American political science: a profile of a discipline*. New York: Atherton Press, 1964. С. 55–56; цит. по: Maveety N. *The study of judicial behavior and the discipline of political science // The pioneers of judicial behavior* / ред. N. Maveety. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003. С. 1.

из социологии и статистики в середине пятидесятых годов⁷³ и в политических исследованиях судов был популяризован энтузиастом количественных методов Глендоном Шубертом⁷⁴, которого в этой связи принято считать основателем аттитюдного подхода⁷⁵.

Шуберт предлагал отбирать из общего массива решений Верховного суда те, что относятся к определённому вопросу, и записывать голосования судей по этим делам в таблицу, где каждый столбик отводится отдельному судье, а каждая строчка — отдельному делу. После этого, меняя местами строчки и столбцы, теоретически можно добиться того, чтобы таблица приняла такой вид, когда все случаи голосования судьями за вынесение определённого вердикта оказываются в одной части таблицы (как правило, ниже или выше некой воображаемой диагональной линии, проходящей через таблицу), а все голосования против — в другой. Соответственно, таблица, в которой записи голосований распадаются на две «чистые» группы, может восприниматься как свидетельство того, что среди судей есть те, кто придерживается крайних позиций по данному вопросу, а есть те, кто менее радикален и готов поддерживать определённую позицию только до какого-то предела, и что именно этими различиями в убеждениях отдельных судей определяется то, какое решение примет суд.

Может показаться, что в том виде, в котором этот метод использовался Шубертом, он также скорее является эффективным графическим дисплеем, чем способом анализа данных. На самом деле, это не так. Несмотря на то, что на первый взгляд уровень агрегации и, следовательно, обобщения данных в шкалограмме Гутмана как будто ниже, чем в блоковом анализе (действительно, шкалы Гутмана по существу являются лишь отображением «сырых» данных о

73 Bernard J. Dimensions and axes of Supreme Court decisions: a study in the sociology of conflict // *Social Forces*. 1955. Том 34. № 1.

74 Schubert G.A. Указ. соч. 1958; Schubert G.A. *Quantitative analysis of judicial behavior*. Glencoe: Free Press, 1959.

75 Segal J.A. *Glendon Schubert: The Judicial Mind // The pioneers of judicial behavior* / ред. N. Maveety. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003.

голосовании отдельных судей, а вклад исследователя здесь сводится к аранжировке этих данных для большей визуальной убедительности), данный метод позволяет исследователю на уровне эмпирики перейти от предположения о том, что убеждения судей влияют на исход голосования в суде, к разбору того, что это за убеждения — о каких *аттитюдах* или установках идёт речь. Это связано с тем, что отбирая дела, относящиеся лишь к единственной правовой проблеме, мы искусственно изолируем единственное измерение судейских убеждений — их установки по данной проблеме (например, по проблеме федерализма или гендерного равноправия). Построение правильной шкалограммы — то есть, такой отбор случаев, когда выбранное для работы аттитюдное измерение не «засоряется» другими проблемами, по которым у судей также есть убеждения, — впоследствии даёт исследователю возможность присвоить каждому отдельному судье ординальное значение, отражающее его убеждения относительно позиций всех остальных судей, и в принципе построить шкалу убеждений судей по данному вопросу. Мы можем сказать, что в вопросах трудовых прав, например, такой-то судья более либерален, чем остальные, и даже оценить его либеральность количественно через долю дел, в которых данный судья встал на сторону работника, а не работодателя, от общего числа дел о трудовых правах, рассмотренных Верховным судом.

В дальнейшем из этого метода вырос собственно современный анализ голосований судей, который позволяет учесть то, что каждый отдельный судебный вердикт отвечает сразу на несколько вопросов и, следовательно, оценивается судьями не в одном, а в нескольких измерениях. Развитие методологии позволило снять ограничение на количество наблюдений, принимаемых к анализу (в шкалограммном анализе естественным ограничителем было то, что исследователю приходилось подбирать судебные решения, лежащие в одном «измерении», то есть, относящиеся к одному вопросу), и на первый план выдвинулся вопрос того, в каких измерениях

существуют убеждения судей, и сколько их. Очевидно, ответ на данный вопрос может быть только эмпирическим. Сам Шуберт, применивший для ответа на данный вопрос факторный анализ, приходит к выводу, что основных измерения два — политический и экономический либерализм⁷⁶. А повторив своё исследование десять лет спустя с применением более сложных методов, Шуберт нашёл уже четыре таких измерения⁷⁷, правда, два дополнительных обнаруженных им измерения сам Шуберт никаким очевидным образом осмыслить не смог⁷⁸.

У аттитюдного подхода, однако, есть два серьёзных недостатка, устранить которые удалось далеко не сразу. Первый, и наиболее очевидный, состоит в том, что, претендуя на доказательство того, что судьи действительно голосуют согласно собственным убеждениям, аттитюдный подход в том виде, как я его описал, этого не доказывает. На самом деле, чтобы показать, что голосования судей определяются именно их идеологиями, нужно, чтобы данные о том, какие у отдельных судей идеологии, в свою очередь, операционализировались из какого-то другого источника, чем записи судебных голосований, иначе зависимость, которую мы устанавливаем, тавтологична. Эта проблема была решена Джеффри Сигалом и Альбертом Кавером в 1989 году. Сигал и Кавер собрали данные об идеологиях судей посредством контент-анализа газетных статей, характеризующих отдельных судей в преддверие их назначения на должность. Таким образом им удалось операционализировать судебские идеологии автономно от того, как судьи впоследствии ведут себя в Верховном суде. Сличив одни данные с другими, Сигал и Кавер подтвердили тезис аттитюдного подхода о том, что важнейшим предиктором судебного

76 Schubert G.A. *The judicial mind: The attitudes and ideologies of Supreme Court justices, 1946-1963*. Evanston: Northwestern University Press, 1965.

77 Schubert G.A. *The Judicial Mind Revisited: A Psychometric Analysis of Supreme Court Ideology*. New York: Oxford University Press, 1974.

78 Segal J.A. Указ. соч. 2003. С. 86.

голосования является идеология судей⁷⁹.

Вторая проблема аттитюдного подхода состоит в том, что, если тезисы собственно аттитюдного подхода им подтверждаются, то опровергнуть легалистскую теорию он не может — или, во всяком случае, для такого опровержения нужен специальный тест. Такой тест был придуман Джеффри Сигалом и Гарольдом Спейтом в 1995 году и состоял в том, чтобы проанализировать, насколько судьи Верховного суда следуют прецедентам. Американское право — прецедентное, поэтому уважение к прецеденту является хорошим показателем того, что судья уделяет должное внимание закону в отрыве от собственных предпочтений. Соответственно, основная хитрость такого исследования состоит в том, чтобы суметь отличить ситуацию, когда судья следует прецеденту, хотя повёл бы себя точно так же, даже если бы прецедента не существовало (потому что таковы его убеждения), от ситуации, когда прецедент действительно определяет поведение судьи, заставляя его из уважения к закону поддерживать позицию, противоречащую его идеологии. Такие ситуации возникают, в частности, когда в суд приходит иск по вопросу, в создании прецедента по которому данный судья ранее участвовал и, при этом, голосовал против решения большинства. Именно такие ситуации отобрали Сигал и Спейт. Из их остроумного анализа выходит, что в случаях, когда судья уже однажды имел возможность высказаться против прецедента, он почти никогда не пересматривает свою позицию в дальнейшем и остаётся верен своим убеждениям, даже если они вступают в противоречие с прецедентом⁸⁰.

79 Segal J.A., Cover A.D. Ideological Values and the Votes of US Supreme Court Justices // *American Political Science Review*. 1989. Том 83. № 2; также см. Cameron C.M. и др. Senate Voting on Supreme Court Nominees: A Neoinstitutional Model // *American Political Science Review*. 1990. Том 84. № 02; позже Сигал повторил исследование, добавив в него данные о новых судьях, см. Segal J.A. и др. Ideological values and the votes of US Supreme Court justices revisited // *Journal of Politics*. 1995. Том 57. № 3.

80 Segal J.A., Spaeth H.J. The influence of stare decisis on the votes of United States Supreme Court justices // *American Journal of Political Science*. 1996. Том 40. № 4; также см. Spaeth H.J., Segal J.A. Majority rule or minority will: Adherence to precedent on the US Supreme Court. New York: Cambridge University Press, 1999; другой остроумный способ проверки силы легалистских моделей против аттитюдного подхода был предпринят в 2002 году. Междисциплинарная команда исследователей, включавшая также юристов, устроила соревнование: юристы пытались предсказывать исход каждого из грядущих дел на основе юридического анализа тех конституционных проблем, которые поднимались истцами в этих делах.

К середине девяностых, когда обе эти проблемы были решены, выяснилось, что аттитюдный подход, в целом, выработал свою повестку. Впрочем, как отмечает комментатор, «уже до того, как статья о прецеденте воткнула очередное копьё в легалистскую модель, было сложно найти политолога, занимающегося Верховным судом, который бы не думал, что идеологии и убеждения судей являются наиболее важной переменной, влияющей на решения суда»⁸¹. Использование этого подхода сегодня настолько синонимично собственно исследованию американского Верховного суда, что наиболее авторитетная монография по политологии Верховного суда так и называется: «Верховный суд и аттитюдная модель»⁸². Впрочем, дискуссия об основных выводах аттитюдного подхода продолжается. В частности, даже в свете цитируемых выше исследований того, насколько установки судей до назначения определяют их поведение после назначения в Верховный суд, проведённых Джеффри Сигалом с соавторами, остаётся вопрос того, следует ли относиться к судебским установкам как к чему-то неизменному: не меняются ли они со временем; не становятся ли отдельные судьи более или менее либеральными, уже находясь в составе суда? Имеющееся на настоящий момент данные указывают на то, что судебские аттитюды не настолько стабильны⁸³. Разумеется, включение в аттитюдную модель самой возможности таких «установочных миграций» повысило бы её предсказательную и объяснительную силу, и, вероятно, в ближайшем будущем решению именно

Параллельно исход каждого из дел предсказывался посредством статистического моделирования, учитывавшего исключительно установки судей, и не принимавшего во внимание тонкости правовой доктрины. Статистическая модель победила юристов со значительным перевесом. См. Ruger T.W. и др. The Supreme Court Forecasting Project: Legal and Political Science Approaches to Predicting Supreme Court Decisionmaking // Columbia Law Review. 2004. Том 104. № 4.

81 Brisbin R.A. Slaying the dragon: Segal, Spaeth and the function of law in Supreme Court decision making // American Journal of Political Science. 1996. Том 40. № 4. С. 1010.

82 Segal J.A., Spaeth H.J. The Supreme Court and the Attitudinal Model. New York: Cambridge University Press, 1993; Segal J.A., Spaeth H.J. The Supreme Court and the Attitudinal Model Revisited. Cambridge University Press, 2002.

83 Martin A.D., Quinn K.M. Dynamic Ideal Point Estimation via Markov Chain Monte Carlo for the U.S. Supreme Court, 1953–1999 // Political Analysis. 2002. Том 10. № 2; Epstein L. и др. Ideological Drift among Supreme Court Justices: Who, When, and How Important // Northwestern University Law Review. 2007. Том 101.

этой задачи будут посвящены основные исследовательские усилия в политологии американского Верховного суда.

Какие выводы можно сделать, основываясь на данном обзоре исследований судейского поведения в американском Верховном суде? Первый и основной вывод состоит в том, что на сегодняшний день политические исследования судов достигли довольно высокого уровня методологической сложности. Любое политологическое исследование судебной политики должно отталкиваться от этого уровня: оно должно строиться на анализе больших массивов данных, и, как следствие, оно должно быть количественным. В то же время, оно не должно быть юридическим: высшие суды (и, в частности, конституционные суды австрийского образца) скорее *производят* право, и в меньшей степени являются его *потребителями*. Американский случай показывает, что вопросы права как такового зачастую являются лишь сырьём, из которого конституционный суд производит те решения, которые считает нужным произвести, учитывая установки отдельных судей. Вопросы права лишь частично ограничивают, но не определяют поведение суда и судебную политику в целом.

Несмотря на оправданную амбициозность такой исследовательской повестки, американский Верховный суд до самого последнего времени, по большому счёту, оставался единственным судом, теоретизированным с помощью аттитюдной модели. (Как следствие, и количественные методы для изучения других судов используются исключительно редко.) Эмпирика определяет метод, и в данном случае причина также кроется в характеристиках данных о судах в других странах. В частности, американский Верховный суд отличается от подавляющего большинства подобных органов в других странах доступностью данных об индивидуальном поведении отдельных судей: по всем решениям Верховного суда существует информация о том, как вёл себя каждый из девяти судей. Именно эта информация затем используется в аттитюдных

моделях судейского поведения. Единицей анализа, таким образом, становится голосование данного судьи по данному делу.

Разумеется, проверять гипотезы о том, как характеристики индивидуального уровня (то есть, характеристики отдельных судей и, в частности, их ценности, установки и идеологии) влияют на судейское поведение, можно только обладая подобной информацией. Однако, во многих судах сам доступ к такой информации ограничен так называемой «тайной совещательной комнаты» — правилом, согласно которому процесс принятия решения по делу судьёй не должен быть публичным. В случае с коллегиальными трибуналами это приводит к тому, что позиции отдельных судей по данному делу установить практически невозможно — они становятся неразличимы⁸⁴. Данная проблема также актуальна и для российского Конституционного суда⁸⁵, что накладывает определённые методические ограничения и на наше исследование. В частности, если аттитюдная модель предполагает, что моделируется поведение отдельных судей, то в нашем случае (и при изучении множества других трибуналов, не публикующих информации о голосовании отдельных судей) моделировать придётся политику суда в целом. Единицей анализа при этом становятся отдельные решения суда, а не голосование каждого судьи по данному решению.

84 Единственным исключением здесь является институт особого мнения, см. Смолькова И. Тайна совещания судей и особое мнение судьи // Вестник Оренбургского государственного университета. 2006. № 3; впрочем, в некоторых конституционных судах, созданных по австрийскому образцу, особые мнения также запрещены, см. Hanretty C. Dissent in Iberia: The ideal points of justices on the Spanish and Portuguese Constitutional Tribunals // European Journal of Political Research. 2012. Том 51. № 5; мы также затрагиваем эту проблему в исследовании, посвящённом Суду Европейского союза, где также существует норма, аналогичная тайне судебного совещания, см. Григорьев И. Стратегическое поведение в Суде Европейского союза: Лонгитюдное исследование юриспруденции суда по статье 36 Римского договора // Сделано в Европе: взгляд российских исследователей / ред. Е. Белокурова, М. Ноженко. Санкт-Петербург: НОРМА, 2014.

85 Несмотря на то, что тайна судебного совещания формально в отношении заседаний конституционного суда не фиксируется, фактически речь о ней идёт в параграфе 58 Регламента конституционного суда, согласно которому только судьи могут участвовать в закрытом совещании (в котором осуществляются «обсуждение и принятие итогового решения Конституционного Суда по делу»), а сотрудники Секретариата присутствуют только для ведения протокола или стенограммы (с которыми впоследствии «вправе знакомиться только судьи Конституционного Суда»). Таким образом, никто кроме судей не имеет доступа к данным о голосовании отдельных судей.

Наконец, можем ли мы адаптировать основной результат, полученный на материале американского Верховного суда — а именно, то, что главным предиктором судейского поведения являются убеждения судей? Есть основания полагать, что такая адаптация не может быть автоматической. В частности, может оказаться, что американский Верховный суд по каким-то причинам скорее является исключением из правила, согласно которому основным ориентиром судейского поведения должны быть вовсе не убеждения судьи, а что-то иное. Действительно, это отмечается в том числе и авторами, занимающимися Верховным судом. Так, Роде и Спейт пишут, что тот факт, что судьи Верховного суда голосуют по убеждениям, в первую очередь обуславливается структурой суда, «дающей судьям большую свободу основывать свои решения исключительно на собственных личных политических предпочтениях»⁸⁶, а в качестве основных факторов, способствующих такому «идеологическому» поведению, указывают «(1) отсутствие электоральной подотчётности [у судей Верховного суда], (2) отсутствие амбиций к карьерному росту и (3) то, что Верховный суд является судом последней инстанции»⁸⁷ (и, следовательно, его решения не могут быть пересмотрены). А Сигал и Спейт развивают этот вывод, утверждая, что, «если отсутствие этих факторов приводит к снижению личного потенциала политического влияния у судей в судах низшей юрисдикции или в других политических системах, то их наличие как раз обуславливает *рационально искреннее поведение*»⁸⁸ (курсив наш), то есть такое поведение, когда судьи осознанно голосуют «по совести», без оглядки на соображения политической целесообразности.

Отсутствие какого-либо из этих факторов или, шире, иной режим институциональной изоляции суда, его защиты от внешнего воздействия,

86 Rohde D.W., Spaeth H.J. Supreme Court decision making. San Francisco: W.H. Freeman, 1976. С. 72.

87 Там же.

88 Segal J.A., Spaeth H.J. Указ. соч. 2002. С. 92–93.

является весомым основанием к тому, чтобы адаптировать постулаты аттитюдной модели с осторожностью. Ключём к «рационально искреннему поведению» судей в таком случае оказывается институциональная среда⁸⁹: её стабильность, надёжность и то, насколько отдельные институциональные характеристики располагают к такому поведению.

1.3 Стратегическое поведение в суде и внутрисудебные институты

Какими бы исключительными ни были институциональные условия, в которых функционируют судьи американского Верховного суда, именно Верховный суд США долгое время оставался основным объектом политических исследований судов. В этой связи мы могли бы ожидать, что политологическое знание о судьях (и уж во всяком случае, об американских судьях) будет ограничиваться аттитюдной моделью. На самом деле это не так. Оказывается, что институты всё-таки играют определённую роль даже в поведении судей американского Верховного суда, и более подробно данный аспект судебной политики изучается так называемым *стратегическим подходом*.⁹⁰

Стратегический подход стал выдвигаться на первый план в начале 1990х годов — примерно тогда же, когда стало ясно, что тезис о влиянии идеологий и убеждений судей на их поведение доказан окончательно. В этот момент исследователи стали задаваться вопросом о том, а как же судьи добиваются того, чтобы решения Верховного суда соответствовали их

89 Довольно точно эта мысль формулируется Дугласом Нортон: «Если функция спроса [на выражение собственных убеждений] убывает (то есть, чем ниже издержки выражения собственных убеждений, тем более важным фактором при выборе определённого поведения эти убеждения становятся), и если формальные институты позволяют людям высказывать свои предпочтения, не неся при этом особых издержек, то субъективные предпочтения, и правда, начинают играть значимую роль в поведении людей. [...] Пожизненное пребывание судей в должности является примером институционального ограничения, снижающего издержки поведения, отражающего личные убеждения. [...] Пожизненное назначение, которое защищает судей Верховного суда от давления групп интересов, позволило судьям голосовать по убеждениям, и даже поощрило их к этому». См. North D.C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1990. С. 43–44.

90 Подробный обзор стратегического подхода в политологии судов приводится в работе Эпстейн и Джакоби, см. Epstein L., Jacobi T. *The Strategic Analysis of Judicial Decisions // Annual Review of Law and Social Science*. 2010. Том 6. № 1.

предпочтениям: строится ли их поведение согласно каким-нибудь сложным стратегиям, которые позволяют судьям реализовывать своё виденье в решениях суда лучше? Именно к этой традиции отсылают Сигал и Спейт, говоря, что поведение судей Верховного суда является «рационально искренним»⁹¹: оно искренне в том смысле, что оно бесхитростно — судья как будто сначала определяет для себя лично, какое решение по данному делу кажется ему наилучшим, и затем прямо так и заявляет его при общем обсуждении и голосовании. Но в то же время оно является и рациональным в том смысле, что само решение о том, чтобы искренне озвучивать собственную позицию, никак её при этом не искажая из стратегических соображений (скажем, чтобы обмануть других судей и добиться от них больших уступок), принимается судьями рационально, осмысленно: судьи как будто уже подумали о том, чтобы схитрить, и пришли к выводу, что в тех институциональных условиях, в которых они находятся, им не удастся ничего для себя выгадать с помощью хитрости. Поняв это, они в основном ведут себя искренне⁹².

В этой связи, основная ниша, где работает стратегический подход, образуется там, где судьям по каким-то причинам не хочется вести себя так уж прямолинейно. Исследовательский поиск таких ниш, в свою очередь, обуславливает важное стилистическое отличие стратегического подхода от аттитюдного. Стратегический подход требует подробного изучения отдельных

91 Segal J.A., Spaeth H.J. Указ. соч. 2002. С. 93.

92 Проблема возможности стратегического поведения (наряду с искренним) теоретизирована на значительно более высоком уровне теоремой Гиббарда-Саттертуэйта, а само создание таких институциональных условий, в которых игроки вели бы себя искренне, добровольно обнаруживая свои истинные предпочтения, является одной из важных задач, решаемых в теории дизайна механизмов. См. Gibbard A. Manipulation of voting schemes: a general result // *Econometrica: journal of the Econometric Society*. 1973. Том 41. № 4; Satterthwaite M.A. Strategy-proofness and Arrow's conditions: Existence and correspondence theorems for voting procedures and social welfare functions // *Journal of economic theory*. 1975. Том 10. № 2; Aleskerov F., Kurbanov E. Degree of manipulability of social choice procedures // *Current Trends in Economics Studies in Economic Theory*. / ред. А. Alkan, С. D. Aliprantis, N. C. Yannelis. Springer Berlin Heidelberg, 1999; несмотря на то, что политологии в целом эта область знакома давно, в изучение судейского поведения и моделирование судебной политики в многосоставных трибуналах дискуссия о стратегическом манипулировании пришла относительно недавно, см. Caminker E.H. Sincere and Strategic Voting Norms on Multimember Courts // *Michigan Law Review*. 1999. Том 97. № 8; Stearns M.L. *Constitutional Process: A Social Choice Analysis of Supreme Court Decision Making*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2002.

судебных решений и, в особенности, процесса их принятия, включая в анализ более специфичные данные о поведении судей. Если аттитюдный подход работал на макроуровне, стремясь к тому, чтобы охватить как можно большее число судебных решений и квантифицировать данные о результатах голосования, то стратегический подход работает на микроуровне и более активно использует качественную методологию сбора данных. Так, одно из первопроходческих исследований, проведённых в рамках стратегического подхода — «*Choices justices make*» Ли Эпстейн и Джека Найта — сделано на материале личных записей судей, протоколов промежуточных заседаний, проектов решений Верховного суда, поправок, которые к этим проектам вносили судьи, их переписки и тому подобных деталей судейской рутины, которая прежде оставалась незамеченной⁹³.

Обнаруживая такие ниши, стратегический подход выдвигает и проверяет достаточно частные гипотезы о том, как судьи ведут себя в отдельных типичных ситуациях. Так, например, пионер стратегического подхода Уолтер Мёрфи высказал в своё время предположение о том, что председатель суда может использовать свою прерогативу назначения судьи-докладчика стратегически: в случаях, когда председатель суда опасается, что при голосовании по существу дела окажется в меньшинстве (и в таком случае назначать судьё-докладчика вместо председателя будет старейший из судей, вошедших в победившую коалицию), он стратегически присоединяется к большинству (хотя это и противоречит его истинным убеждениям касательно рассматриваемого дела) и отдаёт досье «наиболее умеренному из судей», рассчитывая тем самым повысить шансы формирования более широкой коалиции судей, которая также учтёт и его позицию⁹⁴. Теодор Аррингтон и Сол Бреннер проверяют это предположение и показывают, что оно верно⁹⁵. В

93 Epstein L., Knight J. *The Choices Justices Make*. Washington D.C.: CQ Press, 1998.

94 Murphy W. *Elements of Judicial Strategy*. Chicago: University of Chicago Press, 1964. С. 84.

95 Arrington T.S., Brenner S. *Testing Murphy's Strategic Model: Assigning the Majority Opinion to the Marginal*

данном случае мы можем говорить о существовании определённой институциональной структуры — в частности, правила, регламентирующего назначение судьи-докладчика, — которая подталкивает одного из судей (председателя) к стратегическому и при том неискреннему поведению.

Подобные институты также могут существовать вне рамок самого суда и регламентировать не столько внутрисудебные процедуры, сколько его внешние взаимодействия с другими значимыми игроками на политической арене. Для обозначения разницы между двумя этими типами институтов Эпстейн и Найт вводят удобное разделение институционального контекста на внутренний и внешний⁹⁶, которые в сумме включают в себя «три различных типа стратегических отношений: (1) отношения между самими судьями, (2) между Судом и другими ветвями власти и (3) между судом и... народом»⁹⁷. Ко внешнему контексту, очевидно, относятся последние два; к внутреннему — первый. Остаток данного параграфа посвящён обзору имеющихся научных результатов по данной тематике.

Внутренние институты регулируют взаимодействия на двух основных этапах работы конституционного суда: при приёме дел к рассмотрению и в ходе последующего вынесения решения по существу данного дела⁹⁸. Оба эти этапа предполагают, что судьи вступают между собой во взаимодействие, и в отдельных случаях такое взаимодействие может быть стратегическим. Его стратегическая природа определяется тем фактом, что принимаемые на обеих стадиях решения являются коллективными: какие бы цели ни преследовались судьями, их достижение зависит в том числе от поведения каждого отдельного судьи. (В этой связи, естественно, мы не будем наблюдать стратегических

Justice in the Conference Coalition on the U.S. Supreme Court // American Politics Research. 2008. Том 36. № 3.

96 Epstein L., Knight J. Указ. соч. 1998. С. 112–181.

97 Там же. С. 112. В оригинале «народ» недвусмысленно обозначен как американский (relationship... between the court and the American people), но мы предполагаем, что подобные отношения, конечно, могут существовать у любого конституционного суда с собственной нацией.

98 Epstein L., Jacobi T. Указ. соч. 2010. С. 346.

взаимодействий в судах, где вердикт выносится единственным судьёй.) Проблемы, которые стоят перед отдельными судьями в данном случае — это те же проблемы, которые возникают в любой ситуации коллективного действия: это преимущественно проблемы координации и отчасти — так называемой проблемы безбилетника (фрирайдерства). Решение этих проблем требует создания специальных процедур, которыми регламентируются, например, правила голосования по вопросу принятия дела к рассмотрению или очерёдность назначения судьи-докладчика. Этим же определяется и необходимость существования отдельных внутрисудебных институтов, упрощающих обмен информацией между судьями и направленных на решение координационных проблем. В конечном итоге от того, какова институциональная среда в данном суде, зависит исход стратегических взаимодействий. На сегодняшний день состояние дисциплины таково, что, при некотором представлении о влиянии внутренних институтов на стратегическое поведение в Верховном суде США, мы почти ничего не знаем про другие конституционные суды. Наше исследование отчасти восполняет данный пробел.

Исследования внешних институтов (под которыми в основном понимаются институты, регулирующие стратегическое взаимодействие между конституционным судом и другими значимыми игроками на политической арене) в этом плане несколько разнообразнее. Интуитивно проще всего представить такие внешние институты как институты разделения властей, разграничивающие роли отдельных органов и акторов в рамках политической системы. Этими институтами, в частности, регулируются взаимоотношения между законодательной властью и конституционным судом в определении текущего политического курса, которое осуществляется посредством совместного формирования правового поля; и между конституционным судом, с одной стороны, и органами исполнительной власти и судами общей юрисдикции, с другой, в том, что касается исполнения решений

конституционного суда.

На институциональном уровне конституционные суды различаются между собой фундаментальным образом по тому, какая модель конституционного надзора в них реализована. Теоретически, возможно множество разных способов осуществления конституционного надзора. Так, Марк Ташнет классифицирует типы конституционного контроля по четырём ключевым параметрам⁹⁹. Во-первых, компетенции конституционного надзора могут быть распределены в судебной системе равномерно, и в этом случае все суды получают право оценивать конституционность законов, применяемых ими в судопроизводстве, а могут быть сконцентрированы в руках единственного суда. Во-вторых, таким судом с исключительными полномочиями конституционного надзора может быть как специализированный трибунал, так и стоящий во главе иерархии судов общей юрисдикции верховный суд. С этим различием связан второй параметр: действительно, осуществляющий конституционный надзор суд может обладать юрисдикцией исключительно к рассмотрению вопросов конституционности законодательства, а может также являться высшей судебной инстанцией общей юрисдикции. В-третьих, контроль конституционности может осуществляться абстрактно (в таком случае конституционный суд оценивает конституционность законопроекта по предварительному запросу от законодательного органа и до непосредственного принятия закона), а может быть конкретным (когда поводом к отмене закона может послужить только его применение в конкретном деле, уже когда закон принят). Наконец, в-четвёртых, суд, которому вверены функции конституционного надзора, может в силу институциональных особенностей его функционирования и, в частности, в зависимости от процедуры назначения и снятия судей, быть более или менее независимым¹⁰⁰. Отметим, впрочем, что четвёртый параметр, вводимый Ташнетом (а именно, эффективная

99 Tushnet, M. *Marbury v. Madison Around the World* // *Tennessee Law Review*. 2003. Том 71. Сс. 251–274.

100 Там же, сс. 252-255.

независимость суда), не является отдельной институциональной характеристикой, а скорее объединяет ряд характеристик, которые предположительно могут сказываться на независимости суда.

В то же время, первые три параметра являются взаимообуславливающими. Так, например, сложно себе представить, чтобы предварительный конституционный контроль, когда на конституционность проверяется не закон, а законопроект, мог сочетаться с распространением юрисдикции конституционного надзора на всю судебную систему. Взаимобусловленность первых трёх параметров выдаёт также тот факт, что третий из них — а именно, предпочтение в пользу абстрактного или конкретного надзора — является комбинированным и состоит из (1) собственно абстрактности/конкретности конституционного контроля и (2) его предварительности — осуществления нормоконтроля по уже принятому или только ещё готовящемуся к принятию закону. Аналитически, речь здесь идёт об отдельных характеристиках, однако на практике *предварительный* контроль может быть только абстрактным, так как до принятия закона по нему не может возникнуть никакой правоприменительной практики, а, в свою очередь, контроль *после принятия закона*, как правило, всё-таки бывает конкретным (хотя и может дополняться абстрактным контролем по запросу законодательной власти). Таким образом, из параметров, указанных Ташнетом, складываются два идеальных типа конституционного надзора, о которых мы уже писали выше: “американский” (предполагающий децентрализованный непредварительный конкретный нормоконтроль) и “австрийский” (напротив — централизованный, предварительный и абстрактный).

Есть основания ожидать, что эти идеальные типы должны сильно отличаться друг от друга тем, какое место в них отводится суду, осуществляющему конституционный надзор, в системе разделения властей; но также и тем, как видит свою роль сам конституционный суд. Так, если в

“американской” модели Верховный Суд, выполняющий функции конституционного надзора, возглавляет всю судебную ветвь власти и выступает таким образом наравне с другими ветвями (что подкрепляется идеологией конституционного нормоконтроля, закладываемой авторами “Федералиста”), то в “австрийской” модели конституционному суду полномочия проверки новых законодательных норм на конституционность скорее делегируются legislaturой. (Предельным примером такого делегирования является финский случай, где в роли “конституционного суда” выступает парламентский Комитет конституционного законодательства¹⁰¹.) В этой связи, может быть выстроено обоснование, в котором именно в “американской” модели орган конституционного надзора может проводить собственную политику, в то время как в “австрийской” модели конституционный суд только лишь следует в фарватере выборных ветвей власти, вовлечённых в законотворчество. Степень судебного активизма или сдержанности в таком случае зависят не только от того, какие полномочия получает орган конституционного надзора, но и от того, как сам этот орган видит и реализует свою роль. В подтверждение этого тезиса А.Н.Медушевским предложена концепция “пяти моделей политического поведения институтов контроля конституционности”, согласно которой в зависимости от указанных институциональных характеристик меняются те “политические функции”, которые выполняет конституционный суд¹⁰². И действительно, соответствующие различия в реализуемых судами политических функциях (обуславливаемые как раз институциональными характеристиками суда и тем, какой судьи видят свою роль в политической системе) фиксируются в кросс-страновом контексте¹⁰³.

В то же время в исследовании одного случая, где организация

101 Lavapuro, J., Ojanen, T., Scheinin, M. Rights-based constitutionalism in Finland and the development of pluralist constitutional review // *International Journal of Constitutional Law*. 2011. Том 9. № 2. С. 505–531.

102 Медушевский А.Н. Конституционное правосудие как политический институт в системе разделения властей // *Политические сочинения: Право и власть в условиях социальных трансформаций*. М.-Спб., Центр гуманитарных инициатив, 2015. Сс. 252-285.

103 Там же.

конституционного правосудия не меняется со временем и, как следствие, данная институциональная характеристика не варьирует, оценить её эффекты систематически становится невозможным, потому что она оказывается “зафиксированной”. В этой связи в дальнейшей работе мы будем исходить из того, что ожидаемое влияние данной характеристики в российском случае должно соответствовать результатам, полученным в имеющейся литературе¹⁰⁴ (и, соответственно, российский случай должен классифицироваться нами как умеренно политизированный: здесь надзор осуществляется специализированным трибуналом, но, как правило, уже после вступления оспариваемой нормы в силу и не абстрактно, а конкретно). При этом, учитывая то, что порядок организации конституционного надзора не меняется, изменения в работе российского Конституционного суда должны объясняться изменением в других наблюдаемых нами параметрах и, в частности, в той конкретной структуре политических возможностей и ожиданий, которая формируется политическим режимом.

Роль конституционного суда в политической системе в целом — это роль так называемого «негативного законодателя». В отличие от «позитивного законодателя» (собственно органов законодательной власти, своими решениями создающих новое законодательство), конституционные суды формируют правовое поле либо посредством исключения из него неконституционных норм, либо посредством их модификации в ходе конституционного толкования¹⁰⁵. Гамильтоном в «Федералисте» выдвигается нормативный аргумент в пользу большей силы решения конституционного суда перед решением выборной легислатуры, которое объясняется им с отсылкой к иерархии правовых норм: конституция как закон народа обладает в этой иерархии бóльшим весом, чем

104 И, в частности, в указанном исследовании А.Н.Медушевского, см. Медушевский А.Н. Указ. соч. 2015.

105 Концепция «негативного законодателя» также является правовым изобретением Ганса Кельзена. Достаточно хорошо его взгляды по данному вопросу изложены в следующих работах: Bugaric B. Courts as Policy-Makers: Lessons from Transition // Harvard International Law Journal. 2001. Том 42. С. 256–257; Sweet A.S. Constitutional Courts and Parliamentary Democracy // West European Politics. 2002. Том 25. № 1. С. 81–82.

статут как закон народного представителя¹⁰⁶. Тем не менее, на практике взаимодействия негативного и позитивного законодателя зачастую организованы на равных¹⁰⁷. В частности, это проявляется в том, что решение конституционного суда, которым он признаёт определённую норму противоречащей конституции, может быть впоследствии фактически «пересмотрено» легислатурой, если она вместо отменённой нормы примет новую, подобную прежней по содержанию.

Для судей такое развитие может быть нежелательно по целому ряду причин: начиная подрывом авторитета суда и заканчивая тем, что при этом вместо более предпочтительного для них политического курса, который они также посчитали более соответствующим конституции, в итоге проводится менее предпочтительный (и по мнению суда неконституционный). В этой связи, предвидя такое развитие событий, судьи должны стратегически стремиться к тому, чтобы в случаях, когда их решение может быть отменено легислатурой, занимать в своём решении позицию, более близкую к позиции парламентариев: на смену искреннему поведению таким образом приходит стратегическое.

Как видно, важную роль в таком развитии событий играет сам факт расхождения в предпочтениях между судом и легислатурой. Между тем, вовсе не очевидно, что такое расхождение вообще должно иметь место: как отмечает

106 Гамильтон пишет: «Суды учреждают, чтобы служить промежуточными органами между народом и законодательной властью, дабы, помимо прочего, они держали её в рамках предоставленной ей компетенции. Толкование законов — должная и свойственная судам сфера деятельности. Конституция является и должна рассматриваться судьями как основной закон. Они должны определять её значение, как и значение любых конкретных актов, исходящих от законодательного органа. Если при этом возникают непримиримые противоречия между ними, следует отдавать предпочтение высшим обязательствам, которые и имеют силу, или, другими словами, конституцию следует ставить выше статута, намерение народа выше намерений его представителей», см. Федералист. Политические эссе Александра Гамильтона, Джеймса Мэдисона и Джона Джея. Москва: Весь мир, 2000. С. 505.

107 Как пишут Фирджон и Вайнгаст, «если что-то мы и можем утверждать наверняка, так это то, что „последнего слова“ в политике сказать не может никто. Никто не определяет окончательно, каков закон; Конгресс может и часто реагирует на судебные решения, как впрочем и агентства исполнительной власти, и президент. Любой актер на политической и правовой арене... может предпринимать новые действия, придумывать новые интерпретации или принимать новые законодательные акты. Эта способность реагировать является фундаментальной характеристикой политического процесса, и она существенным образом влияет на способность судов выявлять конституционный смысл статутов», см. Ferejohn J., Weingast B. A positive theory of statutory interpretation // International Review of Law and Economics. 1992. Том 12. № 2.

Роберт Даль, «политические взгляды, преобладающие в суде, никогда надолго не расходятся с политическими взглядами, преобладающими в парламентском большинстве»¹⁰⁸ просто в силу достаточно частой ротации судей, назначаемых выборными политиками и, вероятно, разделяющих их убеждения. Убеждения медианного судьи как бы постоянно следуют за убеждениями медианного законодателя. Заметим, однако, что если эта точка зрения в чём-то и верна (а она, помимо всего прочего, убедительно критикуется с эмпирических позиций¹⁰⁹), то такое выравнивание всегда запаздывает — в составе суда в течение продолжительных периодов остаются судьи, назначенные ещё прежним правительством и, возможно, оппозиционные нынешнему. При этом, зазор между предпочтениями суда и выборных политиков зависит не только от скорости, с которой судьи уходят в отставку, но также и от того, насколько радикально позиции нового правительства отличаются от позиций старого. При резких сменах политического курса противоречия между судом и политиками обостряются.

В такие периоды стратегически мыслящие судьи, теоретически, должны проявлять умеренность. Именно такое предсказание следует из одной из первых авторитетных моделей, призванных объяснить поведение Верховного суда в отношениях с Конгрессом и президентом, предложенной в 1991 году Уильямом Эскриджем¹¹⁰: в периоды, когда убеждения медианного судьи

108 Dahl R.A. Decision-making in a democracy: The Supreme Court as a national policy-maker // *Journal of Public Law*. 1957. Том 6. № 2. С. 285.

109 Неясно, в частности, насколько вообще можно говорить о наличии в американском Верховном суде медианного судьи: медиана меняется не только со временем (как мы уже указывали, предпочтения отдельных судей имеют свойство немного смещаться уже в ходе их пребывания в суде), но и в зависимости от конкретного политического или правового вопроса, о котором идёт речь, что показано в работе Лодердейла и Кларка, см. Lauderdale B.E., Clark T.S. The Supreme Court's Many Median Justices // *American Political Science Review*. 2012. Том 106. № 04; в более общих чертах дискуссия о том, находятся ли убеждения судей и политиков в согласии, представлена в работе Пилдеса, см. Pildes R.H. Is the Supreme Court a "Majoritarian" Institution? // *The Supreme Court Review*. 2011. Том 2010. № 1.

110 Eskridge W.N. Reneging on history? Playing the Court/Congress/President civil rights game // *California Law Review*. 1991. Том 79. № 3; Eskridge W.N. Overriding Supreme Court statutory interpretation decisions // *Yale Law Journal*. 1991. Том 101. № 2; похожая, но более сложная (и, видимо, в этой связи менее популярная) модель излагается в Gely R., Spiller P.T. A Rational Choice Theory of Supreme Court Statutory Decisions with Applications to the «State Farm» and «Grove City Cases» // *Journal of Law, Economics, & Organization*. 1990. Том 6. № 2.

достаточно близки убеждениям медианного члена профильного комитета в Конгрессе, судьи могут голосовать искренне, не опасаясь пересмотра их решения Конгрессом. Если же медиана в профильном комитете (а именно комитеты отвечают за продвижение законопроектов в Конгрессе — и, в частности, могут допустить или не допустить к рассмотрению законопроект, «пересматривающий» решение, принятое судом по данному вопросу) существенно отстоит от предпочтений медианного судьи (или, более формально, если *идеальная точка* медианного члена в комитете ближе к *идеальной точке* медианного члена Конгресса, а не медианного судьи¹¹¹), то судьи будут заинтересованы в том, чтобы голосовать стратегически, своим решением фиксируя политический курс, более близкий предпочтениям профильного комитета.

На американском материале данная теория была в конечном счёте подтверждена. В её пользу говорили уже ранние исследования, проводившиеся на материале решений Верховного суда в отдельных областях права¹¹², однако после такого частичного подтверждения первые результаты, полученные на более обширной базе решений суда, были скорее отрицательными¹¹³. (Собственно, именно по итогам этой работы Джеффри Сигал заявил, что поведение судей Верховного суда США не является стратегическим, а является «рационально искренним»¹¹⁴.) Однако впоследствии исследование, применяющее в анализе более совершенные методы, опровергло позицию Сигала и подтвердило первоначальную гипотезу Эскриджа¹¹⁵.

111 Идеальными называются такие точки в n -мерном политическом пространстве, которые обладатель данной идеальной точки предпочитает всем другим точкам в данном пространстве.

112 Помимо цитируемых выше работ самого Эскриджа это, в частности, также исследование Джели и Спиллера, см. Gely R., Spiller P.T. The political economy of supreme court constitutional decisions: The case of Roosevelt's court-packing plan // International Review of Law and Economics. 1992. Том 12. № 1.

113 Segal J.A. Separation-of-powers games in the positive theory of congress and courts // American Political Science Review. 1997. Том 91. № 1.

114 Комментируя этот результат, Сигал, в частности, задаётся вопросом: «Федеральная судебная система специально создавалась таким образом, чтобы суды были независимыми, так чему же мы удивляемся, если они, и правда, независимы?», см. Там же. С. 42.

115 Bergara M. и др. Modeling Supreme Court Strategic Decision Making: The Congressional Constraint // Legislative Studies Quarterly. 2003. Том 28. № 2; заметим, впрочем, что недавнее исследование показывает,

Учитывая то, что речь в данном случае идёт об институционализации внешних взаимодействий суда с другими значимыми политическими акторами, логично было бы ожидать, что определённые результаты здесь могли бы быть получены за счёт привлечения кросс-страновой институциональной вариации. Иными словами (и в особенности учитывая первоначальную уверенность американских исследователей судов в том, что именно американские суды находятся в таких институциональных условиях, что стратегического поведения в них быть не должно), в основе изучения внешних институтов должен был бы лежать сравнительный анализ других национальных юрисдикций.¹¹⁶ Это, однако, не так, и в первую очередь потому, что выход политических исследований судов за пределы американской политической системы

что процесс это взаимный, и Конгресс со своей стороны также предпочитает не принимать нового законодательства «поверх» существующих решений Верховного суда в тех случаях, когда у него есть основания ожидать, что уже суд в ответ отменит принятый акт, см. Uribe A. и др. *The Influence of Congressional Preferences on Legislative Overrides of Supreme Court Decisions* // *Law & Society Review*. 2014. Том 48. № 4.

- 116 Здесь необходимо сделать оговорку на тот счёт, что такой анализ, в частности, должен был бы позволить оценить влияние на степень самостоятельности конституционных судов собственно факторов организации конституционного правосудия. В частности, начиная уже с первопроходческого сравнительного исследования Кельзена, на исследовательской повестке стоит вопрос влияния практикуемой в каждой отдельной национальной юрисдикции формы конституционного нормоконтроля на самостоятельность конституционных судов: действительно, можно ли утверждать, что большая самостоятельность чаще сопутствует американской модели децентрализованного конкретного нормоконтроля, и что австрийская модель — где нормоконтроль централизован, абстрактен, а также иногда и предварителен (то есть, осуществляется конституционным судом по запросу законодателя перед тем, как оцениваемая норма вступит в законную силу), — напротив, самостоятельности конституционных судов препятствует, и делает такие суды менее автономными, более слабыми политически и, как следствие, более «послушными». В теоретической литературе существование таких эффектов обсуждается довольно давно. В частности, в терминах такой систематизации строится известная работа американского правоведа Марка Ташнета (см. Tushnet, M. *Marbury v. Madison Around the World* // *Tennessee Law Review*. 2003. Том 71. С. 252-255). В исследованиях европейских конституционных судов классическим источником, обращающим внимание на указанные характеристики нормоконтроля, является работа Луи Фаворо (Favoreu L. *American and European models of constitutional justice* // *Comparative and private international law: Essays in honor of John Henry Merryman* / ред. D. S. Clark. Duncker & Humblot, 1990). В обоих случаях, впрочем, мы видим, что соответствующее ожидание аргументируется только теоретически. Очевидно, что эмпирический ответ на вопрос об указанных характеристиках не может быть дан вне сравнительного кросснационального контекста, и здесь мы должны признать, что никакого значимого прогресса в этом отношении не наблюдается. Впрочем, для нашего исследования это не проблематично: наша работа посвящена изучению единственного случая (России), в котором после 1994 года ни одна из указанных характеристик не менялась. Соответственно, даже если бы мы могли сформулировать на основании обзора литературы гипотезы о том, как характеристики нормоконтроля влияют на независимость конституционного правосудия, в отсутствие сравнительной вариации (на единственном российском случае) проверить их было бы невозможно. По этой же причине (а именно, учитывая то, что вариации в данном измерении не наблюдаются) нет никакой необходимости принимать этот фактор во внимание и в порядке «контрольной» переменной.

произошёл довольно поздно.

Так, к началу девяностых годов, когда отношения Верховного суда США с основными политическими игроками на американской политической арене уже были теоретизированы в рамках стратегического подхода, было проведено всего два серьёзных политологических исследования конституционных судов в Европе: в 1976 году вышла книга Дональда Коммерса «Судебная политика в Западной Германии»¹¹⁷, а в 1992 была опубликована диссертация Алека Стоун Суита «Рождение судебной политики во Франции»¹¹⁸. В обоих случаях дистанция между исследователем и его эмпирикой была довольно короткой: в момент публикации книги Коммерса немецкому Федеральному конституционному суду было всего двадцать пять лет (хотя это и были самые бурные двадцать пять лет в его истории); французский Конституционный совет, в свою очередь — несмотря на то, что возник он сразу после принятия конституции Пятой республики в 1958 году, — как следует развернулся только к началу семидесятых, то есть Суит разве что не исследовал его методом включённого наблюдения, когда писал свою диссертацию в конце восьмидесятых.

Впрочем, отсутствие эмпирического материала — не единственная причина того, почему при довольно бурном росте политологии американских судов другие суды оставались фактически не затронуты вниманием исследователей. Важным фактором также является то, что американские суды слишком сильно отличаются от судов в других странах мира. Как мы уже писали выше, анализ записей голосования судей — основной инструмент в арсенале американских судебных политологов — в Европе, где повсеместно действует норма тайны судебного совещания, невозможен просто потому, что данных о голосовании судей не существует в природе. Поэтому тот путь, по

117 Kommers D.P. *Judicial Politics in West Germany: A Study of the Federal Constitutional Court*. Beverly Hills: Sage Publications, 1976.

118 Sweet A.S. *The birth of judicial politics in France: The Constitutional Council in comparative perspective*. Oxford: Oxford University Press, 1992.

которому энергично шла в изучении судов американская политология, не мог быть так уж легко перенесён на чужую почву, которая, к тому же, в силу своей отличности не очень-то американцев и интересовала.

Аналогичные американским исследования начали проводиться в 1990е годы только на материале Суда Европейского союза (ЕС), который также традиционно называют Европейским судом. Эмпирическая почва здесь была лучше всего подготовлена для запуска дискуссии о месте Европейского суда в политической системе ЕС: действительно, Европейскому суду в литературе уделяется очень много внимания¹¹⁹. Соответственно, на европейском материале вопрос о влиянии политических факторов на поведение судей ставился в разрезе его отношений с национальными правительствами стран-членов ЕС. В частности, исследователей интересовало, учитывает ли Суд Европейского союза позиции национальных правительств, когда выносит свои решения. Для европейских исследований эти дискуссии имеют особое значение, так как являются частью более широкого спора о том, удалось ли в рамках ЕС создать независимые политические институты, продвигающие интеграцию вопреки воле стран-членов (что отличало бы европейский проект от обычной международной организации), или же на самом деле интеграция является результатом сознательного выбора правительств, которые и являются её основными сторонниками и умело транслируют свои предпочтения через наднациональные институты (и, в том числе, через решения Европейского суда). В терминах теории европейской интеграции этот спор называется спором между неофункционалистами и сторонниками межправительственного подхода, но в более широком плане, безусловно, речь в нём идёт о разделении властей в рамках общеевропейской политической архитектуры.

На первом этапе аргументация в данном споре велась преимущественно на уровне отсылок к отдельным судебным решениям, а

119 Sweet A.S. *The Judicial Construction of Europe*. Oxford: Oxford University Press, 2004. С. 1.

доказательная база сводилась к их трактовке¹²⁰. Соответственно, помимо того, чтобы убедительно обосновать свою позицию, каждая из сторон должна была сколько-то умело подобрать те судебные решения, к которым она апеллировала. Разумеется, абсолютно убедительных результатов такой обмен мнениями не принёс. Первой успешной попыткой предложить сколько-то строгий анализ данных была статья Джеффри Гарретта с соавторами, для которой был отобран и закодирован достаточно большой набор судебных решений, и из которой следовало, что Суд всё-таки задумывается о позициях правительств, когда существует угроза неисполнения его решений или их законодательного пересмотра¹²¹. Окончательно тема была закрыта Клиффордом Каррубой и его соавторами в 2008 году, когда подобный тест был проведён на специально собранной для этого базе данных, и тезис Гарретта подтвердился¹²². Таким образом, предположение Эскриджа о стратегической природе отношений между судом и органами законодательной власти на материале Европейского суда также остаётся верным.

Введение в оборот более обширного кросс-национального материала также позволило проверить тезис о стратегической природе взаимодействий конституционных судов с законодательной властью с другой стороны, а именно, с позиций консолидированности «позитивного законодателя» и проистекающей отсюда способности парламента «пересматривать» решения судов. Действительно, если судьи принимают во внимание такую сложную

120 Garrett G., Weingast B.R. Ideas, interests and institutions: Constructing the EC's internal market // *Ideas and Foreign Policy* / ред. J. Goldstein, R. O. Keohane. Ithaca: Cornell University Press, 1991; Alter K., Meunier-Aitsahalia S. Judicial Politics in the European Community European Integration and the Pathbreaking Cassis de Dijon Decision // *Comparative Political Studies*. 1994. Том 26. № 4; Mattli W., Slaughter A.-M. Law and politics in the European Union: a reply to Garrett // *International Organization*. 1995. Том 49. № 1; Alter K.J. Who Are the "Masters of the Treaty"? European Governments and the European Court of Justice // *International Organization*. 1998. Том 52. № 1.

121 Garrett G. и др. The European Court of Justice, national governments, and legal integration in the European Union // *International Organization*. 1998. Том 52. № 1.

122 Carrubba C.J. и др. Judicial Behavior under Political Constraints: Evidence from the European Court of Justice // *American Political Science Review*. 2008. Том 102. № 4; также см. Carrubba C.J. и др. Understanding the role of the European Court of Justice in European integration // *American Political Science Review*. 2012. Том 106. № 1.

характеристику, как близость их предпочтений предпочтениям медианного парламентария, то они также могут учитывать и то, насколько консолидирована власть на данный момент и, следовательно, насколько высоки шансы того, что действующим политикам удастся произвести такое согласованное действие, как принятие нового законодательства в ответ на неблагоприятное для них решение суда. Соответствующая гипотеза была проверена на французском материале и, в частности, было установлено, что вероятность признания законодательного акта неконституционным во французском Конституционном совете повышается в периоды так называемого «сосуществования», когда президентский пост принадлежит партии парламентского меньшинства¹²³. Это значит, что по каким-то причинам в периоды политической консолидации судьи Конституционного совета менее склонны считать законодательство противоречащим конституции — возможно, в той связи, что именно в эти периоды риск пересмотра их решений выше. Разумеется, на уровне теории данный результат очень хорошо соотносится с более общими выводами стратегического подхода о том, что конституционные суды тонко чувствуют истинный баланс во власти в момент вынесения вердиктов и учитывают перспективы пересмотра принимаемых ими решений.

Как видно, обращение к неамериканскому материалу для изучения взаимодействий конституционных судов с основными политическими акторами важно в первую очередь в связи с теми эмпирическими возможностями, которые предоставляет исследователям более широкая институциональная вариация, присущая различным странам мира. Однако, как мы указываем выше, до начала 1990х годов неамериканские конституционные суды лежали за пределами исследовательского фокуса политологии¹²⁴. Взрыв интереса к

123 Franck R. Judicial independence under a divided polity: a study of the rulings of the French Constitutional Court, 1959–2006 // *Journal of Law, Economics, and Organization*. 2009. Том 25. № 1.

124 Это, впрочем, не значит, что не проводилось исследований неамериканских судов и судебных систем в целом. В частности, значимый вклад в понимание социалистической законности и функционирования советской судебной системы внёс Питер Соломон, одна из работ которого уже упоминалась нами выше,

неамериканским конституционным судам произошёл уже в середине 1990х годов и был связан с возникновением уже упоминавшейся парадигмы юридизации. Он был подготовлен публикацией в 1992 году сборника «Судебная политика в Западной Европе»¹²⁵, содержащего обзорные статьи о европейских судах, однако подлинной вехой в развитии дисциплины стал выход специального выпуска журнала *International Political Science Review* в 1994 году. Скорее всего, такое развитие было реакцией европейских юристов на судебный активизм: европейцы открыли, что их суды также занимаются политикой, и что для понимания происходящего в данной области традиционного правового анализа недостаточно. Соответственно, в ответ на это развитие была предложена концепция юридизации политики, под которой понимается активное участие судов в политике и обращение политиков к правовым средствам достижения политических целей¹²⁶.

С точки зрения политологии вообще, юридизация интересна в первую очередь как процесс изменения того, как осуществляется власть в обществе в целом. Поведение судов здесь играет важную роль, но не центральную, как в политических исследованиях американских судов. Действительно интересные и новаторские исследования юридизации отвечают на более общий вопрос о том, почему юридизация происходит, какие общественные силы подталкивают её, какие факторы ей способствуют¹²⁷, а не о том, какую именно роль начинают играть судьи после того, как это случилось. К сожалению, исследований второго

см. Solomon P.H. The U. S. S. R. Supreme Court: History, Role, and Future Prospects // *The American Journal of Comparative Law*. 1990. Том 38. № 1; см. также Solomon P.H. Criminalization and Decriminalization in Soviet Criminal Policy, 1917-1941 // *Law & Society Review*. 1981. Том 16. № 1; Solomon Jr P.H. Local political power and Soviet criminal justice, 1922-41 // *Europe- Asia Studies*. 1985. Том 37. № 3; Solomon Jr P.H. The case of the vanishing acquittal: informal norms and the practice of Soviet criminal justice // *Europe- Asia Studies*. 1987. Том 39. № 4; Solomon P.H. Soviet Criminal Justice and the Great Terror // *Slavic Review*. 1987. Том 46. № 3/4.

125 Judicial politics and policy-making in Western Europe. / ред. M. L. Volcansek. London: Frank Cass, 1992.

126 Vallinder T. The Judicialization of Politics—A World-wide Phenomenon: Introduction // *International Political Science Review*. 1994. Том 15. № 2. С. 91.

127 Epp C.R. The rights revolution: Lawyers, activists, and supreme courts in comparative perspective. Chicago: University of Chicago Press, 1998; Hirschl R. The political origins of judicial empowerment through constitutionalization: Lessons from four constitutional revolutions // *Law & Social Inquiry*. 2000. Том 25. № 1.

типа значительно больше, и основной вклад концепции юридизации в политологию, судя по всему, будет состоять именно в том, сколько новых случаев, до которых иначе не дошли бы руки, были описаны именно как образцы юридизации.

В частности, выход за рамки американской политической системы позволил исследователям оценить влияние на судебское поведение такой специальной институциональной характеристики, как срочность нахождения судей в должности. На американском материале сделать это было бы невозможно¹²⁸, зато польский Конституционный суд это позволяет, так как его судьи назначаются сроком всего на девять лет. Проведённое на его материале исследование показывает, что в отсутствие пожизненного назначения наблюдается более плотное выравнивание голосований отдельных судей с позициями тех партий, которые их назначили¹²⁹. Можно сказать, что судьи польского Конституционного суда в каком-то плане остаются подотчётны назначившим их политикам и после назначения, что, конечно, может служить показателем того, что в Польше работает аттитюдная модель, но, вероятнее всего, указывает на то, что польские судьи задумываются о карьерных перспективах и вынуждены в этой связи вести себя более лояльно¹³⁰.

128 Бессрочное нахождение судей американского Верховного суда в должности является наследием американской политической мысли конца XVIII века — в частности, за бессрочность назначения судей и их несменяемость ратует в уже неоднократно цитировавшемся нами 78 выпуске «Федералиста» Александр Гамильтон. Отметим, что данная норма существует также и в российском Конституционном суде, судьи которого назначаются бессрочно. В российском случае, однако, данная норма несколько «осовременена» наличием возраста принудительного выхода судьи на пенсию (данное положение применяется в отношении всех судей, кроме председателя суда — соответствующие поправки в законодательство были внесены в 2010 году). В Соединённых Штатах такая прогрессивная норма отсутствует. Ведёт ли это к каким-то негативным последствиям, сказать сложно, но один очевидный плюс в таком положении дел есть, и состоит он в том, что у исследователей появляется дополнительное поле для изучения того, является ли поведение американских судей стратегическим и, в частности, подгадывают ли они срок выхода на пенсию таким образом, чтобы назначение нового судьи пришлось на период нахождения у власти более предпочтительной для них партии. См. фундаментальное исследование Артемуса Уорда, Ward A. *Deciding to leave: The politics of retirement from the United States Supreme Court*. Albany: State University of New York Press, 2003.

129 Kantorowicz J., Garoupa N. An empirical analysis of constitutional review voting in the Polish Constitutional tribunal, 2003–2014 // *Constitutional Political Economy*. 2016. Том 27.

130 Похожее, но эмпирически более масштабное исследование, проведённое на португальском материале, показывает схожие результаты. Что интересно, переход Португалии после реформы 1997 года от системы двух шестилетних сроков к единственному девятилетнему на стратегичности судей практически не

Юридизация (а до того, как этот термин был введён в середине девяностых, постепенное усиление судов и их вовлечение в разрешение всё более противоречивых споров) также заставила некоторых учёных задуматься о том, а не может ли сам этот процесс повредить легитимности судов и не приведёт ли юридизация к тому, что органы правосудия потеряют свой авторитет. На эту тему существует довольно внушительный корпус исследований¹³¹, пройти мимо которых, не остановившись ненадолго, было бы неправильно. Впрочем, более пристальный взгляд на каждую из этих работ в отдельности обнаруживает, что, как правило, выбор такой странной темы, как легитимность судов, оправдан требованиями исследовательской повестки за рамками политических исследований судов. (Например, изучение популярности Суда Европейского союза связано с более широкой проблемой так называемого «демократического дефицита» в ЕС¹³².)

Тем не менее, существует два приложения, в которых легитимность конституционных судов, их поддержка населением, оказывается значимым фактором в их функционировании и, в частности, влияет на то, насколько стратегически ведут себя отдельные судьи. Первое, несколько менее изученное приложение, относится к проблеме исполнения судебных решений. Конституционные суды сами не обладают инструментами принуждения к

сказался: система, в которой карьерные перспективы судьи напрямую зависят от назначившей его партии (потому что именно она номинирует его через шесть лет на второй срок) практически ничем не отличается от системы, где судья не может в принципе быть переназначен, но вынужден задумываться о том, чем займётся после того, как покинет свой пост. См. Amaral-Garcia S. и др. *Judicial Independence and Party Politics in the Kelsenian Constitutional Courts: The Case of Portugal* // *Journal of Empirical Legal Studies*. 2009. Том 6. № 2.

131 Baird V.A. *Building institutional legitimacy: The role of procedural justice* // *Political Research Quarterly*. 2001. Том 54. № 2; Cann D.M., Yates J. *Homegrown institutional legitimacy: Assessing citizens' diffuse support for state courts* // *American Politics Research*. 2007; Gibson J.L. *Challenges to the impartiality of state supreme courts: Legitimacy theory and "new-style" judicial campaigns* // *American Political Science Review*. 2008. Том 102. № 01; Gibson J.L. *"New-Style" judicial campaigns and the legitimacy of state high courts* // *The Journal of Politics*. 2009. Том 71. № 04; Gibson J.L. и др. *The effects of judicial campaign activity on the legitimacy of courts: A survey-based experiment* // *Political Research Quarterly*. 2010; Gibson J.L., Caldeira G.A. *Changes in the legitimacy of the European Court of Justice: A post-Maastricht analysis* // *British Journal of Political Science*. 1998. Том 28. № 01; Gibson J.L. и др. *On the legitimacy of national high courts* // *American Political Science Review*. 1998. Том 92. № 02; Sadurski W. *Constitutional Justice, East and West: Democratic Legitimacy and Constitutional Courts in Post-Communist Europe in a Comparative Perspective*. Springer, 2002.

132 См., например, Follesdal A., Hix S. *Why there is a democratic deficit in the EU: A response to Majone and Moravcsik* // *JCMS: Journal of Common Market Studies*. 2006. Том 44. № 3.

исполнению принимаемых ими решений — в этих вопросах они вынуждены полагаться на органы исполнительной власти и суды общей юрисдикции, когда речь идёт о конкретном правоприменении; и на законодательную власть и правительство, если вопрос касается внедрения новых правовых норм в ответ на требование суда. Готовность этих политических акторов к сотрудничеству с конституционным судом — в особенности, когда это идёт вразрез их собственным интересам, и когда сам конституционный суд недостаточно силён — определяется наличием у суда влиятельных союзников в обществе. В частности, было показано, что исполнение решений Европейского суда на уровне отдельных стран-членов ЕС во многом определяется поддержкой этих решений политическими группами интересов¹³³.

Впрочем, ключевым для данной проблемы является информационный аспект: конституционные суды как правило не обладают средствами мониторинга исполнения их решений, и эту задачу также приходится решать дополнительно. Так, если в американской модели конституционного надзора эта проблема отчасти снимается за счёт подчинения Верховному суду разветвлённой иерархической структуры судов общей юрисдикции¹³⁴, то в австрийской модели конституционный суд остаётся с этой проблемой один на один, или, точнее, ему приходится полагаться на заинтересованность общества. Соответственно, принимая то или иное решение, судьи должны учитывать не только то, насколько оно соответствует интересам текущего правительства, но также и то, примет ли общество сторону конституционного суда, если правительство попытается его решение игнорировать: будет ли решение конституционного суда популярным, с одной стороны, и не будет ли оно слишком техническим, чтобы сторонние наблюдатели могли контролировать его

133 Conant L.J. *Justice Contained: Law and Politics in the European Union*. Ithaca: Cornell University Press, 2002.

134 Westerland C. и др. *Strategic Defiance and Compliance in the U.S. Courts of Appeals* // *American Journal of Political Science*. 2010. Том 54. № 4; впрочем, и тут для получения точной информации о поведении судей на нижних уровнях иерархии требуются особые институциональные хитрости, см. Kestel J.P. *Panel Composition and Judicial Compliance on the US Courts of Appeals* // *Journal of Law, Economics, and Organization*. 2007. Том 23. № 2.

исполнение. На этом ожидании, в частности, строится теория, предложенная Георгом Ванбергом для описания взаимоотношений немецкого Федерального конституционного суда с Бундестагом¹³⁵. Выводы, к которым приходит Ванберг, сводятся к тому, что немецкие конституционные судьи также ведут себя стратегически и готовы принимать решения, идущие вразрез интересам правительства, в тех случаях, когда такие решения популярны в обществе и когда информационная среда достаточно прозрачна, чтобы общественные акторы могли контролировать исполнение решений суда¹³⁶. Теория о том, что общественная поддержка позволяет судам идти наперекор воле влиятельных правительственных акторов также подтверждается на материале гонконгского Суда последней инстанции (Court of Final Appeal)¹³⁷.

В целом, привлечение более разнообразного кросснационального материала позволяет утверждать, что в отсутствие некоторых значимых институтов и в зависимости от текущего политического контекста (в частности, в условиях большей консолидированности политических элит) поведение судей, действительно, становится более стратегическим. Оценить то, насколько данное утверждение верно именно для конституционных судов, на материале кросс-странового статистического исследования, вероятно, невозможно: учитывая существенные отличия в порядке функционирования конституционных судов в разных странах, нам было бы сложно подобрать такой единообразный количественный показатель, который отражал бы степень «стратегичности» конституционного суда в любой стране. (В этом смысле, исследования конституционных судов, вероятно, обречены проводиться в жанре изучения отдельного случая или, в лучшем случае, миллевского сравнения по методу

135 Vanberg G. Legislative-judicial relations: A game-theoretic approach to constitutional review // *American Journal of Political Science*. 2001. Том 45. № 2.

136 Vanberg G. *The Politics of Constitutional Review in Germany*. Cambridge University Press, 2005.

137 Ip E.C. The democratic foundations of judicial review under authoritarianism: Theory and evidence from Hong Kong // *International Journal of Constitutional Law*. 2014. Том 12. № 2; Ip E.C. The High Court of the People: Popular Constitutionalism in Hong Kong under Chinese Sovereignty // *Law & Policy*. 2014. Том 36. № 3.

наибольшего сходства при малых N^{138} .) Тем не менее, такое масштабное статистическое исследование было проведено для анализа состояния национальных судебных систем в целом, и из его результатов следует, что независимость судов повышается в менее консолидированных политических системах (иными словами, поведение судей в целом учитывает текущий политический контекст), и что отдельные институциональные характеристики (например, президентализм), связаны с более низкой независимостью судебной власти¹³⁹.

В этой связи логично ставить вопрос о том, что, если в процессе законотворчества в широком смысле «негативный» и «позитивный» законодатели участвуют практически на равных, то само формирование внешних институтов — в частности, тех, которыми регулируются взаимодействия между такими «созаконодателями», — находится почти исключительно в руках правительства. Действительно, тот факт, что суды настолько отзывчивы к особенностям институциональной среды, даёт правительству дополнительный инструмент воздействия на судей, как в виде угрозы изменения текущего режима функционирования суда, так и в виде претворения таких угроз в жизнь. В этой связи суд как организация вынужден постоянно балансировать¹⁴⁰, а судьи оказываются вовлечены в более сложную и более долгосрочную игру, когда помимо перспектив законодательного пересмотра конкретных судебных решений ими оцениваются также риски, связанные с возможностью неблагоприятного изменения самих институциональных условий существования суда.

Содержательно речь здесь идёт о другом типе моделей, которые мы

138 См., например, Gløppen S. The accountability function of the courts in Tanzania and Zambia // *Democratization*. 2003. Том 10. № 4.

139 Aydın A. Judicial Independence across Democratic Regimes: Understanding the Varying Impact of Political Competition // *Law & Society Review*. 2013. Том 47. № 1.

140 Термин «тактического балансирования» вводит в своём исследовании бразильского Верховного суда Диана Капишевски, см. Kapiszewski D. Tactical Balancing: High Court Decision Making on Politically Crucial Cases // *Law & Society Review*. 2011. Том 45. № 2.

могли бы назвать моделями сдерживания, или обуздания, суда¹⁴¹. С построением таких моделей как раз связано второе приложение проблематики легитимности конституционного правосудия и общественной поддержки решений суда. В отличие от моделей неисполнения судебных решений, однако, где общество выступает в роли поставщика информации для судей, общественная поддержка здесь является гарантом того, что правительство не станет посягать на судебную автономию. Разумеется, в периоды, когда конституционный суд непопулярен и лишён такой поддержки, угроза пересмотра институтов, гарантирующих его независимость, значительно более правдоподобна. В таких условиях, получая от общества (и, в особенности, от правительства) сигналы о том, что институты, гарантирующие его независимость, могут быть пересмотрены, суд должен принимать их всерьёз и занимать в отношении правительства более сдержанную позицию. Вполне ожидаемым образом соответствующие результаты наблюдаются на материале недемократических стран — в частности, Аргентины, где в периоды консолидации президентской власти Верховный суд стратегически становился более уступчивым, опасаясь того, что правительство может попытаться сократить его полномочия или же изменить его состав¹⁴². Но аналогичная динамика наблюдается и на материале американского Верховного суда, который также становится заметно менее критичным в отношении правительства именно в периоды, когда на фоне спада общественной поддержки выборные политики запускают дискуссию о том, чтобы пересмотреть мандат Верховного суда¹⁴³. Верховный суд как будто боится Конгресса в такие периоды. Заметим при этом, что неизменные абстрактные характеристики политического режима оказываются нерелевантны проводимой судом политике сдержанности: суд

141 «Обуздание» суда как термин, судя по всему, было введено статьёй Хэндберга и Хилла, см. Handberg R., Hill Jr. H.F. Court Curbing, Court Reversals, and Judicial Review: The Supreme Court versus Congress // *Law and Society Review*. 1980. Том 14. № 2.

142 Iaryczower M. и др. Указ. соч. 2002.

143 Clark T.S. Указ. соч. 2009.

становится менее автономным, а поведение отдельных судей меняется, несмотря на то, что режим остаётся демократическим. Значимой характеристикой тут является именно консолидированность режима и элит.

Теоретически, наиболее логичным образом переход к анализу положения судов в процессе консолидации режима следует именно из разговора о месте судов в разделении властей и об их независимости от законодательных и исполнительных органов. При этом, одним из выводов, следующих из данного параграфа, является то, что в той мере, в которой, говоря о режимах, мы говорим о наборе институтов и связанных с ними ожиданий, теоретизация положения конституционного суда вне демократии является не столько вопросом категориальных различий, сколько вопросом степени автономии, гарантируемой суду отдельными институтами, а также степени текущей консолидированности власти в руках определённых элитных групп и связанного с этой характеристикой баланса в отношениях между судом и правительством. Обе эти характеристики «отвязаны» от строгого категориального деления режимов на демократические и недемократические, и в этой связи теория судебной политики в демократии и в гибридных и авторитарных режимах в принципе может и должна строиться на единых основаниях.

Тем не менее, данная проблема обладает одним важным измерением, где количественные отличия могут переходить в качественные, и это измерение времени. Центральное предположение, от которого мы отталкиваемся в данной работе, заключается в том, что характер взаимоотношений между конституционным судом и правительством будет в значительной степени определяться существующими у этих акторов ожиданиями на тот счёт, насколько долгосрочную связь они выстраивают. Когда в суде есть обоснованное ожидание о том, что наблюдаемая в определённый момент консолидация власти в руках определённой элитной группы не является временным явлением, а может быть долгосрочной характеристикой

политической системы, это порождает в нём необходимость институциональной адаптации, призванной способствовать тому, чтобы суд на уровне внутренних институтов мог «уживаться» с правительством, избегая кризисов. В ответ на изменение неподвластных суду внешних институтов судьи должны менять внутренние институты. Необходимость в создании таких внутренних институтов диктуется тем фактом, что конституционные суды являются коллегиальными органами. В частности, как мы уже писали выше, в них могут возникать проблемы коллективного действия, и для решения таких проблем как раз необходимы организационные институты, которые позволят судьям дисциплинировать друг друга и сделают для отдельных судей непривлекательными стратегии, использование которых может повредить суду в целом. Такого рода внутриинституциональная адаптация судов в ответ на внешние институциональные изменения пока что оставалась за рамками исследовательского интереса политологии. Наше исследование восполняет этот пробел.

Теоретическая задача, которая должна быть решена в этой связи, состоит в том, чтобы предварительно локализовать такие внутрисудебные институты, ответив на вопрос о том, какие это институты, какого рода взаимодействия они регулируют и как различная конфигурация этих институтов может сказываться на общем функционировании суда. Представляется, что, учитывая характер конституционного судопроизводства и, в частности, его селективность (обуславливаемую тем, что не всякая проблема, возникающая в правовом поле, является конституционной и требует вмешательства конституционной юстиции, из чего следует необходимость предварительного отбора дел), а также коллегиальность конституционных трибуналов (предполагающую наличие сложной разветвлённой организации, занятой осуществлением конституционного правосудия), такие адаптивные внутренние институты могут существовать на одной из четырёх основных стадий

конституционного судопроизводства:

1. на стадии предварительного отбора дел в секретариате (здесь речь может идти как собственно о работе секретариата, так и об организации его взаимодействия с судом);
2. на стадии отбора, анализа и продвижения дел самими судьями, следующей за предварительным отбором, производимым секретариатом (и здесь речь идёт о разделении обязанностей и сфер ответственности в изучении поступающих жалоб между отдельными судьями, а также о тех правилах, по которым они взаимодействуют между собой и присваивают различные статусы анализируемым в суде делам);
3. на стадии разбирательства по существу (когда могут вырабатываться неформальные доктринальные институты, определяющие допустимые модели судейского поведения в ходе обсуждения и задающие репертуар возможных коллегиальных решений);
4. наконец, на стадии принятия итогового решения о конституционности (которое в узком смысле может пониматься как стадия голосования).

В то же время, дальнейший поиск таких институтов является исключительно масштабной задачей потому, что, в отсутствие уже существующей теории адаптивных внутрисудебных институтов, мы пока что не знаем, какими они бывают. Теоретически, почти любое правило, регламентирующее жизнь внутри суда, может инструментализоваться таким образом, чтобы служить адаптации суда к внешней среде: от более очевидных (скажем, голосование простым большинством может приводить к принятию более радикальных судебных решений, в то время как применение какой-нибудь формы квалифицированного большинства будет подталкивать суд к поиску консенсуса вокруг более умеренных решений, в то же время затрудняя и замедляя его работу) до таких менее очевидных и как будто менее значимых,

как порядок озвучивания мнений в ходе обсуждения (когда разная степень координации может достигаться за счёт того, высказывается ли председатель первым или, наоборот, последним, как это принято в российском Конституционном Суде). Это значит, что, чтобы понять, к каким эффектам приводит функционирование различных внутренних институтов, мы должны достаточно плотно анализировать работу суда вообще.

Учитывая масштабность этой задачи, в данной работе мы проводим такой анализ только по более ранним стадиям конституционного правосудия — а именно по отбору жалоб секретариатом, их изучению судьями и их дальнейшему продвижению в Суде (что в нашем списке стадий конституционного судопроизводства соответствует первым двум). Выбор в пользу того, чтобы начинать с начала, а не с конца кажется самоочевидным, но мы более подробно обосновываем его в параграфе 3.2. Следуя логике судебной процедуры, мы сначала анализируем стадию отбора жалоб в секретариате и те последствия, которые она имеет для адаптации Конституционного Суда к внешней среде. Этому будет посвящена вторая глава. Затем в третьей главе мы проанализируем отбор и продвижение дел уже внутри самого Суда.

Глава 2 Трансформация институтов судейского доступа к информации и секретариат суда

Как мы показываем во втором параграфе первой главы, в исследованиях судов основное внимание уделяется судьям. Их ценностями, профессиональной культурой, обстоятельствами их профессионализации, текущими обстоятельствами их работы, а также теми институциональными рамками, в которых эта работа протекает, объясняются многие системные характеристики осуществления судебной власти. Более того, в большинстве случаев такой исследовательский фокус достаточен. Действительно, многие более сложные феномены: «покладистость» судей, поляризация суда, судебный активизм, тренды в юриспруденции и их резкая смена — обычно исчерпывающе объясняются установками и идеологией судей, с одной стороны, и теми институциональными и организационными рамками, в которых они работают, с другой.

В таких исследованиях мы как будто имеем дело с уравнением, левая часть которого суммирует обстоятельства, относящиеся к судьям и их работе, а правая — описывает различные последствия, сопряжённые с этими обстоятельствами. Так, скажем, у Лизы Хилбинк из суммы легалистского юридического образования, герметичности кооптационной структуры продвижения по службе и возобладавшего на уровне профессиональной культуры консерватизма складывается деполитизация чилийских судов при Пиночете¹⁴⁴. А опыт аттитюдных исследований американского Верховного суда показывает, что иногда и институциональными слагаемыми можно пренебречь, и тогда в левой части уравнения остаются лишь сами судьи, чьи убеждения лежат в основе наблюдаемой судебной политики и целиком обуславливают её динамику¹⁴⁵.

144 Hilbink L. Указ. соч. 2007.

145 Segal J.A., Spaeth H.J. Указ. соч. 2002.

В этой школе мысли суд приравнивается к судьям, судебные решения — к решениям судей. Интуитивно такой подход кажется привлекательным: он соответствует нашему ожиданию о том, что решение, оглашаемое человеком в мантии, принадлежит именно этому человеку (а раз так, то, чтобы объяснить это решение, достаточно понять, как судья его принял). В то же время, строго описательно данное предположение неверно: помимо собственно судей, суды начинены помощниками судей и клерками, обеспечивающими работу секретариата. Фактически секретариат также должен присутствовать в виде слагаемого в левой части нашего уравнения, но обычно это слагаемое опускают.

Так происходит потому, что вклад судебных клерков в работу суда обыкновенно сводится к выполнению рутинной и довольно строго регламентированной технической задачи обеспечения работы судей. В отдельных случаях разбор этой рутины может представлять этнографический интерес¹⁴⁶, но как правило, собственный вклад секретариата в работу суда тривиален: он считается конструктивным вкладу судей и потому неотличимым от него¹⁴⁷. Влияние секретариата становится заметным, когда он встроен в систему получения информации судом и когда такая включённость секретариата приводит к серьёзному искажению внешнего сигнала, неподконтрольному судьям. Искажая сигнал, секретариат преобразует те условия, в которых судьи принимают свои решения, и таким образом меняет содержание этих решений. (В судебной политике что-то меняется, и изменённая правая часть уравнения перестаёт сходиться с левой, если только в неё не вернуть опущенное слагаемое — секретариат.) Данная глава посвящена описанию такого уравнения на материале российского Конституционного суда с восстановленным слагаемым секретариата.

146 Latour B. *The Making of Law: An Ethnography of the Conseil D'Etat*. Polity, 2010.

147 Здесь мы не касаемся ситуаций, когда секретариат выполняет значимые административные функции, как это, например, происходит с секретариатом японского Верховного суда, вовлечённого в механизм продвижения судей общей юрисдикции по службе, см. Ramseyer J.M. *The Puzzling (In)Dependence of Courts: A Comparative Approach* // *The Journal of Legal Studies*. 1994. Том 23. № 2.

Заметим, что слагаемое это значимое: российский Конституционный суд и его секретариат, фактически, являются двумя отдельными организациями, которые делят на двоих одно здание и взаимодействуют в исполнении одной функции — осуществления конституционного правосудия в России. Некоторая разъединённость суда и его секретариата отмечается отечественными исследователями, которые указывают на то, что секретариат играет отдельную важную роль, самостоятельно фильтруя поступающие в суд жалобы¹⁴⁸. То, что эта роль значима, очевидно всякому, кто знает, как работает российский Конституционный суд. В то же время, точное значение этой роли пока не установлено, и основной задачей, которую мы решаем в данной главе, является описание этой роли и её осмысление в контексте более широкой научной проблемы, поставленной нами в данной диссертации.

Следуя сформулированной нами в первой главе теоретической рамке, мы рассматриваем секретариат как элемент собственной организационной структуры Суда, регулируемой «внутренними» институтами. В частности, как мы показываем ниже, несмотря на то, что функции, выполняемые секретариатом, в основном как будто являются техническими, сам секретариат задействован в важнейшей процедуре отбора дел к рассмотрению. Предположительно, такой отбор должен осуществляться секретариатом на основании строго определённого набора формальных критериев, которым должна соответствовать жалоба, рассмотрение которой считается относящимся

148 Довольно детальное описание этой процедуры приводится в работе Арины Дмитриевой, см. Дмитриева А. Отбор дел в Конституционном Суде Российской Федерации: роль Секретариата. Санкт-Петербург: Институт проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге, 2014; другое, более яркое критическое высказывание по этой теме приводится у Автономова, см. Автономов А. Секретариат Конституционного Суда России: фильтр для отсеивания необоснованных жалоб или тормоз конституционного правосудия // Журнал конституционного правосудия. 2009. Том 11. № 5; также см. Блохин П. Деятельность Секретариата Конституционного Суда Российской Федерации по рассмотрению жалоб граждан и их объединений: проблемы компетенции // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 1; Блохин П. Роль аппарата органов конституционной юстиции в судебном процессе: сравнительно-правовой анализ. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2015; Сивицкий В. О некоторых аспектах рассмотрения обращений в адрес Конституционного Суда Российской Федерации в предварительном порядке его Секретариатом // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 1.

к юрисдикции Конституционного суда. На практике же соответствие этим критериям устанавливается сотрудниками секретариата с некоторой долей дискреции. Соответственно, исход такого дискреционного рассмотрения может систематически смещаться вследствие действия дополнительных условий. Описать то, как это происходит — цель данной главы.

Для этого нами формулируется простая модель взаимодействия судей с секретариатом, в своей основе являющаяся моделью делегирования¹⁴⁹. Соответственно, под функцией секретариата далее понимается та задача, от исполнения которой судьи отказываются сами и которую делегируют секретариату. Эта теория делегирования подробно описывается нами в первом параграфе. Там же приводится описание работы секретариатов американского Верховного и немецкого Конституционного судов. Первый параграф, таким образом, служит помещению российского случая в более широкий сравнительный контекст, а учитывая то, что литература о секретариатах посвящена почти исключительно секретариату американского Верховного суда, этот параграф также выполняет функцию краткого обзора проведённых исследований, на фоне которого можно судить о степени новизны в решении нами данной исследовательской задачи.

Далее во втором параграфе мы кратко описываем работу секретариата российского Конституционного суда и устанавливаем делегированную ему функцию. Так, мы утверждаем, что основной функцией секретариата в российском случае практически вплоть до переезда Конституционного суда в Санкт-Петербург в 2008 году являлось гашение внешних шоков и изолирование судей от информации о состоянии правового поля и правоприменения, предоставляемой им заявителями. Секретариат таким образом выступал в роли *амортизатора*.

Третий параграф посвящён объяснению того, как именно работает эта

149 Bendor J. и др. Theories of Delegation // Annual Review of Political Science. 2001. Том 4. № 1.

амортизация и какие обстоятельства делают её возможной. В этом параграфе в исследование также вводится элемент сравнения, и мы оцениваем функционирование секретариата и Конституционного суда до и после его переезда в Петербург в 2008 году. Фактор переезда позволяет оценить основной аргумент более строго. Перенесение суда в Петербург обернулось для него сильнейшим организационным шоком, имевшим целый ряд интересных последствий. Одним из этих последствий стал исход сотрудников секретариата, не захотевших перебираться в Петербург, и их массовое замещение новыми клерками, лишёнными профессиональных ценностей своих предшественников (и зачастую также не обладающими их рабочими навыками). Приход новых людей потребовал реорганизации работы секретариата. Фактически после переезда судьи столкнулись с новой организацией, менее способной к амортизации. Изменения в работе секретариата, в свою очередь, заставили адаптироваться самих судей.

Впрочем, заостряя внимание читателя именно на переезде, мы не предлагаем точной датировки начала этих перемен. Это связано с тем, что методически большая часть работы, представленной в данной главе, строится на масштабной серии интервью, проведённых автором диссертации в Конституционном Суде в 2012 году, а понять только по интервью, в какой момент начались изменения, оказалось невозможно. В этой связи, качественный анализ, которому посвящена большая часть этой главы, дополняется нами в последнем параграфе количественным анализом по базе данных решений Конституционного Суда, сбор которой подробно описан уже в третьей главе. Разумеется, все необходимые для понимания анализа сведения мы приводим тут же.

2.1 Модель взаимодействия суда с секретариатом: делегирование фильтрации

Суды выносят решения по поступающим обращениям и по своей природе реактивны: судья не может сам инициировать судопроизводство, и потенциал его власти раскрывается только с внешней подачи. Это делает взаимодействие с внешним миром, реакцию на такие подачи стратегически важным элементом работы суда (что, конечно, особенно ярко проявляется в работе конституционных судов).

Изучению стратегии судебного взаимодействия с внешним миром посвящён не слишком обширный, но в целом убедительный корпус исследований. «Собеседниками» судов в таких исследованиях выступают потенциальные заявители, готовые снабжать суд делами определённой тематики, интересующей отдельных судей¹⁵⁰; суды общей юрисдикции, обладающие более широким доступом к текущему правоприменению и способные «вылавливать» для конституционного суда интересные случаи¹⁵¹; и даже общество в целом, которое следит за конституционным судом и его решениями и в каких-то случаях может поддержать судей в их конфликте с выборными политиками¹⁵².

Общим для этой литературы является вывод о том, что стратегически правильное взаимодействие с внешними агентами, имеющими возможность вызвать суд на диалог по проблеме, требующей конституционного разрешения, для судей крайне важно, и эта важность ими осознаётся. Судьи воспринимают текущее судопроизводство не только как возможность выразить определённую позицию по рассматриваемому вопросу, но и как возможность послать потенциальным собеседникам сигнал о готовности суда высказываться по

150 Baird V.A. Answering the call of the court: How justices and litigants set the Supreme Court agenda. University of Virginia Press, 2007.

151 Weiler J. A Quiet Revolution: The European Court of Justice and its Interlocutors // Comparative Political Studies. 1994. Том 26. № 4.

152 Vanberg G. Указ. соч. 2005.

определённым проблемам в будущем. Это позволяет суду управлять повесткой конституционного правосудия, влияя на содержание жалоб, получаемых судом.

Не менее важным элементом управления конституционной повесткой является работа с поступившими жалобами: придав уже принятыми решениями примерные очертания своей будущей повестке, судьи стремятся наконец оформить её более определённым образом, когда разбирают поступившие в ответ на посланный ими сигнал жалобы и выискивают среди них наиболее интересные. Соответственно, здесь у стратегического взаимодействия с внешним миром появляется аспект, связанный с получением и обработкой обратного сигнала — то есть, обращений от заявителей. Обращения, поступающие в суд, обладают различной ценностью, и перед судом встаёт проблема организации отбора поступающих обращений. Учитывая их число, эта проблема обычно решается посредством делегирования обработки обращений секретариату.

Теория делегирования (или теория принципал-агента) позволяет описывать и анализировать ситуации, в которых один рациональный актор (начальник, или, собственно, принципал) ввиду ограниченности собственных ресурсов (например, временных или информационных) решает делегировать выполнение определённого задания другому рациональному актору (подчинённому, или агенту). Делегирование даёт принципалу возможность справиться с этим заданием лучше или быстрее, но также оборачивается для него определёнными дополнительными издержками и рисками, связанными с тем, что полученный результат может отличаться от предпочтительного (чего не случилось бы, если бы принципал сам выполнил работу).

Делегируя работу агенту, принципал стремится добиться достижения наиболее предпочтительного для себя результата двумя средствами: наймом агента и последующим контролем его деятельности. Контроль предполагает издержки, поэтому наилучшим для принципала является тот исход, где

предпочтения нанятого агента изначально настолько близки предпочтениям принципала, что его работу не приходится контролировать вообще: агент выполняет её точно так, как выполнил бы сам принципал. Соответственно, принципал старается нанять агента со схожими предпочтениями (то, что называется «принципом союзника»¹⁵³), и затем «зазор» в предпочтениях покрывает за счёт дополнительного контроля *ex post*.

В терминах теории делегирования взаимодействие судей с их помощниками также должно быть двухчастным: сначала судья, не имеющий возможности прочитать все поступившие жалобы и выбрать из них самые интересные, нанимает агента, который бы смотрел на жалобы глазами судьи и отбирал наиболее перспективные. Затем, когда подходящий клерк найден, судья может вмешиваться в его работу и корректировать её. Случай американского Верховного суда позволяет проиллюстрировать это.

В Соединённых Штатах проблема отбора «хороших» жалоб и отсева «плохих» традиционно¹⁵⁴ решается посредством так называемого «принятия к слушанию по усмотрению» (*discretionary docket*). Судьи сами отсеивают те жалобы, которые не кажутся им интересными, в ходе пленарного голосования. При этом действует «правило четырёх»: для принятия жалобы к рассмотрению достаточно меньшинства в четыре голоса из девяти, получив которое жалоба рассматривается судьями по существу¹⁵⁵.

Понятно, что, учитывая количество поступающих жалоб, сама идея о том, что судьи лично отсматривают их все и складывают собственное мнение о каждой, кажется неправдоподобной. Действительно, часть этой работы делегируется клеркам, в функции которых входит ознакомление со всеми поступающими жалобами, резюмирование их содержания, подготовка научных и правовых справок по поднятым вопросам, изложение собственного мнения по

153 Bendor J., Meirowitz A. Spatial Models of Delegation // *American Political Science Review*. 2004. Том 98. № 2.

154 Sternberg J. Deciding Not to Decide: The Judiciary Act of 1925 and the Discretionary Court // *Journal of Supreme Court History*. 2008. Том 33. № 1.

155 Provine D.M. *Case Selection in the United States Supreme Court*. University of Chicago Press, 1980.

жалобе и иногда даже подготовка проекта позиции для своего судьи.

Наша теория предсказывает, что, учитывая масштабы делегирования, оно должно уравниваться тщательным отбором клерков при найме. И действительно, такой отбор осуществляется ежегодно, когда каждый судья лично ищет себе клерков из числа молодых выпускников престижных юридических школ. Судьи задействуют различные техники выяснения идеологических и нормативных установок нанимаемых клерков, хотя и здесь используется частичное делегирование: судьи охотнее берут клерков по рекомендации университетских преподавателей, с подачи которых ранее удалось найти подходящего помощника¹⁵⁶.

То, что кто-то вмешивается в работу Верховного суда и может исподтишка влиять на решения судей, в своё время вызвало в американских юридических кругах ожесточённую полемику¹⁵⁷. Главным вопросом, разумеется, было то, не слишком ли влиятельны клерки. Эмпирическое правоведение ответило на эту обеспокоенность не вполне уверенно и несколько уклончиво: разные судьи подвержены влиянию работающих на них клерков в разной степени¹⁵⁸, но в основном их влияние довольно существенно¹⁵⁹.

Впрочем, описывающая эволюцию этого влияния литература показывает, что на самом деле речь тут не обязательно должна идти именно об искажении конституционного правосудия. В действительности, то, что обычно трактуется как рост влияния, скорее является расширением делегирования¹⁶⁰. Искажение же будет возникать только тогда, когда клерки выполняют делегированные им функции иначе, чем это сделали бы судьи, от чего суд

156 См. Peppers T.C. *Courtiers of the Marble Palace: The Rise And Influence of the Supreme Court Law Clerk*. Stanford University Press, 2006.

157 Там же. С. 1–10.

158 Perry H.W. *Deciding to Decide: Agenda Setting in the United States Supreme Court*. Harvard University Press, 1991.

159 Peppers T.C., Zorn C. *Law Clerk Influence on Supreme Court Decision Making: An Empirical Assessment* // *DePaul Law Review*. 2008. Том 58.

160 Так, Тодд Пепперс скорее описывает делегирование клеркам дополнительных функций, чем изменение в том, как эти функции ими осуществляются, см. Peppers T.C. *Указ. соч.* 2006.

предположительно застрахован наймом клерков со схожими предпочтениями¹⁶¹.

Сбой в этой схеме возможен тогда, когда сама организация работы клерков создаёт стимулы к смещению их предпочтений или к смещению предпочтений судей. В американском случае такой сбой случился после того, как было принято решение о слиянии всех клерков в так называемое объединённое бюро (*cert pool*) с тем, чтобы распределить между ними работу по разбору и подготовке записок о поступающих жалобах. До того, как эта новация была введена в строй, клеркам приходилось отсматривать все поступившие жалобы и отчитываться о них перед своим судьёй. Соответственно, по каждой жалобе готовилось девять записок (по числу судей в американском Верховном Суде). В какой-то момент работать таким образом стало невозможно из-за роста нагрузки на Верховный суд¹⁶²: клерки просто не успевали обрабатывать всю поступающую информацию, и с 1972 года судьи объединили имевшиеся у них рабочие мощности с тем, чтобы по каждой жалобе готовилась одна записка на всех¹⁶³.

Создание объединённого бюро имело несколько важных последствий. Одним из этих последствий (причём, определённо непреднамеренным) стало то, что ввиду сокращения нагрузки на клерков судьи стали более активно делегировать им выполнение других важных задач — и, в первую очередь, подготовку судейских мнений к слушаниям. Такое делегирование, в свою очередь, позволило судьям чаще высказывать отдельные позиции, и в итоге это привело к тому, что разногласий в Суде стало значительно больше. Судьям стало сложнее приходиться к единой позиции — удивительным образом, раньше согласие поддерживалось физической неспособностью судей заявлять особые

161 Мое Т.М. The new economics of organization // American journal of political science. 1984. Том 28. № 4. С. 754–756.

162 Ward A., Weiden D.L. Sorcerers' Apprentices: 100 Years of Law Clerks at the United States Supreme Court. New York University Press, 2006. С. 117.

163 С 1972 года шестеро судей предпочли не передавать своих клерков в объединённое бюро: это судьи Дуглас, Стюарт, Бреннан, Маршалл, Стивенс и Алито.

мнения в виду загруженности их клерков¹⁶⁴.

Для нашего исследования, однако, интереснее другой эффект работы объединённого бюро, а именно то, насколько менее охотно Верховный суд стал принимать дела к рассмотрению с его созданием. Действительно, сокращение числа дел, выходящих на пленум после 1972 года, было довольно значительным, и некоторые исследователи связывают это с изменением в работе клерков. Дэвид Страс¹⁶⁵ показывает наличие связи между двумя этими процессами количественно¹⁶⁶.

Как именно работает эта связь между делегированием разбора поступающих обращений клеркам и снижением дел, оказывающимся на рассмотрении Суда? Вероятно, клерки боятся, что жалоба, рекомендованная ими к рассмотрению, будет отвергнута судьями, и поэтому в пограничных ситуациях чаще склонны давать негативные отзывы¹⁶⁷. Такая нерасположенность к риску приводит к тому, что клерки реже рекомендуют жалобу к пленарному рассмотрению, судьи следуют этим рекомендациям, и общее число успешных обращений, которым удалось «пробиться» вверх, снижается¹⁶⁸.

Таким образом, создание объединённого бюро обнажает ключевую проблему делегирования секретариату. Даже относительно точное «попадание»

164 Best B. Law Clerks, Support Personnel, and the Decline of Consensual Norms on the United States Supreme Court, 1935-1995. LFB Scholarly, 2002.

165 Stras D. The Supreme Court's Gatekeepers: The Role of Law Clerks in the Certiorari Process // Texas Law Review. 2007. Том 85.

166 Но также см. результаты методически более сложного исследования, проведённого Страсом тремя годами позже и частично опровергающего его более ранние результаты, см. Stras D. The Supreme Court's Declining Plenary Docket: A Membership-Based Explanation // Constitutional Commentary. 2010. Том 27; а также работу Оуэнза и Саймона, которые приводят объяснение, частично опровергающие выводы, сделанные в первоначальной работе Страса, см. Owens R.J., Simon D.A. Explaining the Supreme Court's Shrinking Docket // William & Mary Law Review. 2012. Том 53; и наконец, исследование Блэка и Бойда, где приводится ещё более сложная модель, показывающая, что первоначальные выводы, сделанные Страсом, были, как минимум, отчасти верны, см. Black R., Boyd C. The Role of Law Clerks in the U.S. Supreme Court's Agenda-Setting Process // American Politics Research. 2012. Том 40. № 1.

167 Perry H.W. Указ. соч. 1991. С. 218–220; Rutledge P. Clerks // University of Chicago Law Review. 2007. Том 74. № 1. С. 389–391.

168 Подтверждение этой теории приводится в несколько отличном исследовании, где показывается то, как на количество дел, доходящих до слушаний, влияет неуверенность клерков в начале их стажировки. См. Blake W.D. и др. Seasonal Affective Disorder: Clerk Training and the Success of Supreme Court Certiorari Petitions // Law & Society Review. 2015. Том 49. № 4.

при найме не позволяет судьям справиться с нерешительностью клерков, которые свою неуверенность в перспективности жалобы будут разрешать в пользу отказа, в то время как сам судья мог бы, творчески переосмыслив содержание жалобы, заинтересоваться ею. Клерк никогда не может быть уверен в том, что правильно «угадает» такое творческое развитие судейской мысли, поэтому делегирование клерку неизбежно искажает связь заявителей с судом и делает суд в целом менее «дружелюбным» в их отношении.

Заметим, однако, что американское решение не единственное. Вернёмся к ситуации поиска агента, но дополним критерий схожести идеологических предпочтений готовностью принимать риск, когда есть неуверенность в перспективности жалобы. Логичным решением тогда становится делегирование отбора жалоб другим судьям (склонность к риску у которых по определению примерно та же, что у судьи-принципала).

Это решение реализовано в немецком Конституционном суде, где аналогичная проблема получения слишком большого числа обращений решается за счёт разделения нагрузки и специализации. Все поступающие жалобы распределяются между судейскими «тройками», которые и отсеивают все неинтересные жалобы. Возможные идеологические расхождения усредняются коллегиальностью решения, а чтобы повысить ответственность за отказ принятия жалобы к рассмотрению, такой отказ должен быть единогласным. Это значит, что даже если только один из трёх судей считает жалобу стоящей, она передаётся на слушания по существу¹⁶⁹.

Конечно, немецкие судьи также частично делегируют клеркам работу, связанную с обработкой обращений. Как правило, эта работа сводится к резюмированию жалоб и к подготовке справок по делам, в которых судья выступает докладчиком¹⁷⁰. Отдельные признаки указывают на то, что немецкие

169 Vanberg G. Указ. соч. 2005. С. 88.

170 Wieland J. The Role of the Legal Assistants at the German Federal Constitutional Court // Constitutional Courts in Comparison: The US Supreme Court and the German Federal Constitutional Court / ред. R. Rogowski, T.

клерки также оказывают влияние на своих судей. Так, они нанимаются на более долгие сроки (типичный контракт длится четыре года, в отличие от однолетних контрактов, принятых в американском Верховном суде) и как правило являются более зрелыми юристами¹⁷¹. Впрочем, литература о работе немецких клерков довольно скудна, поэтому сказать что-то определённое об их влиянии сложно, кроме, может быть, того, что оно принципиально ограничено большей способностью самих судей следить за своими клерками в виду меньшего числа обращений, которое в среднем приходится обрабатывать каждому отдельному судье¹⁷².

Мы склоняемся к тому, что немецкое решение в принципе лучше американского, поскольку позволяет избегать эксцессов, связанных с аутсорсингом отбора жалоб за пределы суда и делегированием такого отбора внесудебным агентам, менее склонным к риску, чем сами судьи. Напомним, однако, что выбор агента в первую очередь определяется соображениями ценностной близости (принципом союзника), а не так называемой рисковостью агента — его расположением к риску. Вероятно, в американском случае выбор в пользу делегирования клеркам связан как раз с тем, что Верховный суд идеологически более разнороден и судьи просто не могут доверять друг другу отбор жалоб от своего имени (в то время как относительная идеологическая умеренность судей немецкого Конституционного суда позволяет им доверять друг другу в большей степени).

В то же время, американский и немецкий суды схожи в том, что в рамках имеющихся ограничений судьи стремятся к сохранению по возможности полного доступа к информации обо всех поступающих обращениях. Делегирование (клеркам или друг другу) в этих случаях не предполагает, что судьи совсем отказываются от функции отбора обращений.

Gawron. Berghahn Books, 2002. С. 201–205.

171 Там же. С. 198–200.

172 Там же. С. 205.

Напротив, учитывая важность доступа к обращениям как к материалу, позволяющему судьям актуализировать свою власть, в выборе формы делегирования американский и немецкий суд стремятся к минимизации информационных потерь при фильтрации.

2.2 Вариация в объёме делегирования и использование секретариата в качестве амортизатора

Существует ли более строгий способ оценить объём информационных потерь, связанных с делегированием отбора жалоб секретариату? Представляется, что очень приблизительно оценить их объём позволяет статистика отказов.

Так, в российский Конституционный суд в 2013¹⁷³ году поступило порядка 15 тысяч обращений, из которых лишь 30 получили ответ в форме Постановления (тот жанр судебного производства, когда вопрос о конституционности рассматривается по существу и самими судьями, и когда суд приходит к выводу о необходимости если не признания нормы неконституционной, то, во всяком случае, толкования этой нормы для внесения определённости в правоприменение). Все остальные обращения были так или иначе отклонены. Доля положительных решений в 2013 году составила таким образом лишь 0.19%. Это выше усреднённого показателя в 0.13% для 1995-2013 годов, но даже эти 0.19% кажутся крошечным значением. В отсутствие других референтных значений, скажем, что это, например, меньше кондиционного содержания полезного компонента, которое считалось бы рентабельным в разработке большинства руд.

Заметим, впрочем, что сама по себе такая низкая доля положительных ответов ничего не говорит о разделении труда между судьями и секретариатом.

173 Данные представлены за 2013 год потому, что это последний год, за который (по состоянию на начало 2016 года) известно общее число поступивших обращений.

Показатели по американскому Верховному и немецкому Конституционному судам, порядок работы которых мы разобрали в предыдущем параграфе, не многим выше. Верховный суд в среднем принимает к рассмотрению 0.75% дел; немецкий Конституционный суд выносит положительные решения лишь по 2.4%¹⁷⁴. Приведённая статистика показывает, что конституционные суды часто испытывают избыточную заявительную нагрузку, и высокий процент отказов может быть следствием большого числа негодных обращений. Возвращаясь к геологической метафоре, низкий процент положительных решений может объясняться драгоценностью конституционных истин, устанавливаемых судом, оправдывающих относительную бедность руды.

Впрочем, низкий процент положительных решений может также значить и то, что Суд слишком многое оставляет в «отвале», и это возвращает нас к проблеме делегирования отбора обращений секретариату. Только лишь показатель доли отказов не позволяет установить, лежит ли проблема в низком качестве обращений или в расточительности суда при их обработке. Ключевым отличительным признаком тут является сама процедура делегирования, качества которой мы можем наблюдать в том, как устроено движение жалобы от заявителя к судьям и какую роль сами судьи играют в этом процессе.

В России проблема потенциальной перегруженности суда необоснованными жалобами решается передачей функции обработки поступающих обращений и отбора среди них тех, что содержат существенную конституционную проблему, секретариату Суда. Организация работы секретариата не похожа на то, как устроена работа клерков американского Верховного суда, так как секретариат не работает на отдельных судей (и даже в

174 Статистика приводится на интернет-страницах этих судов: <http://www.supremecourt.gov/faq.aspx#faqgi9>; http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Statistik/statistics_2013.pdf?__blob=publicationFile&v=1. Заметим, что американский Верховный суд является не только конституционным судом, но также выступает в роли высшей апелляционной инстанции. Соответственно, отличается и структура дел, поступающих в Верховный Суд США (она ближе к тому, что в сумме давали бы наши Конституционный и Верховный Суды). Поэтому нам для сравнения более интересен значительно более «щедрый» на положительные решения немецкий Конституционный Суд. На его фоне российская практика конституционного правосудия кажется ограничительной.

основном не работает с судьями), а скорее работает с Судом как таковым¹⁷⁵. В отсутствие непосредственного руководства со стороны судей, работа секретариата бюрократизирована, все задачи, которые приходится выполнять секретариату, чётко регламентированы различными документами (от федерального конституционного закона «О Конституционном Суде» до инструкции по делопроизводству и многочисленных текущих циркуляров, спускаемых руководителем секретариата), и каждый отдельный сотрудник хорошо знает свою рутину. В сущности, секретариат является довольно сложной бюрократической машиной, обрабатывающей поступающую в Суд информацию и подготавливающей её для потребления судьями. Вот как эта машина работает.

Все поступающие обращения фильтруются на двух уровнях. На нижнем уровне — в Отделе по приёму граждан и работе с письмами (называемом также отделом писем) — выполняется самая грязная работа: здесь отсортировываются жалобы, либо явно не подведомственные Суду, либо нарушающие формальные требования. Список таких формальных требований содержится в статье 37 закона о Конституционном Суде. Этот список является основным документом, с которым работают клерки отдела писем; соответственно, у каждого сотрудника на столе лежит стопка ксерокопий статьи 37, которые прикладываются к ответам тем заявителям, чьи обращения нарушают какое-то из формальных требований.

Мощнейшей метафорой нагрузки, обрушивающейся на отдел писем ежедневно, является стоящая в кабинете делопроизводителей тележка — вроде

175 Безусловно, в Конституционном Суде также есть клерки, работающие с отдельными судьями: нанятые этими судьями лично и выполняющие их поручения точно так же, как выполняют поручения своих судей американские и немецкие клерки. Эти *судейские* клерки, однако, не являются сотрудниками секретариата, и о них с уверенностью можно сказать, что они не имеют с секретариатом ничего общего (как показывают наши интервью, зачастую у них даже отсутствует какое бы то ни было профессиональное сообщение с секретариатом). По существу судебские клерки являются помощниками своих судей во всём, чем заняты сами судьи: они бронируют судьям билеты, когда те отправляются в командировку, являются их научными ассистентами, готовят для них служебные записки о текущих делах и даже пишут проекты мнений и докладов по отдельным делам. В рамках нашего исследования было проведено пять интервью с судебскими клерками.

тех, что используются в супермаркете. На этой тележке утром в отдел писем поступают входящие обращения; вечером этой же тележкой из отдела писем увозят ответы на те из обращений, которые не преодолели порог формальных требований и не были допущены в Суд. Тележка, чем-то напоминающая ту, что приводила в ужас клерков американского Верховного суда в изложении Перри¹⁷⁶, ежедневно перевозит порядка семидесяти-восемидесяти обращений. Это значит, что в среднем на стол каждому из девяти сотрудников отдела писем ложится чуть меньше десяти жалоб¹⁷⁷.

Из всех поступающих обращений лишь малая доля преодолевает отдел писем. Для их транспортировки уже не требуется тележки. Сотрудник отдела писем, которому в день нашего интервью досталось одиннадцать жалоб, передал на следующий уровень лишь две из них¹⁷⁸. Заметим, что речь при этом не идёт об особо «перспективных» обращениях, а только о формальном соответствии требованиям статьи 37. В свою очередь, содержательная оценка того, достаточно ли хороша жалоба, чтобы ею занимались сами судьи, не входит в обязанности отдела писем. Эту работу выполняют аналитические, или отраслевые управления, каждое из которых специализируется на одной из отраслей: частном, публичном, уголовном и трудовом праве.

Штат отраслевых управлений варьируется от десяти сотрудников в управлении конституционных основ трудового и социального права до шестнадцати в управлении частного права. Обычно сотрудниками отраслевых управлений являются более квалифицированные юристы, специализирующиеся в определённой отрасли. Часто это известные в своей области исследователи,

176 Perry H.W. Указ. соч. 1991. С. 41.

177 Сами клерки в интервью оценивают свою нагрузку в десять-двадцать жалоб в день; однако в те дни, когда проводились интервью, число обращений в работе оказалось ближе к нашей средней оценке: одиннадцать и пять.

178 Заметим, однако, что в управление основ уголовного права (на которое, как считается, приходится самая высокая нагрузка) на этой неделе было переправлено 53 обращения — то есть, порядка десяти в день; управление частного права за два месяца, предшествовавшие интервью, получило 290 обращений (то есть, около 32 в неделю). Из этого следует, что пропорция «успешных» обращений, преодолевших первый фильтр, выше и составляет от одной четверти до одной трети.

преподающие в университете и параллельно работе в секретариате ведущие научную деятельность. Впрочем, несмотря на более высокую квалификацию, большую часть времени им приходится заниматься примерно тем же, чем заняты сотрудники отдела писем — а именно, поиском дефектов в поступающих обращениях и разъяснением этих дефектов заявителям.

Разумеется, дефекты, которые обнаруживаются в жалобах на этом, втором уровне фильтрации, более изысканны. Все более прозаичные недостатки (вроде того, что в обращении не назван конкретный закон, норма которого нарушает права заявителя) к этому моменту уже выловлены и устранены отделом писем. Впрочем, и эти более сложные дефекты зачастую так же типичны. Так, одна из самых распространённых причин для отказа в принятии жалобы к рассмотрению состоит в том, что заявитель не исчерпал всех средств правовой защиты (в этом случае считается, что проблема состоит в ошибочном правоприменении в конкретном суде общей юрисдикции — такие ошибки должны исправляться апелляционной инстанцией, а не Конституционным судом). Часто встречаются обращения, оспаривающие норму, уже и так признанную неконституционной одним из более ранних постановлений Конституционного суда: проблемы, поднятые в таких обращениях, считаются уже решёнными — заявитель может использовать уже имеющееся постановление суда для защиты своих прав в обычном суде. Важным навыком для сотрудника отраслевого управления в этой связи становится знание правовых позиций Конституционного суда. В нужный момент клерк извлекает подходящую правовую позицию и предоставляет её заявителю как бы в доказательство того, что Суд уже сделал для заявителя всё, что мог. В итоге, по большей части работникам отраслевых управлений приходится посвящать своё время отказу в принятии схожих жалоб на схожих основаниях. Это привело к тому, что некоторые сотрудники разработали и используют унифицированные шаблоны, покрывающие множество возможных поводов для отказа.

В интервью не удалось установить, много ли обращений отфильтровывается собственно отраслевыми управлениями. По нашим подсчётам, общий процент обращений, не прошедших отбор секретариата (то есть, не только управлений, но и отдела писем), составил в 2013 году 85%. По этим обращениям секретариат отправил заявителям письма с разъяснением на тот счёт, почему обращение не может быть рассмотрено судьями. А в целом за период 1995-2013 годов лишь 6% обращений были разрешены самими судьями: либо в форме постановления, либо через определение суда (которое, в отличие от постановления, является тем жанром, который используется судьями для обоснованного отказа в рассмотрении обращения).

Именно этот показатель (а не процент постановлений) является центральным для нашего исследования, потому что им характеризуется степень осведомлённости судей о реальном состоянии делопроизводства. Судьба 94% обращений, поступивших в Конституционный суд в 1995-2013 годах, была целиком определена секретариатом, при этом ни один судья не видел ни самих этих обращений, ни даже их краткого резюме. Можно сказать, что для судей этих обращений и не существовало. При этом, если мы принимаем посылки описанной ранее теории о том, что только работа с обращениями актуализирует потенциальную власть суда, и что в этой связи судьи должны быть заинтересованы в сохранении сцепления с поступающим валом жалоб, то нам должно казаться странным их безразличие к поступающим обращениям в российском случае.

Объяснением такому безразличию могло бы быть то, что в действительности поступающие обращения не актуализируют власть суда. Действительно, российское конституционное правосудие характеризуется двумя существенными ограничениями, не учтёнными нами при формулировании модели делегирования в предыдущем параграфе (впрочем, на теоретическом уровне мы уже довольно подробно обсуждали эти

обстоятельства в параграфе 1.3).

Во-первых, Конституционному суду приходится мириться с тем, что многие его решения не исполняются. Факт неисполнения известен судьям. В отсутствие работающего механизма исполнения решений, судьям приходится полагаться на то, что другие органы государственной власти будут прислушиваться к авторитету Конституционного Суда и исправлять неконституционные нормы по его указанию. К концу 2000х годов проблема стояла настолько остро, что в 2009 году Судом был принят специальный информационный документ об исполнении его решений в форме утверждённого пленумом доклада председателя¹⁷⁹, который предполагалось разослать всем «нарушителям» — государственным органам, во власти которых исправить неконституционность отдельных законов, установленную решениями Конституционного Суда.

Во-вторых, определённые сложности Суду создаёт противоречивая с точки зрения конституции законотворческая практика избранных политиков. Попытки корректировать эту практику, признавая неконституционными отдельные законодательные новеллы, чреватые конфликтом с правительством и, в конечном счёте, в лучшем случае, опять же неисполнением постановлений Суда.

Наличие этих ограничений смещает представление судей о той роли, которую должен играть секретариат. В контексте рискованности для Суда признания неконституционным нового политического законодательства и частого неисполнения его решений получение Судом большего числа обращений не ведёт к актуализации его власти, а скорее ведёт к холостому

179 См. Решение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2009 г. "Об информации об исполнении решений Конституционного Суда Российской Федерации", <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/InformationKS/Pages/ExecutionKS.aspx>. Впрочем, последующими внутренними отчётами об исполнении решений Суда фиксируется положительная динамика (хотя как правило речь всё равно идёт о том, что несколько десятков постановлений Суда остаются неисполненными). Также см. Trochev A. Implementing Russian Constitutional Court Decisions // East European Constitutional Review. 2002. Том 11. № 1-2. С. 95-103.

увеличению нагрузки на судей и созданию для них дополнительных непродуктивных рисков. Соответственно, нерасположенность сотрудников секретариата к риску, описанная нами в предыдущем параграфе, начинает коррелировать с нерасположенностью к риску в данных обстоятельствах у самих судей. Оказывается, что естественные предпочтения секретариата в силу его устройства совпадают с предпочтениями судей, что делает делегирование в такой ситуации экономичным.

Более того, эта логика усиливается тем, что уклонение от конфликта с правительством и снижение авторитета в связи с неисполнением решений являются проблемами коллективного характера, а не личного — это проблемы для Суда в целом, а не для отдельных судей. Предпочтения отдельных судей строятся иначе: их интересы могут быть, напротив, связаны с обнаружением бессилия Суда в связи с неисполнением принимаемых им решений или с воплощением их собственного конституционного видения в конкретном решении Суда, даже несмотря на возможную нежелательность такого решения для правительства (а, может быть, и вопреки его интересам). Такое индивидуальное поведение возможно, но оно деструктивно для положения Суда в целом. Именно поэтому ограничение доступа отдельных судей к информации в описанных условиях должно быть систематичным, оно должно быть институционализировано на уровне организации такого доступа и не должно зависеть от воли отдельных судей, у которых может возникнуть оппортунистичное желание отклониться от общего курса¹⁸⁰.

180 Этот аргумент можно было бы сформулировать в терминах дилеммы коллективного действия. Когда все остальные судьи ведут себя умеренно, не провоцируют конфликт с властями и не обнаруживают проблем, связанных с неисполнением решений суда, у данного судьи появляются стимулы к фрирайдерству: если издержки его поведения распределяются равномерно между всеми членами суда, то он лично несёт лишь малую долю издержек, связанных с его собственным деструктивным поведением, и в то же время получает концентрированные выгоды в связи с реализацией собственных предпочтений и, возможно, испытывает дополнительное удовлетворение в той связи, что ему удалось дистанцироваться от остальных судей, ведущих себя слишком робко. Это, между прочим, вызывает к жизни необходимость в поддержании внутренней дисциплины и селективном санкционировании оппортунистичного поведения. Ярким примером таких селективных санкций стало вынесение выговоров судьям Кононову и Ярославцеву в 2009 году, см. Пушкаря А. Конституционный суд теряет особые мнения // Газета «Коммерсантъ». 2009. № 225.

В свете изложенной аргументации функцией, которую долгое время (как мы показываем ниже, до середины 2000х годов) осуществлял секретариат российского Конституционного суда, правильнее считать не фильтрацию обращений, которая предполагает отбор полезных обращений и отсеивание бесполезных, а скорее амортизацию, или демпфирование — то есть, не столько снабжение Суда информацией, сколько его изоляцию. Блокируя поступление информации извне, секретариат гасит вредные колебания внешней среды и таким образом минимизирует ущерб, который может нанести суду взаимодействие с этой средой. Выступая амортизатором Суда, сохраняя его в неведении, секретариат также принимает на себя ответственность за проводимую Судом политику и избавляет от этой ответственности судей, предпочтения которых в разрешении конкретных дел скорее всего были бы другими, если бы им пришлось принимать ответственность за эти решения, подписываясь под ними лично.

2.3 Амортизация и невидимость секретариата

Теория о том, что истинной функцией секретариата в российском случае является амортизация, а не фильтрация, не противоречива логически, и в её пользу говорит ряд косвенных свидетельств, но доказать её напрямую довольно сложно. Основное препятствие состоит в том, что, если в американском или немецком случаях мы действительно видим признаки личного целеполагания судей, направленного на то, чтобы делегировать клеркам исполнение определённой функции, и это в самом деле функция отбора полезных жалоб и фильтрации бесполезных, то в российском случае признаков такого целеполагания, которое было бы направлено на создание секретариата с функцией амортизации, мы не видим. И правда, сложно себе представить, чтобы в каком-нибудь официальном документе (скажем, в законе о Конституционном суде или его регламенте) экранирование Суда от реального

положения дел в законотворчестве и правоприменении значилось в качестве основной функции секретариата, или чтобы кто-то из принципалов признал такое экранирование той функцией, которую он делегирует секретариату.

Мы также не увидим признаков целеполагания потому, что рамки для такого делегирования навязаны Суду извне: секретариату предписано отвечать на неперспективные обращения законом о Конституционном Суде, авторство которого большинству нынешних судей не принадлежит¹⁸¹. Таким образом, в целеполагательном смысле амортизация функцией секретариата не является: никто намеренно ему этой функции не предписывал.

В каком же смысле тогда мы говорим об амортизации как о функции секретариата? Она является его функцией в том смысле, что именно для амортизации секретариат используется Судом как коллективным принципалом. Безусловно, за этим не стояло личных намерений, и, может быть, такая функциональность не осознаётся самими судьями, но вследствие определённого стечения обстоятельств секретариат до поры чаще использовался как амортизатор, чем как фильтр.

Данный параграф доказывает, что именно это было функцией секретариата в указанном смысле. Для этого, во-первых, мы обсуждаем два условия, наличие которых обуславливает амортизационные свойства секретариата, а именно: его невидимость для судей и определённый набор профессиональных навыков и ценностей у его сотрудников. Во-вторых, мы демонстрируем сообразность такой функциональности секретариата работе Суда в целом, анализируя динамику его работы и её последствия для судей после переезда Суда в Петербург в 2008 году. Переезд повлиял на одно из двух необходимых условий амортизации — на ценностные и профессиональные характеристики сотрудников секретариата, — и таким образом сделал секретариат непригодным к выполнению функции амортизации. Эта проблема

181 А те судьи, которые были причастны к его написанию в 1994 году, едва ли сознательно стремились к тому, чтобы ограничить собственный доступ к обращениям.

была осознана Судом, и он стал искать возможности реконфигурации, что также обсуждается ниже.

В предыдущем параграфе мы наметили некоторые детали работы секретариата. Из этого описания следует, что в секретариате постоянно работает масштабный бюрократический конвейер, и в этой работе участвует несколько десятков сотрудников. Конвейер работает совсем рядом с судьями и при этом, однако, в основном остаётся невидимым для них. Эта невидимость секретариата в глазах судей для нашей теории важна: без неё в принципе не была бы возможна амортизация. Действительно, амортизация Суда, то есть его изолирование от внешнего мира, требует того, чтобы Суд также был изолирован от своего секретариата, с внешним миром взаимодействующего, поэтому делегирование секретариату осуществляется почти вслепую.

На уровне текущего делопроизводства организовать такую невидимость довольно легко: производственные цепи секретариата и Суда принципиально разведены и не пересекаются. Судьи не участвуют в работе секретариата, а сотрудники секретариата редко вмешиваются в работу Суда. Единственным связующим звеном между двумя этими организациями является председатель Суда. К нему из секретариата поступает информация о том, что сотрудником была найдена жалоба, заслуживающая внимания Суда, и уже председатель отправляет эту жалобу на разбирательство судьям, включая её обсуждение в повестку судейского пленума и назначая судьё-докладчика. Успешное обращение, таким образом, должно сначала подняться из недр отдела писем (который, действительно, расположен на первом этаже у чёрного входа в Суд с Галерной улицы¹⁸²) в одно из отраслевых управлений, расположенных на втором и третьем этажах этого огромного здания. Затем, будучи опознанным в управлении как относящееся к статье 41, это обращение подхватывается начальником управления и вместе с заключением ответственного сотрудника

182 Того входа, между прочим, через который также осуществляется текущий приём граждан, если они хотят лично доставить свою жалобу в Конституционный суд.

отправляется на координационное совещание к заместителю начальника секретариата¹⁸³. Оттуда обращение забирает уже начальник секретариата, которая наконец доставляет его к председателю, кабинет которого находится на втором этаже, прямо у парадной лестницы, выходящей прямо на Сенатскую площадь к Медному всаднику. И уже отсюда, вскарабкавшись по внутренним ходам секретариата до самой вершины судебной иерархии, жалоба спускается одному из судей, после чего выходит на пленум, где по ней выносится решение Суда.

Примечательно, что стык между областью, где «хозяином» обращения становится кто-то из судей, и территорией, где властвует секретариат, пролегает внутри самого секретариата. Эта граница лежит между главой секретариата — высокопоставленным функционером, отвечающим исключительно за связи с судьями и лично докладывающим председателю содержание жалоб, заслуживающих судебного внимания, — и её заместителем, который непосредственно руководит работой секретариата в том виде, как мы описываем её выше. Связка главы секретариата и её заместителя, работающих как будто спиной друг к другу и лицом каждый к своей аудитории: к судьям и клеркам, соответственно, — в соединении производственных цепей секретариата и Суда функционирует как переходной шлюз, когда заместитель передаёт главе секретариата перспективные обращения или (в ситуациях, когда требуется перестройка взаимодействия с судьями) запрос на изменения от руководства секретариата, а взамен получает от главы секретариата реакцию судей и рабочие директивы. По существу, картину работы Суда в целом видят только эти два человека и, частично, их контрагенты по ту сторону шлюза: председатель Суда и начальники отраслевых управлений¹⁸⁴. При такой организации работы, нет ничего сложного в том, чтобы сделать секретариат

183 Надо заметить, что с 2016 года данная конфигурация была изменена: пост заместителя главы секретариата был упразднён и теперь эти функции выполняет непосредственно глава секретариата.

184 Но см. примечание 154.

невидимым для судей — он оказывается невидимым по умолчанию.

Исчерпываются ли источники невидимости секретариата для судей тем, как процедурно налажено сотрудничество секретариата с Судом? В ходе нашего исследования мы установили, что нет. В действительности, и помимо совместной работы с обращениями, у судей почти не возникает поводов для личного взаимодействия с сотрудниками секретариата. В тех случаях, когда возможность такого сотрудничества предусматривается нормативно (например, когда судья обращается в отраслевое управление за справкой), оно фактически осуществляется не самим судьёй, а его помощниками: это они запрашивают справки и общаются с коллегами из секретариата. На них же, в основном, приходится весь объём внерабочего общения с сотрудниками секретариата, с которыми они часто оказываются соседями в доме, выделенном для работников Суда, и поэтому пересекаются неформально.

Находясь в одном здании, судьи и сотрудники секретариата пользуются разными его частями. Общее пространство — коридоры, и так обычно устрашающе пустые, — судьями почти не используется. Кабинеты судей в основном расположены таким образом, чтобы судья мог проникнуть к себе прямым, либо с парадной лестницы, если его кабинет находится на втором или третьем этажах, либо из одного из многочисленных подъездов, выходящих во двор суда, куда судьёю подвозит шофёр.

Одно из мест общего доступа, где судья мог бы встретиться с сотрудником секретариата — столовая — также поделено на отдельные зоны, а именно на столовую для работников секретариата и ресторан, где судей обслуживают официанты. Стоит ли говорить, что публика двух этих заведений не пересекается, а дверь в ресторан закрыта, и только иногда, когда кто-нибудь выйдет, внутри можно увидеть официанта в ливрее.

Вокруг более ранней публикации¹⁸⁵, где данная аргументация была

185 Григорьев И. Указ. соч. 2015.

изложена нами впервые, развернулась некоторая дискуссия. Так, справедливо указывалось, что материалы, полученные в ходе исследования Секретариата уже в петербургский период его деятельности, не могут служить основанием для выводов о том, как строилась его работа во время нахождения Суда в Москве, до 2008 года¹⁸⁶. В частности, не может служить доводом в пользу тезиса о разъединённости секретариата и Суда в московский период просторность нынешнего здания в Петербурге, особенно учитывая тесноту прежней резиденции на Ильинке.

Действительно, в Москве секретариат находился у судей «на виду», и на уровне организации пространства Суд и секретариат были довольно тесно переплетены. Представляется, что именно подобная сплетенность и могла создавать ощущение, будто секретариат и Суд органически едины, и что в этой связи выполнение секретариатом части судейских функций легитимно. В терминах, используемых нами во втором параграфе данной главы, мы могли бы сказать, что судьи, причастные к найму сотрудников секретариата, в московский период считали, что контроль над секретариатом осуществлён ими *ex ante* – секретариат укомплектован по «принципу союзника». В этой связи контроль *ex post* уже не осуществлялся, делегирование становилось избыточным, и секретариат, следуя собственной логике работы (которая всё-таки отдельна от судейской), отсеивал больше жалоб, чем нужно. Невидимость секретариата и изолированность судей поддерживалась таким образом самой организацией судебного пространства. Впрочем, переезд Суда в Петербург в 2008 году показал, что невидимость — не единственное (и, скорее всего, не главное) условие сохранения за секретариатом амортизирующей функции. Главным же условием являются заданные профессиональными ценностями и навыками сотрудников готовность и желание эту функцию выполнять.

До переезда основной костяк сотрудников состоял из юристов и

186 Блохин П. Виляет ли хвост собакой? Ответ на статью И. Григорьева «Роль Секретариата в работе российского Конституционного Суда: фильтрация или амортизация?» // Социология власти. 2016. № 3.

клерков, первоначально нанятых из одного из двух источников: либо из московских академических институтов, таких как Институт государства и права или Институт сравнительного правоведения; либо из Верховного совета России, разогнанного в конце 1993 года и оставившего Конституционному суду некоторое кадровое наследство. Важным кадровым источником были также министерства, которые в ходе реформ 1990-2000х годов то и дело реорганизовывались. (В частности, заметная часть сотрудников Управления трудового и социального права были выходцами из министерства социальной защиты, реорганизованного в 1996 году.) Производственная культура сотрудников секретариата московской поры была, таким образом, гибридом культуры академических юристов, набранных первыми судьями Конституционного суда с некоторой претензией на интеллектуальное равенство, с культурой сотрудников крупного советского ведомства, отвечающих за общение с гражданами.

Сотрудники, работавшие в секретариате в Москве, были достаточно высоко квалифицированы. Высокая квалификация и предполагающая определённую самостоятельность профессиональная культура в условиях некомпьютеризированности секретариата¹⁸⁷ давали синергетический эффект. Все эти обстоятельства обуславливали готовность клерков вступать в развёрнутое общение с заявителями и оберегать (может быть, избыточно) судей от их назойливости.

Этот модус работы был непоправимо нарушен переездом, лишившим секретариат почти всего штата сотрудников. В Петербурге пришлось набирать новых работников, которые первоначально оказались куда менее квалифицированы, не знали делопроизводства и допускали ошибки. Для поддержания качества работы секретариата всё делопроизводство было

187 Одна из сотрудниц, перебравшихся вместе с Судом в Петербург, в интервью говорит о том, что компьютеры были у начальства, а у обычных сотрудников их, в основном, не было. Поэтому, например, регистрацию переписки приходилось вести с привлечением специального «машинизированного» подразделения, а на практике основная работа велась на карточках.

компьютеризировано, а действия всех сотрудников, обязанных переписываться с заявителями, стали довольно жёстко контролироваться руководством секретариата.

Информация о поступающих жалобах, до того децентрализованная, стала централизованно собираться заместителем главы секретариата¹⁸⁸. Соответственно, стал смещаться вверх и внутриорганизационный локус контроля. Наконец, учитывая риски, связанные с ответственностью за ведение переписки с заявителями, было принято решение о том, чтобы чаще передавать обращения судьям в виде проектов определений (согласно процедуре статьи 43). В статистике решений Конституционного суда этот момент отмечен скачком числа определений в 2009 году, когда их было принято 1700 (при 1093 определениях в 2008 году).

Секретариат продолжил политику передачи ответственности за решения судьям, когда после 2011 года отказался от расширительного понимания положения пункта 3 статьи 40 (предполагающего отказ в рассмотрении жалобы, исходящей от «ненадлежащего лица»), через которую секретариат до того рутинно отказывал в принятии обращений по вопросам, по которым Конституционный суд уже высказывался ранее (ситуация, формально регулируемая пунктом 3 статьи 43). Соответственно, обращения, по которым Судом уже была ранее сформулирована правовая позиция, теперь также стали автоматически отправляться к судьям в виде проектов определений¹⁸⁹. Статистика регистрирует этот скачок в 2012 году, когда было принято 2557 определений (против 1990 в 2011 году).

188 См. примечание 154.

189 Заметим, что таким образом судьям был открыт доступ к информации о том, насколько к решениям Суда прислушиваются правоприменители — в основном, суды общей юрисдикции. Под ситуации, описываемые статьёй 43.3, попадают в том числе все те случаи, когда после установления Конституционным судом подлинного смысла того или иного законоположения оно продолжает применяться судами в прежнем ключе.



Рисунок 1: Определения Конституционного Суда, 1995-2015. Источник: Подсчёты автора.

К концу 2015 года количество определений, выносимых Судом, по сравнению с показателем 2007 года утроилось. Это утроение само по себе позволяет говорить о том, что амортизирующую функцию новый секретариат уже не выполняет. Важно то, что отказ секретариата от этой функции был замечен судьями, практика работы которых также стала меняться.

Одним из первых важных изменений стало то, что судьи стали внимательнее относиться к поступающему (и растущему из года в год) массиву проектов определений. Выполнявшаяся ранее сотрудниками секретариата, эта новая работа потребовала от судей изобретения новых форм сотрудничества. Решением тут стало так называемое «заявление номеров» — практика, когда все судьи в установленный им для этого десятидневный срок изучают проекты определений, пришедшие из отраслевых управлений секретариата, и объявляют перед пленумом номера заинтересовавших их определений для совместного обсуждения. Фактически «заявление номеров» в чём-то аналогично немецкому

решению о фильтрации поступающих обращений судейскими «тройками»: «номер», заявленный одним из судей, естественно, привлекает внимание коллег. Таким образом, отбор жалоб к содержательному рассмотрению становится коллегиальным делом Суда.

До переезда, учитывая более низкий уровень организации в секретариате, «номера» не заявлялись — в основном, по причине несоблюдения сроков секретариатом. Судьи не получали проекты определений вовремя, поэтому на управленческом пленуме¹⁹⁰ обсуждались все поступившие проекты. При этом, во-первых, дискуссия не была подготовлена судьями, часто получавшими проекты определений незадолго до пленума и не имевшими возможности изучить их; и, во-вторых, эта практика вела к тому, что количество вынесенных на пленум проектов не могло быть большим (судьи бы не успевали их обсуждать), что заставляло сотрудников секретариата чаще отвечать заявителям, не доводя их обращения до сведения Суда.

Окончательное признание необходимости реорганизации работы Суда в целом в связи с отказом секретариата от исполнения функции амортизации произошло в 2010 году, когда поправками к закону о Конституционном суде была проведена его частичная реформа. Перераспределение нагрузки, связанной с обработкой поступающих жалоб, от секретариата на уровень судей привело к тому, что некоторые старые формы работы Суда стали неэффективны. В частности, учитывая рост количества дел, требовавших разрешения, пришлось отказаться от принципа непрерывности судебного заседания в прежнем его понимании, которым не позволялось одновременное рассмотрение Судом нескольких дел. Новой статьёй 47.1 был частично скорректирован принцип гласности судебного заседания: с 2011 года Суд может разрешать дела

190 *Управленческим* называется пленум Суда, целью которого является разбор проектов отказных определений, подготовленных сотрудниками секретариата. Суд либо соглашается с позицией секретариата (что случается чаще), либо может забрать обращение, по которому секретариат подготовил определение, по статье 41 для изучения — у такого обращения появляется перспектива стать постановлением Суда.

без проведения слушания. (Последнее нововведение нужно было для того, чтобы позволить принимать в упрощённом режиме постановления в ситуациях, в которых ранее судьи пользовались жанром определения.) Таким образом, Суд примирился с отказом секретариата от амортизирующей функции и адаптировался к новой ситуации.

2.4. Выводы и количественное подтверждение

Российский случай демонстрирует сообразность работы Суда работе секретариата. Сообразность эта строится в первую очередь на том, как секретариатом выполняется функция снабжения судей поводами к осуществлению правосудия и информацией о состоянии правового поля. Секретариат, ограничивающий доступ Суда к такой информации, и функционирующий скорее в формате амортизатора, чем в формате фильтра, задаёт таким образом определённую модель правосудия — более сдержанную, нерешительную и консервативную. Но, как показано во втором параграфе, переключение секретариата в режим амортизации может быть обусловлено потребностью самого Суда в сохранении умеренности.

В то же время, нарушение в секретариате тех предпосылок, на которых держится демпфирование им внешних шоков и, шире, внешних сигналов, приводит к тому, что Суд не может не сменить модель работы. Амортизация таким образом является необходимым и достаточным условием обеспечения сдержанности Суда. Действительно, будучи по существу агентом, от имени судей собирающим и обрабатывающим информацию о поступающих в Суд обращениях, секретариат может влиять на политику суда, ограничивая или модифицируя доступ судей к жалобам. Жалобы, поступающие в Суд, становятся в этой логике своеобразным сырьем, с которым работают судьи. Регулируя поступление «сырья», секретариат, в меру отведенной ему в этом процессе дискреции, способен существенным образом влиять на взаимоотношения Суда с другими значимыми игроками на политической арене.

К сожалению, это предположение довольно сложно подтвердить строго, и в частности потому, что сбор соответствующего эмпирического материала – не просто трудозатратная задача, но также в чем-то на данный момент и невыполнимая. Чтобы понять, как работает секретариат (какие жалобы и на каких основаниях он отсеивает), потребовалось бы собрать данные о том, какие жалобы вообще поступают в Суд, а такая информация Судом не публикуется. Всё, что есть в нашем распоряжении, – это материалы решений Суда, то есть порядка 23 тысяч определений и еще около 450 постановлений, принятых судьями за 22 года после возвращения к работе в 1995 году. Эти данные в первую очередь позволяют нам рассуждать о том, как работают судьи, но некоторые выводы косвенно можно делать и о работе секретариата.

Так, мы могли бы попытаться построить статистическую модель, учитывающую факторы, которые влияют на вероятность подготовки судебского доклада по конкретной жалобе (что является первым шагом к принятию по данной жалобе постановления или так называемого «определения с позитивным содержанием»). Более подробно мы разбираем данную модель ниже в параграфе 3.3, однако некоторые из полученных нами результатов более актуальны для сюжета, связанного с работой секретариата, и в этой связи будут представлены уже здесь.

Для начала поясним: почему нас интересуют именно доклады, как они связаны с работой секретариата? Мы полагаем, что в модели работы Суда, которую условно можно называть «московской», секретариат функционировал таким образом, чтобы в основном передавать на рассмотрение Суда жалобы, которые действительно заслуживают внимания судей. Представляется, что таковы были ожидания самих судей, которые считали, что во всех остальных случаях жалоба может до их сведения не доводиться вовсе (впрочем, следует оговориться, что ни подтвердить, ни опровергнуть существование такой установки в ходе интервью нам не удалось). В модели, которую мы (опять же,

условно) назовём «петербургской», секретариат работает уже как недифференцирующий фильтр, представляющий судейскому вниманию все жалобы, отвечающие определённым критериям, но не обязательно, по его мнению, перспективные. Если это действительно так, то и вероятность подготовки по жалобе судейского доклада должна в «московский» период быть существенно выше.

Статистическим анализом генеральной совокупности решений Конституционного суда за 1995-2015 год это предположение подтверждается: мы действительно наблюдаем соответствующую периодизацию, когда на первом этапе («московском») вероятность подготовки судейского доклада существенно выше, чем на втором («петербургском»). Соответствующий анализ приводится нами ниже в параграфе 3.3 (в частности, в модели 5.3, представленной в таблице 5; также довольно показательна картина, отражённая на рисунке 2, иллюстрирующем вероятность подготовки по жалобе судейского доклада при учёте других значимых факторов — фигуры заявителя и правовой тематики данной жалобы). Не вдаваясь здесь в подробности этого анализа, подчеркнём, что он производился с помощью логистической регрессии, позволяющей учитывать влияние множества факторов (в анализ, в частности, включены такие значимые контрольные переменные, как фигура заявителя и тематика жалобы). Это значит, что наблюдаемая связь не обуславливается содержательными характеристиками поступавших в эти годы жалоб, а объясняется именно ненаблюдаемым фактором, присутствующим в первом периоде и отсутствующим – во втором. Мы полагаем, что этот фактор — и есть порядок взаимодействия секретариата с Судом.

Важный эмпирический вопрос, ответа на который мы не могли дать раньше, состоит в том, где же лежит точка перехода, в которой начинается снижение вероятности подготовки судейского доклада? Ответ на этот вопрос особенно интересен потому, что получив его, мы также сможем наверняка

установить момент, когда случился отказ от «московской» модели взаимодействия секретариата с Судом и начался переход к «петербургской». Анализ показывает, что переход этот случился не в 2008-2009 годах, как следовало бы ожидать, если решающим фактором стал именно переезд, а раньше — в 2006-2007 годах¹⁹¹. Чтобы получить данный результат, мы включили в логистическую модель, подобную обсуждаемой выше (где зависимой переменной является факт назначения по данной жалобе судьи-докладчика), ряд бинарных (фиктивных) переменных, делящих всю базу на два периода: период до и после 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 и 2009 годов, соответственно. Поочерёдно оценивая каждую из этих моделей, мы можем по величине коэффициента соответствующей временной бинарной переменной и по его значимости определить, какая модель описывает данные точнее. Применение этой процедуры и приводит нас к выводу о том, что тенденция к снижению вероятности подготовки судебных докладов началась в 2006-2007 годах.

Скорее всего, переход был связан с вступлением в силу закона «О порядке рассмотрения обращений граждан», принятого в 2005-м. Именно в этот момент начинает снижаться вероятность того, что попавшее на рассмотрение судей дело в принципе достанется на рассмотрение судье-докладчику. Связано это с тем, что, с одной стороны, в секретариате, по всей видимости, начали опасаться ответственности, которую берёт на себя исполнитель, вступая с заявителем в переписку, регламентируемую новым законодательством. С другой стороны, с этого времени руководство секретариата жёстче следит за сроками. В итоге судьи стали получать на рассмотрение значительно больше жалоб, чем до принятия закона. Переезд и кадровая ротация в секретариате усилили эту

191 Мы обращаем внимание читателя на то, что на похожие выводы нас должны наталкивать и данные, представленные на Рисунке 1 выше: по нему довольно отчётливо видно, что до 2006-2007 годов связи между числом постановлений, которое зависит от самих судей, и числом определений, которое во многом определяется секретариатом, практически не наблюдалось; после же 2007 года корреляция между двумя этими показателями очевидна.

тенденцию, но не задали её.

Другое предположение, которое следует из излагаемой нами в данной главе теории о том, что до определённого момента секретариат служит для Суда «амортизатором», состоит в том, что параллельно смещению ответственности за отказы с уровня секретариата на уровень Суда должен был обостриться интерес судей к делам политической тематики (от которых они прежде были изолированы). Мы также можем проверить эту гипотезу, анализируя факторы, влияющие на вероятность подготовки судебных докладов по поступающим жалобам.

Как мы указываем ниже, в третьей главе, однозначно определить, какое дело является политическим, а какое – нет, разумеется, невозможно, но достойного приближения можно добиться, считая политическими дела, относящиеся к законодательству о выборах и референдумах, митингах, общих принципах организации власти, ношении оружия, гражданской службе, религии, экстремизме и жертвах репрессий, а также жалобы, оспаривающие нормы региональных конституций и уставов (полная разбивка по темам приводится нами в таблице 4, а сам анализ влияния отдельных тем вынесен в Приложение 1). Учитывая объем анализируемых данных (в общей сложности более 22 тысяч наблюдений), такой подход к решению проблемы операционализации представляется нам оптимальным, хотя у него, безусловно, есть и недостатки. Соответственно, вопрос заключается в том, какова динамика отношения судей к подготовке докладов по жалобам политической тематики?

Оказывается, и здесь заметна периодизация. Чтобы установить её наличие, мы провели анализ, в котором в логистическую регрессионную модель (в качестве зависимой переменной по-прежнему выступает факт подготовки по данной жалобе судебного доклада) внедрён интеракционный эффект, оценивающий одновременное взаимное влияние факторов времени и принадлежности оспариваемой нормы к политической тематике

(соответствующие модели представлены ниже в таблице 7). Данная интеракционная независимая переменная значима и положительна: с годами судьи все чаще интересуются жалобами именно политической тематики. Причём, водораздел проходит по 2005-2006 годам и примерно совпадает с тем моментом, когда секретариат стал передавать на уровень Суда больше определений, а судьи получили более широкий доступ к жалобам. Чтобы понять это, мы также построили серию моделей, на этот раз цензурируя выборки — разделяя генеральную совокупность надвое, и в качестве водораздела выбирая определённый год: 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 и 2009, соответственно, и включая в модели интерактивную переменную года с политической тематикой. Полученные нами результаты таковы, что реально динамику в интеракции политической тематики с годом мы наблюдаем только в период после 2005 года — то есть, начиная с 2006 года включительно. До этого момента роста судейского внимания (в виде подготовки докладов по жалобам) к политическим делам не наблюдается. Иными словами, Суду потребовалось перейти из того режима взаимодействия с секретариатом, который был свойственен «московской» модели, к модели «петербургской» для того, чтобы судьи начали проявлять всё больший интерес именно к жалобам политической тематики.

В рамках данной главы эти результаты приводятся нами в первую очередь в подтверждение теории о том влиянии, которое оказывает на работу Суда его секретариат. Мы ещё возвращаемся к этим результатам ниже (в частности, см. таблицу 7), подробно комментируя выводы собственно о порядке работы самих судей, к которым они нас подводят. Здесь же, подводя итог данной главе, следует констатировать, что организация отбора жалоб секретариатом, а также порядок его взаимодействия с Судом действительно являются примером внутрисудебного института, отдельные характеристики которого оказывают существенное влияние на характер взаимодействия Суда с

внешним миром и, следовательно, могут в принципе использоваться Судом инструментально в целях адаптации к меняющейся внешней среде.

В то же время, никаких признаков судейского целеполагания в таком использовании секретариата в российском случае мы не находим: то, что секретариат в течение 1995-2005 годов функционировал в качестве амортизатора, являлось скорее непреднамеренным последствием той миссии, которая была для него сформулирована первоначально. Отказ от сложившейся модели функционирования секретариата после 2005 года также не объясняется целенаправленным стремлением к перенастройке взаимоотношений Суда с внешним миром, а вызван во многом внешними обстоятельствами: изменением процедуры обработки обращений граждан после принятия нового законодательства в 2005 году, переездом Суда в Петербург и реформой внутрисудебного делопроизводства.

Глава 3 Внутрисудебные институты отбора жалоб и их принятия к рассмотрению: количественный анализ

В данной главе мы переходим непосредственно к количественному анализу, необходимому нам для ответа на ряд вопросов о природе отношений российского Конституционного Суда с правительством в ходе консолидации политического режима в России в период с 1995 по 2015 годы. Во второй главе мы, в основном полагаясь на инструменты качественного анализа данных, рассмотрели то, каким образом строится работа Конституционного суда на стадии отбора дел к рассмотрению. В данной главе мы изучаем стадию рассмотрения дел, прошедших предварительный отбор. В отличие от стадии рассмотрения жалоб секретариатом, где возможности применения количественного анализа ограничены в связи с отсутствием открытых данных о поступающих обращениях, здесь мы можем использовать статистические инструменты в полном объёме. Необходимые для этого данные содержатся непосредственно в принимаемых Конституционным судом решениях — то есть, в его определениях и постановлениях. Однако, прежде чем будет проведён анализ, необходимо решить задачу извлечения данных из текстов решений Конституционного суда. Этому посвящён первый параграф данной главы.

3.1 Извлечение и обработка данных

Все решения Конституционного суда публикуются им на собственной Интернет-странице¹⁹². Постановления также отдельно публикуются в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации», а также в «Вестнике Конституционного Суда». В первые годы постановления публиковались в «Российской газете» целиком, включая мнения и особые мнения отдельных судей, однако впоследствии публиковать мнения судей в

192 Решения Конституционного Суда Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx> (дата обращения: 16.06.2016).

федеральной печати перестали. В свою очередь, в «Вестнике Конституционного Суда», помимо постановлений (вместе с мнениями и особыми мнениями) также публикуются отдельные определения суда — указание о необходимости такого опубликования приводится в резолютивной части определения, а решение о нём принимается пленумом суда. Таким образом, существует целый ряд источников, где в разном формате публикуются решения Конституционного суда. Так или иначе, для нас важно то, что во всей своей полноте все решения Конституционного суда опубликованы на его сайте. Именно он служит источником всех сырых данных, используемых в нашем исследовании.

Данная часть исследования строится на анализе всех постановлений и определений, принимавшихся Конституционным Судом с 1995 по 2015 год включительно. Как уже указывалось во введении, нижняя граница данного периода задана возобновлением деятельности Конституционного суда после кризиса октября 1993 года, когда она была временно приостановлена президентским указом. (Первым решением Конституционного Суда, принятым им в новом составе и уже согласно Федеральному Конституционному Закону 1994 года, было определение 1-О/1995 от 13 марта 1995 года.) Верхняя граница произвольна — устанавливая её, мы стремились в первую очередь к тому, чтобы максимально расширить временные рамки исследования и увеличить объём данных, доступных для анализа. Всего за указанный период Конституционным Судом было принято 22972 Постановлений и Определений.

Все они выложены на официальной Интернет-странице Конституционного суда в формате *pdf*. Мы выгрузили их с помощью пакета *iMacros* и преобразовали в формат *txt* с помощью пакета *Xpdf*. При этом, помимо самих текстов решений, мы также работали с интегрированными таблицами, в которых приводятся данные о дате принятия данного решения, его номере и его заголовке. Эти таблицы также были выгружены нами с помощью *iMacros*. Отметим, что заголовки определений и постановлений содержат

потенциально ценную информацию — в частности, во всех решениях, принимавшихся после 1998 года, как правило содержится информация о заявителе и об оспариваемой норме. Разумеется, вся эта информация также содержится в самих судебных решениях (в их описательной части), однако технически извлекать её из интегрированных таблиц проще, поэтому во всех случаях, где это было возможно, соответствующая информация заимствовалась нами именно из интегрированных таблиц. Пример того, как выглядят такие интегрированные таблицы на сайте суда, приводится в таблице 1 (здесь, в частности, приводятся последние решения, принятые Конституционным Судом в конце 2015 года перед уходом на новогодние праздники).

Дата	Заголовок	Документ
22.12.2015	(ПРОТОКОЛЬНО)	ПР-5/2015
22.12.2015	(ПРОТОКОЛЬНО)	ПР-4/2015
22.12.2015	(ПРОТОКОЛЬНО)	ПР-3/2015
22.12.2015	(ПРОТОКОЛЬНО)	ПР-2/2015
22.12.2015	(ПРОТОКОЛЬНО)	ПР-1/2015
22.12.2015	(прекращение переписки)	50- ПРП/2015
22.12.2015	(прекращение переписки)	49- ПРП/2015
22.12.2015	(прекращение переписки)	48- ПРП/2015
22.12.2015	(прекращение переписки)	47- ПРП/2015
22.12.2015	(прекращение переписки)	46- ПРП/2015
22.12.2015	по делу о проверке конституционности пункта 5	34-П/2015

	статьи 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части 8 статьи 32 Избирательного кодекса города Москвы в связи с жалобой гражданина К.С.Янкаускаса	
22.12.2015	об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Управляющая компания «Жилищное хозяйство» на нарушение конституционных прав и свобод частью 7 статьи 156 Жилищного кодекса Российской Федерации	3026-О/2015
22.12.2015	об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Иванова Андрея Николаевича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 части второй статьи 4013 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации	3025-О/2015
22.12.2015	об отказе в принятии к рассмотрению жалобы иностранной организации «Watchtower Bible and Tract Society of New York, Inc.» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 3 статьи 1 и статьей 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности», а также пунктом 2 части 5 статьи 151 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»	3024-О/2015

Таблица 1: Пример интегрированной таблицы решений конституционного суда (в том виде, в котором такие таблицы приводятся на официальной Интернет-странице суда). Источник: <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx>.

Данные, которые интересовали нас на первом этапе — это данные о жанре данного решения (в данном случае, под жанром понимается то, относится ли решение к постановлениям или определениям); о дате его принятия; о категории заявителя; о тематике оспариваемой правовой нормы; о судьё-докладчике (назначался ли по данному делу судья-докладчик, и, если да,

то кто); принято ли решение в заседании палаты или в пленарном заседании; высказывались ли судьями мнения или особые мнения.

В отношении определений также отдельно кодировалась **направленность** определения. Так, существует целый ряд задач, которые суд решает посредством определений: в частности, определение может быть

1. отказным, если Суд использует данное определение для того, чтобы сообщить заявителю об отказе в принятии его жалобы к рассмотрению и чтобы мотивировать такой отказ (такие определения маркируются в заголовке с помощью формулы «об отказе»);
2. определение может быть принято «по жалобе» (наличие такой формулировки указывает на то, что в определении есть какое-то позитивное содержание, несмотря на то, что формально данная жалоба не может быть принята к рассмотрению — например, потому, что по данной проблеме Конституционным судом уже была ранее сформулирована правовая позиция);
3. существуют определения, принимающиеся «по запросу» (что обыкновенно значит, что определение выносится в ответ на запрос суда общей юрисдикции);
4. «по ходатайству» обыкновенно принимаются определения о разъяснении более ранних решений Суда; «по ходатайству» также принимаются определения более технической природы — например, в тех случаях, когда оспариваемая норма до начала слушаний была изменена законодателем, заявитель может обратиться к Суду с ходатайством о том, чтобы отозвать жалобу. (Заметим, что в рассмотрении ходатайств — в частности, о разъяснении своих предыдущих решений — Конституционный суд часто отказывает, и в этом случае используется формула «об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства»);
5. довольно обширный объём определений принимается «о прекращении

- переписки». Возможность прекращать переписку с заявителями Конституционный суд получил после реформы 2009 года, соответственно, именно после этого заметный процент определений принимается о прекращении переписки;
6. также после реформы Конституционный суд стал принимать довольно много определений «протоколно» — эта формула используется судом для отказа в принятии обращений, которые явно неподведомственны Конституционному суду;
 7. наконец, в определённый период в конце 1990х годов Судом в случаях, когда слушания по каким-то причинам переносились, также принимались определения «об отложении». К этому довольно редкому типу определений относится всего пять решений Суда.

Данные о количестве определений каждого из указанных типов приводятся ниже в таблице 2. Как видно, подавляющее большинство определений — это отказные определения. Как мы писали во второй главе, именно этой базовой функции отказа в принятии обращения к рассмотрению служит большинство определений. В то же время, порядка восьми процентов определений не являются отказными в строгом формальном смысле, и порядка 4.5% определений обладают позитивным содержанием — это определения по жалобе, по запросу, по ходатайству и о разъяснении. К немногочисленной категории «другое» в данном случае отнесены определения, в заголовке которых не содержится ни одной из указанных формул — в частности, целый ряд определений «по делу», а также определения «об освобождении от уплаты пошлины», «о признании жалобы не подлежащей принятию к рассмотрению» и т. п. Такие определения принимались судом в период до начала 2000х годов, когда практика именования определений ещё не вполне устоялась (хотя последнее определение, отнесённое нами к категории «другое» — определение *683-О-О/2010* — было принято в 2010 году). Все такие определения в принципе могли

бы быть отнесены нами к одному из устоявшихся типов определений. Заметим, что в основном данное деление определений на категории требовалось нам для дальнейшей работы с базой данных — сами такие категории в качестве переменных нами далее не используются, хотя их представление в порядке описательной статистики и кажется информативным.

При этом, с точки зрения содержательного анализа категория протокольных определений не представляет особого интереса, так как зачастую в данных определениях не содержится вообще никакой информации о существовании жалобы, принять которую отказывается Суд. (Впрочем, это и понятно — из интервью мы знаем, что помимо сколько-то хорошо оформленных жалоб, своим предметом имеющих предположительную неконституционность закона или правоприменительной практики, в Суд также поступают обращения, которые в Отделе писем классифицируют, например, как «отклики граждан на события в стране» или «отклики и предложения о работе Конституционного суда»¹⁹³. Такие жалобы неподведомственны Конституционному суду, и потому по возможности отклоняются ещё на уровне Отдела писем. В то же время, в их отношении невозможно определить такие характеристики, как, например, тематика оспариваемой нормы — в частности потому, что никакая норма ими не оспаривается.) В этой связи из дальнейшего анализа протокольные определения исключены, и всего в анализе остаётся 21888 определений (при том, что всего их в 1995-2015 годах было принято 22525).

Направленность определения	Количество	Процент от общего числа определений
Об отказе	20687	91.84%

¹⁹³ В частности, см. статистику по поступающим обращениям, представленную на Интернет-странице Суда: Обращения, поступившие в Конституционный Суд Российской Федерации в 1995-2013 гг. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Petition/Pages/NewReference.aspx> (дата обращения: 17.06.2016).

По жалобе	713	3.17%
По запросу	249	1.11%
По ходатайству	57	0.25%
Протокольно	637	2.83%
О прекращении переписки	130	0.58%
О разъяснении	8	0.04%
Об отложении	5	0.02%
Другое	39	0.17%
Всего	22525	100%

Таблица 2: Определения Конституционного Суда по их направленности, 1995-2015. Источник: Подсчёты автора.

В отношении определений также существует деление на обладающие и не обладающие **позитивным содержанием**. Неформально такое деление можно проследить с самого начала деятельности Конституционного суда в 1995 году, однако формально оно было введено в 2007 году, когда соответствующая маркировка была добавлена к нумерации определений, и просуществовало до января 2011, когда от этой практики было решено отказаться. Соответственно, в период 2007-2011 годов все определения маркировались либо как позитивные (О-П), либо как отказные (О-О). В этой связи нами была добавлена бинарная переменная определений, обладающих позитивным содержанием и специально маркированных Судом как таковые. Всего таких определений в нашей базе 151.

Принципиально важным моментом было установление категории **заявителя** по каждому делу (как по определениям, так и по постановлениям). Мы выделили всего семь категорий заявителей: физические лица (как

российские, так и иностранные граждане), юридические лица (в основном, различные коммерческие и некоммерческие негосударственные организации; для простоты далее мы будем называть эту категорию организациями), суды разных уровней¹⁹⁴, органы региональной власти (в том числе, региональные законодательные собрания, губернаторы и региональные администрации) органы федеральной власти (к которым были отнесены различные правительственные органы, президент, депутаты Государственной Думы или Совета Федерации), органы местной власти (например, городские администрации) и, наконец, не относящаяся ни к одной из указанных, но заметно представленная среди заявителей категория уполномоченных по правам человека. Данные о распределении обращений от разных категорий заявителей приводятся в таблице 3. Наша категоризация исчерпывающая: любое дело может быть отнесено к одной из указанных семи категорий заявителей. Однако, по ряду дел заявителей указывается несколько, и они могут принадлежать к разным группам (таких дел в нашей базе 138). Во всех таких случаях наша кодировка учитывала первого упомянутого в заголовке заявителя. Для маркирования дел с несколькими заявителями, принадлежащими к различным категориям, нами была создана отдельная фиктивная переменная.

Из данных, представленных в таблице 3, следует, что подавляющее большинство решений принимается по обращениям физических лиц. В то же время, более десяти процентов постановлений и определений принимается по обращениям организаций, судов, органов власти и уполномоченных по правам человека. Это даёт нам достаточную вариацию для проведения анализа.

Заявитель	Количество дел	Процент от общего числа
------------------	-----------------------	--------------------------------

194 Третейские суды были отнесены к категории юридических лиц, а не судов. Здесь мы отталкиваемся от того, как данный вопрос понимается в самом Конституционном суде — в частности, см. позицию, сформулированную Судом в определении 45-О/2000.

		решений
Физические лица	19788	88.60%
Организации	1535	6.87%
Суды	434	1.94%
Органы региональной власти	311	1.39%
Уполномоченные по правам человека	44	0.20%
Органы федеральной власти	159	0.71%
Органы властей местного уровня	63	0.28%
Всего	22334	100%

Таблица 3: Решения Конституционного суда по группе заявителей, 1995-2015. Источник: Подсчёты автора.

Наконец, технически относительно простой задачей было введение переменной **количества знаков в заголовке** данного решения. Длина заголовка среднего постановления составила 270 знаков (при минимуме 46 и максимуме 906); длина заголовка среднего определения — 257 (при минимуме 31 и максимуме 1520). В среднем заголовок решения (включая как определения, так и постановления) составил 257 знаков. Содержательный смысл введения такой переменной неочевиден, однако более длинный заголовок может указывать либо на то, что в одном деле объединено несколько жалоб (и в таком случае в заголовке приводится перечисление всех заявителей), либо на то, что заявитель оспаривает большее количество норм. Последнее позволяет оценить стратегию заявителя, который в своей жалобе может либо постараться диверсифицировать «ставки», предлагая суду оценить конституционность сразу нескольких норм, применённых в его отношении, либо сфокусироваться на определённой норме,

рассчитывая на то, что это привлечёт внимание суда. Включение такой переменной в модель позволяет оценить реакцию суда на такие стратегии и ответить на вопрос о том, приветствуют ли судьи применение заявителями какой-то одной из них.

Все переменные, о которых пока что шла речь в данном параграфе, кодировались относительно просто. Заметим, впрочем, что и содержательно некоторые из них не слишком интересны. В то же время, существует целый ряд характеристик отдельных дел, которые представляют огромный интерес с точки зрения политологического анализа и в то же время не так просто поддаются кодированию.

Одна из таких характеристик — это **правовая тематика** данного дела. Как было указано в первой главе, на сегодняшний день существует целый ряд теорий судейского поведения, каждая из которых претендует на то, чтобы наиболее точно объяснять и предсказывать поведение отдельных судей. Одна из этих теорий, в политологии критикованная наиболее ожесточённо — это легалистская теория, согласно которой судьи принимают решения исключительно в соответствии существующим правовым нормам, просто применяя закон в конкретных делах, находящихся у них на рассмотрении. Несмотря на то, что сторонников данной теории в такой радикальной формулировке сегодня в политических исследованиях судов найти было бы невозможно, вряд ли кто-то станет отрицать то, что нормы права играют важную роль в том, какие решения принимают судьи. В частности, правовая тематика может иметь большое значение, когда речь идёт об установлении конституционности правовых норм: судьи Конституционного суда обладают определённым пониманием текущего состояния правового поля, формирующимся у них, в частности, в ходе работы с поступающими жалобами. В этой связи, у них могут быть ожидания на тот счёт, насколько велик потенциал неконституционности в отдельных областях права и

правоприменения: скажем, они могут обоснованно полагать, что положение в жилищном праве значительно лучше, чем положение в военном праве, и в этой связи жалобы, относящиеся к жилищному праву, будут реже становиться предметом конституционного разбирательства.

С другой стороны, в различных областях права могут различаться правоприменительные практики. В каких-то случаях это может приводить к тому, что само качество жалоб, их обоснованность по определённым тематикам (скажем, по уголовным делам) будет в среднем ниже. Даже внимательно изучая каждую поступающую жалобу, судьи будут приходить к выводу о том, что обращения, касающиеся политических прав (например, права на митинг) как правило более обоснованы, чем обращения, касающиеся прав заключённых или уголовно-процессуальных прав.

В этой связи, нами была поставлена задача введения в анализ переменных, описывающих правовую тематику данного дела. Решение этой задачи оказалось исключительно трудоёмким занятием. Всего нами было выделено 40 тем, которые кодировались по наличию определённых ключевых слов в заголовке решения. Список этих тем вместе с ключевыми словами и количеством решений, отнесённых нами к данной теме, приводится ниже в таблице 4.

В формулировке тем мы руководствовались двумя основными принципами. Во-первых, мы стремились к тому, чтобы принадлежность правовой проблемы, поставленной заявителем перед судом, к той или иной области права сколько-то очевидно следовала из названия категории. В каких-то случаях нам это, действительно, удалось: принадлежность к уголовному или гражданскому праву может быть относительно просто установлена через упоминание заявителем соответствующего кодекса (заметим, что мы не выделяли в отдельную рубрику процессуальное право). В отдельных случаях для понимания категории требуется знание структуры обращений,

поступающих в Конституционный суд — в частности, довольно большой объём обращений поступает от так называемых «чернобыльцев» — лиц, пострадавших в ходе ликвидации аварии на Чернобыльской атомной электростанции в 1986 году и обладающих, согласно российскому законодательству, правами на определённые льготы и пособия. Содержательно жалобы «чернобыльцев» относятся к законодательству о социальном обеспечении, однако в общем массиве поступающих обращений они составляют довольно заметную группу, которая, к тому же, осмысливается как отдельная сотрудниками Конституционного суда. В эту категорию нами также включены аналогичные жалобы от лиц, являющихся получателями социальных льгот вследствие аварии на производственном объединении «Маяк» в Озёрске в 1957 году и в ходе испытаний на Семипалатинском ядерном полигоне. (Такая категоризация также объясняется тем, что данные темы рассматриваются как близкие в самом Конституционном суде.)

Во-вторых, учитывая количество кодируемых нами постановлений и определений Суда, решение данной задачи настолько трудоёмко, что в формулировке категорий мы должны были учитывать специфику сбора соответствующих данных. Наибольшее значение здесь имели практические аспекты формулировки запросов к текстовой переменной заголовка решения суда. В этой связи, используемая нами в данной работе категоризация отталкивается исключительно от характеристик данных и не задана теоретически (в отличие, например, от классификации решений, используемой самим Конституционным судом). Это значит, в частности, что если при изучении решений Суда мы видели, что довольно большое их число посвящено конституционности закона о Центральном банке, мы создавали соответствующую категорию, несмотря на то, что в принципе можно было бы сформировать и более общую категорию публичного права, к которой также были бы отнесены, например, вопросы конституционности законодательства об

общих принципах организации власти. В этом смысле, используемые нами категории не являются *классифицирующими* — они не фиксируют упоминания в данном деле какого-то из существующих в юриспруденции классов правоотношений. Они лишь группируют различные дела по принципу тематического сходства. Такой подход, впрочем, обладает тем достоинством, что деление по тематике становится более дробным и более конкретным. С помощью такого деления мы не просто можем установить, интересует ли Суд в большей степени социальное обеспечение конкретно «чернобыльцев» (отдельно от более общих вопросов социального обеспечения), но также и то, существует ли в Суде склонность принимать определённые решения по таким разнообразным проблемам, как организация митингов (и свобода собраний), экстремизм, ношение оружия или оборот алкоголя.

Тематика	Ключевые слова	Количество дел	Процент
Уголовные дела	“уголовн”, “УПК”, “УК”, “УИК”, “страж” (“О содержании под стражей”), “опер” (“Об оперативно-розыскной деятельности”), “убий” (“Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)»”)	6169	27.62%
Гражданские дела	“гражданск”, “ГК”, “ГПК”, но за исключением дел, относящихся к “гражданской службе”	5164	23.12%
Трудовое право	“труд”, “КЗоТ”, но без “сотрудн”, занятос (“О занятости населения в Российской Федерации”), безработ («О размерах	806	3.61%

	минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2013 год»). Из данной категории исключены все случаи, где речь идёт о пенсиях (например, “нарушение его права на трудовую пенсию частью второй статьи 112 Закона Российской Федерации "О государственных пенсиях в Российской Федерации""); о профессиональных союзах		
Пенсии	“пенс”	1100	4.93%
Таможенное право	“тамож”	96	0.43%
Военное право	“воен”, “воинс”	906	4.06%
Выборы	“выбор”, “избир”, “парти”, “о референдуме”, “депутат” вместе с “отзыв”, “статус” вместе с “депутата”	296	1.33%
Жилищное право	“жилищ”, “жилье”, “жилья”, “житель”, “недвиж”, “садовод”, “об обороте земель”	1471	6.59%
Банкротства	“банкрот”	228	1.02%
Судьи	“судей”, “судья”, “прокуратур”, “адвокат”, “нотариат”, “о судебных приставах”, “об исполнительном производстве”	1014	4.54%
Налоговое право	“налог” (но за исключением заголовков, содержащих “полиц”), “акциз”	885	3.96%
Социальные	“социал” вместе с “обеспеч”,	622	2.78%

вопросы	“сирот”, “ветеран”, “Север” (но за исключением заголовков, также содержащих “судей”), “социального страхования”, “социальных гарантиях”. Все пересечения данной категории с категорией “чернобыльцев” кодировались, как относящиеся к последней		
Конституционный суд	“конституц” вместе с “суд”	270	1.21%
Арбитражное право	“арбитраж” вместе с “код”	574	2.57%
Центральный банк	“центр” вместе с “банк”	17	0.08%
“Чернобыльцы”	“чернобыл”, “маяк”, “семипалатин”	314	1.41%
Семейное право	“семей”; также как относящееся к данной тематике было прокодировано определение 135-О/2001	219	0.98%
Полиция	“о полиции”, “о милиции”, “орган” вместе с “внутрен”, но за исключением “налог”	290	1.30%
Защита прав потребителей	“потребит”	87	0.39%
Банки	“банк”, “сбереж”, “кредитных организац”	121	0.54%
Отказ в рассмотрении жалобы как “несоответствующую	“не соответствующей”	161	0.72%

щей требованиям”			
Административно е право	“административн”	528	2.36%
“Об общих принципах”	“об общих принцип”; к данной категории также отнесены Постановления 11-П/1996, 1- П/1997 и 9-П/2006, а также Определение 340-О/2002	293	1.31%
Акционерные общества и общества с ограниченной ответственностью	“об обществах с огранич” and “об акционерн”	98	0.44%
Оружие	“оруж”	25	0.11%
Толкование конституции	“толкован” вместе с “конституции”	56	0.25%
Митинги	“митинг”	14	0.06%
Миграционное законодательство	“границе”, “гражданстве”, “выезд”, “порядок регистрац”, “регистрац” вместе с “жительство”, “прописк”, “беженц”	125	0.56%
Бюджетное право	“бюджет”	244	1.09%
Государственная тайна	“тайне”	27	0.12%
Окружающая среда	“лесно”, “окружающ” вместе с “сред”, “охот”, “животн” вместе с “мир”, “загрязн”, “отход”	56	0.25%
Международные договоры	“международ”	8	0.04%

Уставы и региональные конституции	“устав”, “конституции республик”	73	0.33%
Гражданская служба	“гражданской службе”, “муниципальной службе”, “о государственной службе”, “муниципальн” вместе с “служб”	102	0.46%
Оборот алкоголя	“алкоголь”	27	0.12%
Приватизация государственного имущества	“приватизац” вместе с “государственн”	28	0.13%
Транспортное право	“транспорт”, “дорожн”, “воздушн” вместе с “кодекс”, “мореплаван”	193	0.86%
Регулирование коммерческой деятельности	“регистрац” вместе с “юридическ”, “кассовых”, “юридическ” вместе с “надзор” (например, “о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении надзора”), “конкуренц”, “аудитор”, “сертификац”, “реклам”	96	0.43%
Вопросы религии и свободы вероисповедания	“религ”	12	0.05%
Экстремизм	“экстремн”	19	0.09%
Другое	-	2547	11.40%
Всего	-	25381	113.64%

Таблица 4: Решения Конституционного суда по правовой тематике, 1995-2015. Источник: Подсчёты автора.

Из таблицы 4 следует, во-первых, что наше деление на категории довольно неравномерно. Наряду с очень объёмными категориями (крупнейшей из которых является уголовное право) существуют и совсем крошечные (например, о конституционности международных соглашений). Как правило, впрочем, это не является артефактом сбора данных: отдельные тематики, действительно, востребованы заявителями исключительно неравномерно. Во-вторых, мы видим, что предложенных нами категорий недостаточно для описания всего массива решений Конституционного суда: более 11% решений относятся к категории «Другое». Наконец, в-третьих, данные категории не являются взаимоисключающими и между ними могут возникать наложения. Опять же, это неизбежно, учитывая то, что одно решение может затрагивать сразу несколько правовых норм. Это, однако, может иметь некоторые последствия при статистическом анализе. (В этой связи, мы возвращаемся к вопросу исключительности категорий ниже, когда переходим к описанию моделей.)

Другой трудоёмкой задачей стало установление того, **относится ли оспариваемая норма к федеральному или региональному законодательству**. Эта задача была решена посредством ручного кодирования. Первый (и очевидный) результат этой работы состоит в том, что теперь мы знаем, сколько решений Конституционного суда в период с 1995 по 2015 год было посвящено нормам регионального законодательства — 680 (то есть, чуть больше трёх процентов). Соответствующая бинарная переменная также была добавлена к базе данных.

По некоторым решениям Судом назначается **судья-докладчик**, который предварительно изучает поступившее обращение, устанавливает содержащуюся в нём конституционную проблему и предлагает остальным

судьям то или иное решение данной проблемы. В чём-то позиция судьи-докладчика позволяет ему задавать повестку будущего слушания и таким образом влиять на то, какое решение будет принято: действительно, роль докладчика довольно ответственна. Чтобы определить, оказывает ли судья-докладчик какое-то влияние на траекторию судебного решения, нам потребовалось ввести две дополнительные переменные: во-первых, бинарную переменную факта назначения судьи-докладчика по данному делу; во-вторых, категориальную переменную, кодирующую имя судьи-докладчика.

Первая из этих переменных кодировалась посредством запросов к самим текстам решений. В частности, Судом используются определённые устойчивые формулы для введения в текст решения упоминания о судье-докладчике: например, типичной формулой во вводной части является «заслушав сообщение судьи-докладчика» или «заслушав заключение судьи». Всем решениям, где фигурируют соответствующие формулы, по бинарной переменной наличия судьи-докладчика было присвоено значение «1». Заметим, что примерно до середины 2003 года использование соответствующих формул в текстах решений не было унифицировано, что создало огромное количество неудобств при кодировании. Изменения после середины 2003 года мы связываем с тем, что в марте этого года председателем Суда стал В.Д.Зорькин, который помимо этого провёл ещё целый ряд полезных реформ в делопроизводстве. Начиная с середины 2003 года единственной формулой, используемой в текстах решений, является «заслушав заключение судьи», после чего указывается имя судьи-докладчика. Учитывая наличие некоторой вариативности в период до середины 2003 года, кодировка всех решений, принимавшихся с 1995 по 2003 год включительно, была также перепроверена вручную. Таким образом, по нашим данным, всего за период 1995-2015 годов по докладам судей было принято 2955 решений. При этом, мы могли бы ожидать, что доклад судьи будет предшествовать принятию всех постановлений

(которых в нашей базе 446), однако это не так: нет конкретного автора у постановления 6-П/2014, которым проверяется конституционность международного договора о присоединении к России Крыма. Это, впрочем, единственное такое исключение. По указанным 2955 решениям Суда мы также вручную прокодировали имя судьи-докладчика.

Аналогичным образом нами была решена задача по кодированию **мнений и особых мнений судей**: здесь нас также интересовал сам факт заявления судьёй мнения по данному решению, а также имя этого судьи. По нашим данным, всего в период 1995-2015 годов было заявлено 284 мнений и особых мнений по 198 делам (127 из которых закончились постановлением).

3.2 Значение выбора жанровой принадлежности судебного решения

Обладая такими данными, мы можем отвечать на различные вопросы и, в частности, на вопрос о том, от каких факторов зависит то, будет ли по данному делу принято определение или постановление. Почему именно этот вопрос так важен? Как нам кажется, есть три основные причины.

Во-первых, логика работы Конституционного суда такова, что именно на этот вопрос следует отвечать в первую очередь (после того, разумеется, как даны ответы на вопрос о работе секретариата Конституционного суда, призванного предварительно подготавливать судебное делопроизводство — данная задача решена нами во второй главе). Теоретически, мы могли бы задаться и другими вопросами: например, с чем связано признание Судом отдельных оспариваемых норм конституционными или неконституционными? Действительно, этот вопрос во всяком случае не менее важен, чем поставленный нами вопрос определения жанра судебного решения. Этот вопрос, тем не менее, в логике организации рассмотрения жалоб, поступающих в суд, является как бы вторичным: на практике сначала решается, заслуживает ли жалоба постановления и следует ли судьям выходить в слушания, и уже

затем, если начинается слушание дела, принимается решение по поставленной перед Судом конституционной проблеме соответствия оспариваемой нормы Конституции.

В более практическом измерении мы могли бы сформулировать это и по-другому: выводы о том, как Конституционный Суд отвечает на вопрос о конституционности отдельных норм законодательства, безусловно, звучали бы по-разному в зависимости от того, какие вопросы Суд в принципе готов принимать к рассмотрению¹⁹⁵. Например, несправедливо было бы говорить о какой-либо конфронтационности в отношениях Суда с правительством, если Суд уже на стадии установления конституционности оспариваемых норм самым решительным образом признаёт их неконституционными (тем самым как будто входя в противоречие с источником этих норм в лице законодателя и правительства), но при этом даже не берётся рассматривать более политизированные и более чувствительные для правительства вопросы, принимая по ним определения. Таким образом, вопрос установления жанра, в который Суд облакает свои решения, является фундаментальным: ответ на этот вопрос предвосхищает дальнейшее исследование деятельности Конституционного суда, и без ответа на этот вопрос все прочие выводы о Суде могут оказаться ложными.

Во-вторых, этот вопрос интересен в той связи, что он напрямую связан с поставленной нами исследовательской задачей поиска и анализа внутрисудебных институтов. Один такой внутрисудебный институт мы уже рассмотрели во второй главе, говоря о секретариате и тех практиках и нормах, которые сопровождают предварительный отбор жалоб и взаимодействие

195 Отметим, что вопрос этот, в сущности, даже шире разговора о том, какие жалобы сам Суд позволяет или не позволяет себе рассматривать. На материале Египта мы знаем, что избегать конфликта между правительством и Конституционным Судом помогает передача определённых дел, обладающих политическим звучанием, в подконтрольные правительству военные суды. См. Moustafa T. Указ. Соч. 2007. Другое дело, что в современном мире такое решение неприемлемо, потому что сам механизм вмешательства в правосудие тут обнажён до очевидности (даже несмотря на то, что вмешательство происходит не в осуществление правосудия формально независимым конституционным судом, а в работу как будто менее значимых военных судов).

секретариата с судьями. В то же время, дальнейшее рассмотрение жалоб самими судьями также предполагает существование организационного измерения: порядок работы судей с жалобами определён и довольно строго институционализирован. Этой же институциональной структурой задаются те альтернативные сценарии продвижения жалобы, которые доступны судьям.

Какую роль может играть эта «внутрисудебная» институционализация в том, что касается отношений Суда с внесудебными политическими акторами и его общей стратегии в контексте имеющейся «внешней» институциональной среды? Выбирая жанр для решения по каждой отдельной жалобе, судьи отвечают на вопрос о том, содержит ли данная жалоба конституционную проблему и соблюдены ли критерии, позволяющие Суду решить её. В случае, когда ответ на один из этих вопросов отрицателен, Суд выносит определение, а если ответ на оба эти вопроса положителен — постановление. Учитывая коллегиальность принятия решений в Суде (которая как будто должна нивелировать возможность слишком экстремального расхождения во мнениях на тот счёт, ставится ли данной жалобой конституционная проблема, заслуживающая разрешения с помощью постановления — как засчёт текущего согласования позиций судьями по содержанию данной жалобы, так и в силу более долгосрочной конвергенции внутри Суда), а также учитывая то, что критерии допустимости сформулированы Законом о Конституционном Суде достаточно однозначно, мы должны были бы ожидать, что институциональные ограничения, регулирующие движение жалобы внутри Суда, не будут позволять адаптивного поведения со стороны судей. Говоря простым языком, правила определения жанра для будущего решения слишком строги, чтобы Суд или отдельные судьи могли применять их инструментально, подчиняя соответствующее решение логике приспособления Суда к политической обстановке и внешним институтам.

Между тем, исходя из наших представлений о том, как устроено

судейское поведение (более подробно сформулированных в первой главе), мы могли бы ожидать, что иногда интересы и предпочтения отдельных судей или даже всего Суда в целом могут идти вразрез этой институциональной схеме. Ситуации такого рода могут быть двух разновидностей. С одной стороны, Суд (или отдельные судьи) могут стремиться к тому, чтобы по жалобе, не заслуживающей постановления (в той связи, например, что она не соответствует критериям допустимости), было тем не менее принято решение более значимого жанра, чем определение. Представляется, что происходит такое может в двух случаях: либо когда к такому повышению формальной значимости принимаемого решения Суд в целом подталкивают внешние обстоятельства — например, заявитель по данной жалобе слишком значим, и судьи чувствуют, что не могут ответить на его жалобу простым определением, хотя существо жалобы не позволяет принять по ней постановления. Либо личные предпочтения или установки отдельных судей таковы, что, когда данная жалоба кажется им более важной, они оказываются способны убедить коллег в том, что принятия обычного определения по ней будет недостаточно, несмотря на то, что и постановление по ней принято быть не может.

С другой стороны, в свете тех теоретических ожиданий касательно стратегического взаимодействия суда с внешними институтами или с внешними по отношению к нему политическими акторами, которые формулируются нами в третьем параграфе первой главы, мы также могли бы ожидать, что иногда решение по жалобе, своим существом заслуживающей принятия по ней постановления, могло бы тем не менее на уровне жанра «понижаться» судьями — в таком случае, судьи оказываются заинтересованы в том, чтобы не принимать по такой жалобе постановления, а вместо этого вынести решение в «смежном», формально менее значимом жанре, или даже в жанре определения. Опять же, стратегические модели судейского поведения указывают на то, что такое жанровое «понижение» может практиковаться судьями тогда, когда есть

риск неисполнения их решений или их корректировки законодателем (посредством принятия новых законодательных норм), а также тогда, когда содержание рассматриваемой жалобы достаточно важно для правительства, чтобы оно попыталось вмешаться в судопроизводство, угрожая суду какими-нибудь нежелательными последствиями в ответ на принятие им решения, неблагоприятного для правительства. Несколько упрощая, мы могли бы сказать, что такое поведение может наблюдаться в суде тогда, когда по содержанию рискованным жалобам (например, политизированным или предполагающим нежелательные для правительства последствия с точки зрения реализации конкретных политических курсов) позиция основной части судей расходится с позицией правительства. (Заметим, впрочем, что жанровое «понижение» в данном случае — не единственный инструмент, доступный судам. Соответствующая работа может быть произведена и внутри жанра постановления: например, текстуально, с помощью более сложного языка решения; или с помощью неопределённостей в резолютивной части постановления, оставляющих простор для интерпретации на стадии исполнения решения¹⁹⁶.)

В обоих случаях: и когда источником такого жанрового «продвижения» или «понижения» являются отдельные судьи, и когда к тому их подталкивает логика взаимодействия Суда в целом с окружающим миром, мы говорим о наличии дополнительных обстоятельств, в силу которых судейский коллектив считает желательным нарушение предписываемой ему законом

196 Staton J.K., Vanberg G. The value of vagueness: delegation, defiance, and judicial opinions // *American Journal of Political Science*. 2008. Том 52. № 3; Owens R.J. и др. How the Supreme Court Alters Opinion Language to Evade Congressional Review // *Journal of Law and Courts*. 2013. Том 1. № 1; впрочем, на уровне верховных судов штатов данная теория подтверждения не находит, см. Goelzhauser G., Cann D.M. Judicial Independence and Opinion Clarity on State Supreme Courts // *State Politics & Policy Quarterly*. 2014. Том 14. № 2; в этой связи, особое звучание приобретает более ранняя теория, объясняющая большую или меньшую ясность языка постановления стремлением судьи-докладчика «оправдать» доверенное ему право составления итогового текста от имени остальных судей, не вызывая при этом у них желания предложить собственный контр-проект, более близкий их предпочтениям, см. Lax J.R., Cameron C.M. Bargaining and opinion assignment on the US Supreme Court // *Journal of Law, Economics, and Organization*. 2007. Том 23. № 2.

строгой дихотомии определение-постановление и применение какой-то третьей, промежуточной жанровой формы. С этим связана **третья** причина, почему вопрос о том, принимается ли решение в жанре постановления или определения, так важен в контексте нашего исследования. Она состоит в том, что в российском Конституционном Суде действительно практикуется принятие решений в промежуточном жанре, претендующем на бóльшую «позитивность» содержания, чем это предусмотрено определениями, но тем не менее не являющимся постановлением. Мы уже писали довольно подробно о существовании в судопроизводственной практике российского Конституционного Суда дополнительного «поджанра» *определений с позитивным содержанием* — некоторая описательная статистика в их отношении приводится нами в первом параграфе данной главы. Определения с позитивным содержанием формально являются разновидностью определения вообще — остаточной категории, к которой в типологии решений Конституционного Суда относятся любые «неитоговые» решения (то есть, не постановления и не заключения¹⁹⁷). В то же время, по существу определения с позитивным содержанием являются «итоговыми», так как в них как правило выявляется конституционно-правовой смысл нормы, оспариваемой заявителем. В этом качестве данный жанр родственен жанру постановления: оба «позитивны».

Надо заметить, что в отечественной юридической литературе сам тот факт, что судьи, помимо двух основных жанров судебного решения, использование которых предписывается им законодательством, «изобрели» третий (формально лежащий в рамках жанра определения, но по сути отличающийся от него), вызывает разночтения. Так, Алексей Мазуров, автор авторитетного комментария к Закону «О Конституционном Суде», отмечает, что

197 Заключение именуется «итоговое решение Конституционного Суда Российской Федерации по существу запроса о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления», см. ФКЗ о Конституционном Суде, ст. 71.

«статья 71 Закона рассматривает как "итоговые" решения Конституционного Суда только его постановления и заключения; все [же] иные решения Конституционного Суда, принимаемые при осуществлении конституционного судопроизводства и именуемые определениями, не должны быть итоговыми решениями», что, как отмечает Мазуров, вступает в противоречие со сложившейся практикой принятия так называемых «развёрнутых определений с позитивным содержанием» (которые, «как и постановления, [...] фактически являются итоговыми решениями Конституционного Суда, особенно с учетом того, что ни те, ни другие обжалованию не подлежат») ¹⁹⁸.

Высказывая данное суждение, Мазуров отталкивается от другого авторитетного источника — Особого мнения судьи Конституционного Суда Виктора Лучина, высказанного им по Определению 92-О от 27 июня 2000 года, где указывается, в частности, что «решение вопросов по существу должно производиться не определением, а постановлением Конституционного Суда», и что в этой связи «подмена постановлений определениями [...] не допустима» ¹⁹⁹. Данное обстоятельство важно для нас, в частности, потому, что указывает на наличие разночтений по вопросу применения Конституционным Судом таких «суррогатов» постановления и внутри самого судебного корпуса: практика эта (во всяком случае, поначалу) была настолько неоднозначной, что данный вопрос был публично поднят одним из судей в особом мнении. К аргументации, высказываемой судьёй Лучиным в Особом мнении по Определению 92-О/2000, обращаются и другие исследователи. Так, к цитируемому нами Особому мнению отсылает Алексей Петров, отмечающий, что «согласно элементарной юридической логике определения Конституционного Суда не должны носить

198 Мазуров А.В. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации». Частное право, 2009.

199 Определение Конституционного Суда РФ от 27 июня 2000 г. N 92-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия - Алания и Республики Татарстан». [Электронный ресурс] // Гарант.ру — Информационно-правовой портал. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/82298/> (дата обращения: 08.11.2016).

характер итоговых решений — в том числе и потому, что закон о Конституционном Суде предусматривает возможность рассмотрения дел и разрешения их по существу только в результате слушаний на заседаниях Конституционного Суда»²⁰⁰.

В то же время, ряд не менее авторитетных источников оправдывает введение в оборот определений с позитивным содержанием. Так, в более новой версии комментария к закону о Конституционном Суде (подготовленному преимущественно самими судьями и работниками аппарата Суда) вообще излагается тот взгляд, что «позитивные определения Суда, приближающиеся по своему характеру и значению к итоговым решениям (постановлениям), сами, в свою очередь, основываются на принятых решениях итогового характера, воспроизводят и развивают содержащиеся в них правовые позиции КС РФ», а в этой связи и «ранее сложившаяся практика принятия определений, имеющих признаки итоговых решений [то есть, определений с позитивным содержанием — *И.Г.*], соответствует духу и букве» закона о Конституционном Суде²⁰¹. Один из соавторов данного комментария Владимир Сивицкий отмечает также, что «правовая конструкция «определения с позитивным содержанием», выявлявшего конституционный смысл оспариваемой нормы и, соответственно, исключавшего применение ее в каком-либо другом смысле, на определенном этапе развития конституционного правосудия была вполне оправданной», так как позволяла «обеспечить оперативное реагирование Конституционного Суда Российской Федерации на конституционную проблему, выявленную в обращениях»²⁰². Таким образом, целесообразность расширения жанрового

200 Петров А. Виды решений Конституционного Суда Российской Федерации, принимаемых в ходе осуществления конституционного судопроизводства: основания и некоторые проблемы классификации // Академический юридический журнал. 2010. № 1 (39). С. 26; также см. Петров А. Определения «с позитивным содержанием» в системе решений Конституционного Суда Российской Федерации // Академический юридический журнал. 2010. № 3 (41).

201 Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации». / ред. Г. А. Гаджиев. Москва: Норма, 2009.

202 Сивицкий В. О динамике типологии решений Конституционного Суда Российской Федерации // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2012. № 2. С. 66.

арсенала была, по мнению Сивицкого, оправдана обстоятельствами делопроизводства в Конституционном суде в определённый период (предположительно, в конце 1990х-2000е годы).

Само наличие такой дискуссии в российской юриспруденции уже позволяет нам предварительно говорить о том, что в Конституционном суде и вправду была создана новая институциональная норма, призванная служить реализации определённых задач, выполнить которые с использованием существующего жанрового инструментария было невозможно. В данной главе мы, в частности, отвечаем на вопрос о функциях этой институциональной новеллы. В свете же тех теоретических ожиданий касательно целесообразности внедрения дополнительного поджанра, служащего суррогатом постановления, которые мы излагаем выше, мы могли бы выдвинуть два предположения.

Во-первых, в тех случаях, когда речь скорее идёт о том, чтобы «повысить» жанр итогового решения с обычного определения до более высокого (в частности, до определения с позитивным содержанием), значимыми будут фактор личного авторитета судьи-докладчика и важности фигуры заявителя. Более авторитетные судьи чаще будут добиваться принятия по их докладам определений с позитивным содержанием. Аналогичным образом, такие определения будут чаще приниматься по жалобам более важных заявителей (то есть, органов власти и судов). При этом, когда будет стоять вопрос о принятии по данной жалобе постановления, ни один из этих факторов уже не будет оказывать влияния на решение судей: тут будут иметь значение исключительно содержательные достоинства жалобы. Последнее особенно важно, потому что в таком случае мы действительно можем говорить о том, что сам поджанр определений с позитивным содержанием во многом используется Судом как раз для того, чтобы как-то «отметить» в общем потоке принимаемых им решений те, которые приняты по жалобам более важных заявителей или по докладам более важных судей, тем самым избавив себя от обязанности делать

такого рода реверансы на следующей стадии, когда принимается решение о том, чтобы выходить в слушания или ограничиться принятием по жалобе определения. Это, в свою очередь, важно для нас как доказательство того, что институт определений с позитивным содержанием в принципе может использоваться Судом стратегически.

Во-вторых, в тех случаях, когда жалоба представляется судьям рискованной (например, из-за политизированности содержания), судьи могли бы использовать поджанр определения с позитивным содержанием как своеобразный резервуар для отсеивания более политизированных жалоб, не принимая по ним постановления, а как бы «понижая» их до определений и тем самым «маскируя» в общем массиве решений Суда.

Строго говоря, проверке этих двух предположений и посвящена эта глава. Однако решение нами данной исследовательской задачи осложняется своеобразной «многоярусностью» процедуры принятия решения в Суде, особенности которой также должны быть учтены в дальнейшем анализе. В частности, построение соответствующей объяснительной модели должно быть информировано пониманием процедуры принятия решений в Конституционном суде в целом. В свою очередь, важнейшим аспектом этой процедуры является то, что сам процесс рассмотрения поступающих обращений судьями можно разделить на три этапа: сначала судьи изучают жалобы на предмет их перспективности. Исходом такого изучения является решение о том, чтобы назначить судью-докладчика, когда жалоба кажется судьям интересной, или отказать в рассмотрении жалобы, приняв определение. Изучение того, почему отдельные жалобы принимаются к рассмотрению судьями, позволяет нам судить о том, как работает собственно судебское внимание и что интересно самим судьям в данный момент и в данных условиях. При этом, с известными оговорками здесь можно говорить о том, что полученный таким образом ответ об интересах судей искажается возможными стратегическими соображениями

относительно слабо: все стратегические аспекты могут быть учтены Судом на следующих стадиях.

Затем, на втором этапе и уже после того, как судья-докладчик изучил данную жалобу и представил коллегам доклад по существу обращения (что позволяет им оценить перспективность данной жалобы), Судом может быть принято решение о том, что в жалобе действительно содержится конституционно значимая проблема. Как мы пишем ниже в параграфе 3.4, именно здесь должно быть принято решение о том, что какие-то жалобы вовсе не содержат никакой проблемы — по таким жалобам Суд принимает отказные определения. Все же остальные жалобы считаются обладающими каким-то позитивным содержанием — по ним должно быть принято решение с позитивным содержанием: либо определение, либо, возможно, постановление.

Наконец, на третьем этапе из числа жалоб, решение по которым должно обладать позитивным содержанием, выделяются те, по которым должно быть принято постановление. В таком случае Суд «выходит в слушания». Впрочем, по итогам изучения жалобы судьёй также может оказаться, что жалоба такой значимой проблемы не содержит, и тогда по ней принимается определение. Ниже мы ещё возвращаемся к методическим проблемам, связанным с таким моделированием процедуры отбора жалоб. Пока же остановимся на том, что такая трёхъярусная процедура предполагает трёхчастный анализ. Именно так структурирован остаток данной главы.

3.3 Детерминанты подготовки судебного доклада по жалобе

Первый вопрос, на который нам предстоит ответить, состоит в том, какие факторы подталкивают судей к тому, чтобы брать жалобы для изучения и готовить по ним доклады. Чтобы ответить на этот вопрос, построим логистическую модель, где в качестве зависимой переменной используем бинарную переменную наличия судьи-докладчика по делу. Результаты

Константа	-2.35*** (0.03)	-2.36*** (0.03)	-0.66*** (0.06)	-2.49*** (0.03)	-0.39*** (0.11)	-3.13*** (0.08)
R-квадрат						
Нэйджелкерка	2.36	0.242	0.289	0.265	0.29	0.296
2-лог- правдоподобие	14405.57114319.73113655.25813993.39513638.99913551.636					

*Примечание: Среднеквадратические ошибки указаны в скобках. *** $p < .01$; ** $p < .05$; * $p < .1$. Источник: Подсчёты автора.*

Первая переменная, которая, вероятно, должна оказывать влияние на заинтересованность Суда в том, чтобы назначить судью-докладчика — это переменная заявителя. Данная переменная категориальная и может принимать семь различных значений. В качестве базовой категории в данном случае мы будем использовать категорию физических лиц — то есть, граждан и неграждан. Результаты анализа, где категория заявителя является единственным ковариатом, представлены в модели 5.1. Как видно, все категории значимо отличаются от базовой, и вероятность того, что жалоба, исходящая от физического лица, будет услышана кем-то из судей, является наиболее низкой с исключительно высокой степенью значимости. Оценить вероятность того, что по делу вообще будет подготовлен доклад кем-то из судей, когда жалоба исходит от физического лица, мы можем по коэффициенту константы. Эта вероятность довольно мала и составляет всего 8.7%.

Именно от этого уровня следует отталкиваться, оценивая то, насколько повышается вероятность доклада, когда жалоба исходит от более «респектабельного» заявителя. Так, при прочих равных вероятность того, что судьёй будет изучена жалоба от юридического лица, составляет около 27%; а если заявителем выступает суд общей юрисдикции, то вероятность доклада повышается до 86%. Аналогичную динамику мы видим, если в качестве контрольной переменной добавить фиктивную переменную множественных

заявителей (модель 5.2): в делах с несколькими заявителями, принадлежащими к разным категориям, вероятность того, что дело будет взято для доклада одним из судей, составляет 49%, что существенно выше, чем когда жалоба исходит просто от физического лица. Отметим также, что исключение из анализа случаев со множественным заявителем не сказывается ни на коэффициентах, ни на их значимости (результаты соответствующего анализа по усечённой выборке размером 22196 наблюдения в таблице не представлены).

Интерпретация этих результатов не представляет большой сложности и сводится к тому, что судьи, во-первых, с большим доверием относятся к жалобам, исходящим от более квалифицированных заявителей (что, в частности, явственно следует из того, насколько часто готовятся доклады по жалобам, направляемым судами других инстанций: здесь у судей есть все основания полагать, что проблема прошла предварительное квалифицированное рассмотрение — своеобразный фильтр; разумеется, то же касается и юридических лиц, которые зачастую обладают, по сравнению с теми же физическими лицами, значительно большими ресурсами для подготовки качественной жалобы), и, во-вторых, более любопытны к тем заявителям, которые реже обращаются в Конституционный суд.

В свете наших ожиданий касательно сложной временной динамики во взаимодействии Конституционного суда с правительством, нас также интересует эффект времени на поведение судей. Этот эффект может быть измерен различными способами. Первый и наиболее простой состоит в том, чтобы ввести в модель интервальную переменную года. Добавление такой переменной в модель следует интерпретировать так, как будто у нас есть ожидание, что с каждым следующим годом шансы принятия дела судьёй для изучения линейно повышаются (или понижаются). Результаты такого анализа представлены в модели 5.3. Время здесь отсчитывается переменной года, принимающей значения от нуля (для 1995 года) до 21 (для 2015) и

нормированной к единице. Отрицательный коэффициент перед переменной года указывает на то, что с каждым следующим годом вероятность принятия дела к изучению судьями значимо понижалась. Отметим, однако, что данный способ оценки временной динамики обладает тем недостатком, что такую оценку сложно осмыслить: менялись ли со временем отношения судей с секретариатом, как мы указываем во второй главе? Менялись ли их ожидания относительно конституционности тех норм, которые оспаривают в Суде заявители? Правильно ли ожидать, что динамика в данном случае была линейной?

В этой связи можно прибегнуть к другому способу оценки временной динамики, добавив в модель переменную, интерпретация которой была бы более очевидной — а именно, переменную председателя Суда. За двадцать лет в Конституционном суде сменилось три председателя: помимо В.Д.Зорькина председателями также были В.А.Туманов (с февраля 1995 по февраль 1997 года) и М.В.Баглай (с февраля 1997 по февраль 2003 года). Соответственно, примерно оценить их влияние мы можем с помощью категориальной переменной, которая может принимать одно из трёх значений в зависимости от времени принятия решения Судом. Оценка этой переменной приводится в моделях 5.4 и 5.5.

За базовую категорию здесь принимается председательство В.Д.Зорькина. Соответственно, коэффициенты (в обоих случаях значимые) указывают на изменение вероятности того, что данное дело будет принято к изучению кем-то из судей, при двух других председателях по сравнению с периодом председательства В.Д.Зорькина. Как видно, и при В.А.Туманове, и при М.В.Баглае такая вероятность была выше. Однако, если дополнительно усложнить модель и, наряду с фактором председателя, включить в оценку интервальную переменную года, мы получаем совершенно другие результаты (модель 5.5): на фоне общего снижения вероятности того, что дело будет

принято кем-то из судей к изучению, период председательства В.Д.Зорькина скорее отличается от предыдущих периодов в положительную сторону. Соответственно, с учётом линейной годовой убывающей динамики (связанной, вероятно, с ростом числа дел, которые попадают на рассмотрение судьям), сами судьи при нынешнем председателе скорее стали более внимательными к поступающим жалобам и, *учитывая ежегодный рост нагрузки*, берут дела к изучению более активно, чем раньше.

Наконец, последний способ оценить временную динамику состоит в том, чтобы вовсе отказаться от предположения о её линейности и оценить переменную года как категориальную переменную, которая может принимать 21 значение (с 1995 по 2015 включительно). За базовую категорию в данном случае берётся 2015 год (для переменной заявителя базовой остаётся категория физических лиц). Разумеется, оценка влияния каждого из трёх председателей в каждом году в таком случае становится бессмысленной (потому что в большинстве случаев на уровне данных мы знаем только о том, какими в данном конкретном году были последствия председательства только кого-то одного из них), поэтому категориальная переменная председателя из этой модели исключена. Полученные нами новые коэффициенты приводятся в модели 5.6. При этом, из соображений удобочитаемости мы не приводим в этой таблице коэффициенты переменной года (помимо базовой категории, переменная принимает двадцать значений, и с такой таблицей было бы неудобно работать), а вместо этого приводим вероятности принятия жалобы к изучению кем-то из судей на Рисунке 2. Все полученные коэффициенты, на основе которых рассчитаны вероятности, кроме коэффициента за 2012 год, обладают 99-процентной значимостью. (Коэффициент за 2012 год значимо от 2015 года не отличается).

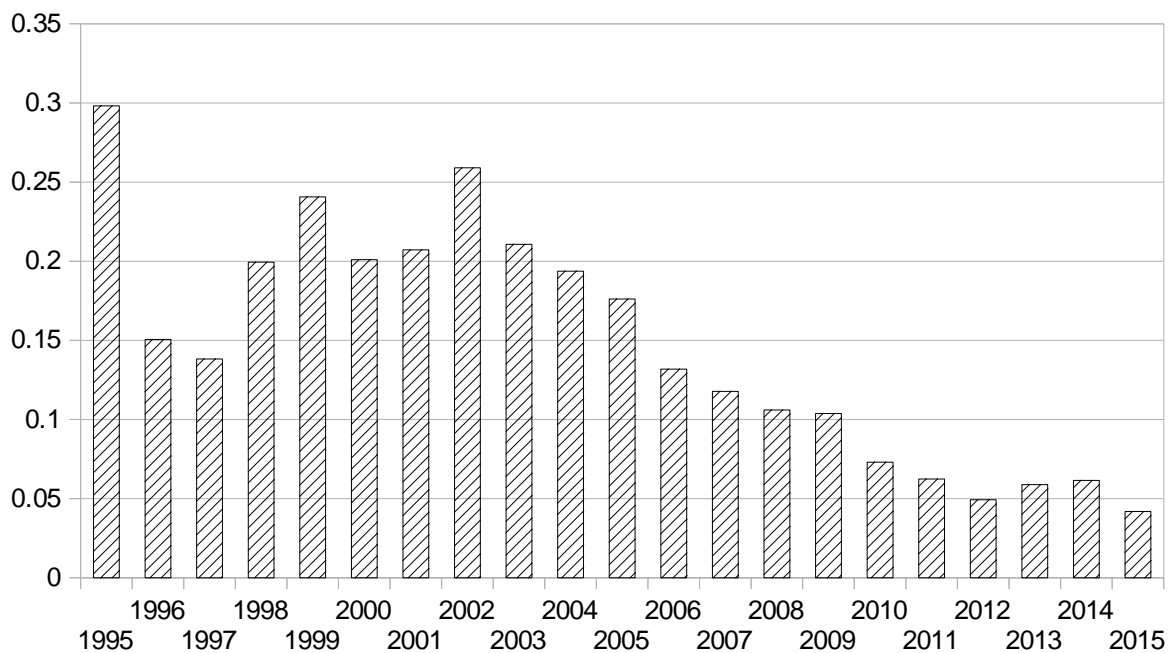


Рисунок 2: Вероятность судебного доклада по жалобе, 1995-2015. Источник: Подсчёты автора.

Как видно, временная динамика (при контроле на переменную заявителя), действительно, была нелинейной. В интерпретации графика следует отталкиваться от того, что указанные вероятности — это вероятность подготовки судьёй доклада по жалобе, поступившей в данном году от физического лица: гражданина или негражданина России. Помимо пикового 1995 года, когда судебные доклады готовились в том числе по жалобам, где этого вовсе не требовалось (скажем, по докладу судьи Ведерникова было принято Определение 27-О/1995 «Об освобождении от уплаты госпошлины по жалобе Оглоблина Е.А.»), вероятность подготовки доклада была выше средней в 1998-2005 годах, стабильно снижалась после 2002 года и стабилизировалась примерно на уровне пяти процентов в 2012 году. Таким образом, здесь мы наблюдаем и эффект председателя (пиковый период 1997-2002 годов как раз приходится на председательство В.А.Туманова), и общий убывающий тренд, связанный с ростом нагрузки после переломных 2006-2007 годов (в частности, см. рост числа определений на Рисунке 1 во второй главе).

Зависит ли интерес судей (и их желание готовить доклады) от юридического содержания жалобы? Для ответа на этот вопрос мы добавили в модель (в которой в качестве контрольных переменных также присутствуют уже оценённые нами переменные заявителя и года) набор фиктивных бинарных переменных правовой тематики. Соответствующую модель мы (наряду с рядом подобных моделей, которые оцениваются нами в следующих параграфах) выносим в Приложение 1, что отчасти связано с их громоздкостью (одна лишь переменная правовой тематики имеет в разных спецификациях от 46 до 52 категорий, каждая из которых, естественно, должна быть отражена в таблице), а отчасти — с тем, что непосредственно для нашего анализа результаты в рамках этих моделей не очень интересны (хотя они и могут представлять интерес для читателя, интересующегося, например, тем, насколько отличается заинтересованность судей в подготовке докладов по тематически различающимся жалобам). Там же, в Приложении 1 приводятся и более развёрнутый комментарий к тому, каким образом данная переменная вообще должна быть включена в анализ, и некоторая интерпретация результатов. Резюмируя модели, представленные в Приложении 1, скажем, что судьи как будто больше интересуются более «политическими» темами — например, законодательством о выборах или об основных принципах организации власти. Впрочем, мы ещё возвращаемся к данному выводу ниже.

В то же время, нужно признать, что интерпретировать полученные таким образом результаты сколько-то однозначным образом и сложно, и к тому же весьма неудобно, учитывая количество категорий в переменной правовой тематики. В этой связи ниже, в таблице 6 мы приводим выкладки, более простые в интерпретации. Однако, прежде чем перейти к этому анализу, обратим внимание на то, что в модели 15.4 (которая приводится в Приложении 1) нами также была оценена ещё одна переменная, которая может представлять интерес с точки зрения юридического содержания оспариваемой

законодательной нормы — это её принадлежность федеральному или региональному законодательству. Из приведёного там анализа как будто следует, что судьи не обращают никакого особого внимания на жалобы, которыми оспариваются нормы регионального законодательства. Впрочем, обоснованность этого результата также подвергается сомнению анализом, представленным в таблице 6.

Главным аналитическим нововведением здесь является включение дополнительного измерения в оценку отдельных содержательных характеристик за счёт использования *эффектов интеракции*. В качестве модератора в таких составных переменных могут выступать как отдельные категориальные переменные, так и вводимые нами дополнительно в данных моделях переменные времени. Внедряя этот элемент в модель, мы исходим из допущения о том, что со временем (или в зависимости от другого модулирующего фактора) влияние отдельных содержательных переменных (например, типа заявителя, правовой тематики жалобы, её принадлежности к региональному законодательству) на готовность судей брать жалобы для доклада менялось каким-то систематичным образом — именно ожидание такого влияния «защито» нами в соответствующие интерактивные переменные.

Таблица 6: Влияние принадлежности оспариваемой нормы к региональному законодательству на вероятность подготовки судейского доклада, 1995-2015 (N=22334)

Переменные	Модель 1	Модель 2	Модель 3	Модель 4
Заявитель				
Юридические лица	1.05*** (0.08)	1.07*** (0.08)	1.31*** (0.21)	1.31*** (0.21)
Суды	3.64*** (0.16)	3.6*** (0.15)	0.74** (0.3)	0.75** (0.3)
Региональные власти	3.27*** (0.21)	3.06*** (0.18)	0.93*** (0.29)	1.03*** (0.29)

Омбудсмен	2.11*** (0.34)	2.15*** (0.33)	-0.18 (1.17)	-0.21 (1.17)
Федеральные власти	2.85*** (0.26)	2.66*** (0.23)	1.18*** (0.32)	1.24*** (0.32)
Местные власти	1.74*** (0.29)	1.72*** (0.28)	2.69** (1.09)	2.7** (1.09)
Множественность заявителей	1.99*** (0.28)	1.98*** (0.28)	1.97*** (0.28)	1.97*** (0.28)
Год (категориальная)	включена			
Правовая тематика	включена			
Региональное законодательство	0.27** (0.13)	-0.75*** (0.27)	0.13 (0.12)	-0.45* (0.26)
Интеракция “Региональное законодательство” х “Тип заявителя”				
Юридические лица	0.02 (0.37)			
Суды	-1.37** (0.62)			
Региональные власти	-1.3*** (0.42)			
Омбудсмен	18.34 (28420.72)			
Федеральные власти	-1.18** (0.59)			
Местные власти	-0.57 (1.06)			
Год (интервальная)	-2.62*** (0.11)	-2.84*** (0.11)	-2.89*** (0.12)	
Интеракция “Региональное законодательство” х “Год”	1.56*** (0.43)		1.08** (0.42)	
Интеракция “Тип				

заявителя” х “Год”

Юридические лица			-0.37 (0.31)	-0.37 (0.31)
Суды			6.09*** (0.71)	6.06*** (0.71)
Региональные власти			5.31*** (0.78)	5.11*** (0.78)
Омбудсмен			3.99** (1.95)	4.04** (1.95)
Федеральные власти			3.89*** (0.85)	3.77*** (0.85)
Местные власти			-1.37 (1.53)	-1.4 (1.53)
Константа	-4.7*** (0.44)	-2.14*** (0.44)	-2*** (0.43)	-1.98*** (0.43)
R-квадрат Нэйджелкерка	0.34	0.336	0.346	0.347
2-лог-правдоподобие	12906.794	12970.385	12810.132	12803.665

*Примечание: Среднеквадратические ошибки указаны в скобках. *** $p < .01$; ** $p < .05$; * $p < .1$. Источник: Подсчёты автора.*

Так, в модели 6.1 влияние уровня оспариваемой нормы (регионального или федерального) модерируется категорией заявителя: мы отвечаем на вопрос о том, каким образом тот факт, что данная жалоба оспаривает норму именно регионального, а не федерального законодательства, и исходит при этом от данного типа заявителя, сказывается на вероятности подготовки по ней судебного доклада. Категориальные переменные года и правовой тематики, подробно проанализированные нами выше, включены в данную модель как контрольные, без представления коэффициентов. В свою очередь, помимо их интерактивных эффектов, мы также показываем здесь коэффициенты и значимость самих переменных регионального законодательства и типа заявителя.

Отметим, во-первых, что переменная регионального законодательства здесь (в отличие от неинтерактивной модели 15.4) становится значимой. Её положительный коэффициент указывает на то, что при учёте интерактивных эффектов с категорией заявителя, по жалобам, оспаривающим нормы регионального законодательства, вероятность подготовки судебного доклада выше (хотя, учитывая значение коэффициента, и несильно). Чтобы понять, за счёт чего мы получаем такой результат, нужно оценить коэффициенты интеракции с категориями заявителя: наша модель показывает, что для целого ряда заявителей оспаривание норм регионального законодательства является скорее проигрышным. Так, понижается вероятность подготовки по данной жалобе доклада, когда в ней оспаривается региональная норма и когда такая жалоба исходит от судов, от органов региональной власти и от федеральных властей. При этом, эффект интеракции здесь довольно сильный. Скажем, если в запросе суда общей юрисдикции речь идёт о норме федерального законодательства, то вероятность подготовки доклада по такому запросу составляет 26%. Когда же запрос суда касается нормы регионального законодательства, эта вероятность понижается до 10% (что, впрочем, всё равно существенно выше 1% — вероятности, с которой будет подготовлен судебный доклад по аналогичной жалобе на региональную норму, исходящей от физических лиц). Схожим образом (до 8 и 6 процентов, соответственно) понижается вероятность принятия к докладу жалобы на неконституционность нормы регионального законодательства, когда такая жалоба исходит от органов региональной и федеральной власти²⁰³.

203 Нужно, впрочем, отдельно оговориться о мере условности всех приводимых в данном абзаце оценок. Действительно, каждый из приведённых нами здесь показателей предполагает, ко всему прочему, то гипотетическое условие, что оспаривается норма федерального конституционного закона «О конституционном суде» — как мы знаем из предыдущего анализа, в возможность неконституционности этого закона судьи верят меньше всего. (Именно эта категория является базовой в мультиномиальной переменной правовой тематики, которая включена в модель 11 как контрольная.) В то же время, разумеется, не могут быть никаким осмысленным образом скомбинированы условия того, чтобы норма одновременно принадлежала данному федеральному закону и относилась к региональному законодательству.

В данной модели мы используем детализацию по типу заявителя как контрастный фон для оценки разницы в привлекательности запросов о конституционности норм регионального и федерального законодательства для судебного доклада. Выясняется, что данный фактор важен, хотя его значение варьируется в зависимости от заявителя. Подобным контрастным фоном может выступать и год рассмотрения данной жалобы судом. В таком случае, в качестве модератора будет выступать интервальная переменная года — соответствующую оценку мы приводим в модели 6.2. На фоне меняющейся временной динамики картина влияния переменной регионального законодательства несколько меняется: собственный коэффициент данной переменной становится отрицательным. Это значит, что, с учётом того тренда, который обнаруживает коэффициент интеракции, региональное законодательство первоначально было значимо менее интересным для судебного доклада. Также по-прежнему (см. модели 5.3 и 5.5) отрицателен коэффициент у переменной года: с каждым годом вероятность подготовки доклада по жалобе снижается. При этом коэффициент интеракции этих переменных значимо положительный. Это значит, что с годами интерес судей к конституционности регионального законодательства усиливался (несмотря на то, что вероятность подготовки доклада по любой поступающей жалобе с годами снижалась, и что первоначально именно региональные нормы казались судьям менее интересными).

Суммируя результаты моделей 6.1-6.2, мы можем сделать тот вывод, что отношение судей к жалобам, оспаривающим нормы регионального законодательства, варьируется как в зависимости от заявителя (для целого ряда заявителей «региональность» оспариваемой нормы оказывается негативным фактором), так и со временем: если первоначально судьи не испытывали особого интереса к конституционности регионального законодательства, то со временем такой интерес существенно усилился. Интерпретировать этот

результат можно только предположительно, однако скорее всего роль здесь играли, во-первых, соображения политизированности отдельных запросов о конституционности регионального законодательства и, во-вторых, ожидания Конституционного суда относительно перспектив исполнения его решений в регионах. Действительно, многие жалобы на неконституционность норм регионального законодательства, поступавшие от политических акторов (как федерального, так и регионального уровня), в действительности были попыткой подключить Конституционный суд к спору либо вокруг политических вопросов регионального уровня (когда одна из ветвей власти — например, исполнительная — приходила в конституционный суд с жалобой на норму, принятую другой ветвью — например, законодательной, — рассчитывая обрести союзника в лице Конституционного суда); либо в рамках горизонтального разделения властей между федеральным центром и регионами. В обеих этих ситуациях речь зачастую шла не столько о конституционном вопросе, сколько о политических разногласиях. Конституционный суд в таких случаях как правило занимал умеренную позицию, указывая на то, что данный вопрос не предполагает конкретного конституционного ответа, а, являясь политическим по сути, требует политического решения со стороны выборных политиков.

Эти соображения могли первоначально дополняться тем фактом, что до определённого момента степень интеграции общероссийского правового пространства была крайне низкой, и никаких действенных инструментов к тому, чтобы привести законодательства разных уровней в соответствие федеральному, у правительства не было. В такой ситуации решения Конституционного суда о неконституционности отдельных норм законодательства в регионах могли не исполняться. До поправок в закон о Конституционном суде, принятых в 2001 году, региональные органы власти не несли бы за это никакой ответственности. После 2001 года правовое пространство начало интегрироваться, и шансы

исполнения решений Конституционного суда в регионах повышались. Следуя этой динамике, росла и заинтересованность Конституционного суда в проверке региональных норм на конституционность.

Похожую временную динамику мы наблюдаем и в интеракции года с типом заявителя (модели 6.3-6.4). Так, со временем креп интерес судей к жалобам и запросам, исходящим от судов общей юрисдикции, региональных властей, уполномоченного по правам человека и федеральных властей. Опять же, это может быть связано с тем, что с годами суд всё меньше использовался этими типами заявителей как дополнительный инструмент в политических спорах, и они всё чаще приносили жалобы, где действительно ставились конституционные вопросы, интересные судьям. Что интересно, при оценке интеракции типа заявителя с годом исчезает значимость собственно у переменной омбудсмена, что говорит о том, что именно постепенным укреплением интереса к жалобам, передаваемым в конституционный суд уполномоченным по правам человека, данный тип заявителя обязан тому, что его жалобы по степени заинтересованности судей в подготовке по ним докладов значимо отличаются от жалоб физических лиц. Таким образом, феномен интереса к жалобам омбудсмена — это феномен, возникавший в Конституционном суде постепенно.

А как менялось отношение судей к политическим вопросам? Есть ли тут какая-то особенная временная динамика? Для ответа на этот вопрос оценим ряд моделей с включением переменной «политической тематики», которые представлены в таблице 7. Заметим, однако, что учитывая то, что данная переменная целиком строится на нашей переменной правовой тематики, использовать их обе одновременно в качестве предиктора нецелесообразно: более детализированная мультиномиальная переменная тематики лишает бинарную переменную «политических дел» значимости.

В модели 7.1 оценена самая простая модель без интеракций, где

впервые возникает переменная политической тематики. Как видно, принадлежность жалобы к данной тематике значимо повышает шансы подготовки по ней доклада, что подтверждает наши прежние результаты. Категориальные переменные года и принадлежности оспариваемой нормы к региональному законодательству включены в данную модель в качестве контрольных, при этом переменная регионального законодательства здесь также становится значимой (в отличие от практически идентичной модели 15.4, где правовая тематика жалобы была задана мультиномиальной переменной).

Таблица 7: Влияние "политической" тематики на вероятность подготовки судейского доклада, 1995-2015 (N=22334)

Переменные	Модель 1	Модель 2	Модель 3	Модель 4
Заявитель				
Юридические лица	1.24*** (0.07)	1.26*** (0.07)	1.24*** (0.07)	1.26*** (0.07)
Суды	3.7*** (0.15)	3.75*** (0.15)	3.71*** (0.15)	3.76*** (0.15)
Региональные власти	3.07*** (0.17)	3.62*** (0.21)	3.06*** (0.17)	3.59*** (0.21)
Омбудсмен	2.16*** (0.33)	2.26*** (0.35)	2.17*** (0.33)	2.28*** (0.35)
Федеральные власти	2.83*** (0.22)	3.03*** (0.27)	2.84*** (0.22)	3.03*** (0.27)
Местные власти	1.85*** (0.27)	1.76*** (0.31)	1.83*** (0.28)	1.75*** (0.31)
Множественность заявителей	1.96*** (0.27)	1.96*** (0.27)	1.96*** (0.27)	1.96*** (0.27)
Год (категориальная)	есть	есть	есть	есть
Политическая тематика	1.04***	1.3*** (0.1)	1.2*** (0.11)	1.36***

	(0.1)			(0.11)
Региональное законодательство	0.27** (0.12)		0.54*** (0.14)	0.53*** (0.14)
Интеракция “Политическая тематика” х “Тип заявителя”				
Юридические лица		-0.33 (0.38)		-0.36 (0.38)
Суды		-0.98 (0.63)		-0.94 (0.63)
Региональные власти		-1.97*** (0.34)		-1.92*** (0.34)
Омбудсмен		-0.97 (0.99)		-0.99 (0.99)
Федеральные власти		-0.88* (0.47)		-0.85* (0.47)
Местные власти		0.29 (0.7)		0.28 (0.7)
Интеракция “Политическая тематика” х “Региональное законодательство”				
			-0.83*** (0.24)	-0.71*** (0.23)
Константа	-3.17*** (0.08)	-3.18*** (0.09)	-3.18*** (0.08)	-3.19*** (0.09)
Р-квадрат Нэйджелкерка	0.305	0.307	0.306	0.308
2-лог-правдоподобие	13417.856	13387.504	13406.247	13372.572

*Примечание: Среднеквадратические ошибки указаны в скобках. *** $p < .01$; ** $p < .05$; * $p < .1$. Источник: Подсчёты автора.*

Сам по себе этот результат не слишком ценен. Он указывает на то, что жалобы по политическим темам в среднем чаще становятся поводом для оценки конституционности оспариваемой правовой нормы в рамках судейского доклада. Видимо, по мнению судей, такими жалобами заявители чаще обнаруживают конституционную проблему, требующую изучения, но это и

ожидаемо, учитывая то, что Конституцией в большей степени регулируются именно политические вопросы (в отличие, скажем, от проблемы преступности, которая на уровне юридической техники регулируется уголовным, а не конституционным правом). Чтобы оценить динамику отношений судей с жалобами политической тематики, необходимо дополнить данную оценку интерактивными эффектами с некоторыми другими переменными: такая оценка позволит нам дать ответ на вопрос о том, любые ли жалобы политической тематики одинаково привлекательны для судейского доклада.

Наш анализ показывает, что нет. Во-первых, судьи готовы принимать жалобы по политическим вопросам не от любой категории заявителей. Модель 7.2 показывает, что значимо менее желательными для судей являются жалобы политической тематики, исходящие от органов региональной власти. С чем связан данный эффект? Одним из объяснений могло бы быть то, что судьи предпочитают не вмешиваться в вопросы региональной политики и стремятся уклоняться от рассмотрения жалоб, относящихся к региональному уровню. В таком случае, отражением этому стал бы пониженный интерес к жалобам политической тематики, оспаривающим конституционность норм регионального законодательства. Именно это мы наблюдаем в модели 7.3, где соответствующая интерактивная переменная значимо отрицательна. Впрочем, даже при учёте эффекта регионального законодательства политические жалобы от властей регионального уровня остаются менее интересными для судейского доклада. Это показано в модели 7.4. В целом, мы видим, что принадлежность к политической тематике повышает интерес судей к жалобе, когда такая жалоба исходит от физических лиц: не очень высокая вероятность принятия исходящих от них жалоб, описываемая коэффициентом константы (-3.19), повышается тут довольно существенно за счёт коэффициента переменной политической тематики (1.36). А в случае жалоб, исходящих от органов власти — региональной или федеральной — их принадлежность к политической тематике

судей скорее «отпугивает».

Заметим, впрочем, что значимость соответствующего коэффициента интеракции для органов федеральной власти тут составляет всего 90%, что в масштабах нашей выборки является не очень высоким уровнем. Поэтому интерпретировать данный показатель нужно с осторожностью, и как мы увидим дальше, к включению в модель контрольных переменных именно этот результат (в отличие от показателя интеракции для региональных властей) не устойчив. Так, данная переменная лишается значимости со включением в модель интеракции политической тематики с интервальной переменной года рассмотрения жалобы. Из соответствующих моделей (8.1-8.2), представленных в таблице 8, мы узнаём, что со временем (на фоне понижающейся вероятности подготовки по жалобе судебного доклада) интерес судей именно к политической тематике рос.

Таблица 8: Влияние "политической" тематики на вероятность подготовки судебного доклада: интерактивные эффекты, 1995-2015 (N=22334)

Переменные	Модель 1	Модель 2	Модель 3	Модель 4
Заявитель				
Юридические лица	1.29*** (0.07)	1.63*** (0.2)	1.28*** (0.07)	1.29*** (0.07)
Суды	3.75*** (0.15)	0.92*** (0.31)	3.74*** (0.15)	3.76*** (0.15)
Региональные власти	3.56*** (0.21)	1.98*** (0.33)	3.58*** (0.21)	3.57*** (0.21)
Омбудсмен	2.33*** (0.34)	0.05 (1.15)	2.32*** (0.35)	2.33*** (0.34)
Федеральные власти	2.92*** (0.27)	1.39*** (0.37)	3*** (0.26)	2.93*** (0.27)
Местные власти	1.78*** (0.31)	2.81** (1.12)	1.78*** (0.31)	1.78*** (0.31)

Множественность заявителей	1.97*** (0.27)	1.98*** (0.27)	2.01*** (0.27)	1.98*** (0.27)
Год (интервальная)	-2.52*** (0.1)	-2.71*** (0.11)		-2.44*** (0.1)
Политическая тематика	0.28 (0.23)	0.5** (0.24)	1.79*** (0.14)	1.3*** (0.1)
Интеракция “Политическая тематика” х “Тип заявителя”				
Юридические лица	-0.41 (0.36)	-0.42 (0.37)	-0.4 (0.36)	1.32 (1.27)
Суды	-0.68 (0.64)	0.52 (0.67)	-0.69 (0.64)	-3.28*** (1.02)
Региональные власти	-1.6*** (0.35)	-1.18*** (0.37)	-1.66*** (0.35)	-3.1*** (0.43)
Омбудсмен	-1.15 (0.99)	-1.47 (1.03)	-1.1 (0.99)	-2.58 (5.46)
Федеральные власти	-0.58 (0.47)	0.02 (0.51)	-0.69 (0.48)	-2.02*** (0.54)
Местные власти	0.04 (0.68)	0.21 (0.71)	0.08 (0.69)	-2.35 (2.87)
Интеракция “Политическая тематика” х “Год”	1.7*** (0.35)	1.33*** (0.37)		
Интеракция “Тип заявителя” х “Год”				
Юридические лица		-0.54* (0.29)		
Суды		5.95*** (0.71)		
Региональные власти		3.76*** (0.76)		
Омбудсмен		3.93** (1.92)		
Федеральные власти		3.78***		

163

(0.85)

Местные власти				-1.51 (1.6)
“Пятилетка”				
1995-1999				1.51*** (0.1)
2000-2004				1.55*** (0.07)
2005-2009				0.83*** (0.06)
Интеракция “Политическая тематика” х “Пятилетка”				
1995-1999				-0.88*** (0.28)
2000-2004				-1*** (0.24)
2005-2009				-0.69*** (0.21)
Интеракция “Тип заявителя” х “Год” х “Политическая тематика”				
Юридические лица				-2.81 (1.94)
Суды				9.08* (5.2)
Региональные власти				3.52*** (1.12)
Омбудсмен				2.31 (8)
Федеральные власти				3.95** (1.87)
Местные власти				3.6 (3.92)
Константа	-0.7*** (0.07)	-0.58*** (0.07)	-2.91*** (0.04)	-0.75*** (0.07)

Р-квадрат Нэйджелкерка	0.302	0.312	0.304	0.302
2-лог-правдоподобие	13465.403	13316.37	13436.5	13462.176

*Примечание: Среднеквадратические ошибки указаны в скобках. *** $p < .01$; ** $p < .05$; * $p < .1$. Источник: Подсчёты автора.*

Для понимания данного результата полезно вернуться ненадолго к контексту второй главы (в частности, к тем выводам, которые мы формулируем на основании проведённого в ней анализа), а именно к тому обстоятельству, что до определённого момента роль секретариата в снабжении судей правовым материалом была исключительно высокой: секретариат отбирал для судей жалобы таким образом, чтобы все отобранные жалобы заслуживали внимания. Соответственно, вне зависимости от того, является жалоба политической по своей тематике или нет, качество получаемых судьями жалоб было единообразно высоким. Уделять особое внимание именно политическим жалобам на уровне подготовки судебных докладов не приходилось. В свою очередь, с того момента, как секретариат перестал выполнять данную функцию, и количество жалоб, доходящих в конечном итоге до судей, стало существенно расти из года в год, задача отбора жалоб, заслуживающих внимания суда, легла на плечи самих судей. В этой связи, стал более важным маркером и факт принадлежности жалобы к политической тематике — именно здесь судьи с большей вероятностью ожидают найти конституционную проблему, требующую судебного вмешательства.

Отдельный вопрос заключается в том, была ли эта динамика линейной — от меньшей к большей заинтересованности судей в подготовке докладов именно по политическим жалобам. Очень условно мы можем оценить предположение о нелинейности данной динамики с помощью дополнительной временной категориальной переменной, которая поделит анализируемый нами

период на четыре «пятилетки»: 1995-1999, 2000-2004, 2005-2009 и 2010-2015²⁰⁴. Результаты анализа с использованием данной переменной представлены нами в модели 8.3. В качестве базовой здесь выступает самая массовая категория 2010-2015 годов, соответственно приведённые показатели значимости указывают на то, насколько значимо отличаются полученные коэффициенты именно от этой, базовой категории. Как мы видим, период 2010-2015 годов значимо и положительно отличается от всех предыдущих с точки зрения вероятности подготовки судейского доклада по жалобе, обладающего политической тематикой: как мы уже установили выше, в последние годы такая вероятность растёт.

В то же время, коэффициенты первых трёх «пятилеток» меняются нелинейно: в период 2000-2004 годов вероятность подготовки доклада по жалобе, обладающей политической тематикой, была ниже, чем до или после этого. Интерпретировать это прямолинейно — таким образом, что именно в этот период такая вероятность была понижена — мы не можем, так как сами приводимые нами коэффициенты по первым трём «пятилеткам», хотя они и значимо отличаются от коэффициента базовой категории, между собой значимо не различаются. Тем не менее, в интерпретации данного показателя мы могли бы исходить из того, что анализируемый нами массив является генеральной совокупностью, а не выборкой. Это значит, что использовать значимости коэффициентов для того, чтобы интерпретировать генерализуемость полученных нами результатов для какой бы то ни было генеральной совокупности, нам не придётся, потому что именно с ней мы уже и работаем. И в рамках данной генеральной совокупности — той самой, о которой мы пытаемся делать умозаключения — наблюдается небольшой провал в силе коэффициента интеракции политической тематики с переменной времени в период 2000-2004 годов.

204 Разумеется, последний отрезок является «шестилеткой», что, впрочем, не имеет никаких особых последствий для нашего анализа.

Наконец, ещё один способ оценить изменение отношения судей к делам политической тематики состоит в том, чтобы построить тройную интеракцию, которая помимо переменной года и политической тематики включала бы категориальную переменную заявителя. Результаты этой оценки представлены в модели 8.4. Следует оговориться, что интерпретация анализа, включающего оценку интеракции более чем двух переменных, обыкновенно бывает затруднена тем обстоятельством, что параллельно приходится интерпретировать и включённые в ту же модель парные интеракции. Соответственно, те наблюдения, которые мы делаем на основании таких моделей, обычно бывают довольно тяжеловесными. Скажем, о жалобах, исходящих от региональных властей, мы можем на основании результатов модели 8.4 сказать, что при, в целом, более высоком (чем к физическим лицам) внимании судей к региональным властям, и при том, что с каждым годом вероятность подготовки доклада по поступавшим жалобам снижалась, жалобы политической тематики (которая, в целом, скорее привлекает судей), поступающие именно от региональных властей, первоначально были судьям существенно менее интересны, чем поступающие от них неполитические жалобы: об этом мы можем судить по значимому отрицательному коэффициенту у интеракции данной категории заявителей с политической тематикой (-.3.1) — этот результат мы уже комментировали выше. В то же время (и об этом мы уже знаем благодаря нашей тройной интерактивной переменной типа заявителя, политической тематики и года принятия судебного решения), со временем интерес судей именно к политическим жалобам, исходящим от органов региональной власти, вырос: на это указывает значимый высокий положительный коэффициент категории региональных властей в соответствующей интерактивной переменной (3.52). Подобные же перемены, со всеми теми же оговорками, произошли с политическими жалобами, исходящими от органов федеральной власти, и с запросами судов общей

юрисдикции. Мы видим, что при том, что наличие у жалобы, исходящей от данных категорий заявителей, политической тематики, первоначально скорее отталкивало судей (разумеется, по сравнению с исходящими от них неполитическими жалобами), со временем этот эффект выправился, а в случае с категорией судов — и весьма существенным образом.

Несмотря на очевидную тяжеловесность этих построений, они довольно логично ложатся в более общие выводы касательно факторов, влиявших на подготовку судебных докладов по жалобам, поступавшим в Конституционный суд в 1995-2015 годах, к которым мы приходим в данном параграфе. Во-первых, мы делаем ряд более общих наблюдений о том, что вероятность подготовки судебного доклада по жалобе довольно существенным образом зависит от категории заявителя: физические лица — наиболее активная категория заявителей, снабжающая Суд подавляющим большинством жалоб, — является также и наименее «удачливой» в том, что касается подготовки судебных докладов. В свою очередь, значимо более «удачливыми» заявителями являются суды общей юрисдикции и органы федеральной и региональной власти. Со временем к этой группе «респектабельных» заявителей присоединился и омбудсман²⁰⁵.

Во-вторых, довольно ожидаемым образом вероятность подготовки судебного доклада зависит от тематики оспариваемой правовой нормы. Целый ряд таких тем оказывается для судей менее привлекательным. В свою очередь, среди более «привлекательных» тем — сразу несколько из числа отнесенных

205 Наиболее авторитетным исследованием, освещающим эволюцию роли омбудсмана в российской политической системе, является книга А.Ю.Сунгурова, см. Сунгуров А.Ю. Институт Омбудсмана: эволюция традиций и современная практика (опыт сравнительного анализа). Санкт-Петербург: НОРМА, 2005; также см. Сунгуров А.Ю. Влияние предыдущего профессионального опыта на деятельность уполномоченных по правам человека в субъектах РФ // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2009. Том 5. № 3 (28); Нездюров А.Л., Сунгуров А.Ю. Институт омбудсмана и его развитие в России // Права человека перед вызовами XXI века / ред. А. Ю. Сунгуров, В. В. Смирнов. Москва: РОССПЭН, 2012; Сунгуров А.Ю. и др. Институты-медиаторы и их развитие в современной России. III. Институт Уполномоченного по правам человека // Полис. Политические исследования. 2013. Том 2. № 2; наконец, вопрос соотношения роли омбудсмана с органами судебной власти также обсуждается в Сунгуров А.Ю. Институт Омбудсмана и судебная власть // Институт Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ и судебная система. Санкт-Петербург: НОРМА, 2009.

нами к «политическим».

В-третьих, мы наблюдаем исключительно ясную временную динамику вероятности подготовки докладов по жалобе, отчасти обусловленную политикой председателя Суда, но в основном связанную с изменениями практики передачи жалоб судьям из секретариата, начавшимися в 2006 году и продолжавшимися вплоть до 2010 (что подробно описывается нами во второй главе), а также с тем, что на фоне растущего числа поступающих жалоб судьям со временем приходилось становиться всё более и более выборочными. В целом же эта динамика характеризуется как убывающая: вероятность подготовки доклада по жалобе, поступившей в 1995 году, была выше того, что мы наблюдаем сегодня, в разы.

В-четвёртых, несмотря на снижение такой вероятности, целый ряд категорий дел со временем становится более привлекательным. В частности, это «политические» дела и дела по жалобам на нормы регионального законодательства. Как показывают наши интерактивные модели, время также выступает важным модератором для жалоб, исходящих от отдельных категорий заявителей: от судов, региональных и федеральных властей, и особенно от уполномоченного по правам человека. При том, что заявители, относящиеся к этим категориям, и в целом могут рассчитывать на большее внимание со стороны судей, со временем они этот статус только укрепили. А некоторые категории жалоб — например, касающиеся регионального законодательства — стали на сегодняшний день привлекательными даже несмотря на то, что первоначально были судьям скорее неинтересны.

В-пятых, отдельный интерес представляет эволюция отношений Суда с жалобами политической тематики. Мы прослеживаем такую эволюцию как во временной динамике, так и в зависимости от категории заявителя. Важным результатом здесь является то, что комбинация переменных категории заявителя и политической тематики (каждая из которых в отдельности является

«сильной»: судьи особо интересуются жалобами, поступающими от таких категорий заявителей, как органы региональной или федеральной власти, и им более интересны жалобы политической тематики) работает скорее против этих категорий: коэффициент интеракции этих переменных отрицательный, что указывает на то, что судьи предпочитают работать с политическими жалобами, поступающими от других категорий заявителей. Впрочем, как мы показываем самыми последними моделями, представленными в данном параграфе, и этот тренд со временем разворачивается вспять.

В-шестых, и в целом, со временем в том, по каким жалобам готовятся судебские доклады, мы наблюдаем всё больше выборочности и логики. Первоначально доклады готовились практически по любым жалобам, однако со временем всё большее значение стала играть тематика жалобы и её заявитель, что отчасти объясняется ролью секретариата до 2006-2007 годов и сменой *modus operandi* суда после этого, а отчасти тем простым обстоятельством, что на стол к судьям стало попадать очень много дел, и у них появилась потребность в приоритезации.

Впрочем, в-седьмых, мы не совсем уверены в том, что временная динамика сводится только к этому переходу и дальнейшему линейному развитию описываемых нами тенденций. Анализ моделей, где в качестве составляющей интерактивных переменных используются «пяtilетки», к которым относится анализируемое решение суда, позволяет нам делать осторожный вывод об ослаблении интереса к политической тематике во второй «пяtilетке» по сравнению с предшествующим и последующим периодами. Этот вывод важен для нас в той связи, что мы ожидаем, что транзит в сторону консолидации гибридного режима, происходивший после начала правления Владимира Путина, должен сопровождаться возникновением тренда к большей «умеренности» в Суде. Впрочем, чтобы понять, действительно ли мы наблюдаем такую «умеренность» в начале 2000х годов, нам потребуется

провести дополнительный анализ, которому посвящены последующие параграфы.

3.4 Детерминанты принятия решения с позитивным содержанием

Как мы уже писали выше, в конечном счёте двумя важнейшими вопросами о работе конституционного суда являются вопрос того, почему суд принимает те или иные дела к рассмотрению (что в случае с российским Конституционным судом транслируется в вопрос о том, почему Суд принимает постановления или определения), и почему, рассмотрев дело по существу, он в каких-то случаях выносит решение о неконституционности оспариваемой нормы. Сейчас мы вплотную приблизились к ответу на первый из этих вопросов. Напомним, что подготовка судейского доклада по делу является необходимой стадией на пути к принятию постановления просто в силу той процедуры, которой следует Конституционный суд. Единственный случай, когда эта процедура была как будто нарушена — это дело о проверке конституционности международного договора о присоединении Крыма к Российской Федерации в 2014 году: соответствующее постановление было принято без судейского доклада. Оценить важность успешного прохождения стадии подготовки доклада (детерминанты которой мы установили в предыдущем параграфе) для будущего принятия постановления можно и количественно — такой оценке посвящена модель 9.1 в таблице 9, где в качестве зависимой выступает бинарная переменная принятия постановления по жалобе (она равна 1, если по жалобе принято постановление, и 0 — если определение), а в качестве одной из независимых добавлена аналогичная бинарная переменная подготовки по данной жалобе судейского доклада.

Таблица 9: Влияние категории заявителя, правовой тематики и времени на вероятность принятия постановления (из пула жалоб, по которым ранее был подготовлен судебский доклад), 1995-2015

Переменные	Модель 1	Модель 2	Модель 3
Заявитель			
Юридические лица	-0.19 (0.18)	-0.2 (0.19)	-0.29 (0.18)
Суды	0.16 (0.18)	0.16 (0.18)	0.07 (0.17)
Региональные власти	0 (0.21)	-0.02 (0.21)	0.05 (0.2)
Омбудсмен	0.01 (0.62)	0.01 (0.62)	-0.07 (0.57)
Федеральные власти	0.77*** (0.23)	0.71*** (0.24)	1*** (0.22)
Местные власти	-0.96 (0.77)	-0.97 (0.77)	-1.2 (0.77)
Множественность заявителей	2.89*** (0.23)	2.89*** (0.23)	2.71*** (0.22)
Политическая тематика	0.73*** (0.16)	0.73*** (0.16)	0.83*** (0.16)
Региональное законодательство	-0.23 (0.22)	-0.23 (0.22)	-0.17 (0.21)
Год (категориальная)			
1995	-0.24 (0.36)	-0.23 (0.36)	
1996	0.41 (0.37)	0.42 (0.37)	
1997	0.17 (0.36)	0.17 (0.36)	
1998	0.1 (0.32)	0.09 (0.32)	
1999	-0.61* (0.35)	-0.61* (0.35)	
2000	-0.85** (0.36)	-0.86** (0.36)	
2001	-0.72** (0.35)	-0.73** (0.35)	
2002	-1.09*** (0.35)	-1.1*** (0.35)	
2003	-1.16*** (0.33)	-1.17*** (0.33)	

2004	-1.05*** (0.34)	-1.06*** (0.34)	
2005	-1.38*** (0.37)	-1.38*** (0.37)	
2006	-1.65*** (0.42)	-1.65*** (0.42)	
2007	-1.2*** (0.36)	-1.21*** (0.36)	
2008	-1.19*** (0.38)	-1.2*** (0.38)	
2009	-0.97*** (0.31)	-0.98*** (0.31)	
2010	-0.61* (0.31)	-0.61** (0.31)	
2011	-0.2 (0.29)	-0.2 (0.29)	
2012	0.1 (0.28)	0.09 (0.28)	
2013	-0.3 (0.29)	-0.31 (0.29)	
2014	-0.45 (0.28)	-0.49* (0.28)	
Доклад	8.06*** (1)		
Год (интервальная)			0.25 (0.22)
Константа	-9.52*** (1.01)	-1.44*** (0.2)	-2.2*** (0.16)
Число наблюдений	22334	2956	2956
R-квадрат Нэйджелкерка	0.522	0.183	0.136
2-лог-правдоподобие	2198.28	2177.787	2265.281

*Примечание: Среднеквадратические ошибки указаны в скобках. *** $p < .01$; ** $p < .05$; * $p < .1$. Источник: Подсчёты автора.*

Главный вывод, который мы можем сделать по данной модели, состоит в том, что подготовка по жалобе судейского доклада является

важнейшим фактором принятия по ней постановления, далеко превосходящим по своему значению все другие факторы. (Заметим, также, что данная модель — наиболее «предсказательная» из всех представленных в данной работе: квази-р-квадрат Нэйджелкерка здесь наилучший, гранича, впрочем, с очевидностью.) Этот вывод, однако, и так лежит на поверхности, и в основном важен с точки зрения техники дальнейшего анализа. Очевидно, что если для ответа на вопрос о том, почему судьи готовят доклады по поступающим жалобам, нам требовалось анализировать весь массив имеющихся данных, то в дальнейшей работе нам потребуются только те жалобы, по которым готовился судебный доклад. Это существенным образом (с 22334 до 2956, то есть в семь с половиной раз) сокращает количество наблюдений, на которых будут строиться наши дальнейшие выводы.

Впрочем, подготовка судебных докладов — не единственный процедурный момент, на который нам следует обратить внимание. Построение статистических моделей должно быть информировано имеющимся у нас знанием о моделируемой эмпирической реальности: то есть, о том, как устроен отбор жалоб в Конституционном Суде, какую траекторию проходит жалоба на пути к принятию по ней определённого решения. И если насчёт первого шага — подготовки судебных докладов — мы можем относительно точно утверждать, что эта стадия преодолевается жалобами именно таким образом, как мы это описываем выше, то дальнейший путь жалобы не столь очевиден. В этой связи, не столь очевидно и то, как этот путь должен моделироваться.

Теоретически, мы могли бы представить себе такой дальнейший путь жалобы самым простым образом: судьи, подготовив доклады по тем жалобам, которые показались им заслуживающими внимания, представляют эти доклады коллегам, и из докладов следует, что если по каким-то жалобам должно быть принято постановление, то многие жалобы постановления не заслуживают — судебские ожидания насчёт этих жалоб не оправдались. Соответственно, по

итогах доклада по таким жалобам должно быть подготовлено определение. Если, действительно, дальнейшая траектория дела в Конституционном суде устроена таким образом, то нам следует построить логистическую регрессионную модель, где в качестве зависимой переменной будет выступать бинарная переменная принятия постановления, и протестировать эту модель на массиве жалоб, по которым были подготовлены судебские доклады.

Несколько забегаая вперёд, отметим, что содержательно такое моделирование процесса отбора жалоб кажется нам не вполне отвечающим действительности: как мы пишем ниже, здесь теряется один важный процедурный нюанс. Модели, построенные на данных посылках, также оказываются не очень информативными. Тем не менее, интерпретировать их в описательном ключе всё-таки можно. Так, мы видим, что значительно менее значимой становится категория заявителя (модель 9.2). Единственный заявитель, имеющий значимо более высокие шансы получения постановления по своей жалобе на данном этапе — это органы федеральной власти. По-прежнему выделяются по сравнению с неполитическими жалобами политической тематики — вероятность того, что по такой жалобе будет принято постановление, выше. При этом, никакой линейной временной динамики здесь мы уже не наблюдаем (модель 9.3), хотя включение в модель категориальной переменной года обнаруживает в 2000-2010 годах своеобразный «провал» — период, когда шансы принятия по жалобе постановления были значимо ниже. Последнее наблюдение в рамках данной модели, вероятно, является наиболее важным. Действительно, здесь мы видим, что в силу каких-то внешних обстоятельств (установить которые с имеющимся набором переменных мы не можем) 2000е годы оказались временем сокращения активности Конституционного суда по подготовке постановлений: на одно десятилетие суд стал более сдержанным. Пока что мы не можем объяснить природу этого изменения, но на описательном уровне мы его фиксируем абсолютно

однозначно.

Впрочем, как мы уже заметили, данный подход не вполне адекватен той процедуре, которой следуют сами судьи. Так, наши модели предполагают, что судьи по итогу изучения жалоб разделяют их всего на две категории: те, что станут постановлениями, и «негодные» жалобы, по которым впоследствии принимаются определения. На самом же деле, как мы уже писали в параграфе 3.2, это допущение неверно, и таких категорий три. Связано это с тем, что помимо жалоб, требующих принятия постановления, и «негодных» жалоб, существует также промежуточная фаза — это те жалобы, по которым судьям хотелось бы высказаться «позитивно» (что роднит принимаемые на их основании решения с постановлениями), но которые, тем не менее, по каким-то причинам в глазах судей «недоотягивают» до постановления. Это те самые определения «с позитивным содержанием», о которых уже шла речь выше. В какой-то период, стремясь сделать эту категорию более заметной в общем пласте собственной судебной практики, судьи даже маркировали их особым образом (маркировка О-П прослеживается с 2007 по 2011 год), Впрочем затем от этого инструмента было решено отказаться. Таким образом, указанные категории решений («отказные» и «позитивные» определения, а также постановления) качественно различаются между собой, и их принятию сопутствуют различия в процедуре, что, конечно, должно быть отражено и в нашем анализе. Вопрос лишь в том, как именно происходит деление на эти категории: отсеиваются ли сначала все те жалобы, которые посчитают «негодными» по итогу изучения судьи-докладчики, или же первым делом определяются те наиболее перспективные жалобы, которые в будущем становятся постановлениями, а уж потом среди отсеянных жалоб выделяются в отдельные группы те, что «похуже» (которые становятся отказными определениями), и те, что «получше» (которые становятся определениями «с позитивным содержанием»)?

В обоих случаях моделирование процесса отбора и принятия решений по жалобам предполагает построение серии логистических моделей. Вопрос лишь в том, какая зависимая переменная (переменная «постановления против определений», или переменная «позитивности» принимаемого решения, объединяющая постановления с «позитивными» определениями в единую группу) должна быть оценена первой и служить критерием для дальнейшего усечения выборки. Основываясь на сведениях о процедуре рассмотрения жалоб, полученных нами в ходе интервью, мы склоняемся к тому, что судьи сначала отсеивают те жалобы, по которым не планируют принимать решений с позитивным содержанием, а уж затем из числа «осмысленных», «перспективных» жалоб отдельно выделяют те, по которым требуется проведение слушаний для принятия постановления, принимая по остальным определения с позитивным содержанием. Соответственно, первым делом мы должны оценить модель, предсказывающую принятие какого-то «позитивного» решения, и уже после этого по ещё раз усечённой таким образом выборке построить модель, где зависимой переменной будет переменная постановления.

В таблице 10 представлены результаты такой оценки. Как следует из модели 10.1, категория заявителя на этой стадии по-прежнему имеет значение. Сравним этот результат с выкладками в таблице 9, улавливавшими лишь влияние такого значимого заявителя, как органы федеральной власти. По сравнению с физическими лицами практически все другие категории заявителей имеют лучшие шансы получения решения с позитивным содержанием по своей жалобе. Впрочем, оказывается, что шансы у юридических лиц на этой стадии даже ниже, чем у физических, о чём свидетельствует значимый отрицательный коэффициент. Это значит, что судьи обращают особое внимание на жалобы, исходящие от юридических лиц, вероятно, ожидая, что организации, располагающие по сравнению с гражданами большими ресурсами к подготовке качественной жалобы, своим

запросом скорее обнаружат неконституционность или юридическую неопределённость оспариваемых ими правовых норм. Изучив такие жалобы, судьи часто разочаровываются.

Таблица 10: Влияние категории заявителя, времени и правовой тематики на вероятность принятия решения с позитивным содержанием, 1995-2015 (N=2956)

Переменные	Модель 1	Модель 2	Модель 3	Модель 4
Заявитель				
Юридические лица	-0.44*** (0.12)	-0.49*** (0.12)	-0.47*** (0.12)	-0.47*** (0.12)
Суды	0.61*** (0.12)	0.57*** (0.12)	0.57*** (0.12)	0.58*** (0.12)
Региональные власти	0.35** (0.14)	0.28* (0.15)	0.3** (0.14)	0.22 (0.15)
Омбудсмен	1.06** (0.44)	1.04** (0.45)	1.08** (0.44)	1.03** (0.45)
Федеральные власти	0.74*** (0.19)	0.77*** (0.2)	0.79*** (0.2)	0.67*** (0.21)
Местные власти	-0.35 (0.42)	-0.23 (0.43)	-0.32 (0.42)	-0.33 (0.43)
Множественность заявителей	1.93*** (0.26)	1.95*** (0.26)	1.92*** (0.26)	1.96*** (0.26)
Председатель				
Туманов			-0.55*** (0.2)	
Баглай			0.26*** (0.09)	
Политическая тематика				0.39*** (0.13)
Региональное законодательство				-0.09 (0.16)

Год (категориальная)

1995	-1*** (0.31)	-1.05*** (0.31)
1996	-0.74** (0.34)	-0.82** (0.34)
1997	-0.84*** (0.32)	-0.89*** (0.32)
1998	-0.19 (0.27)	-0.24 (0.28)
1999	0.25 (0.26)	0.22 (0.26)
2000	0.42 (0.26)	0.4 (0.26)
2001	-0.09 (0.25)	-0.08 (0.25)
2002	-0.43* (0.24)	-0.44* (0.24)
2003	-0.57** (0.22)	-0.57** (0.22)
2004	-0.6** (0.23)	-0.6** (0.23)
2005	-0.23 (0.23)	-0.23 (0.23)
2006	0.1 (0.24)	0.1 (0.24)
2007	-0.41* (0.23)	-0.42* (0.23)
2008	-0.36 (0.24)	-0.37 (0.24)
2009	-1.05*** (0.23)	-1.06*** (0.23)
2010	-1.03*** (0.24)	-1.04*** (0.24)
2011	-0.19 (0.23)	-0.2 (0.23)
2012	-0.14 (0.23)	-0.16 (0.23)

2013		-0.58** (0.23)		-0.58** (0.23)
2014		-0.04 (0.21)		-0.04 (0.21)
Год (интервальная)	0.09 (0.15)			
Константа	-0.56*** (0.11)	-0.14 (0.16)	-0.53*** (0.05)	-0.16 (0.16)
R-квадрат Нэйджелкерка	0.07	0.12	0.08	0.12
2-лог-правдоподобие	3845.277	3746.357	3827.592	3737.013

*Примечание: Среднеквадратические ошибки указаны в скобках. *** $p < .01$; ** $p < .05$; * $p < .1$. Источник: Подсчёты автора.*

Линейного влияния года принятия решения здесь не наблюдается (модель 10.1), и при том, что категориальная переменная года значима (модель 10.2), никакого внятного паттерна мы тут также не наблюдаем. Интересно, однако, что на данном уровне мы вполне можем наблюдать отличия в политике отдельных председателей в отношении принятия решений с позитивным содержанием: по сравнению с «базовым» для данной модели Зорькиным, Туманов был скорее менее «щедрым» на решения с позитивным содержанием, в то время как Баглай — скорее более «щедрым» (модель 10.3). Объясняется это, вероятно, тем, что в первые годы, когда (как мы уже знаем из нашего предыдущего анализа) назначение судьи-докладчика по делу ещё не стало дифференцирующей практикой, указывающей на перспективность изучаемой жалобы, реализация судом «отказной» функции в значительной степени смещалась на стадию принятия решений по конкретным жалобам уже после того, как кто-то из судей изучил их и сообщал свой вердикт коллегам. Именно поэтому в годы председательства судьи Туманова шансы получения «позитивного» решения после доклада судьи были значимо ниже. К началу председательства Баглая, однако, судьи выработали практику подготовки

докладов только по тем жалобам, которые казались им перспективными. В этой связи, сам факт подготовки доклада по жалобе уже служит в эти годы своеобразной гарантией того, что содержательно жалоба заслуживает «позитивного» решения. После начала председательства Зорькина, однако, эта практика стала сглаживаться тем фактом, что всё больше жалоб стало передаваться из секретариата в форме проектов определений без рекомендации к дополнительному изучению судом (а просто в порядке одобрения судьями того отказного решения, которое уже было принято сотрудниками секретариата), что, впрочем, не мешало отдельным судьям, когда жалоба казалась им заслуживающей внимания, рекомендовать коллегам принятие такой жалобы для подготовки доклада. Разумеется, и риск того, что жалоба в таком случае окажется, и правда, не заслуживающей «позитивного» решения Суда, тут становится выше, в связи с чем больший по сравнению с председательством Баглая процент жалоб уже после судебского доклада всё-таки оказывается в числе тех, по которым принимается простое отказное определение.

Две переменные, также интересующие нас — это переменные принадлежности нормы к «политической» тематике и к региональному законодательству. Эти переменные оценены нами в модели 10.4. По жалобам политической тематики, как следует из данной модели, решения, обладающие позитивным содержанием, выносятся чаще, чем по неполитическим жалобам. Это важно в той связи, что, как мы помним, на стадии подготовки докладов отсева «политических» дел Судом также не производится, и они с большей вероятностью оказываются на изучении у судей. Обе эти стадии, таким образом, в большей степени работают на передачу к слушаниям дел, относящихся именно к политической тематике. Переменная регионального законодательства незначима.

Переменная правовой тематики также оказывается значимой, хотя её влияние по сравнению со стадией подготовки судебных докладов сокращается,

как и само число тем, принадлежность к которым влияет на шансы того, что по жалобе будет принято решение с позитивным содержанием. Мы не приводим здесь подробных выкладок по моделям с переменными тематики. К темам, влияющим на шансы жалобы положительно, относятся уголовное, трудовое, таможенное и электоральное законодательство, арбитражный кодекс, а также законодательство об общих принципах организации власти и об акционерных обществах; выше вероятность принятия решения с позитивным содержанием по жалобам «чернобыльцев», и в особенности — по «пенсионным» жалобам. Заметим, впрочем, что интерпретировать эти результаты непосредственно уже нельзя в той связи, что сами категории сформированы неравномерно, и на фоне сокращения выборки некоторые рубрики становятся слишком маленькими, чтобы их оценка обладала сколько-то заметной значимостью. Таким образом, значимыми становятся более «плотно населённые» рубрики, но происходит это во многом искусственно.

По тем же причинам сокращения числа наблюдений, становится сложно улавливать интерактивные эффекты переменных. Тем не менее, включение в модель интерактивных членов позволяет получить целый ряд результатов, указывающих на наличие определённой временной динамики, связанной с рассмотрением жалоб от различных категорий заявителей и жалоб различной тематики. Так, во-первых, так же, как это было на стадии подготовки докладов, мы видим, что со временем судьи проявляют всё больший интерес к делам политической тематики: с каждым годом растёт вероятность того, что по итогам изучения таких жалоб судьями по ним будет принято решение с позитивным содержанием (модель 11.1). Подчеркнём, что речь здесь не идёт просто о том, что принадлежность к одной из «политических» тем повышает шансы того, что по жалобе будет принято решение с позитивным содержанием, но также о том, что со временем этот эффект укрепляется. Аппетит Суда к «политическим» темам на данной стадии рассмотрения жалобы с каждым

годом только рос.

Таблица 11: Влияние политической тематики и времени на вероятность принятия решения с позитивным содержанием: интерактивные эффекты, 1995-2015

Переменные	Модель 1	Модель 2	Модель 3	Модель 4	Модель 5
Заявитель					
Юридические лица	-0.41*** (0.12)	-0.42*** (0.12)	-0.37* (0.2)	-0.45*** (0.15)	-0.08 (0.31)
Суды	0.63*** (0.12)	0.61*** (0.12)	0.11 (0.18)	1.07*** (0.17)	-0.4 (0.28)
Региональные власти	0.31** (0.14)	0.28* (0.14)	0.03 (0.18)	0.59** (0.24)	-0.4 (0.27)
Омбудсмен	1.05** (0.44)	1.04** (0.44)	-0.2 (0.82)	1.65*** (0.58)	-2.27 (1.79)
Федеральные власти	0.7*** (0.2)	0.65*** (0.2)	0.44* (0.24)	0.9** (0.38)	-0.32 (0.31)
Местные власти	-0.5 (0.43)	-0.5 (0.43)	-0.73 (1.16)	-0.36 (0.46)	-1.17 (1.78)
Множественность заявителей	1.93*** (0.26)	1.94*** (0.26)	2.24*** (0.39)	1.73*** (0.36)	1.99*** (0.26)
Политическая тематика	0 (0.23)	0.58*** (0.17)	0.11 (0.19)	0.64*** (0.17)	0.45*** (0.13)
Региональное законодательство	-0.06 (0.16)	-0.07 (0.16)	0.18 (0.2)	-0.4 (0.25)	-0.08 (0.16)
Год (интервальная)	0.02 (0.17)		0.12 (0.5)	0.62* (0.34)	-0.33* (0.19)
Интеракция “Год” x “Тип заявителя”					
Юридические лица					0.66 (0.52)
Суды					2*** (0.5)

Региональные власти					1.53*** (0.57)
Омбудсмен					5.79* (3.13)
Федеральные власти					2.65*** (0.75)
Местные власти					1.13 (2.67)
Интеракция “Политическая тематика” х “Год”	0.78* (0.41)				
1995-2004		0.06 (0.09)			
Интеракция “Политическая тематика” х “1995- 2004”		-0.45* (0.23)			
Константа	-0.55*** (0.11)	-0.56*** (0.06)	-0.42** (0.17)	-1.06*** (0.26)	-0.34*** (0.13)
Число наблюдений	2956	2956	1123	1833	2956
Р-квадрат Нэйджелкерка	0.08	0.08	0.08	0.094	0.09
2-лог- правдоподобие	3832.63	3833.25	1474.946	2330.209	3795.69

*Примечание: Среднеквадратические ошибки указаны в скобках. *** $p < .01$; ** $p < .05$; * $p < .1$. Источник: Подсчёты автора.*

Разумеется, интересный вопрос состоит в том, насколько этот процесс был равномерным — был ли какой-то год переломным? Для ответа на этот вопрос мы построили серию регрессий, где ввели в качестве независимой бинарную переменную, отсекающую решения, принимавшиеся до определённого года (присваивающую соответствующим наблюдениям значение

1), заменив ею интервальную переменную года, а также построили интеракцию этой переменной с переменной политической тематики. Значимыми (хотя бы на уровне 90%) такие интерактивные переменные становятся в моделях, где годом отсечения становится 2004, 2005 и 2006, при этом в 2005 году значимость и величина коэффициента наибольшие, что можно понимать таким образом, что интерес Суда к жалобам политической тематики «проснулся» в 2005 году: качественное «переключение» Суда в режим большей заинтересованности жалобами политической тематики произошло именно тогда (модель 11.2). Для иллюстрации этого феномена мы также приводим в моделях 11.3-11.4 регрессии, построенные по разбитой выборке (в модели 11.3 анализируется все наблюдения до 2004 года включительно; в модели 11.4 — с 2005 по 2015 годы). Как видно, переменная политической тематики значима только в модели 11.4: до 2005 года принадлежность к политической тематике особого значения не имела. Другой эффект, который довольно ясно артикулирован в моделях 11.3-11.4 — это рост вероятности принятия решений с позитивным содержанием после 2005 года при отсутствии такой тенденции в период до 2004 года включительно.

Менялась со временем и готовность судей принимать решения с позитивным содержанием по жалобам различных категорий заявителей (модель 11.5). Как видно, с годами рос (по сравнению с базовой категорией физических лиц) интерес ко всем категориям заявителей, кроме юридических лиц и муниципальных властей. В особенности этот процесс затронул уполномоченного по правам человека, чьи жалобы со временем стали цениться значительно выше. Как мы уже писали выше, вероятно, данный феномен связан с тем, что сам институт уполномоченного по правам человека развивался в России постепенно.

В рамках анализа траектории жалоб уже после того, как по ним подготовлены судебские доклады, у нас есть возможность оценить ещё одну

переменную, о которой пока что мы не говорили — а именно, фактор судьи-докладчика и, в частности, судейской когорты, к которой данный судья принадлежит. Разумеется, мы бы ожидали, что вероятность принятия решений с позитивным содержанием не должна зависеть от того, кто был назначен докладчиком по данной жалобе. Распределение докладов по судьям осуществляется председателем, политика которого в этом вопросе, официально, такова, чтобы нагружать судей равномерно. Это значит, что и шансы того, что жалоба, полученная данным судьёй для доклада, окажется заслуживающей решения с позитивным содержанием, должны быть примерно равными, если только такие шансы действительно определяются содержанием жалобы. Тем не менее, это не так. Уже включение в модель переменной судейского стажа (которая измеряется как количество полных лет, которое судья на момент подготовки доклада провёл в суде) показывает, что судейское «старшинство» имеет значение: судьи, дольше находящиеся в должности, имеют лучшие шансы добиться принятия решения с позитивным содержанием по своим докладам. В модели 12.1 (таблица 12) мы контролируем это влияние интервальной переменной года, но оно также сохраняется при замене её на категориальную переменную: ни значимость, ни величина коэффициента, ни его знак не меняются.

Таблица 12: Влияние судейского стажа и судейской когорты на вероятность принятия решения с позитивным содержанием, 1995-2015 (N=2956)

Переменные	Модель 1	Модель 2	Модель 3
Заявитель			
Юридические лица	-0.42*** (0.12)	-0.42*** (0.12)	-0.43*** (0.12)
Суды	0.61*** (0.12)	0.61*** (0.12)	0.6*** (0.12)

Региональные власти	0.28* (0.14)	0.28* (0.14)	0.26* (0.14)
Омбудсмен	1.07** (0.44)	1.07** (0.44)	1.09** (0.44)
Федеральные власти	0.63*** (0.2)	0.64*** (0.2)	0.58*** (0.2)
Местные власти	-0.44 (0.43)	-0.42 (0.43)	-0.36 (0.43)
Множественность заявителей	1.95*** (0.26)	1.95*** (0.26)	1.95*** (0.26)
Политическая тематика	0.38*** (0.13)	0.38*** (0.13)	0.36*** (0.13)
Региональное законодательство	-0.11 (0.16)	-0.1 (0.16)	-0.13 (0.16)
Год (интервальная)	-0.08 (0.17)	0.35** (0.18)	0.44 (0.55)
Судейский стаж	0.02*** (0.01)		-0.04 (0.03)
Когорта			
2 (1994-1999)		-0.1 (0.1)	-0.62** (0.26)
3 (2000-2007)		-0.32*** (0.11)	-1.24*** (0.4)
4 (2008-2012)		-0.28 (0.17)	-1.44** (0.6)
Интеракция переменных “Когорта” x “Судейский стаж”			
2 (1994-1999)			0.04** (0.02)
3 (2000-2007)			0.1*** (0.02)
4 (2008-2012)			0.23*** (0.08)

Константа	-0.69*** (0.11)	-0.59*** (0.12)	-0.11 (0.21)
R-квадрат Нэйджелкерка	0.08	0.08	0.09
2-лог-правдоподобие	3826.697	3825.086	3802.413

*Примечание: Среднеквадратические ошибки указаны в скобках. *** $p < .01$; ** $p < .05$; * $p < .1$. Источник: Подсчёты автора.*

Сам коэффициент здесь как будто невелик, но он указывает на прирост в вероятности принятия решения с позитивным содержанием за каждый дополнительный год стажа у судьи-докладчика, и в конечном счёте различия могут быть довольно ощутимыми: если для судьи-докладчика, который только что пришёл в суд, вероятность принятия решения с позитивным содержанием по изученной им жалобе, не относящейся к политической тематике и исходящей от физического лица, составляет около 34%, то за 24 года пребывания в суде (а именно столько находились в составе суда по состоянию на 2015 год ветераны российского конституционного правосудия — такие, например, как судьи Гаджиев, Жилин или Рудкин) такая вероятность при прочих равных возрастает до 45%. Ежегодный прирост составляет чуть меньше половины процентного пункта.

Разнится способность судьи доводить дело, по которому он выступает докладчиком, до решения с позитивным содержанием и от когорты к когорте. Мы выделяем четыре судейские когорты: к первой принадлежат судьи, назначенные ещё в первый Конституционный суд в 1991 году; ко второй — судьи, которых назначали с 1994 по 1999 год включительно; к третьей — судьи, назначавшиеся президентом Путиным в ходе двух его первых президентских сроков в 2000-2007 годы; наконец, к четвёртой — те судьи, кого назначил за время своего президентства Дмитрий Медведев (2008-2012). Такое деление, разумеется, несколько, условно, хотя биографический анализ показывает, что

между этими когортами есть различия; различался в зависимости от когорты и сам ход назначения новых судей.

Сама категориальная переменная когорты не очень информативна: мы видим, что по сравнению с первой (в данной модели - базовой) когортой значимо более «слабой» как будто является третья — назовём эту когорту судьями «путинского призыва» (модель 12.2). Однако заметим, что данная категориальная переменная не учитывает того факта, что год от года растёт способность самих судей добиваться принятия решений с позитивным содержанием по их докладам, в этой связи результаты модели 12.2 могут быть ошибочными (они, к тому же, неустойчивы к включению в модель переменной стажа судьи-докладчика). Чтобы учесть это обстоятельство, нам нужно также оценить интерактивный эффект переменной когорты с переменной длительности пребывания судьи в составе суда (модель 12.3). Как мы видим, здесь динамика становится уже значительно более внятной. При контроле на усиление авторитета отдельных судей со временем их пребывания в суде, мы начинаем видеть различия между отдельными когортами: вероятность принятия решения с позитивным содержанием по докладу судьи первой когорты, назначенного в 1991 году, составляет 47% и со временем, если судить по переменной судейского стажа (незначимой), не меняется. По сравнению с первой когортой, судьи второй когорты первоначально добивались принятия решения с позитивным содержанием по своим докладам с меньшей вероятностью — всего 32%. Со временем эта вероятность увеличивается, однако догнать судей первой когорты они смогут лишь на шестнадцатый год своего стажа, что и произошло с некоторыми из них к 2010 году. Судьи третьей когорты стартовали ещё из худших условий: вероятность, с которой по их докладу заявитель, относящийся к категории физических лиц, получал по своей жалобе решение с позитивным содержанием, составляла первоначально лишь 21%, однако их авторитет со временем укрепляется быстрее, и они нагоняют

судей первой когорты уже через 13 лет (следовательно, по предсказаниям модели, условный судья Бондарь догнал судей первой когорты в 2013 году, а судья Казанцев — в 2015). Наконец, наименьшим был авторитет судей четвёртой когорты — по их докладам жалобы получали решение с позитивным содержанием лишь с вероятностью 17%; однако, и рост влияния у них происходит быстрее всего: они становятся такими же авторитетными, как судьи первой когорты, уже после седьмого года в суде (что, вероятно, должно было произойти, например, с пришедшим в суд в 2008 году судьёй Князевым уже к 2015 году).

Мы могли бы предложить этому феномену два объяснения. Во-первых, речь тут, действительно, может идти об авторитете, с которым судья сообщает коллегам результаты проведённого им изучения жалобы и рекомендует принять по ней решение с позитивным содержанием. С годами авторитет растёт, и он в среднем выше у судей более ранних призывов. Уважение к этому авторитету подталкивает судей к тому, чтобы чаще следовать положительным рекомендациям более авторитетных судей. Во-вторых, со временем может повышаться квалификация судей — их способность видеть в жалобе то, что делает её заслуживающей принятия по ней решения с позитивным содержанием, в том числе в глазах коллег. Судя по тому, что помимо влияния стажа мы наблюдаем также влияние принадлежности к когорте, в данном случае верны оба объяснения.

Резюмируя, какие факторы мы могли бы указать как значимые на стадии определения того, будет ли по итогам судейского доклада принято отказное определение или решение с позитивным содержанием («позитивное» определение или постановление)? Во-первых, перспективы жалобы на этом этапе существенным образом по-прежнему зависят от заявителя. Шансы на получение решения с позитивным содержанием у целого ряда заявителей, и в особенности (возможно, отчасти неожиданно) у уполномоченного по правам

человека существенно выше, чем у физических лиц. Неожиданно низкие шансы — у юридических лиц: на данной стадии данная категория заявителей получает в ответ на свои жалобы отказные определения даже чаще, чем физические лица. Во-вторых, наблюдается определённая временная динамика, связанная в основном с фигурой председателя суда. Судя по результатам, представленным в модели 30, разные председатели проводили в отношении решений с позитивным содержанием различную политику: исключительно сдержанную при Туманове; более открытую при Баглае; и промежуточную — при Зорькине. Впрочем, никакой линейной зависимости от года принятия решения мы не наблюдаем. В то же время, и в-третьих, положительно сказывается на перспективе жалобы на данном этапе фактор её принадлежности к политической тематике, причём это влияние усиливается со временем, и особенно — после 2005 года. В-четвёртых, политическая тематика также интересным образом модерирует переменную категории заявителя (модель 36): оказывается, что для ряда заявителей принадлежность оспариваемой ими нормы к политической тематике существенным образом повышает вероятность принятия по их жалобе решения с позитивным содержанием — и в принципе, и в особенности по сравнению с подобными перспективами у физических лиц. Это относится к региональным властям, судам, органам федеральной власти, и в особенности к уполномоченному по правам человека. Наконец, в-пятых, мы наблюдаем сильную и интересную зависимость судейского авторитета, эмпирическим референтом которого является принадлежность к более ранним когортам и стаж нахождения в суде, со способностью такого судьи доводить жалобы, по которым он готовит судейский доклад, до решения с позитивным содержанием.

Последние обстоятельства подталкивают нас к тому, чтобы рассматривать факт принятия решения с позитивным содержанием не просто как обусловленный юридическими обстоятельствами каждого отдельного дела,

но также как результат взаимодействий, учитывающих факторы, не связанные с содержанием жалобы: в частности, фактор авторитета судьи и заявителя, подающих жалобу. Эта политика некоторым образом менялась от председателя к председателю, однако в целом мы видим, что решения с позитивным содержанием часто используются с тем, чтобы, помимо собственных характеристик данной жалобы, отметить характеристики лиц, связанных с движением данной жалобы: судьи-докладчика и заявителя. Более авторитетные судьи (и здесь, разумеется, мы всецело полагаемся на допущение о том, что авторитет приходит с годами) имеют лучшую возможность добиться по жалобе, которая кажется им перспективной, принятия постановления или определения с позитивным содержанием. То же происходит и с более «уважаемыми» или более «влиятельными» заявителями: исходящие от них жалобы особо «отмечаются» судом.

Чтобы удостовериться в том, что речь идёт именно о том, что принятие решения с позитивным содержанием становится тут своеобразным «знаком отличия», нужно проверить, сохраняются ли эти закономерности на следующей стадии, когда судьи из общего пула «позитивных» решений отбирают те, которые заслуживают принятия решения в единственном жанре, «позитивном» в строгом смысле слова — постановления. По-прежнему ли здесь значимы заявитель и фигура судьи-докладчика?

Анализ, проведённый по ещё раз усечённой выборке, включающей на этот раз только решения с позитивным содержанием, принятые по докладу судьи, приводится в следующем параграфе и показывает, что это не так.

3.5 Детерминанты принятия постановления

Определив круг потенциально интересных жалоб, разобрав их на изучение, и установив таким образом для себя, какие из них действительно заслуживают принятия решения с позитивным содержанием, судьи, наконец,

переходят к вопросу о том, требуется ли по данной жалобе принятие постановления. Это решение венчает процедуру отбора жалоб в Конституционном Суде. Установлению его детерминант посвящён данный параграф.

Несколько забегаая вперёд, начнём с констатации того факта, что выбор в пользу того, чтобы по данной жалобе принять именно постановление, а не определение с позитивным содержанием, различными структурными факторами (которые по существу являются «внешними» по отношению к сути данной жалобы) предсказывается значительно хуже, чем отбор на предыдущих стадиях. Здесь в игру во многом вступают более тонкие содержательные факторы, уловить которые посредством сплошного сбора данных сложнее.

Для начала, существенно беднее выглядит картина влияния различных категорий заявителей. Мы видим это уже по относительно спартанской модели 13.1, но добавление дополнительных переменных в модель существенным образом положения дел не меняет. По существу, единственной категорией заявителей, которая на данной стадии как правило обладает лучшими шансами получить в ответ на свою жалобу постановление являются органы федеральной власти.

Таблица 13: Влияние категории заявителя, времени и политической тематики на вероятность принятия постановления, 1995-2015 (N=1224)

Переменные	Модель 1	Модель 2	Модель 3	Модель 4	Модель 5
Заявитель					
Юридические лица	0.07 (0.21)	0.08 (0.21)	-0.77 (0.51)	-0.79 (0.51)	-0.79 (0.51)
Суды	-0.44** (0.19)	-0.43** (0.19)	0.25 (0.42)	0.13 (0.42)	0.14 (0.42)
Региональные власти	-0.03 (0.21)	-0.01 (0.22)	0.49 (0.41)	0.21 (0.42)	0.25 (0.43)

Омбудсмен	-0.55 (0.57)	-0.56 (0.57)	-2.27 (2.93)	-2.22 (2.95)	-2.22 (2.95)
Федеральные власти	1.02*** (0.26)	1.05*** (0.27)	1.7*** (0.47)	1.34*** (0.48)	1.4*** (0.51)
Местные власти	-1.26 (0.91)	-1.27 (0.91)	-5.11 (3.73)	-4.59 (3.6)	-4.45 (3.61)
Множественность заявителей	2.29*** (0.28)	2.3*** (0.28)	2.26*** (0.28)	2.35*** (0.28)	2.34*** (0.28)
Год (интервальная)		0.13 (0.24)	0.37 (0.32)	0.37 (0.33)	0.34 (0.34)
Интеракция “Тип заявителя” х “Год”					
Юридические лица			1.58* (0.82)	1.68** (0.82)	1.69** (0.82)
Суды			-1.29* (0.72)	-1.07 (0.73)	-1.07 (0.73)
Региональные власти			-1.16 (0.86)	-0.94 (0.87)	-0.99 (0.88)
Омбудсмен			2.47 (4.1)	2.25 (4.13)	2.23 (4.13)
Федеральные власти			-1.52* (0.89)	-1.26 (0.91)	-1.35 (0.95)
Местные власти			5.57 (4.97)	4.38 (4.84)	4.15 (4.88)
Политическая тематика				0.74*** (0.18)	0.64* (0.37)
Интеракция “Политическая тематика” х “Год”					0.22 (0.65)
Константа	-0.72*** (0.08)	-0.8*** (0.17)	-0.94*** (0.21)	-1.03*** (0.21)	-1.02*** (0.22)
R-квадрат Нэйджелкерка	0.12	0.12	0.14	0.16	0.16

2-лог-правдоподобие 1490.047 1489.753 1474.597 1457.181 1457.064

*Примечание: Среднеквадратические ошибки указаны в скобках. *** $p < .01$; ** $p < .05$; * $p < .1$. Источник: Подсчёты автора.*

Здесь же мы видим, что шансы судов различных уровней значимо ниже, чем шансы физических лиц. Связана эта закономерность с тем, что по запросам судов как правило готовится судебский доклад (подтверждающие это модели приводятся нами в параграфе 3.3 — напомним, что вероятность подготовки судебного доклада именно по запросу суда составляет 87%); что, далее, по тем жалобам, которые получили судебские доклады, как правило принимается какое-то «позитивное» решение (вероятность такого развития для судов и органов федеральной власти на этом этапе примерно одинакова). В каком-то смысле естественно, что такое диспропорционально сильное «нагнетание» запросов, исходящих от судов, к моменту принятия итогового решения о том, принимать ли по жалобе постановление или только определение с позитивным содержанием, должно создавать сильные стимулы к тому, чтобы хотя бы в этот момент систематически отфильтровывать запросы, не требующие принятия по ним постановления. Именно это мы и наблюдаем — в конечном счёте суды становятся главнейшей категорией заявителей, систематически получающей в ответ на свои запросы именно определения с позитивным содержанием (маркируемые как определения «по запросу суда»): из всех возможных траекторий движения жалобы именно эта является магистральной для жалоб, исходящих от судов²⁰⁶.

206 Всё это довольно интересно в контексте отношений Конституционного Суда с другими российскими судами. Считается, что до определённого момента отношения эти были совсем натянутыми и граничили с непризнанием юрисдикции Конституционного Суда. Подробно этот сюжет описывается Алексеем Трошевым и Уильямом Бёрнемом. См. Burnham W., Trochev A. Russia's War between the Courts: The Struggle over the Jurisdictional Boundary between the Constitutional Court and Regular Courts // The American Journal of Comparative Law. 2007 В то же время, нельзя сказать, чтобы Конституционный Суд в отношении судов общей юрисдикции или арбитражных судов был невнимателен: мы видим, что запросы судов находят у судей Конституционного Суда особый отклик и практически никогда не игнорируются. Тем не менее, мы видим также, что внимание, которое уделяется запросам судов, в основном концентрируется в принятии определений с позитивным содержанием, а это (насколько можно судить по

Мы также не наблюдаем здесь никакой линейной временной динамики (модель 13.2): сказать, что с 1995 по 2015 год вероятность принятия постановления выросла или упала, нельзя. Ниже мы показываем, что здесь, тем не менее, есть весьма выятная нелинейная динамика. В то же время интервальная переменная года (в этих моделях сама по себе незначимая) полезна, так как позволяет нам делать интересные выводы об изменении роли отдельных категорий заявителей со временем. Соответствующие данные представлены нами в модели 13.3, где, наряду с переменными времени и категории заявителя, уже протестированными нами раньше, также оценивается их интеракция.

Из этой оценки следует, в частности, что склонность принимать по запросам судов определения с позитивным содержанием — это политика, выработанная в Суде не сразу, а постепенно. Первоначально единственной категорией заявителей, по обращениям которых с большей вероятностью, чем в отношении физических лиц, выносились именно постановления, а не определения с позитивным содержанием, были органы федеральной власти. Надо заметить, что со временем этот эффект скорее сглаживается: шансы получить по своей жалобе постановление у органов федеральной власти с годами снижаются. Но аналогичный процесс происходит и с судами, чьи шансы первоначально значимо от шансов физических лиц не отличались — проявив большее «уважение» к судам на предыдущих стадиях, судьи Конституционного Суда в конечном счёте со временем всё чаще предпочитают принять по их запросу определение.

Впрочем, надо отдельно оговориться, что у соответствующих

отдельным свидетельствам) — совсем не то, чего ждут посылающие свои запросы судьи. Показательна история вокруг определения, принятого Арбитражным судом Свердловской области 6 апреля 2007 года, которым он отказывался рассматривать принятое в отношении слушаемого им дела определение Конституционного Суда как основание для пересмотра дела по вновь открывшимся обстоятельствам, так как (в интерпретации судьи свердловского Арбитражного суда) «итоговых решений» (в смысле статьи 71 ФКЗ «О Конституционном Суде») определения выносятся не должно. Подробнее см. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 1 ноября 2007 г. N 827-О-П.

коэффициентов довольно низкая (90%) значимость. Как следствие, эти результаты оказываются неустойчивы ко включению в модель переменной политической тематики (модель 13.4) и теряют значимость вовсе. Зато повышается значимость другой наблюдаемой нами закономерности — на повышение шансов принятия постановлений по жалобам, исходящим от юридических лиц (эту же закономерность мы видим и в модели 13.3, хотя и с меньшей значимостью). Действительно, с учётом того, что обращение тематически может относиться к более или менее «проблемной» области права (в том смысле, что, как мы уже видели раньше, некоторые темы явно в значительно меньшей мере служат для судей поводом задаваться вопросами о конституционности оспариваемой нормы или предлагать интерпретацию её конституционно-правовому смыслу²⁰⁷), оказывается, что и вероятность подготовки постановления по запросу суда снижается, видимо, не в связи с изменением отношения Конституционного Суда к судам общей юрисдикции и арбитражным судам, а потому, что они реже задают вопросы политической тематики. Аналогичным образом, органы федеральной власти такие вопросы, должно быть, со временем задают всё чаще, и поэтому включение в модель соответствующей контрольной переменной делает интеракцию категории органов федеральной власти с переменной года незначимой.

Интересно проследить, как в целом менялась с годами траектория жалобы по обращениям юридических лиц. Изначально в Суде была выработана практика, согласно которой вероятность подготовки судейского доклада по жалобе, исходящей от юридического лица, выше, чем по жалобам физических лиц: судьи как будто ожидают от юридических лиц большего качества в подготовке материалов жалобы и в этой связи первоначально проявляют к ним большее внимание. Со временем в этом отношении ничего не менялось (модели 6.3-6.4). При этом на следующей стадии, когда жалобы изучены докладчиками,

207 В частности, см. наш анализ в Приложении 1.

мы видим обратную картину: тут уже выше вероятность того, что по жалобе, исходящей от физического лица, будет принято какое-то «позитивное» решение. Судьи как будто признают, что бóльшая заинтересованность с их стороны в изучении жалоб от юридических лиц была ложной, и производят в этот момент «работу над ошибками» (модели 10.1-10.4). Наконец, когда все «лишние» жалобы отсеяны таким образом в пользу отказных определений, в числе тех жалоб от юридических лиц, по которым предполагается принять позитивное решение, остаются только действительно важные — те, по которым и правда следовало бы принять постановление. И со временем, параллельно выработке в Суде практики «премирования» более «авторитетных» заявителей с помощью принятия по их жалобам «позитивных» решений, возникла и тенденция принимать по жалобам юридических лиц (коль скоро они прошли предыдущие два фильтра) именно постановления.

Ни с одной другой категорией заявителей ничего подобного не происходит. Если для юридических лиц как «неавторитетной» категории, не требующей от судей никаких особых знаков внимания, сам факт отбора их обращений в пул жалоб, заслуживающих «позитивного» решения, со временем всё больше становится своего рода гарантией того, что по жалобе будет принято постановление, то по жалобам от всех остальных категорий заявителей вопрос о том, будет ли в конечном итоге принято постановление или определение с позитивным содержанием, остаётся открытым.

Краткий промежуточный вывод из приведённого анализа (на котором мы, тем не менее, должны заострить внимание читателя) состоит в том, что на стадии принятия постановления Суд уже не демонстрирует более «уважительного» отношения к отдельным «авторитетным» категориям заявителей (то, что мы наблюдали в моделях, представленных в таблице 11). Ни омбудсман, ни суды общей юрисдикции, ни органы региональной власти на данном этапе никаких преференций уже не получают, и их шансы добиться по

своей жалобе постановления значимо от шансов физических лиц не отличаются. Этот результат, разумеется, подтверждает сделанное нами выше предположение о том, что определения с позитивным содержанием стратегически используются судьями для того, чтобы отдельно отметить жалобы от более важных заявителей — омбудсмана, судов и органов федеральной и региональной власти.

В модели 13.4 обращает внимание и собственно необычайно высокая значимость включённой в неё переменной политической тематики: наш анализ показывает, что принадлежность оспариваемой нормы к одной из «политических» тем повышает вероятность того, что по жалобе будет принято постановление. Уже сейчас можно сделать тот предварительный вывод, что на всех стадиях — от момента подготовки судьейского доклада и до принятия решения о том, выходить ли с данной жалобой в слушания, — фактор принадлежности поднимаемого в жалобе вопроса к политической тематике повышает шансы того, что к жалобе будет проявлен больший интерес, и что итоговое решение по ней будет сформулировано именно в жанре постановления. Жалобы политической тематики (в отличие от всех остальных) последовательно проводятся судьями именно по этой траектории.

Возвращаясь к одному из двух предположений, выдвинутых нами в параграфе 3.2, и проверяемых в данной главе — о том, что определения с позитивным содержанием как жанр, суррогатный жанру постановления, будут использоваться Судом для того, чтобы канализировать через них решения по более рискованным (и, в частности, «политическим») жалобам, — мы должны констатировать, что как правило этого не происходит. Шансы принятия по данной жалобе постановления повышаются, если в ней затронута норма законодательства, относимая нами к политической тематике. Это значит, что если проблема более высоких рисков принятия решений по потенциально более политизированным темам как-то и решается судьями, то это происходит уже не

на стадии отбора дел, а позже — непосредственно в момент их рассмотрения перед вынесением постановлений.

В то же время, зафиксируем для себя одну методическую проблему: говоря о том, что принадлежность оспариваемой нормы к политической тематике повышает шансы вынесения по ней постановления, мы не можем быть уверены в том, что по всем политическим жалобам, заслуживающим постановления, действительно в итоге выносится именно постановление. У нас нет инструментария, который бы позволил нам в этом удостовериться, и потому утверждения, которые мы можем делать, могут носить только относительный характер: так, например, мы могли бы зафиксировать тенденцию к тому, чтобы *со временем* по политическим жалобам выносилось больше или меньше постановлений. Референтной в таком случае становится какая-то точка во времени.

И здесь мы подходим ко второму важному вопросу, а именно вопросу временной динамики принятия постановлений вообще (а не только постановлений по жалобам, относящихся к политической тематике). Мы уже затрагивали этот вопрос в начале параграфа 3.4 (в частности, в моделях 9.1 и 9.2), где писали, что в динамике принятия постановлений наблюдается явный «провал», приходящийся на 2000е годы. Аналогичный «провал» мы наблюдаем и в анализе по усечённой выборке, включающей только жалобы, по которым был подготовлен судебский доклад и по которым (в конечном итоге) будет принято какое-то «позитивное» решение. Соответствующие результаты могут быть представлены с использованием категориальной переменной года, как это было сделано в моделях 9.1 и 9.2, однако, учитывая количество категорий в переменной года, это делает выкладки громоздкими. Учитывая дальнейшие цели анализа, а также из соображений удобочитаемости, в качестве переменной времени, позволяющей уловить нелинейность влияния, мы используем уже знакомое нам категориальное деление на четыре условные «пятилетки»: 1995-

1999, 2000-2004, 2005-2009 и 2010-2015. Оценка данной переменной представлена нами в модели 14.1 и подтверждает наш аргумент о нелинейности временной динамики: действительно, по сравнению с четвёртой «пятилеткой» (в данном анализе принятой за базовую категорию) во вторую и третью «пятилетки» судьи были значимо менее «щедрыми» на постановления.

Таблица 14: Влияние времени, политической тематики и характеристик судьи-докладчика на вероятность принятия постановления, 1995-2015 (N=1224)

Переменные	Модель 1	Модель 2	Модель 3	Модель 4	Модель 5	Модель 6
Заявитель						
Юридические лица	0.16 (0.22)	0.07 (0.27)	0.16 (0.22)	0.15 (0.22)	0.15 (0.22)	0.13 (0.22)
Суды	-0.4** (0.19)	-0.36* (0.21)	-0.39** (0.19)	-0.42** (0.2)	-0.42** (0.2)	-0.39** (0.2)
Региональные власти	-0.32 (0.23)	-0.32 (0.26)	-0.3 (0.23)	-0.32 (0.23)	-0.32 (0.23)	-0.32 (0.23)
Омбудсмен	-0.73 (0.65)	-0.58 (0.68)	-0.75 (0.65)	-0.68 (0.63)	-0.64 (0.63)	-0.61 (0.63)
Федеральные власти	0.59** (0.3)	0.67** (0.34)	0.63** (0.3)	0.67** (0.3)	0.67** (0.3)	0.67** (0.3)
Местные власти	-1.23 (0.88)	-0.67 (0.9)	-1.3 (0.87)	-1.22 (0.89)	-1.27 (0.9)	-1.26 (0.9)
Множественность заявителей	2.6*** (0.29)	2.69*** (0.31)	2.61*** (0.29)	2.62*** (0.29)	2.64*** (0.29)	2.64*** (0.3)
«Пятилетка»						
1995-1999	0.42** (0.2)	0.5** (0.22)	0.49** (0.22)	0.56*** (0.21)	0.66*** (0.23)	0.39 (0.24)
2000-2004	-1*** (0.18)	-0.9*** (0.19)	-0.95*** (0.19)	-0.99*** (0.18)	-0.93*** (0.18)	-1.11*** (0.2)

2005-2009	-1.18*** (0.18)	-1.02*** (0.19)	-1.21*** (0.2)	-1.16*** (0.18)	-1.13*** (0.18)	-1.23*** (0.19)
Политическая тематика	0.77*** (0.18)		0.89*** (0.33)	0.97*** (0.21)	0.97*** (0.21)	0.95*** (0.21)
Тематика жалобы (категориальная)			включен а			
Интеракция “Политическая тематика” х “Пятилетка”						
1995-1999			-0.34 (0.5)			
2000-2004			-0.32 (0.48)			
2005-2009			0.14 (0.5)			
Год выборов				-0.23 (0.18)	-0.23 (0.18)	-0.21 (0.18)
Интеракция “Политическая тематика” х “Год выборов”				-0.81* (0.41)	-0.8* (0.41)	-0.81* (0.41)
Судейский стаж					0.01 (0.01)	
Когорта						
2 (1994-1999)						-0.36** (0.17)
3 (2000-2007)						-0.23 (0.2)
4 (2008-2012)						-0.49* (0.3)
Константа	-0.37*** (0.11)	-0.71 (1.45)	-0.39*** (0.12)	-0.34*** (0.12)	-0.52*** (0.2)	-0.06 (0.19)

Р-квадрат Нэйджелкерка	0.23	0.30	0.23	0.24	0.24	0.24
	1379.79	1296.88	1378.57	1370.64	1369.38	1365.02
2-лог-правдоподобие	4	6	6	3	4	7

*Примечание: Среднеквадратические ошибки указаны в скобках. *** $p < .01$; ** $p < .05$; * $p < .1$. Источник: Подсчёты автора.*

Отметим, что включение в модель категориальной переменной тематики (вместо строящейся на ней переменной «политической» тематики) на эти выводы никак не влияет: Конституционный Суд существенно сократил число постановлений в 2000е годы не потому, что в Суд поступали жалобы, по своему содержанию в меньшей степени заслуживающие принятия постановлений, а по каким-то другим причинам (модель 14.2). При этом, учитывая то, что мы здесь работаем с усечённой выборкой, включающей в себя только те жалобы, по которым Судом было принято «позитивное» решение, данный результат также можно понимать таким образом, что в 2000е годы, и особенно во второй половине 2000х судьи предпочитали жанр определения с позитивным содержанием жанру постановления. Симптоматично в этой связи, что именно в этот период — с 2007 по 2010 годы включительно — в Суде существовала практика отдельно маркировать определения с позитивным содержанием (в их нумерации использовались буквы «О-П», в то время как в «стандартных» отказных определениях — буквы «О-О»). Решение о том, чтобы чаще принимать именно определения с позитивным содержанием, в этот период, вероятно, было доктринальным.

В параграфе 3.4 мы показываем, что в выборе в пользу того, чтобы по жалобам политической тематики принять какое-то позитивное решение, наблюдается отчётливая временная динамика (модели 11.1 и 11.3): с годами «позитивных» решений по политическим жалобам принимается всё больше. В том, что касается выбора между тем, чтобы принять постановление или

определение с позитивным содержанием, подобной динамики не наблюдается. Как следует из модели 13.5, с годами шансы принятия постановления по жалобе именно политической тематики не растут и не падают (об этом мы можем судить по интерактивной переменной года и политической тематики). Впрочем, в свете того, что мы знаем об общей динамике принятия постановлений (которая нелинейна), можно было бы ожидать чего-то подобного и здесь. Соответствующее предположение тестируется нами в модели 14.3, и оказывается, что никаких нелинейных изменений в том, насколько большие шансы стать постановлением имеет именно политическая жалоба, также не наблюдается, что мы можем видеть по включению в модель интерактивной переменной политической тематики с «пятилетками». Таким образом, можно утверждать, что интерес судей к политической тематике остаётся ровным в течение всего анализируемого периода.

Соотнесём результат об отсутствии динамики в принятии постановлений по жалобам, принадлежащим политической тематике, со сделанным нами ранее наблюдением о том, что с годами по таким жалобам принимается всё больше «позитивных» решений (то есть, постановлений и определений с позитивным содержанием вместе взятых). По сути, это значит, что растущий с годами (и особенно начиная с 2005 года, как следует из моделей 11.3-11-5) интерес судей к тому, чтобы всё больше жалоб именно по политической тематике находило ответ в форме «позитивных» решений, в момент выбора итогового жанра — будет ли это определение с позитивным содержанием или постановление — никакого отражения не находит. Тут, при явновыраженном растущем интересе к более политизированным жалобам на предыдущих этапах, интерес судей к политике не растёт. Иными словами этот же вывод можно сформулировать таким образом, что пропорция постановлений по более политизированным жалобам с годами при прочих равных остаётся прежней, несмотря на то, что в исходном пуле жалоб, по которым должно быть

принято «позитивное» решение и из числа которых отбираются жалобы для будущих постановлений, такая пропорция (опять же, при прочих равных) с годами увеличивается. Таким образом, принимая решение о том, чтобы по отдельным жалобам выйти в слушания и вынести постановление, Суд в целом нивелирует этот растущий из года в год спрос отдельных судей именно на более политизированные жалобы, и всякий раз «отправляет» на постановления примерно тот же процент неполитизированных и политизированных жалоб, что и в прошлом году (впрочем, стабильно отдавая большее предпочтение последним).

Значит ли это, что в работе с более политизированными жалобами (и, в частности, решая, принимать ли по таким жалобам определение с позитивным содержанием или постановление) судьи совсем не ведут себя стратегически? Чтобы ответить на этот вопрос, нам следовало бы выдвинуть предположение на тот счёт, какие ещё временные факторы могут оказывать влияние на Суд, заставляя его проявлять осторожность и с большей вероятностью принимать по политизированным жалобам определения с позитивным содержанием. Представляется, что одним из таких факторов является факт принятия данного решения в год выборов. Суд здесь может руководствоваться той логикой, что именно годы выборов особенно опасны с точки зрения организационных рисков: памятуя о событиях 1993 года, судьи могли бы из предосторожности стремиться к тому, чтобы избегать политического участия в периоды, когда для основных политических игроков ставки особенно высоки. Здесь, к тому же, обостряется политическая борьба между соперничающими на выборах элитами, и для усиления собственной позиции они могут обращаться в Конституционный суд с жалобами, направленными против текущего правительственного политического курса. В таком случае принятие по таким жалобам определений с позитивным содержанием было бы удобным способом избежать конфронтации с правительством и в то же время отдельно отметить

значимость задаваемых заявителем вопросов.

Для проверки того, так ли это, мы сконструировали дополнительную бинарную переменную, присваивающую значение 1 всем решениям, принимавшимся в годы думских выборов. Оценка данной переменной приводится нами в модели 14.4. Как видно, несмотря на то, что в целом временной динамики по политизированным жалобам мы не нашли, именно в годы выборов судьи, действительно, предпочитают по политизированным жалобам принимать определения с позитивным содержанием, а не постановления. Это говорит нам о том, что судьи всё-таки используют жанр определения с позитивным содержанием стратегически, «пряча» решения по более политизированным темам в таких определениях, когда это требуется.

Наконец, третий вопрос, на который мы должны были ответить — как авторитет отдельных судей влияет на то, будет ли по их докладам принято постановление или определение. Как мы показали в параграфе 3.4, на стадии отбора «позитивных» решений авторитет судей обладает огромным значением. Проверая влияние данной переменной на выбор в пользу постановления или определения с позитивным содержанием, мы приходим к выводу, что судейский авторитет тут не так важен. Это видно, в частности, по тому, что нет значимости у переменной судейского стажа (модель 14.5): более длительное пребывание в составе Суда не повышает шансов судьи-докладчика на то, что по итогам его доклада по жалобе будет принято постановление. В некоторых спецификациях удаётся увидеть значимые отличия между отдельными судейскими когортами. В частности, в модели 14.6 мы видим, что для судьи первой когорты шансы получить по своему докладу постановление значимо выше, чем у судей второй и четвёртой когорт («ельцинского» и «медведевского» призывов). Этот результат, впрочем, не устойчив к включению в модель переменной судейского стажа (в таком случае значимость понижается у обеих указанных категорий: у четвёртой когорты она теряется вовсе, а у второй снижается до 90%). В

моделях, включающих интерактивную переменную когорты и судейского стажа, значимость теряется у всех этих переменных (напомним, что именно включение эффекта интеракции делало модели 12.1-12.3 наиболее информативными). Выводы, к которым мы приходим в этой связи, состоят в том, что фигура судьи-докладчика на стадии выбора итогового жанра решения не столь важна, а то влияние, которое могут оказывать судьи, принадлежащие к отдельным когортам, вероятно, не обуславливается их авторитетом и скорее объясняется особенностями внутригрупповой динамики в Суде.

Таким образом, мы видим, что между промежуточной стадией отсева жалоб, не заслуживающих «позитивного» решения, и итоговой стадией, когда принимается решение о том, чтобы вынести по жалобе постановление или определение с позитивным содержанием, существует несколько различий, указывающих на то, что жанр определения с позитивным содержанием — как мы описываем выше, жанр по существу суррогатный жанру постановления — используется судьями стратегически. Во-первых, этот жанр необходим для того, чтобы «повысить» статус решения, выносимого по отдельным жалобам, исходящим от более «авторитетных» заявителей: судов, омбудсмана, федеральных и региональных властей. Во-вторых, подобным же образом повышается статус решений по жалобам, докладчиками по которым выступают более авторитетные судьи — те судьи, которые раньше пришли в Суд и дольше служат в нём. Оба эти обстоятельства указывают на то, что сам этот жанр — определение с позитивным содержанием — легко инструментализируем: он может быть приспособлен для решения Судом текущих задач, не обязательно связанных с ведущейся в Суде содержательной работой по разрешению конституционных проблем, которые ставят перед ним заявители.

В-третьих, мы также выдвигаем предположение о том, что жанр определения с позитивным содержанием может использоваться Судом для канализации содержательно более рискованных жалоб — в частности, жалоб

политической тематики. В тех случаях, когда по такой жалобе должно быть принято постановление, она, тем не менее, может быть «понижена» в статусе до определения с позитивным содержанием. Несмотря на то, что это предположение кажется нам правдоподобным, нам не удалось обнаружить никакой временной динамики в работе судей с жалобами политической тематики на данной, итоговой стадии, когда решается, следует ли по жалобе принять постановление. Вероятно, такой однозначной временной динамики и нет: при том, что как мы показываем в параграфах 3.3-3.4, судьи со временем испытывают всё больший интерес именно к жалобам, относящимся к более политизированным темам, на уровне выбора между постановлением и определением с позитивным содержанием этот рост интереса никак не сказывается, и со временем факт принадлежности жалобы к политической тематике не ведёт ни к повышению, ни к понижению шансов на то, что по ней будет принято именно постановление. Можно сказать, что в Суде соблюдается баланс постановлений по более и менее политическим темам.

В то же время, мы показываем, что судьи всё-таки могут использовать созданный ими суррогатный жанр определения с позитивным содержанием для минимизации политических рисков и, в частности, прибегают к этому инструменту в годы парламентских выборов. Вероятно, именно в годы выборов участие Суда в разрешении политических вопросов представляется судьям более рискованным, и в этой связи вероятность принятия постановления по жалобе политической тематики в такие годы значимо ниже, а определения с позитивным содержанием — значимо выше. Таким образом, здесь мы снова имеем дело с внутрисудебным институтом, позволяющим Суду решать частные текущие задачи и адаптироваться к особенностям политической среды, в которой он находится в процессе консолидации политического режима.

Заключение

В данном исследовании нами ставится проблема институциональных оснований мирного сосуществования независимого конституционного суда с правительством в процессе консолидации политического режима. Как мы показываем во введении, данная проблема стала особенно актуальной после отката третьей волны демократизации, когда многие режимы, где уже успели сформироваться отдельные институты, обыкновенно ассоциируемые с демократией, постепенно перешли в разряд так называемых гибридных режимов, а в некоторых случаях и консолидировались в форме новых (электоральных или соревновательных) автократий. Сохраняющиеся в таких режимах конституционные суды вынуждены искать способы мирного сосуществования с правительством, интересы которого могут вступать в противоречие с существующими конституционными установлениями по целому ряду причин (более подробно разбираемых нами в первой главе), что неизбежно должно подталкивать такое правительство к конфликтам с конституционным судом, призванным эти конституционные установления защищать. В существующей литературе данная проблема разработана лишь частично — а именно, в части, касающейся причин, по которым правительства в консолидированных гибридных и авторитарных режимах могут быть в принципе заинтересованы в сохранении конституционных судов. Между тем, вторая часть данной проблемы — то, каким образом в условиях, когда конституционным судам позволено относительно независимое, автономное существование, они тем не менее со своей стороны справляются с задачей избегания конфликта с правительством в процессе консолидации режима и, в частности, укрепления власти в руках консолидированной элитной группы, — в литературе пока не решена, и мы своим исследованием попытались этот пробел восполнить.

Ответ, который мы даём, лежит в сфере «внутрисудебных»

институтов. Как мы поясняем в первой главе, сдерживающее, адаптивное решение, применяющееся судом для мирного сосуществования с правительством, учитывая сложность организации конституционного правосудия, коллегиальность конституционного судопроизводства и фиксируемую на уровне политических ожиданий долгосрочность, непреходящесть того политического расклада, с которым имеет дело суд, должно быть институциональным, а не ситуативным. Это значит, что исследователь в принципе в таком случае имеет возможность соответствующие вспомогательные институты выявить и проанализировать. В своём анализе российского случая мы выделяем два сюжета, в которых возникает и инструментализируется такая внутренняя институционализация.

Во-первых, это отношения Конституционного Суда со своим секретариатом, который в течение определённого периода выступал в роли своеобразного «амортизатора», изолирующего Суд от внешних потрясений и сокращающего объём жалоб, доходящих до судей, таким образом, чтобы сам Суд мог осуществлять над собой неосознаваемую судьями самоцензуру. Основная работа здесь проводится нами посредством качественного анализа, строящегося на обширной базе глубинных интервью с работниками секретариата и судьями Конституционного Суда, собранных автором исследования; а также через плотное описание процедур работы в секретариате и Суде и их эволюции, начиная с середины 2000х годов и в особенности в связи с вынужденным переездом Суда из Москвы в Санкт-Петербург в 2008 году. Частичное подтверждение полученных таким образом результатов также достигается с помощью количественного анализа.

Впрочем (и во-вторых), значительно шире количественный анализ (проводимый по специально собранной для этого уникальной базе решений Суда за 1995-2015 годы) применяется для изучения второго применяемого Конституционным Судом механизма — а именно, создания и использования

судьями суррогатного основного жанру принятия решений в Конституционном Суде — Постановлению — гибридного жанра «определения с позитивным содержанием». Этот промежуточный суррогатный жанр позволяет судьям принимать «позитивные» решения (то есть решения, претендующие на «итоговость» в смысле статьи 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде»), не принимая при этом постановлений, что может быть полезно, когда постановление не может быть принято, хотя к тому, чтобы принять решение в более значимом жанре, судей подталкивает более авторитетный судья-докладчик по данному делу или более значимая фигура заявителя. Это также целесообразно, когда сама тематика рассматриваемой жалобы такова, что в свете внешних ограничений принятие постановления по данной жалобе для Суда нежелательно (как это происходит, например, когда Суду приходится рассматривать жалобы политической тематики в годы парламентских выборов).

Российский случай таким образом позволяет подтвердить нашу более общую теорию о том, что для обеспечения бесконфликтного сосуществования Суда с правительством в период режимной консолидации могут применяться внутрисудебные институты. Впрочем, кое-что наш анализ позволяет сказать и о том, как этот сценарий разворачивался конкретно в России. Так, в частности, мы видим, что первый инструмент, связанный с инструментализацией работы секретариата для изоляции Суда, на практике применялся в первые десять лет функционирования Конституционного Суда и, таким образом, действовал в первые годы консолидации гибридного режима в России (старт этого процесса по разным оценкам пришёлся на начало или середину 2000х годов). Ориентировочно этот механизм действовал до 2005 года и затем постепенно выводился из строя в связи с реформой процедуры в секретариате, а окончательно был разрушен в ходе переезда в связи с основательной ротацией штата секретариата. Для внешнего наблюдателя настроения в Суде в этот

период отмечены упоминаемой нами во второй главе скандальной историей с изгнанием из Суда «оппозиционного» судьи Анатолия Кононова и коллегиального выговора другому оппозиционеру — судье Владимиру Ярославцеву, выступившему летом 2009 года с критикой положения в Конституционном Суде на страницах зарубежной прессы. В Суде в течение всех 2000х годов происходит медленная ротация судей, однако стабильного «послушного» большинства ещё нет, и в этой связи велик и риск конфликтного поведения. Рост политической заинтересованности отдельных судей (наблюдаемый нами после 2005 года) в этот период тем не менее нивелируется вторым обнаруженным и проанализированным нами институциональным инструментом — возможностью сокращать число более «рискованных» постановлений за счёт принятия решений в жанре определения с позитивным содержанием. Действительно, шансы принятия постановлений в период 2005-2009 наиболее низкие: именно в этот период наиболее активным образом используются определения с позитивным содержанием. Наконец, в 2010е годы выходит из употребления и этот инструмент, и в то же время мы наблюдаем всё растущую готовность Суда принимать постановления и выводить на уровень «позитивных» решений жалобы именно политической тематики. Вопрос о том, за счёт чего обеспечивается примирение Суда с правительством на этом новейшем этапе, остаётся открытым. Ответу на этот вопрос, вероятно, должны быть посвящены будущие исследования.

По итогам данного исследования наиболее правдоподобными представляются два объяснения, здесь нами не формулировавшиеся и не протестированные. Первое заключается в том, что (по предсказанию Роберта Даля) к этому моменту наконец завершилась ротация судейского корпуса, которая привела в соответствие предпочтения судей и правительства. В этой связи конфликтный потенциал понижен: судьи сочувствуют задачам, которые ставит перед собой правительство, и потому готовы более активно

высказываться по тем конституционным проблемам, которые ставят перед ними заявители, ввиду того, что занимаемая ими позиция скорее всего не будет вступать в противоречие с позицией правительства. Второе предположение касается последней стадии конституционного судопроизводства — а именно работы судей по делу уже в рамках подготовки постановления. На этой стадии (также, как и на предыдущих) большое значение имеют институты — и, в частности, институты так называемой «доктрины», которую Е.В.Тарибо определяет как «принцип, лежащий в основе выводов, принятых в судебной практике», а также как «принцип (метод) решения судебных дел», своеобразный «типовой подход» к решению дел²⁰⁸. В ходе полевого исследования в Конституционном Суде мы сталкивались с различными доктринальными решениями, которые также могут инструментализироваться судьями для минимизации политических рисков и создания дополнительных возможностей для стратегического поведения. Представляется, что именно проверке этих двух предположений могла бы быть посвящена будущая работа в данном направлении.

208 Тарибо Е. Судебные доктрины и практика Конституционного Суда Российской Федерации // Право и политика. 2005. № 2. С. 118.

Приложение 1. Влияние правовой тематики на вероятность принятия отдельных типов решений

Из текста третьей главы нами исключены выкладки, которыми оцениваются переменные правовой тематики оспариваемой нормы. Такие выкладки с соответствующими комментариями приводятся нами ниже.

Во-первых, в таблице 15 представлены результаты анализа влияния правовой тематики жалобы на вероятность подготовки по ней судьейского доклада (Модели 15.1-15.4). Значимость и значения коэффициентов переменной года здесь остались примерно теми же, что в моделях 5.1-5.6, поэтому из соображений удобочитаемости в развёрнутом виде они не приводятся.

Таблица 15: Влияние юридической тематики жалобы на вероятность подготовки судьейского доклада, 1995-2015

Переменные	Модель 1	Модель 2	Модель 3	Модель 4
Правовая тематика				
Уголовные дела	-0.24*** (0.07)	-0.24*** (0.08)	1.34*** (0.43)	1.34*** (0.43)
Гражданские дела	-0.65*** (0.07)	-0.65*** (0.08)	0.96** (0.43)	0.96** (0.43)
Трудовое право	0.12 (0.12)	0.12 (0.12)	1.54*** (0.45)	1.54*** (0.45)
Пенсии	-0.6*** (0.13)	-0.68*** (0.13)	1** (0.45)	1** (0.45)
Таможенное право	0.55** (0.25)	0.52** (0.26)	2.39*** (0.51)	2.39*** (0.51)
Военное право	0.46*** (0.11)	0.47*** (0.12)	1.98*** (0.45)	1.98*** (0.45)
Выборы	1.16*** (0.15)	1.14*** (0.15)	2.8*** (0.45)	2.76*** (0.45)
Жилищное право	-0.21** (0.11)	-0.22** (0.11)	1.41***	1.4*** (0.44)

			(0.44)	
Банкротства	0.01 (0.22)	0.08 (0.22)	1.48*** (0.5)	1.48*** (0.5)
Судьи	0.27*** (0.1)	0.29*** (0.1)	1.81*** (0.44)	1.81*** (0.44)
Налоговое право	0.93*** (0.1)	0.94*** (0.1)	2.48*** (0.44)	2.48*** (0.44)
Социальные вопросы	0.03 (0.13)	0.03 (0.13)	1.76*** (0.45)	1.74*** (0.45)
Конституционный суд	-1.2*** (0.32)	-1.15*** (0.31)	базовая	базовая
Арбитражное право	-0.53*** (0.15)	-0.51*** (0.15)	0.92** (0.46)	0.92** (0.46)
Центральный банк	-1.73* (0.96)	-1.72* (0.95)	-0.21 (1.03)	-0.21 (1.03)
“Чернобыльцы”	0.44** (0.18)	0.44** (0.18)	1.94*** (0.46)	1.94*** (0.46)
Семейное право	0.32 (0.22)	0.32 (0.22)	1.81*** (0.48)	1.81*** (0.48)
Полиция	0.34* (0.19)	0.34* (0.19)	1.97*** (0.48)	1.97*** (0.48)
Защита прав потребителей	-1.64** (0.73)	-1.64** (0.73)	0.03 (0.85)	0.02 (0.85)
Банки	-0.5 (0.31)	-0.47 (0.31)	1.19** (0.53)	1.19** (0.53)
Отказ в рассмотрении жалобы как “несоответствующей требованиям”	-1.71*** (0.37)	исключена	исключена	исключена
Административное право	0.59*** (0.13)	0.59*** (0.13)	2.18*** (0.45)	2.18*** (0.45)

“Об общих принципах”	0.75*** (0.15)	0.78*** (0.16)	2.7*** (0.46)	2.69*** (0.46)
Акционерные общества и общества с ограниченной ответственностью	0.6** (0.28)	0.66** (0.28)	2.2*** (0.51)	2.2*** (0.51)
Оружие	1.75*** (0.44)	1.75*** (0.44)	3.34*** (0.61)	3.34*** (0.61)
Толкование конституции	-0.18 (0.37)	0.24*** (0.41)	1.91*** (0.63)	1.91*** (0.63)
Митинги	1.55** (0.62)	1.55 (0.62)	3.59*** (0.75)	3.58*** (0.75)
Миграционное законодательство	0.88*** (0.22)	0.85** (0.23)	2.41*** (0.49)	2.4*** (0.49)
Бюджетное право	0.64*** (0.17)	0.72*** (0.17)	2.53*** (0.48)	2.53*** (0.48)
Государственная тайна	1.65*** (0.43)	1.68*** (0.43)	3.61*** (0.67)	3.61*** (0.67)
Окружающая среда	0.87*** (0.33)	0.92*** (0.34)	2.36*** (0.56)	2.35*** (0.56)
Международные договоры	2.38*** (0.75)	2.43*** (0.74)	4.02*** (0.87)	4.02*** (0.87)
Уставы и региональные конституции	-0.23 (0.34)	0.08*** (0.35)	1.52** (0.61)	1.41** (0.62)
Гражданская служба	1.1*** (0.25)	1.11 (0.26)	2.57*** (0.5)	2.52*** (0.5)
Оборот алкоголя	-0.02 (0.54)	0.01*** (0.54)	1.81*** (0.69)	1.81*** (0.69)
Приватизация государственного имущества	-0.21 (0.56)	-0.2 (0.56)	0.63 (0.8)	0.63 (0.8)
Транспортное право	0.63***	0.62 (0.19)	2.23***	2.22***

	(0.19)		(0.49)	(0.49)
Регулирование коммерческой деятельности	1.06*** (0.22)	1.07*** (0.22)	2.65*** (0.49)	2.65*** (0.49)
Вопросы религии и свободы вероисповедания	0.91 (0.62)	0.95*** (0.61)	2.51*** (0.74)	2.5*** (0.74)
Экстремизм	-0.05 (0.77)	-0.03 (0.77)	1.66* (0.87)	1.66* (0.87)
Репрессии	0.17 (0.37)	0.14 (0.37)	1.47*** (0.44)	1.46*** (0.44)
Рассмотрение обращений граждан	-0.81 (0.6)	-0.82 (0.6)	1.13** (0.49)	1.13** (0.49)
Образование	0.42 (0.46)	0.39 (0.47)	1.48*** (0.55)	1.48*** (0.55)
Организация предоставления государственных и муниципальных услуг	-18.63 (3940.25)	-18.63 (3940.19)	0.54 (0.55)	0.53 (0.55)
Разъяснение решений Суда	-0.96*** (0.15)	исключена	исключена	исключена
Другое			0.93* (0.52)	0.93* (0.52)
Военные пенсии			2.69*** (0.74)	2.57*** (0.75)
Уголовные дела + Судьи			1.96*** (0.44)	1.95*** (0.44)
Гражданские дела + Жилищные вопросы			1.89*** (0.56)	1.89*** (0.56)
Гражданские дела + Судьи			0.76 (0.74)	0.75 (0.74)
Региональные конституции +			2.02*** (0.68)	2.01*** (0.68)

Общие принципы + Выборы				
Несколько областей				
			-17.04 (3940.13)	-17.05 (3940.13)
Региональное законодательство				
				0.12 (0.12)
Заявитель	включена	включена	включена	включена
Множественность заявителей	включена	включена	включена	включена
Год (категориальная)	включена	включена	включена	включена
Константа	-3.01*** (0.1)	-3.03*** (0.1)	-4.64*** (0.44)	-4.63*** (0.44)
Число наблюдений	22334	21155	21155	21155
Р-квадрат Нэйджелкерка	0.343	0.345	0.343	0.343
2-лог-правдоподобие	12855.468	12341.099	12372.219	12371.322

*Примечание: Среднеквадратические ошибки указаны в скобках. *** $p < .01$; ** $p < .05$; * $p < .1$. Источник: Подсчёты автора.*

Помимо переменных, описанных нами в параграфе 3.2, нами была создана остаточная переменная Другое. Разумеется, во избежание мультиколлинеарности она в модель включена не была.

В интерпретации модели 15.1 надо понимать лежащие в её основе допущения. В частности, если переменные правовой тематики вводятся как набор фиктивных переменных, то мы как будто подразумеваем, что на рассмотрение судьям, с одной стороны, может попасть жалоба, вовсе не обладающая тематикой (такая жалоба получила бы значение «0» по всем введённым нами фиктивным переменным); и, с другой стороны, может попасть жалоба, принадлежащая к каким-то отдельным тематикам (или даже ко всем

вместе взятым). Соответственно, полученные нами в данной модели коэффициенты указывают на то, какой будет вероятность принятия жалобы для изучения и подготовки доклада кем-то из судей, если она «маркирована» соответствующей тематикой.

Например, получая жалобу, которая, помимо всего прочего (например, обладая также какой-то дополнительной тематикой) также принадлежит к уголовным делам, судья скорее не станет принимать её к подготовке доклада: на это указывает значимый отрицательный коэффициент у переменной уголовных дел. Подобным же образом обстоят дела с «гражданскими» и «пенсионными» жалобами, а также жалобами, где заявитель предлагает Суду усомниться в конституционности закона о самом Конституционном суде, «арбитражными» жалобами, жалобами, относящимися к жилищному законодательству и законодательству о недвижимости, и обращениями, затрагивающими тематику защиты прав потребителей: все эти темы для судей являются непривлекательными. Можно сказать, что потенциал неконституционности законодательства, относящегося к этим темам, понижен.

В то же время, есть целый ряд тематических «маркеров», которые привлекают судей. К ним, в частности, относятся таможенное, налоговое и военное право, регулирование деятельности судей, административное право, общие принципы организации власти, регулирование акционерных обществ, миграционное законодательство, бюджетное и экологическое законодательство, транспортное право и регулирование коммерческой деятельности. Судя по тому, по каким темам судьи берутся готовить доклады, именно в этих областях по их мнению содержится значительный потенциал неконституционности.

Наконец, есть несколько тем, которые, если судить по величине коэффициента, обладают в глазах судей исключительной привлекательностью. Это выборы и референдумы, вопросы ношения оружия, митинги, государственная тайна, гражданская служба и международные договоры. По

этим темам судьи берутся готовить доклады особенно охотно. Это ценный вывод в той связи, что все указанные области (вероятно, за исключением вопросов гражданской службы) в той или иной степени политизированы, и мы можем утверждать, что во всяком случае на стадии подготовки судебных докладов не происходит отказа от рассмотрения жалоб по данной тематике. Когда соответствующие жалобы доводятся до сведения Суда секретариатом, судьи не боятся выяснять, насколько эти жалобы обоснованны. Впрочем, мы дополнительно проверяем данное предположение ниже.

Отметим также наличие, наряду с этими исключительно привлекательными темами, категории дел, которая как будто является для судей исключительно непривлекательной — эта тема помечена нами как «Отказ в рассмотрении жалобы как “несоответствующей требованиям”». Никакой осмысленной интерпретации этого результата произвести невозможно, так как данная категория просто является собирательной для тех дел, когда (вероятно, по настоянию заявителя, уже получившего отказ в рассмотрении жалобы от сотрудников Секретариата) судьи выносят отказ по жалобе в той связи, что её предмет не относится к компетенции Конституционного суда. Соответствующая формула использовалась Судом в 1995-1997 годах, но впоследствии от неё было решено отказаться (возможно, в связи с её неинформативностью). Сегодня аналогичной ей является категория протокольных определений. Подобным образом, существует обширная группа определений, которыми Суд отказывает заявителям в разъяснении своих более ранних решений. Модель 15.1 показывает, что для судебного доклада данная категория жалоб также непривлекательна. Опять же, проинтерпретировать этот результат содержательно с точки зрения юридической тематики невозможно. В этой связи мы построили ту же модель, предварительно отфильтровав из базы данных жалобы, относящиеся к данным двум категориям (см. модель 15.2). Ни к каким существенным подвижкам это не привело.

Отметим, впрочем, что само допущение о том, будто жалоба может быть «нагружена» любым количеством тематических «маркеров» (скажем, одновременно касаться выборов и вопросов рыночного регулирования) и что отдельные темы, заданные нами в виде набора фиктивных переменных, независимы друг от друга, является проблематичным. Данное допущение очевидно ложно: большинство жалоб относится к одной и только одной области права, а когда одной жалобой оспариваются нормы, принадлежащие к нескольким областям, такие области имеют свойство группироваться. Чтобы учесть это обстоятельство, мы могли бы заменить набор из сорока четырёх бинарных переменных одной категориальной, которая присваивала бы каждое отдельное значение данному наблюдению только в том случае, если это наблюдение принадлежит единственной области права, а те жалобы, которые относятся к нескольким областям, классифицировала бы как «множественные».

Мы дополнительно ввели соответствующую переменную, предварительно оценив, существуют ли значимые наложения между отдельными тематиками и создав несколько дополнительных категорий для «крупных» пересечений, когда случаев, относящихся к двум или трём областям, заметное количество. Результаты анализа, вместо набора фиктивных переменных строящегося на такой единой категориальной переменной тематики, приводятся в Модели 9. За базовую категорию здесь принята одна из наименее привлекательных тематик — конституционность закона о самом Конституционном суде. Из предыдущего анализа мы знаем, что судьи не склонны считать данный закон проблематичным и как правило отказываются от подготовки доклада по жалобам на нормы этого закона. Соответственно, коэффициенты в моделях 15.3 и 15.4 должны интерпретироваться как повышающие вероятность подготовки доклада по данной жалобе по сравнению с тем, как если бы она относилась к этой непривлекательной категории. (Степень непривлекательности этой категории отражена в коэффициенте

Константы, в данной модели приближающиеся к -5: это значит, что вероятность того, что, подав жалобу, относящуюся к данной тематике в 2015 году, физическое лицо сможет претендовать на доклад по своей жалобе, равна 0.9% — то есть, практически стремится к нулю.)

Использование категориальной переменной вместо набора фиктивных позволяет нам повысить статистическую силу оценки, что, в частности, можно увидеть по значимости отдельных коэффициентов. Величина этих коэффициентов также позволяет нам приблизительно проранжировать отдельные темы по их привлекательности для судейского доклада. Надо заметить, впрочем, что содержательные выводы это существенным образом не меняет. Судьи по-прежнему наиболее охотно берутся за доклады по более политизированным темам: в порядке их привлекательности, это комбинация «Региональные уставы и конституции + Общие принципы + Выборы», вопросы религии и свободы вероисповедания, выборы, гражданская служба, законодательство “Об общих принципах организации власти”, ношение оружия, государственная тайна, митинги и международные договоры, а также как будто случайно попавшие в этот список регулирование коммерческой деятельности и военные пенсии. И судьи по-прежнему не слишком интересуются более прозаичными и менее конкретными темами. В той мере, в которой отбор дел для докладов что-то говорит нам о политизированности Конституционного суда, мы должны констатировать, что судьи не являются политически нейтральными легалистами.

Подобный анализ может быть произведён и для оценки влияния правовой тематики жалобы на перспективы принятия по ней постановления. Соответствующие оценки приводятся нами в моделях 16.1-16.2 в таблице 16. (Эти модели различаются тем, что анализ в модели 16.2 производится с использованием единой мультиномиальной переменной тематики, в то время как модель 16.1 строится на, в целом, аналогичном наборе бинарных, но не

взаимоисключающих переменных. Подобно тому, как это было сделано в моделях по судебским докладам, мы также произвели тот же анализ по усечённой выборке, исключающей отказы в удовлетворении ходатайств о разъяснении решений Конституционного Суда и отказные определения, которыми фиксируется несоответствие жалобы требованиям закона о Конституционном Суде. В той связи, что никаких отличий такой анализ не дал, мы не представляем здесь его результаты.)

Таблица 16: Влияние правовой тематики на вероятность принятия постановления, 1995-2015 (N=2956)

Переменные	Модель 1	Модель 2
Заявитель		
Юридические лица	-0.19 (0.21)	-0.19 (0.21)
Суды	0.2 (0.18)	0.21 (0.18)
Региональные власти	0.07 (0.22)	0.09 (0.23)
Омбудсмен	0.24 (0.63)	0.16 (0.64)
Федеральные власти	0.9*** (0.27)	0.86*** (0.26)
Местные власти	-0.73 (0.77)	-0.8 (0.77)
Множественность заявителей	2.79*** (0.24)	2.92*** (0.24)
Региональное законодательство	-0.12 (0.26)	-0.08 (0.26)
Год (категориальная)	включена	включена
Правовая тематика		
Уголовные дела	0.33* (0.19)	базовая
Гражданские дела	0.11 (0.2)	0.03 (0.25)
Трудовое право	0.58** (0.29)	0.64* (0.34)
Пенсии	0.29 (0.32)	-0.28 (0.42)
Таможенное право	0.2 (0.5)	-0.44 (0.65)

Военное право	0.35 (0.26)	0.58* (0.34)
Выборы	0.93*** (0.26)	0.88*** (0.28)
Жилищное право	0.33 (0.26)	0.43 (0.3)
Банкротства	0.51 (0.52)	0.44 (0.65)
Судьи	-0.21 (0.27)	-0.19 (0.36)
Налоговое право	-0.02 (0.24)	-0.22 (0.29)
Социальные вопросы	-0.21 (0.38)	-0.08 (0.43)
Конституционный суд	-0.87 (1.19)	0.42 (1.13)
Арбитражное право	0.58 (0.35)	0.41 (0.45)
Центральный банк	-18.94 (28415.99)	-19.01 (28399.25)
“Чернобыльцы”	0.54 (0.4)	0.3 (0.41)
Семейное право	-0.61 (0.75)	-0.63 (0.75)
Полиция	0.99** (0.4)	1** (0.45)
Защита прав потребителей	-19.18 (26959.38)	-19.3 (27106.78)
Банки	0.54 (0.71)	0.63 (0.68)
Отказ в рассмотрении жалобы как “несоответствующей требованиям”	-20.11 (12036.25)	-20.29 (12034.23)
Административное право	0.06 (0.32)	-0.18 (0.39)
“Об общих принципах”	0.59** (0.3)	0.34 (0.35)
Акционерные общества и общества с ограниченной ответственностью	1.14** (0.58)	0.98 (0.6)
Оружие	1.64** (0.77)	1.47* (0.77)
Толкование конституции	0.68* (0.41)	0.67 (0.43)
Митинги	1.95** (0.94)	1.77* (0.94)

Миграционное законодательство	1.08** (0.45)	0.97** (0.48)
Бюджетное право	0.04 (0.35)	-0.2 (0.46)
Государственная тайна	0.78 (0.74)	1.14 (0.74)
Окружающая среда	1.03* (0.56)	1.24** (0.6)
Международные договоры	0.86 (0.83)	0.85 (0.81)
Уставы и региональные конституции	0.22 (0.47)	-0.14 (0.57)
Гражданская служба	0.93** (0.44)	0.73 (0.48)
Оборот алкоголя	0.97 (0.96)	0.78 (0.97)
Приватизация государственного имущества	-0.27 (0.95)	0.12 (0.94)
Транспортное право	0.48 (0.43)	0.68 (0.5)
Регулирование коммерческой деятельности	0.45 (0.45)	0.54 (0.47)
Вопросы религии и свободы вероисповедания	0.46 (0.95)	0.29 (0.96)
Экстремизм	-18.85 (28209.24)	-19.05 (28208.04)
Репрессии	-0.58 (1.08)	-1.27*** (0.38)
Рассмотрение обращений граждан	1.45 (1.28)	0.53 (0.59)
Образование	1.12 (0.79)	0.55 (0.64)
Разъяснение решений Суда	-19.53 (4151.18)	
Другое		-0.78 (1.11)
Военные пенсии		-0.28 (0.84)
Уголовные дела + Судьи		1.2 (0.78)
Гражданские дела +		-0.23 (0.28)

Жилищные вопросы		
Гражданские дела + Судьи		-0.75 (1.08)
Региональные конституции + Общие принципы + Выборы		1.24 (1.28)
Несколько областей		0.22 (1.04)
Константа	-1.75*** (0.25)	-1.56*** (0.23)
R-квадрат Нэйджелкерка	0.22	0.22
2-лог-правдоподобие	2104.456	2101.226

*Примечание: Среднеквадратические ошибки указаны в скобках. *** $p < .01$; ** $p < .05$; * $p < .1$. Источник: Подсчёты автора.*

Как видно, тематика оказывает значительно более слабое воздействие на траекторию судебного решения после того, как по жалобе подготовлен судебский доклад. Есть ряд тем, принадлежность к которым существенно повышает вероятность принятия по жалобе постановления. К ним относятся вопросы гражданской службы, охраны окружающей среды, миграции, митингов, ношения оружия, законодательство об акционерных обществах, о выборах и о полиции; в меньшей степени — запросы о толковании конституции, жалобы на неконституционность законодательства об общих принципах организации власти, а также трудового и уголовного законодательства. В целом, это либо те области, которые были отнесены нами к политической тематике, либо более обширные области, на прояснение которых особо высок спрос со стороны заявителей. Как и в случае с моделями, предсказывающими вероятность подготовки судебного доклада, сами полученные нами в моделях 16.1-16.2 результаты громоздки (хотя и информативны), и однозначную интерпретацию в контексте задач данного исследования им предложить сложно. Тем не менее, мы приводим их для информации читателя.

Библиография

1. Автономов, А. Секретариат Конституционного Суда России: фильтр для отсеивания необоснованных жалоб или тормоз конституционного правосудия // ЖКП. 2009. Том 11. № 5. С. 26–30.
2. Блохин, П. Виляет ли хвост собакой? Ответ на статью И. Григорьева «Роль Секретариата в работе российского Конституционного Суда: фильтрация или амортизация?» // Социология власти. 2016. № 3. С. 15–33.
3. Блохин, П. Деятельность Секретариата Конституционного Суда Российской Федерации по рассмотрению жалоб граждан и их объединений: проблемы компетенции // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 1.
4. Блохин, П. Роль аппарата органов конституционной юстиции в судебном процессе: сравнительно-правовой анализ. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2015.
5. Вебер, М. Политика как призвание и профессия // Избранные произведения. , 1990. С. 644–706.
6. Гельман, В. Из огня да в полымя: Российская политика после СССР. БХВ-Петербург, 2013. 258 с.
7. Григорьев, И. «Дело поручили собаке, а она — своему хвосту». Ответ П. Блохину // Социология власти. 2016. № 3. С. 34–45.
8. Григорьев, И. Политология судов: Предмет и исследовательская программа // Политическая наука. 2012. № 3. С. 258–275.
9. Григорьев, И. Причины провала первого проекта конституционного правосудия в постсоветской России // Полития. 2013. Том 69. № 2. С. 39–49.
10. Григорьев, И. Роль секретариата в работе российского Конституционного суда: фильтрация или амортизация? // Социология власти. 2015. Том 27. № 2. С. 66–93.
11. Григорьев, И. Стратегическое поведение в Суде Европейского союза: Лонгитюдное исследование юриспруденции суда по статье 36 Римского договора // Сделано в Европе: взгляд российских исследователей / ред. Е. Белокурова, М. Ноженко. Санкт-Петербург: НОРМА, 2014. С. 33–45.

12. Григорьев И. Стратегический подход к судебной политике и соотношение внешних и внутрисудебных институтов в организации судебной власти // Полития. Журнал политической философии и социологии политики. 2017. Том 84. № 1.
13. Дмитриева, А. Отбор дел в Конституционном Суде Российской Федерации: роль Секретариата. Санкт-Петербург: Институт проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге, 2014.
14. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» / ред. Г. А. Гаджиев. Москва: Норма, 2009. 672 с.
15. Мазуров, А.В. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации». Частное право, 2009.
16. Медушевский А.Н. Конституционное правосудие как политический институт в системе разделения властей // Политические сочинения: Право и власть в условиях социальных трансформаций. М.: Центр гуманитарных инициатив, 2015. Сс. 252-285.
17. Митюков, М.А. Библиография по конституционному правосудию. Wolters Kluwer Russia, 2008. 960 с.
18. Нездюрлов, А.Л., Сунгуров, А.Ю. Институт омбудсмана и его развитие в России // Права человека перед вызовами XXI века / ред. А. Ю. Сунгуров, В. В. Смирнов. Москва: РОССПЭН, 2012.
19. Петров, А. Виды решений Конституционного Суда Российской Федерации, принимаемых в ходе осуществления конституционного судопроизводства: основания и некоторые проблемы классификации // Академический юридический журнал. 2010. № 1 (39). С. 22–27.
20. Петров, А. Определения «с позитивным содержанием» в системе решений Конституционного Суда Российской Федерации // Академический юридический журнал. 2010. № 3 (41). С. 17–24.
21. Пушкаря, А. Конституционный суд теряет особые мнения // Газета «Коммерсантъ». 2009. № 225. С. 1.
22. Сивицкий, В. О динамике типологии решений Конституционного Суда Российской Федерации // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2012. № 2. С. 57–73.
23. Сивицкий, В. О некоторых аспектах рассмотрения обращений в адрес

- Конституционного Суда Российской Федерации в предварительном порядке его Секретариатом // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 1.
24. Смолькова, И. Тайна совещания судей и особое мнение судьи // Вестник Оренбургского государственного университета. 2006. № 3. С. 172–175.
 25. Сунгуров, А.Ю. Влияние предыдущего профессионального опыта на деятельность уполномоченных по правам человека в субъектах РФ // ПОЛИТЭКС. 2009. Том 5. № 3 (28). С. 230–243.
 26. Сунгуров, А.Ю. Институт Омбудсмана и судебная власть // Институт Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ и судебная система. Санкт-Петербург: НОРМА, 2009. С. 6–15.
 27. Сунгуров, А.Ю. Институт Омбудсмана: эволюция традиций и современная практика (опыт сравнительного анализа). Санкт-Петербург: НОРМА, 2005.
 28. Сунгуров, А.Ю., Распопов, Н.П., Глухова, Е.А. Институты-медиаторы и их развитие в современной России. III. Институт Уполномоченного по правам человека // Полис. Политические исследования. 2013. Том 2. № 2. С. 108–124.
 29. Тарибо, Е. Судебные доктрины и практика Конституционного Суда Российской Федерации // Право и политика. 2005. № 2. С. 118–122.
 30. Федералист. Политические эссе Александра Гамильтона, Джеймса Мэдисона и Джона Джея. Москва: Весь мир, 2000.
 31. Aleskerov, F., Kurbanov, E. Degree of manipulability of social choice procedures // Current Trends in Economics Studies in Economic Theory. / ред. A. Alkan, C. D. Aliprantis, N. C. Yannelis. Springer Berlin Heidelberg, 1999. С. 13–27.
 32. Alter, K., Meunier-Aitsahalia, S. Judicial Politics in the European Community European Integration and the Pathbreaking Cassis de Dijon Decision // Comparative Political Studies. 1994. Том 26. № 4. С. 535–561.
 33. Alter, K.J. Who Are the “Masters of the Treaty”? European Governments and the European Court of Justice // International Organization. 1998. Том 52. № 1. С. 121–147.
 34. Amaral-Garcia, S., Garoupa, N., Grembi, V. Judicial Independence and Party Politics in the Kelsenian Constitutional Courts: The Case of Portugal // Journal of Empirical Legal Studies. 2009. Том 6. № 2. С. 381–404.

35. Arrington, T.S., Brenner, S. Testing Murphy's Strategic Model: Assigning the Majority Opinion to the Marginal Justice in the Conference Coalition on the U.S. Supreme Court // *American Politics Research*. 2008. Tom 36. № 3. C. 416–432.
36. Aydın, A. Judicial Independence across Democratic Regimes: Understanding the Varying Impact of Political Competition // *Law & Soc'y Rev.* 2013. Tom 47. № 1. C. 105–134.
37. Baird, V.A. Answering the call of the court: How justices and litigants set the Supreme Court agenda. University of Virginia Press, 2007.
38. Baird, V.A. Building institutional legitimacy: The role of procedural justice // *Political Research Quarterly*. 2001. Tom 54. № 2. C. 333–354.
39. Bendor, J., Glazer, A., Hammond, T.H. Theories of Delegation // *Annual Review of Political Science*. 2001. Tom 4. № 1. C. 235–269.
40. Bendor, J., Meirowitz, A. Spatial Models of Delegation // *American Political Science Review*. 2004. Tom 98. № 2. C. 293–310.
41. Bergara, M., Richman, B., Spiller, P.T. Modeling Supreme Court Strategic Decision Making: The Congressional Constraint // *Legislative Studies Quarterly*. 2003. Tom 28. № 2. C. 247–280.
42. Bernard, J. Dimensions and axes of Supreme Court decisions: a study in the sociology of conflict // *Social Forces*. 1955. Tom 34. № 1. C. 19–27.
43. Bersier Ladavac, N. Hans Kelsen (1881–1973): Biographical Note and Bibliography // *European Journal of International Law*. 1998. Tom 9. № 2. C. 391–400.
44. Best, B. Law Clerks, Support Personnel, and the Decline of Consensual Norms on the United States Supreme Court, 1935-1995. LFB Scholarly, 2002.
45. Beyme, K. von The Russian Constitutional Court in an Uneasy Triangle between the President, Parliament and Regions // *Constitutional Justice, East and West: Democratic Legitimacy and Constitutional Courts in Post-Communist Europe in a Comparative Perspective* / ред. W. Sadurski. Springer, 2003. C. 309–326.
46. Black, R., Boyd, C. The Role of Law Clerks in the U.S. Supreme Court's Agenda-Setting Process // *American Politics Research*. 2012. Tom 40. № 1. C. 147–173.
47. Blake, W.D., Hacker, H.J., Hopwood, S.R. Seasonal Affective Disorder: Clerk

- Training and the Success of Supreme Court Certiorari Petitions // *Law & Society Rev.* 2015. Tom 49. № 4. C. 973–997.
48. Brisbin, R.A. Slaying the dragon: Segal, Spaeth and the function of law in Supreme Court decision making // *American Journal of Political Science.* 1996. Tom 40. № 4. C. 1004–1017.
 49. Bueno de Mesquita, B., Smith, A., Siverson, R.M., Morrow, J.D. *The Logic Of Political Survival.* Cambridge: MIT Press, 2003. 556 c.
 50. Bugaric, B. Courts as Policy-Makers: Lessons from Transition // *Harv. Int'l L. J.* 2001. Tom 42. C. 247.
 51. Burnham, W., Trochev, A. Russia's War between the Courts: The Struggle over the Jurisdictional Boundary between the Constitutional Court and Regular Courts // *The American Journal of Comparative Law.* 2007. C. 381–452.
 52. Cameron, C.M., Cover, A.D., Segal, J.A. Senate Voting on Supreme Court Nominees: A Neoinstitutional Model // *American Political Science Review.* 1990. Tom 84. № 02. C. 525–534.
 53. Caminker, E.H. Sincere and Strategic Voting Norms on Multimember Courts // *Michigan Law Review.* 1999. Tom 97. № 8. C. 2297–2380.
 54. Cann, D.M., Yates, J. Homegrown institutional legitimacy: Assessing citizens' diffuse support for state courts // *American Politics Research.* 2007.
 55. Carothers, T. The End of the Transition Paradigm // *Journal of Democracy.* 2002. Tom 13. № 1. C. 5–21.
 56. Carrubba, C.J., Gabel, M., Hankla, C. Judicial Behavior under Political Constraints: Evidence from the European Court of Justice // *American Political Science Review.* 2008. Tom 102. № 4. C. 435–452.
 57. Carrubba, C.J., Gabel, M., Hankla, C. Understanding the role of the European Court of Justice in European integration // *American Political Science Review.* 2012. Tom 106. № 1. C. 214–223.
 58. Clark, T.S. The Separation of Powers, Court Curbing, and Judicial Legitimacy // *American Journal of Political Science.* 2009. Tom 53. № 4. C. 971–989.
 59. Colomer J. It's Parties that Choose Electoral Systems (Or, Duverger's Laws Upside Down) // *Political Studies,* 2005. Tom 53. № 1. Cc. 1-21.
 60. Conant, L.J. *Justice Contained: Law and Politics in the European Union.* Ithaca:

Cornell University Press, 2002. 284 c.

61. Dahl, R.A. Decision-making in a democracy: The Supreme Court as a national policy-maker // *J. Pub. L.* 1957. Том 6. № 2. С. 279.
62. Dahl, R.A. The concept of power // *Behavioral Science.* 1957. Том 2. № 3. С. 201–215.
63. Easton, D. The political system besieged by the state // *Political Theory.* 1981. Том 9. № 3. С. 303–325.
64. Easton, D. *The political system.* New York: Alfred Knopf, 1953.
65. Epp, C.R. *The rights revolution: Lawyers, activists, and supreme courts in comparative perspective.* Chicago: University of Chicago Press, 1998. 326 c.
66. Epstein L., Landes W., Posner R. *The Behavior of Federal Judges: A Theoretical and Empirical Study of Rational Choice.* Harvard University Press, 2013.
67. Epstein, L., Jacobi, T. The Strategic Analysis of Judicial Decisions // *Annual Review of Law and Social Science.* 2010. Том 6. № 1. С. 341–358.
68. Epstein, L., Knight, J. *The Choices Justices Make.* Washington D.C.: CQ Press, 1998.
69. Epstein, L., Martin, A.D., Quinn, K.M., Segal, J.A. Ideological Drift among Supreme Court Justices: Who, When, and How Important // *Nw. U. L. Rev.* 2007. Том 101. С. 1483.
70. Eskridge, W.N. Overriding Supreme Court statutory interpretation decisions // *Yale Law Journal.* 1991. Том 101. № 2. С. 331–455.
71. Eskridge, W.N. Reneging on history? Playing the Court/Congress/President civil rights game // *California Law Review.* 1991. Том 79. № 3. С. 613–684.
72. Favoreu, L. American and European models of constitutional justice // *Comparative and private international law: Essays in honor of John Henry Merryman* / ред. D. S. Clark. Duncker & Humblot, 1990.
73. Ferejohn, J. Judicializing Politics, Politicizing Law // *Law and Contemporary Problems.* 2002. Том 65. № 3. С. 41–68.
74. Ferejohn, J., Weingast, B. A positive theory of statutory interpretation // *International Review of Law and Economics.* 1992. Том 12. № 2. С. 263–279.
75. Follesdal, A., Hix, S. Why there is a democratic deficit in the EU: A response to

- Majone and Moravcsik // *JCMS: Journal of Common Market Studies*. 2006. Tom 44. № 3. C. 533–562.
76. Franck, R. Judicial independence under a divided polity: a study of the rulings of the French Constitutional Court, 1959–2006 // *Journal of Law, Economics, and Organization*. 2009. Tom 25. № 1. C. 262–284.
 77. Gandhi J., Lust-Okar E. Elections Under Authoritarianism // *Annual Review of Political Science*, 2009. Tom 12. № 1. Cc. 403–422
 78. Gandhi J., Przeworski A. Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats // *Comparative Political Studies*, 2007. Tom 40. № 11. Cc. 1279–1301.
 79. Garrett, G., Kelemen, R.D., Schulz, H. The European Court of Justice, national governments, and legal integration in the European Union // *International Organization*. 1998. Tom 52. № 1. C. 149–176.
 80. Garrett, G., Weingast, B.R. Ideas, interests and institutions: Constructing the EC's internal market // *Ideas and Foreign Policy* / ред. J. Goldstein, R. O. Keohane. Ithaca: Cornell University Press, 1991. C. 173–206.
 81. Gely, R., Spiller, P.T. A Rational Choice Theory of Supreme Court Statutory Decisions with Applications to the «State Farm» and «Grove City Cases» // *Journal of Law, Economics, & Organization*. 1990. Tom 6. № 2. C. 263–300.
 82. Gely, R., Spiller, P.T. The political economy of supreme court constitutional decisions: The case of Roosevelt's court-packing plan // *International Review of Law and Economics*. 1992. Tom 12. № 1. C. 45–67.
 83. Gibbard, A. Manipulation of voting schemes: a general result // *Econometrica: journal of the Econometric Society*. 1973. Tom 41. № 4. C. 587–601.
 84. Gibson, J.L. “New-Style” judicial campaigns and the legitimacy of state high courts // *The Journal of Politics*. 2009. Tom 71. № 04. C. 1285–1304.
 85. Gibson, J.L. Challenges to the impartiality of state supreme courts: Legitimacy theory and “new-style” judicial campaigns // *American Political Science Review*. 2008. Tom 102. № 01. C. 59–75.
 86. Gibson, J.L., Caldeira, G.A. Changes in the legitimacy of the European Court of Justice: A post-Maastricht analysis // *British Journal of Political Science*. 1998. Tom 28. № 01. C. 63–91.
 87. Gibson, J.L., Caldeira, G.A., Baird, V.A. On the legitimacy of national high courts // *American Political Science Review*. 1998. Tom 92. № 02. C. 343–358.

88. Gibson, J.L., Gottfried, J.A., Carpini, M.X.D., Jamieson, K.H. The effects of judicial campaign activity on the legitimacy of courts: A survey-based experiment // *Political Research Quarterly*. 2010. C. 1065912910370684.
89. Ginsburg, T. *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*. Cambridge University Press, 2003.
90. Ginsburg, T., Elkins, Z. Ancillary Powers of Constitutional Courts // *Texas Law Review*. 2009. Tom 87. № 7. C. 1431–1461.
91. Gloppen, S. The accountability function of the courts in Tanzania and Zambia // *Democratization*. 2003. Tom 10. № 4. C. 112–136.
92. Goelzhauser, G., Cann, D.M. Judicial Independence and Opinion Clarity on State Supreme Courts // *State Politics & Policy Quarterly*. 2014. Tom 14. № 2. C. 123–141.
93. Golosov G. Authoritarian Party Systems: Patterns of Emergence, Sustainability and Survival // *Comparative Sociology*, 2013. Tom 12. № 5. Cc. 617–644.
94. Haddow, A. *Political science in American colleges and universities, 1636-1900*. New York: Appleton-Century company, 1939.
95. Hadenius, A., Teorell, J. Pathways from Authoritarianism // *Journal of Democracy*. 2007. Tom 18. № 1. Cc. 143–157.
96. Handberg, R., Hill Jr., H.F. Court Curbing, Court Reversals, and Judicial Review: The Supreme Court versus Congress // *Law & Soc’y Rev*. 1980. Tom 14. № 2. C. 309–322.
97. Hanretty, C. Dissent in Iberia: The ideal points of justices on the Spanish and Portuguese Constitutional Tribunals // *European Journal of Political Research*. 2012. Tom 51. № 5. C. 671–692.
98. Hausmaninger, H. From the Soviet committee of constitutional supervision to the Russian Constitutional Court // *Cornell International Law Journal*. 1992. Tom 25. C. 305.
99. Helmke, G. Checks and Balances by Other Means: Strategic Defection and Argentina’s Supreme Court in the 1990s // *Comparative Politics*. 2003. Tom 35. № 2. C. 213–230.
100. Helmke, G. The logic of strategic defection: Court–executive relations in Argentina under dictatorship and democracy // *American Political Science Review*. 2002. Tom 96. № 02. C. 291–303.

101. Henderson, J. Making a drama out of a crisis: the Russian Constitutional Court and the case of the Communist Party of the Soviet Union // *King's Law Journal*. 2008. Tom 19. № 3. C. 489–506.
102. Hilbink, L. Judges beyond politics in democracy and dictatorship: Lessons from Chile. Cambridge University Press, 2007.
103. Hinich, M.J., Munger, M.C. Analytical politics. New York: Cambridge University Press, 1997.
104. Hirschl, R. The political origins of judicial empowerment through constitutionalization: Lessons from four constitutional revolutions // *Law & Social Inquiry*. 2000. Tom 25. № 1. C. 91–149.
105. Hodgson G., What Are Institutions? // *Journal of Economic Issues*, 2006. Tom 40. №1.
106. Huntington, S. The Third Wave: Democratization in the Late 20th Century. University of Oklahoma Press, 1991. 388 c.
107. Iaryczower, M., Spiller, P.T., Tommasi, M. Judicial Independence in Unstable Environments, Argentina 1935-1998 // *American Journal of Political Science*. 2002. Tom 46. № 4. C. 699–716.
108. Ip, E.C. The democratic foundations of judicial review under authoritarianism: Theory and evidence from Hong Kong // *Int J Constitutional Law*. 2014. Tom 12. № 2. C. 330–353.
109. Ip, E.C. The High Court of the People: Popular Constitutionalism in Hong Kong under Chinese Sovereignty // *Law & Policy*. 2014. Tom 36. № 3. C. 314–338.
110. Ishiyama Smithey, S., Ishiyama, J. Judicial activism in post-communist politics // *Law and Society Review*. 2002. C. 719–742.
111. Judicial politics and policy-making in Western Europe / ред. M. L. Volcansek. London: Frank Cass, 1992. 163 c.
112. Kantorowicz, J., Garoupa, N. An empirical analysis of constitutional review voting in the Polish Constitutional tribunal, 2003–2014 // *Constitutional Political Economy*. 2016. Tom 27. C. 66–92.
113. Kapiszewski, D. Tactical Balancing: High Court Decision Making on Politically Crucial Cases // *Law & Society Review*. 2011. Tom 45. № 2. C. 471–506.
114. Kastellec, J.P. Panel Composition and Judicial Compliance on the US Courts of

- Appeals // JLEO. 2007. Tom 23. № 2. C. 421–441.
115. Kelsen, H. Judicial Review of Legislation // The Journal of Politics. 1942. Tom 4. № 2. C. 183–200.
 116. Kommers, D.P. Judicial Politics in West Germany: A Study of the Federal Constitutional Court. Beverly Hills: Sage Publications, 1976.
 117. Landes W., Posner R. The Independent Judiciary in an Interest-Group Perspective // The Journal of Law and Economics. 1975. Tom 18. №3. Cc. 875-901.
 118. Lasswell, H.D. Politics: Who gets what, when, how. Cleveland, Ohio: Meridian, 1958. 264 c.
 119. Lasswell, H.D., Kaplan, A. Power and society: A framework for political inquiry. New Brunswick: Transaction Publishers, 2013.
 120. Latour, B. The Making of Law: An Ethnography of the Conseil D'Etat. Polity, 2010. 310 c.
 121. Lauderdale, B.E., Clark, T.S. The Supreme Court's Many Median Justices // American Political Science Review. 2012. Tom 106. № 04. C. 847–866.
 122. Lavapuro, J., Ojanen, T., Scheinin, M. Rights-based constitutionalism in Finland and the development of pluralist constitutional review // International Journal of Constitutional Law. 2011. Tom 9. № 2. C. 505–531.
 123. Lax, J.R., Cameron, C.M. Bargaining and opinion assignment on the US Supreme Court // Journal of Law, Economics, and Organization. 2007. Tom 23. № 2. C. 276–302.
 124. Leftwich, A. What is Politics: The Activity and its Study. Cambridge: Polity, 2004. 215 c.
 125. Levitsky, S., Way, L. Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War. Cambridge University Press, 2010.
 126. Lijphart, A. Comparative politics and the comparative method // American political science review. 1971. Tom 65. № 3. C. 682–693.
 127. Magalhães, P. The Politics of Judicial Reform in Eastern Europe // Comparative Politics. 1999. Tom 32. № 1. C. 43–62.
 128. Magaloni, B. Enforcing the autocratic political order and the role of courts: The case of Mexico // Rule by Law: The Politics of Courts in Authoritarian Regimes

- / ред. T. Ginsburg, T. Moustafa. Cambridge University Press, 2008. С. 180–206.
129. Martin, A.D., Quinn, K.M. Dynamic Ideal Point Estimation via Markov Chain Monte Carlo for the U.S. Supreme Court, 1953–1999 // *Political Analysis*. 2002. Том 10. № 2. С. 134–153.
 130. Mattli, W., Slaughter, A.-M. Law and politics in the European Union: a reply to Garrett // *International Organization*. 1995. Том 49. № 1. С. 183–190.
 131. Maveety, N. The study of judicial behavior and the discipline of political science // *The pioneers of judicial behavior* / ред. N. Maveety. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003. С. 1–51.
 132. Medushevskiy A.N. Russian Constitutional Development: Formal and Informal Practices // Higher School of Economics Basic Research Program Working Papers. Series “Political Science”. No. WP BRP 27/PS/2015, 2015.
 133. Medushevsky A. Russian Constitutionalism: Historical and Contemporary Development. London: Routledge, 2006.
 134. Moe, T.M. The new economics of organization // *American journal of political science*. 1984. Том 28. № 4. С. 739–777.
 135. Moustafa, T. The Struggle for Constitutional Power: Law, Politics, and Economic Development in Egypt. Cambridge University Press, 2007.
 136. Murphy, W. Elements of Judicial Strategy. Chicago: University of Chicago Press, 1964.
 137. Murphy, W.F. Charles Herman Pritchett // *PS: Political Science & Politics*. 1995. Том 28. № 4. С. 748–750.
 138. North, D.C. Institutions and Credible Commitment // *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 1993. Том 149. № 1. Сс. 11-23.
 139. North, D.C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1990. 159 c.
 140. O’Donnell G., Schmitter P. Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1986.
 141. Owens, R.J., Simon, D.A. Explaining the Supreme Court’s Shrinking Docket // *Wm. & Mary L. Rev.* 2012. Том 53. С. 1219–1285.
 142. Owens, R.J., Wedeking, J., Wohlfarth, P.C. How the Supreme Court Alters

- Opinion Language to Evade Congressional Review // *Journal of Law and Courts*. 2013. Tom 1. № 1. C. 35–59.
143. Pepinsky, T. The institutional turn in comparative authoritarianism // *British Journal of Political Science*. 2014. Tom 44. № 3. C. 631–653.
144. Peppers, T.C. *Courtiers of the Marble Palace: The Rise And Influence of the Supreme Court Law Clerk*. Stanford University Press, 2006. 332 c.
145. Peppers, T.C., Zorn, C. Law Clerk Influence on Supreme Court Decision Making: An Empirical Assessment // *DePaul L. Rev.* 2008. Tom 58. C. 51.
146. Perry, H.W. *Deciding to Decide: Agenda Setting in the United States Supreme Court*. Harvard University Press, 1991. 340 c.
147. Pildes, R.H. Is the Supreme Court a “Majoritarian” Institution? // *The Supreme Court Review*. 2011. Tom 2010. № 1. C. 103–158.
148. Pritchett, C.H. *Civil Liberties and the Vinson Court*. Chicago: University of Chicago Press, 1954.
149. Pritchett, C.H. Dissent on the Supreme Court, 1943–44 // *American Political Science Review*. 1945. Tom 39. № 1. C. 42–54.
150. Pritchett, C.H. Divisions of opinion among justices of the US Supreme Court, 1939-1941 // *The American Political Science Review*. 1941. Tom 35. № 5. C. 890–898.
151. Pritchett, C.H. *Politics and Value Systems: The Supreme Court, 1945–1946* // *The Journal of Politics*. 1946. Tom 8. № 4. C. 499–519.
152. Pritchett, C.H. *Public Law and Judicial Behavior* // *The Journal of Politics*. 1968. Tom 30. № 2. C. 480–509.
153. Pritchett, C.H. *The Roosevelt Court: A Study in Judicial Politics and Values, 1937-1947*. New York: Macmillan, 1948.
154. Pritchett, C.H. The voting behavior of the Supreme Court, 1941–42 // *The Journal of Politics*. 1942. Tom 4. № 4. C. 491–506.
155. Provine, D.M. *Case Selection in the United States Supreme Court*. University of Chicago Press, 1980. 234 c.
156. Ramseyer, J.M. The Puzzling (In)Dependence of Courts: A Comparative Approach // *The Journal of Legal Studies*. 1994. Tom 23. № 2. C. 721–747.

157. Rohde, D.W., Spaeth, H.J. Supreme Court decision making. San Francisco: W.H. Freeman, 1976.
158. Ruger, T.W., Kim, P.T., Martin, A.D., Quinn, K.M. The Supreme Court Forecasting Project: Legal and Political Science Approaches to Predicting Supreme Court Decisionmaking // Columbia Law Review. 2004. Том 104. № 4. C. 1150–1210.
159. Rule by Law: The Politics of Courts in Authoritarian Regimes / ред. Т. Ginsburg, Т. Moustafa. Cambridge University Press, 2008.
160. Rutledge, P. Clerks // University of Chicago Law Review. 2007. Том 74. № 1. C. 369–406.
161. Sadurski, W. Constitutional Justice, East and West: Democratic Legitimacy and Constitutional Courts in Post-Communist Europe in a Comparative Perspective. Springer, 2002. 472 с.
162. Satterthwaite, M.A. Strategy-proofness and Arrow's conditions: Existence and correspondence theorems for voting procedures and social welfare functions // Journal of economic theory. 1975. Том 10. № 2. C. 187–217.
163. Schedler, A. The Logic of Electoral Authoritarianism // Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition / ред. А. Schedler. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2006. C. 2–35.
164. Schedler, A. What is democratic consolidation? // Journal of Democracy. 1998. Том 9. № 2. C. 91–107.
165. Schmitz, G. The Constitutional Court of the Republic of Austria 1918–1920 // Ratio Juris. 2003. Том 16. № 2. C. 240–265.
166. Schubert, G. Future of Public Law // Geo. Wash. L. Rev. 1965. Том 34. C. 593.
167. Schubert, G.A. Quantitative analysis of judicial behavior. Glencoe: Free Press, 1959.
168. Schubert, G.A. The Judicial Mind Revisited: A Psychometric Analysis of Supreme Court Ideology. New York: Oxford University Press, 1974.
169. Schubert, G.A. The judicial mind: The attitudes and ideologies of Supreme Court justices, 1946-1963. Evanston: Northwestern University Press, 1965.
170. Schubert, G.A. The Study of Judicial Decision-Making as an Aspect of Political Behavior. // American Political Science Review. 1958. Том 52. № 4. C. 1007–

- 1025.
171. Segal G., Spaeth H. *The Supreme Court and the Attitudinal Model Revisited*. Cambridge University Press, 2002.
172. Segal, J.A. *Glendon Schubert: The Judicial Mind // The pioneers of judicial behavior / ред. N. Maveety*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003. С. 78–100.
173. Segal, J.A. *Separation-of-powers games in the positive theory of congress and courts // American Political Science Review*. 1997. Том 91. № 1. С. 28–44.
174. Segal, J.A., Cover, A.D. *Ideological Values and the Votes of US Supreme Court Justices // American Political Science Review*. 1989. Том 83. № 2. С. 557–565.
175. Segal, J.A., Epstein, L., Cameron, C.M., Spaeth, H.J. *Ideological values and the votes of US Supreme Court justices revisited // Journal of Politics*. 1995. Том 57. № 3. С. 812–23.
176. Segal, J.A., Spaeth, H.J. *The influence of stare decisis on the votes of United States Supreme Court justices // American Journal of Political Science*. 1996. Том 40. № 4. С. 971–1003.
177. Segal, J.A., Spaeth, H.J. *The Supreme Court and the Attitudinal Model Revisited*. Cambridge University Press, 2002.
178. Segal, J.A., Spaeth, H.J. *The Supreme Court and the Attitudinal Model*. New York: Cambridge University Press, 1993.
179. Shapiro M. *Courts: A Comparative and Political Analysis*. University of Chicago Press, 2013.
180. Shapiro M. *Judges as Liars // Harvard Journal of Law and Public Policy*. 1994. Том 17. №1. С.
181. Shapiro, M. *Public Law and Judicial Politics // Political Science: The State of the Discipline II / ред. A. Finifter*. American Political Science Association, 1993.
182. Sharlet, R. *Chief Justice as judicial politician // East European Constitutional Review*. 1993. Том 2. С. 32.
183. Sharlet, R. *Russian Constitutional Crisis: Law and Politics Under Yel'tsin // Post-Soviet Affairs*. 1993. Том 9. № 4. С. 314–336.
184. Shepsle K. *Rational Choice Institutionalism // The Oxford Handbook of Political Institutions*, ed. by R.A.W.Rhodes, S.A.Binder, B.A.Rockman. Oxford, 2008.

DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199548460.003.0002. P. 23–38.

185. Snyder, E.C. The Supreme Court as a small group // *Social Forces*. 1958. Tom 36. № 3. C. 232–238.
186. Solomon Jr, P.H. Local political power and Soviet criminal justice, 1922–41 // *Europe- Asia Studies*. 1985. Tom 37. № 3. C. 305–329.
187. Solomon Jr, P.H. The case of the vanishing acquittal: informal norms and the practice of Soviet criminal justice // *Europe-Asia Studies*. 1987. Tom 39. № 4. C. 531–555.
188. Solomon, P.H. Criminalization and Decriminalization in Soviet Criminal Policy, 1917-1941 // *Law & Society Review*. 1981. Tom 16. № 1. C. 9–43.
189. Solomon, P.H. Soviet Criminal Justice and the Great Terror // *Slavic Review*. 1987. Tom 46. № 3/4. C. 391–413.
190. Solomon, P.H. The U. S. S. R. Supreme Court: History, Role, and Future Prospects // *The American Journal of Comparative Law*. 1990. Tom 38. № 1. C. 127–142.
191. Somit, A., Tanenhaus, J. *American political science: a profile of a discipline*. New York: Atherton Press, 1964.
192. Spaeth, H.J., Segal, J.A. *Majority rule or minority will: Adherence to precedent on the US Supreme Court*. New York: Cambridge University Press, 1999.
193. Sprague, J.D. *Voting patterns of the United States Supreme Court: Cases in federalism, 1889-1959*. Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1968. 164 c.
194. Staton, J.K., Vanberg, G. The value of vagueness: delegation, defiance, and judicial opinions // *American Journal of Political Science*. 2008. Tom 52. № 3. C. 504–519.
195. Stearns, M.L. *Constitutional Process: A Social Choice Analysis of Supreme Court Decision Making*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2002. 460 c.
196. Sternberg, J. Deciding Not to Decide: The Judiciary Act of 1925 and the Discretionary Court // *Journal of Supreme Court History*. 2008. Tom 33. № 1. C. 1–16.
197. Stras, D. The Supreme Court’s Declining Plenary Docket: A Membership-Based Explanation // *Const. Comment*. 2010. Tom 27. C. 151.
198. Stras, D. The Supreme Court’s Gatekeepers: The Role of Law Clerks in the

- Certiorari Process // *Texas Law Review*. 2007. Tom 85. C. 06-61.
199. Sweet, A.S. *Constitutional Courts and Parliamentary Democracy* // *West European Politics*. 2002. Tom 25. № 1. C. 77–100.
200. Sweet, A.S. *The birth of judicial politics in France: The Constitutional Council in comparative perspective*. Oxford: Oxford University Press, 1992. 320 c.
201. Sweet, A.S. *The Judicial Construction of Europe*. Oxford: Oxford University Press, 2004. 279 c.
202. Tate, C.N., Haynie, S.L. *Authoritarianism and the functions of courts: A time series analysis of the Philippine Supreme Court, 1961-1987* // *Law and Society Review*. 1993. Tom 27. № 4. C. 707–740.
203. Teitel, R. *Post-Communist Constitutionalism: A Transitional Perspective* // *Colum. Hum. Rts. L. Rev.* 1994. Tom 26. C. 167.
204. *The Pioneers of Judicial Behavior* / ред. N. L. Maveety. University of Michigan Press, 2009. 446 c.
205. Thorson, C. *Why politicians want constitutional courts: the Russian case* // *Communist and Post-Communist Studies*. 2004. Tom 37. № 2. C. 187–211.
206. Toharia, J.J. *Judicial independence in an authoritarian regime: the case of contemporary Spain* // *Law & Soc'y Rev.* 1975. Tom 9. № 3. C. 475–496.
207. Trochev A. *Implementing Russian Constitutional Court Decisions* // *East European Constitutional Review*. 2002. Tom 11. № 1-2. C. 95-103.
208. Trochev A. *Judging Russia: Constitutional Court in Russian Politics, 1990-2006*. Cambridge University Press, 2008. 305 c.
209. Tsai, K.S. *Adaptive Informal Institutions and Endogenous Institutional Change in China* // *World Politics*. 2006. Tom 59. № 1. C. 116–141.
210. Tushnet, M. *Marbury v. Madison Around the World* // *Tennessee Law Review*. 2003. Tom 71. C. 251-274.
211. Tushnet, M. *Marbury v. Madison Around the World* // *Tennessee Law Review*. 2003. Tom 71. Cc. 251–274.
212. Uribe, A., Spriggs, J.F., Hansford, T.G. *The Influence of Congressional Preferences on Legislative Overrides of Supreme Court Decisions* // *Law & Soc'y Rev.* 2014. Tom 48. № 4. C. 921–945.

213. Vallinder, T. The Judicialization of Politics—A World-wide Phenomenon: Introduction // *International Political Science Review*. 1994. Tom 15. № 2. C. 91–99.
214. Vanberg, G. Legislative-judicial relations: A game-theoretic approach to constitutional review // *American Journal of Political Science*. 2001. Tom 45. № 2. C. 346–361.
215. Vanberg, G. *The Politics of Constitutional Review in Germany*. Cambridge University Press, 2005. 209 c.
216. Wahman, M., Teorell, J., Hadenius, A. Authoritarian regime types revisited: updated data in comparative perspective // *Contemporary Politics*. 2013. Tom 19. № 1. Cc. 19–34.
217. Ward, A. *Deciding to leave: The politics of retirement from the United States Supreme Court*. Albany: State University of New York Press, 2003. 344 c.
218. Ward, A., Weiden, D.L. *Sorcerers' Apprentices: 100 Years of Law Clerks at the United States Supreme Court*. New York University Press, 2006. 337 c.
219. Warren, M.E. What is Political? // *Journal of Theoretical Politics*. 1999. Tom 11. № 2. C. 207–231.
220. Weiler, J. A Quiet Revolution: The European Court of Justice and its Interlocutors // *Comparative Political Studies*. 1994. Tom 26. № 4. C. 510–534.
221. Westerland, C., Segal, J.A., Epstein, L., Cameron, C.M., Comparato, S. Strategic Defiance and Compliance in the U.S. Courts of Appeals // *American Journal of Political Science*. 2010. Tom 54. № 4. C. 891–905.
222. Wieland, J. The Role of the Legal Assistants at the German Federal Constitutional Court // *Constitutional Courts in Comparison: The US Supreme Court and the German Federal Constitutional Court* / ред. R. Rogowski, T. Gawron. Berghahn Books, 2002. C. 197–207.
223. Wright J. Do Authoritarian Institutions Constrain? How Legislatures Affect Economic Growth and Investment // *American Journal of Political Science*, 2008. Tom 52. № 2. Cc. 322–343.