

Конституционный Суд Российской Федерации и Издательская группа «Юрист»  
Федеральное научно-практическое издание. Выходит 6 раз в год

# ЖУРНАЛ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСУДИЯ

№ 5(59) / 2017

## ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСУДИЯ

*Зорькин В.Д.* Суть права 1

*Арутюнян Г.Г.* Правовая безопасность страны в призме системного конституционного мониторинга 12

*Кокотов А.Н.* О некоторых изменениях законодательства о Конституционном Суде Российской Федерации 15

## СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

*Бушев Е.А., Кузнецов Д.А.* На пути к единой системе защиты прав человека в Азии  
(рассуждения о перспективах создания Азиатского суда по правам человека) 20

## КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

*Масловская Т.С.* Конституционный Суд Словацкой Республики: эволюция правового статуса 31

---

### Редакционная коллегия:

**Князев Сергей Дмитриевич**, судья Конституционного Суда Российской Федерации, главный редактор «Журнала конституционного правосудия», Заслуженный юрист РФ, Заслуженный деятель науки РФ, д.ю.н., проф.  
**Антонов Алексей Владиславович**, заместитель главного редактора «Журнала конституционного правосудия», советник Управления международных связей Конституционного Суда Российской Федерации  
**Автономов Алексей Станиславович**, главный научный сотрудник Института государства и права РАН, д.ю.н., проф.  
**Арутюнян Гагик Гарушевич**, Председатель Конституционного Суда Республики Армения, д.ю.н., проф.  
**Бондарь Николай Семенович**, судья Конституционного Суда Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, Заслуженный деятель науки РФ, д.ю.н., проф.  
**Гаджиев Гадис Абдуллаевич**, судья Конституционного Суда Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, д.ю.н., проф.  
**Казанцев Сергей Михайлович**, судья Конституционного Суда Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, д.ю.н., проф.  
**Кокотов Александр Николаевич**, судья Конституционного Суда Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, д.ю.н., проф.  
**Красавчикова Лариса Октябрьевна**, судья Конституционного Суда Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, д.ю.н., проф.  
**Кротов Михаил Валентинович**, полномочный представитель Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, к.ю.н.  
**Ливеровский Алексей Алексеевич**, заведующий кафедрой конституционного права Санкт-Петербургского государственного экономического университета, д.ю.н., проф.  
**Маврин Сергей Петрович**, заместитель Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, Заслуженный деятель науки РФ, д.ю.н., проф.  
**Несмеянова Светлана Эдуардовна**, директор Института государственного и международного права Уральской государственной юридической академии, д.ю.н., проф.  
**Овсепян Жанна Иосифовна**, заведующая кафедрой государственного (конституционного) права Южного федерального университета, д.ю.н., проф.  
**Сивицкий Владимир Александрович**, руководитель Секретариата Конституционного Суда Российской Федерации, профессор кафедры конституционного и административного права юридического факультета Санкт-Петербургского кампуса (филиала) Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», к.ю.н.  
**Старилов Юрий Николаевич**, декан юридического факультета, заведующий кафедрой административного и муниципального права Воронежского государственного университета, Заслуженный деятель науки РФ, д.ю.н., проф.  
**Смирнов Александр Витальевич**, советник Конституционного Суда Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, д.ю.н., проф.  
**Страшун Борис Александрович**, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина, Заслуженный деятель науки РФ, д.ю.н., проф.  
**Танчев Евгений**, Председатель Конституционного суда Болгарии (в отставке), заведующий кафедрой конституционного права Софийского Университета имени Святого Климента Охридского, доктор права, проф.  
**Шевелева Наталья Александровна**, заведующая кафедрой государственного и административного права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, д.ю.н., проф.  
**Хохрякова Ольга Сергеевна**, заместитель Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, д.ю.н., проф.  
**Цалиев Александр Михайлович**, Председатель Конституционного Суда Республики Северная Осетия — Алания, Заслуженный юрист РФ, д.ю.н., проф.  
**Эбзев Борис Сафарович**, судья Конституционного Суда Российской Федерации (в отставке), член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, Заслуженный деятель науки РФ, д.ю.н., проф.

## Суть права\*

*Зорькин Валерий Дмитриевич,  
Председатель Конституционного Суда Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор  
vzor@ksrf.ru*

*В статье автор рассуждает о фундаментальных идеях, составляющих суть права. Выделяются и анализируются опасные тенденции в обществе и в развитии права. Высказывается мнение о необходимости создания новой правовой теории, синтезирующей в рамках понятия права идеи индивидуальной свободы и социальной солидарности.*

**Ключевые слова:** право, равенство, свобода, доктрина национальной конституционной идентичности, социальная нормативность.

*Jus est ars boni et aequi.  
(Право есть искусство добра и справедливости.)*

Право как форма воплощения разумных начал человеческого общежития, т.е. как форма свободы человека в его социальном взаимодействии, — это не только понятие, резюмирующее в себе сущностные характеристики человека как социального существа, обладающего свободной разумной волей. Это еще и система нормативной регуляции, регламентирующая реальную повседневную жизнь людей. И потому мы с полным основанием можем говорить о человеке как о правовом существе и о человечестве как о правовой цивилизации, или цивилизации права.

История нас учит: когда разум и право «спят», наступают хаос произвола и край беззакония. Эти последствия пророчески изображены на офорте Франсиско Гойи «Сон разума рождает чудовищ» и полотне Василия Верещагина «Апофеоз войны».

### **«Тайна беззакония»: об опасности расхождения между нормативностью морали и закона**

Мы живем в такое время, когда системный характер глобальных вызовов становится все более очевидным и угрожающим. Поэтому так необходим сегодня правовой подход в поиске ответов на эти системные, взаимосвязанные, усиливающие друг друга вызовы. Когда я говорю «правовой», я не имею в виду узкопрофессиональный, сугубо юридический подход. Ведь в последнее время становится особенно ясно, что право, теряющее опору в своих морально-нравственных основах, не способно справиться с современными системными вызовами. Поэтому всем нам сегодня надо пройти по лезвию бритвы, по одну сторону которого профессиональная узорность, а по другую — безответственный дилетантизм.

Каким именно образом может это сделать юрист, выступающий в столь авторитетном и многоликом собрании? Только обращая внимание на чрезмерную и потому крайне опасную хрупкость нынешних правовых механизмов, на которых держится (пока что держится) современный мир. Потому что именно хруп-

кость этих основополагающих механизмов, порожденная отрывом права от своих корней, не позволяет нам оставаться в рамках узко юридического подхода, диктуя необходимость осмысления проблемы в политической, культурной, философской и теологической плоскостях.

Не стоит успокаивать себя тем, что мир переживает очередной этап больших перемен. И что вопрос о том, как менять правила при переменах, чтобы не допустить «паузы бесправия», уже не раз стоял перед человечеством. Особенность нашего времени в том, что право, на которое мы все уже так привыкли рассчитывать, теряет свой регулятивный потенциал, а правовые конструкции утрачивают былую прочность и надежность. А это значит, что нарастает опасность беззакония, вызывающая в памяти предостережение апостола Павла, который на заре Новой эры в своем Послании к Фессалоникийцам писал: *«Ибо тайна беззакония уже в действии, только не совершится до тех пор, пока не будет взят от среды удерживающий теперь»*. Если для христианского сознания несомненно то, что «удерживающий» — это Церковь, проповедующая Слово Божье, то для сознания светского единственным претендентом на роль «удерживающего теперь» может быть Закон, понимаемый как правовой закон, т.е. закон, соответствующий сути права. При этом светское (а зачастую и религиозное) сознание не может не воспринимать обостренно тот факт, что в нынешнюю эпоху перемен «удерживающий» Закон слишком часто не работает, обнажая «тайны беззакония».

Хочу сразу же подчеркнуть, что, говоря о тайне беззакония, следует категорически отвергнуть отождествление данной категории с любым народом, любой религией, а также со светским гуманизмом. Для религиозного человека тайна беззакония связана с наличием в мире метафизического зла, враждебно-го всем великим религиям, всем народам планеты. И если все же давать ответ на вопрос о том, когда тайна

\* Статья подготовлена на основе лекции для участников VII Петербургского международного юридического форума 18 мая 2017 г., Санкт-Петербург.

беззакония, носящая абсолютный характер, была ближе всего к реальной политике, то следует со всей категоричностью заявить, что такая предельная близость была предъявлена гитлеровским нацизмом, который растоптал все представления о морали и гуманизме и был справедливо назван многими великими гуманистами не обычной злой политической силой, а абсолютным злом, или же врагом человечества.

Вот и получается, что *тайна* беззакония — это предельно широкая категория, вбирающая в себя и сферу культуры, и сферу религии, и сферу философии. А *беззаконие* — это строгое юридическое понятие. Считаю возможным и необходимым оказаться в своих рассуждениях, что называется, на стыке между узким понятием беззакония и широким понятием тайны оно, она же — действие врага человеческого, противостоящего всей многоликой человечности. То есть человечности как таковой.

Наиболее очевидным образом опасность беззакония проявляется сейчас в сфере международно-правовых отношений, которые приобретают все более неопределенный, а значит — хаотический, энтропийный (т.е. чреватый необратимым распадом) характер.

В каком миропорядке мы сейчас живем? Живем ли мы по законам Ялты-1945 в их самом широком понимании? Хотим ли мы укреплять и одновременно модифицировать эти законы? Готовы ли мы признать, что мы их отменяем? Готовы ли мы внятно определить, в пользу чего мы их отменяем? И понимаем ли, чем чревато в данном случае существование по принципу умолчания, когда формально по-прежнему признается Ялта-1945, которая создала современный мир вообще и систему Объединенных наций в частности, а по сути — эта Ялта-1945 отрицается, когда нам говорят, что мира, построенного по законам Ялты-1945, не существует, но не говорят, по каким другим законам построен новый мир.

Подобное умолчание вполне может обернуться признанием того, что новый мир не построен по каким-либо новым законам, что в его основу хотя бы положить принципиальное беззаконие.

Сегодня много говорится о том, что мир вполз в состояние новой холодной войны. Более того, нарастает риск ее перехода в большую «горячую» войну, грозящую самому существованию человечества. Но ведь все мы понимаем, что мир не может сам вползть в какое-то новое состояние, что мир как целое вовсе не насыщен страстью к самоуничтожению. Значит, мир не сам вползает в новое губительное состояние. Его кто-то в это состояние вталкивает. Кто-то пытается втолкнуть мир в это состояние, разрушая очень и очень многое из того, что до сих пор удерживало мир от этой опасности. В число этого «многого», безусловно, входят краеугольные слагаемые диалога между Россией и Западом — те слагаемые, которые существовали во все предшествующие эпохи. Даже в эпоху так называемой холодной войны.

Губительная для мира большая «горячая» война возможна только при обнулении этих всегда существовавших слагаемых нашего диалога. Обнуление этих слагаемых не может произойти в чисто профессиональных сферах — политической, юридической или иной. Оно всегда начинается в той сфере, где идет сражение за души человеческие.

Такие сражения велись всегда. При этом они всегда велись не в сфере пустых и выморочных умствований, а в живом и конкретном обществе. Человек по

природе своей, как очень давно сказал Аристотель, — существо общественное. Именно общество создает и заставляет соблюдать те нормы человеческого взаимоотношений, которые обеспечивают социальный порядок и предохраняют мир от саморазрушения. Я имею в виду те основополагающие правила человеческого общежития, которые позволяют различать добро и зло, предписывают поощрять добро и отвергать и наказывать зло.

Нормы нравственности (т.е. общественной морали), нормы индивидуальной морали и нормы права, которые в своей совокупности определяются религиозной традицией или светской идеологией, укоренены в культуре и созвучны душе каждого нормального человека (т.е. человека, чья личная мораль не диссоциирует с общественной моралью и правом как нормой свободы). Общий знаменатель для этих норм — представление человека и общества о справедливом как о благом и должном.

С древности до Нового времени хорошие законодатели старались создавать законы именно с опорой на массовые представления о справедливом. А корни этих представлений всегда были освящены религиозной традицией соответствующей культуры и эпохи. Но в Новое время с характерным для него развитием европейской светской научности законодательство начало отделяться от религиозных оснований. Иначе и быть не могло в обществах, где большая часть людей уже была не религиозна или исповедовала очень разные вероучения. Секуляризация права, связанная с отказом от религиозного фундамента правовых систем, привела к появлению целого ряда новых правовых доктрин — от теорий естественного права, выводящих право из разумной природы человека, до различных вариантов юридического позитивизма. При этом юридический позитивизм, сильно укрепивший свои позиции в период кодификации национального законодательства в Европе, зачастую полностью отделял право как сферу науки от его исторических религиозно-культурных корней. То есть считал целесообразным при создании законодательства отречься от требований нравственно-религиозной нормативности.

Тем не менее у многих ведущих интеллектуалов Европы, приверженных идеям прав и свобод человека, не было и нет сомнений в том, что право, нравственность и религия — это внутренне взаимосвязанный соционормативный комплекс и что наука, правовая теория и практика должны исходить из понимания этой имманентной взаимосвязи. Я не имею в виду понятийное смешение разных научных категорий, выражающих соответствующие явления общественной жизни. А говорю лишь о том, что слишком явный отрыв права от морально-нравственных регуляторов не только снижает эффективность его действия, но и чреват опасным подрывом фундаментальных основ человеческого общежития.

В связи с этим напомним позицию великого европейского философа и ученого Иммануила Канта. С одной стороны, именно Кант обозначил линию на секуляризацию соционормативной сферы, когда заявил, что мораль не нуждается в религии. Однако он же сказал, что «мораль неизбежно ведет к религии», благодаря чему она расширяется до идеи Бога как «обладающего властью морального законодателя вне человека». Думаю, что с точки зрения права не принципиально — мораль ли ведет к религии, как считал

Кант, или религия предписывает моральные нормы. А важно то, что моральный внутренний закон внутри нас, о котором говорил Кант, определяется идеей разума, носит всеобщий характер и в этом смысле, по сути своей, смыкается с правом как формой выражения разумных начал человеческого общежития.

**Право как равенство в свободе: доктрина и практика**

Право, писал Кант, — «это совокупность условий, при которых произвол одного лица соизмерим с произволом другого с точки зрения всеобщего закона свободы». А свобода как независимость от принуждающего произвола другого, продолжал он, «поскольку она совместима со свободой каждого другого, соотносительной с всеобщим законом, и есть это единственное первоначальное право, присущее каждому человеку в силу его принадлежности к человеческому роду». Этот принцип равенства в свободе закреплен в части 3 статьи 17 нашей Конституции, согласно которой «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц».

Правда, в Конституции есть еще и норма части 3 статьи 55, которая гласит: «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». Таким образом, в качестве основания для ограничения свободы человека в Конституции выступают не только права других лиц, но и конституционные ценности, которые можно обозначить как ценности общего блага. Есть ли противоречие между этими нормами Конституции? И как соотносится норма об ограничении прав человека для защиты ценностей общего блага с приведенными выше кантовскими определениями?

Прежде всего, надо сказать, что никаких противоречий между нормами Конституции нет. Ведь перечисленные в части 3 статьи 55 ценности общего блага являются необходимым условием осуществления прав человека и гражданина. Очевидно, что человек как член общества жизненно заинтересован в сохранении нравственного и физического здоровья общества, членом которого он является, поскольку в безнравственном и больном обществе невозможно в полной мере обеспечить права человека. А гражданин как член государства заинтересован в сохранении государства, а значит — в защите основ его конституционного строя, в обеспечении его обороны и безопасности.

Что же касается вопроса о том, как эти нормы соотносятся с кантовским понятием права, то я бы сказал, что они соотносятся как конкретное с абстрактным. То есть то понимание права, которое закреплено в Конституции и которое вписывает носителя права в конкретное общество (с его социокультурной спецификой) и конкретное государство (с его задачами по защите своего конституционного строя и своего суверенитета), полнее и богаче по содержанию, чем кантовская абстракция, ориентированная на гражданина *мира* и члена общепланетарного человеческого сообщества.

Идея права как свободы человека, ограниченной лишь свободой другого человека, создала условия для раскрепощения творческой энергии индивида и дала мощный импульс правовому развитию Западной

Европы. В Новое время эта идея способствовала секуляризации права и морали, а в XX в. она привела к пересмотру представлений о государстве как основном участнике международной системы. Сейчас государства все чаще трактуются как вторичные субъекты этой системы, на которые возложены обязанности по обеспечению прав индивидов. В наши дни процесс расширения свободы индивида набрал столь большие обороты, что уже начал отбрасывать в сторону некоторые фундаментальные морально-религиозные ограничения, которые были заложены Природой (а точнее — биосоциальной эволюцией человечества) в фундамент человеческого общежития. Причем заложены не случайно, а с целью сохранения человечества, обеспечения его способности к выживанию и развитию.

Когда религия с ее верой в «божественный разум» сдала свои позиции под бременем научных открытий, ей на смену пришел секулярный культ разума, а точнее — рационализма, не связанного этическими рамками. Но примерно со второй половины XX в. начало приходить осознание того, что подобный безграничный рационализм таит в себе смертельную опасность. Ибо, отрицая принципиальную конечность возможностей человеческого познания, он не знает никаких пределов, в том числе пределов человеческих. Гордыня разума приняла угрожающие формы: атомная бомба и ее «дети» — «чернобыли» и «фукусимы»; финансово-экономический глобализм, превращающий на планете в «лишние рты» целые страны и народы; человек-«гомункул» как искусственный продукт геной инженерии, а затем и постчеловеческий, искусственный интеллект — вот ее последствия, которые уже состоялись или их появление не за горами.

В свете этих опасностей становится понятно, что кантовское определение свободы как первоначального права, присущего каждому человеку в силу его принадлежности к человеческому роду, вовсе не так абстрактно и безгранично, как может показаться на первый взгляд. Ведь оно включает в себя такие ограничения права человека, которые обусловлены его принадлежностью к человеческому роду и связаны с необходимостью сохранения человечества. Между тем жизнь показывает, что доминирующая в современной правовой мысли либерально-индивидуалистическая трактовка прав человека (а значит — и сути права) нередко входит в противоречие не только с нравственными нормами того или иного сообщества или с принципом суверенитета того или иного государства, но и с безусловным императивом сохранения человечества в целом как цивилизации права. Мы все чаще сталкиваемся с этим в ситуациях, когда человек, возмнивший себя венцом творения, смотрит на окружающий его мир не как на внутренне связанную с ним среду его обитания, являющуюся условием продолжения человеческого рода, а как на совокупность внешних по отношению к нему средств, которые он может использовать для своего личного благополучия и самореализации.

Такое развитие событий уже вызывает обеспокоенность известных интеллектуалов, чья принадлежность к либеральному флангу политико-правовой мысли придает этой обеспокоенности особенно тревожное звучание. Одним из первых больших философов подобную позицию выразил Карл Теодор Ясперс, признанный либерал и гуманист, который еще в конце 40-х годов прошлого века писал, что то осознание

значительности и внутренней глубины личности, которое было присуще древнееврейским пророкам, греческим философам и римским государственным деятелям и которое получило затем развитие в западно-европейской теории и практике, обнаруживает и обратную «сторону медали». А именно — отделение человека от природы (имеется в виду его собственная, т.е. человеческая, природа) и отделение его от человеческого сообщества, «уход в пустоту».

Что касается тезиса об отделении современного человека от его природы, то он становится понятнее в свете работы известного американского философа Фрэнсиса Фукуямы «Наше постчеловеческое будущее». Ссылаясь на результаты современных исследований в области биологической и социальной антропологии, автор говорит о том, что в психологии человека генетически запрограммирован ряд важнейших моральных универсалий, без которых, пишет он, «наша природа была бы совсем иной, а плодотворное общественное сотрудничество — очень хрупким, если не невозможным». С позиций такого подхода он предупреждает об опасностях бездумного использования биотехнологий и генной инженерии, чреватого формированием «постчеловека», для которого права человека уже лишатся прежнего смысла.

Не меньшие опасности для нормального правового развития несет в себе и тенденция к отделению человека от социума, к ослаблению социальных связей, атомизации индивидов и т.д., характерная для нынешнего общества потребления. Рынку нужны массы потребителей, состоящие не из социализированных личностей, ориентированных на общечеловеческие ценности, а из носителей индивидуальных потребительских предпочтений. «Рыночный язык, — пишет в этой связи другой выдающийся либеральный мыслитель Юрген Хабермас, — проник сегодня во все поры, он загоняет все межчеловеческие отношения в схему эгоистической ориентации на собственные предпочтения каждого».

Особенно наглядно эта тенденция к разобщению проявляется сейчас в разрушении института семьи. Я не имею в виду неизбежный в современных условиях отход от традиционной модели семьи (этот объективный процесс имеет ряд позитивных правовых последствий). Речь идет о том, что под флагом борьбы с архаичными традициями, нарушающими права отдельных членов семьи, разрушаются отношения между супругами, а правовая защита ребенка ведет к подмене института семьи институтом опекунов, а также к прочим эксцессам, которыми так богата практика ювенальной юстиции. Семья — это такая форма единения между людьми, которая имеет наиболее ярко выраженную природную (биологическую) основу. Поэтому разрыв человеческих взаимоотношений на этом уровне является особенно болезненным.

Однако не менее опасны по своим последствиям те разрывы социальной ткани, которые происходят на более высоких уровнях социальности, т.е. на уровне общества и государства. Либеральная социально-правовая философия, по сути, исключает из своего рассмотрения понятие общества и полностью концентрируется на индивиде. Здесь наиболее ярким примером, видимо, является тезис, неоднократно высказанный бывшим премьер-министром Великобритании Маргарет Тэтчер: «Общества как такового не существует. Есть отдельные мужчины и женщины, и еще есть семья».

#### Преодолеть опасные тенденции в развитии права

Думаю, что было бы неверно (как иногда предлагается) сводить решение этой проблемы к перенесению акцентов с защиты прав различного рода меньшинств на приоритетную защиту прав большинства. Хотя, как показали события 2016 г. (например, *Brexit*), принцип защиты прав большинства, долгое время игнорировавшийся западными обществами, актуален и для них тоже. Однако подобный упрощенный подход не адекватен сложности проблемы. Здесь необходим поиск таких форм индивидуальной свободы, которые не разрушали бы начала взаимности и солидарности.

Если говорить конкретнее, то речь идет о том, что:

— вмешательство государства во внутреннюю жизнь семьи должно быть очень осторожным, оно должно укреплять, а не разрушать отношения между ее членами (т.е. акцент должен делаться не на репрессивных мерах, а на помощи семье, оказавшейся в трудной ситуации);

— защита прав человека не должна подрывать нравственные устои общества и разрушать его религиозную идентичность;

— обеспечение прав граждан не должно создавать угрозу государственному суверенитету;

— и наконец, защита достоинства человека не должна вести к отказу от тех моральных универсалий, на которых сформировалось когда-то человечество и которые до сих пор позволяли ему оберегать себя от саморазрушения.

Эти задачи легко сформулировать, но очень трудно выполнить. В практической плоскости здесь нужна тонкая правовая настройка, требующая взаимосогласованных усилий правотворческих и правоприменительных органов. Причем как на внутригосударственном, так и на наднациональном уровнях. А в теоретической плоскости — нужно переосмыслить само понятие права под углом зрения тех опасностей чрезмерного рационализма и связанного с ним индивидуализма, о которых я говорил.

Рационализм в праве наиболее ярко проявляет себя в форме юридического позитивизма, отождествляющего право с позитивным правом (т.е. законом в широком смысле этого понятия). Права человека в позитивизме — это все, что человек таковыми заявляет, или все, что можно уговорить людей считать таковыми. Однако это равнозначно признанию того, что права человека, в сущности, являются чисто процедурными феноменами. Как иронично заметил Фрэнсис Фукуяма, «если можно квалифицированным большинством (или как угодно) согласиться, что каждый имеет право разгуливать в белье в общественном месте, то это станет фундаментальным правом человека вместе со свободой союзов и свободой слова». Сам Фукуяма в этой связи предлагает вернуться к юснатуралистским теориям права античных философов и юристов, в основе которых лежали представления о глубинной связи между правом человека и природой человека, связи между человеком и Космосом, человеком и Землей как общим домом всего человечества.

В связи с такой постановкой проблемы хотел бы предложить всем нам задуматься о том, не слишком ли легко была в свое время отброшена гениальная догадка о глубинной взаимосвязи права с *природой* человека? И не дает ли единая природа, общая для всех народов мира, естественную основу для создания системы универсальных прав человека? Иначе говоря,

не пора ли всерьез задуматься о новом «издании» концепции естественных прав, или, если угодно, о естественно-правовой конституции человека?

Напомню в двух словах историю вопроса. Концепция естественного права, которая сложилась в период Античности усилиями титанов мысли Платона и Аристотеля, была заново открыта в XVII в. Гуго Гроцием, Фрэнсисом Бэконом, Джоном Локком и другими мыслителями Нового времени. Этот обновленный юснатурализм (лат. *jus naturale*) исходил из того, что человеческий разум, лежащий в основе права, ограничен природой, в том числе природой самого человека, в отличие от абсолютного метафизического божественного разума. Однако с момента принятия французской Декларации прав человека и гражданина термин «естественные права» вышел из моды и был заменен более общим понятием «права человека». Естественный подход к разуму и праву был отвергнут, поскольку — природа слепа и неразумна, пусть в ней и есть некоторое место осмысленному началу.

А между тем история показывает, что существует тесная связь между природой человека и понятиями права и морали. Иначе как объяснить, например, поражающую воображение стремительность, с которой завоевывали сердца сотен миллионов людей религии и учения, проповедовавшие справедливость, а также устойчивость и долговременность их влияния? Очевидно, они находили для себя уже изначально подготовленное место в душах целых народов. К аналогичному выводу приводят и современные исследования в области антропологии и генетики, на что, как я уже упоминал, обращает внимание Фукуяма.

Думаю, что поворот теории права к некоей новой версии юснатурализма давно назрел. Во всяком случае, в современной философии права все больше утверждается понимание того, что во избежание катастрофы человеческий разум должен соблюдать свои естественные пределы и учиться слушать то, о чем говорит ему Эмос, слаженный с человеческой природой. Поэтому любая серьезная дискуссия о правах человека должна в конечном счете опираться на понимание цели или назначения человека, а они, в свою очередь, — на какую-то концепцию человеческой природы, а в идеале — и природы в целом. Ибо исследовать человеческую природу вне общего естественного контекста было бы весьма самонадеянно. Как писал, перефразируя Лафонтена, Николай Карамзин, «гони природу в дверь — она влетит в окно».

Но я хотел бы дополнить такую постановку проблемы еще одним моментом. А именно — необходимостью более глубокого осмысления связи человека с человечеством в целом и с тем социумом, с которым он сам себя идентифицирует.

Увлечшись защитой индивидуальных прав человека, мы стали забывать, что человек, как говорил Аристотель, по природе своей существо политическое, т.е. общественное. Полагаю, что нам нужна сейчас такая корректировка либерально-индивидуалистического подхода к правопониманию, которая привнесла бы в само понятие права идеи солидаризма. То есть нужна *правовая теория, синтезирующая в рамках понятия права идеи индивидуальной свободы и социальной солидарности*. Потому что и то, и другое — это имманентные составляющие сути человека, а значит, и сути права.

В идеологической плоскости такой подход означает поиск синтеза в понятии права идей либерализма

(Д. Ролз) и коммунитаризма (Ч. Тэйлор, А. Макинтайр, М. Сэндел).

Либерализм, который доминирует в юридических системах современного Запада, постулирует, что «личность первична по отношению к целям, которые она утверждает», что понятие морального выводимо из принципа формальной справедливости, что рациональный моральный (добродетельный) индивид автономно выбирает благие цели и средства деятельности и что фактически общее благо есть лишь сумма индивидуальных благ и условий, необходимых для их осуществления. Коммунитаризм же исходит из того, что общество предшествует индивиду, а добродетель — это приобретенная социальная характеристика личности в конкретном сообществе или обществе. С позиций такого подхода общее благо — не сумма индивидуальных благ, а общие ценности, объединяющие данное общество.

Эти фундаментальные отличия в представлениях об общем благе определяют и разные подходы к праву. С точки зрения либералов, существует единая, универсальная мораль и единая универсальная справедливость. Соответственно, для любого общества будут справедливыми единые, универсальные рамки правовых установлений. При этом, по сути, предполагается, что индивидуализм добродетельных членов любого общества создает такое соглашение-государство и такое право, которые способны ограничивать воинственный индивидуализм недобродетельных. Для коммунитаристов же представление о моральном и благом определяется спецификой развития конкретного общества, а индивид в ходе своей социализации учится морально (добродетельно и справедливо) ставить цели и действовать с учетом общего блага данного общества. И потому правовые установления всегда обязаны учитывать специфику солидарных представлений о благом, справедливом и должном, присущих социокультурному большинству в данном конкретном обществе.

В этой связи хочу напомнить, что для русской философии конца XIX — начала XX в. (с ее учениями о соборности, всеединстве, всечеловечности и т.д.) было характерно стремление соединить идею абстрактного, обезличенного формально-правового равенства с идущей от раннего христианства идеей ответственности каждого не только за себя, но и за других, — стремление, как говорят специалисты, согласовать в рамках понятия права разум и дух, свободу и милосердие, право и правду, индивидуальное и социальные начала.

В свое время эти идеи русской философии права не нашли надлежащего отклика за рубежом. Но сейчас они могут привлечь к себе внимание, потому что процессы глобализации уже ставят в повестку дня необходимость формирования глобального правопорядка, глобального права, а значит — и глобального правопонимания. А такое правопонимание не может быть выстроено лишь на базе либерально-индивидуалистического подхода, т.е. без учета идей и принципов солидаризма как мостостроительного проекта, ориентированного на согласование интересов и ценностей всех участников глобального взаимодействия.

Теоретические контуры глобального права только начинают вырисовываться, и очевидно, что работа в этом направлении потребует мобилизации интеллектуального потенциала всего человечества.

Ведь от того, каким смыслом будет наполнено это понятие, в немалой степени зависит развитие глобализационных процессов. Пойдут ли они по пути дальнейшей экспансии глобального неравенства (т.е. по пути обогащения бенефициаров глобализации за счет остального мира), приведут ли к разрушению национальных государств с их демократическими институтами, с их социальной политикой, с их социокультурной идентичностью и т.д.? Или же глобализация будет способствовать объединению человечества на началах солидарности и созданию такой правовой среды, в которой суверенные правовые государства, а также иные субъекты глобальных отношений будут взаимодействовать друг с другом как равные?

Надеюсь, что достижения русской философии права будут востребованы при разработке теории глобального права, способной найти синтез индивидуальной свободы и социальной солидарности, который станет основой для общепланетарного консенсуса. Но для того чтобы это произошло, нужны серьезные усилия со стороны российского научного сообщества, направленные в том числе и на то, чтобы опровергнуть бытующие представления о солидаризме как об идеологии авторитарного типа. Пока же, по мнению специалистов, ситуация такова, что в мире идеология солидаризма все чаще (особенно на фоне кризисов последних десятилетий) рассматривается как «философский камень» эпохи глобализации, а в России интерес к этой идеологии до сих пор погребен под обломками социализма.

Между тем без этих идей невозможно понять, что является подлинным правом в условиях, когда правотворчество многими воспринимается как чисто технический процесс по разработке и созданию нового продукта. Не отрицая значения творческого начала в законодательном процессе, хочу обратить внимание на необходимость верно определять дистанцию между разумными новациями и рисками создания болезненных разрывов между законами и укорененными в социальном большинстве морально-этическими нормами, включая массовые представления о добродетели и грехе, о добре и зле, о справедливости и несправедности.

Далее я хотел бы кратко обозначить некоторые тенденции политико-правового развития последних лет, способствующие разработке искомой правовой теории, которая должна быть выстроена с учетом исторического опыта и интеллектуального потенциала всего человечества.

В рамках данной статьи я выделил бы две такие тенденции: 1) обозначившийся поворот от постхристианской к постсекулярной Европе и 2) стремление государств к обретению своей конституционно-правовой идентичности. Эти такие разные, на первый взгляд, тенденции на самом деле взаимосвязаны. Более того, обе они имеют непосредственное отношение к обсуждаемой теме, т.е. к пониманию сути права.

*Отказ Западной Европы от идеологии радикальной секуляризации*, по оценкам специалистов, начал оформляться на исходе XX в. Сам термин «постсекуляризм» был введен в интеллектуальный дискурс Юргеном Хабермасом в 2001 г., когда по горячим следам событий 11 сентября 2001 г. он прочел свою знаменитую лекцию «Вера и знание». К настоящему времени постсекуляризм можно рассматривать как идею новой стратегии политического и культурного развития, суть которой заключается в налаживании конструк-

тивного диалога между религиозным и секулярным сознанием. А в подтексте ее лежит понимание того, что секуляризация права и морали зашла слишком далеко и что такой отрыв от христианских корней означает тот «уход в пустоту», о котором в свое время предупреждал Карл Теодор Ясперс. Признавая опасность такого отрыва, Юрген Хабермас подчеркивает, что «секулярное большинство не должно выносить решения по важным вопросам прежде, чем оно прислушается к возражениям оппонентов». А прислушаться надо уже потому, что именно христианская культура стала тем истоком, из которого пришли в мир правовые по своей сути идеи равенства людей перед Богом и достоинства человека как существа, созданного по образу и подобию Бога.

В этой связи я хочу напомнить, что при работе над проектом конституционного договора Европейского Союза разгорелась дискуссия по вопросу о внесении в преамбулу упоминания о христианских корнях Европы. В этом вопросе победила толерантность, подрубившая, как писали журналисты, христианские корни Европы. А Папа Римский Иоанн Павел II сказал тогда так: «Нельзя строить прочное единство, отделяясь от корней, из которых произросли европейские страны». И, судя по всему, с этим уже вынуждены согласиться некоторые ведущие западные политики. Так, в 2010 г. канцлер ФРГ Ангела Меркель, выступая перед членами своей партии, объявила, что нужно встать на защиту христианских ценностей, на которых зиждется европейское общество.

Показательно, что одновременно с этим она признала и то, что попытки построить мультикультурное общество не увенчались успехом.

Главные трудности, с которыми столкнулась на практике концепция мультикультурализма, — это, на мой взгляд, трудности применения идеи толерантности к сфере отношений, регулируемых правом. Я здесь говорю не только о Европе, но и о России, у которой тоже есть определенные проблемы подобного рода. Решение этих проблем мне видится не в предоставлении особых коллективных прав этническим и культурным общинам в русле идеологии мультикультурализма (этот эксперимент, идеологическую основу которого составляла попытка эклектичного объединения идей либерализма и коммунитаризма, явно не удался), а в укреплении солидаристских начал прав человека при сохранении их общезначимости. Выработка таких солидаристских начал возможна лишь на основе честных и равноправных договоренностей между государствами, относящимися к разным социокультурным системам, которые, не отказываясь от своей цивилизационной (в том числе и правовой) идентичности, сумеют договориться по вопросу о том, что есть суть права.

И здесь я подхожу ко второй упомянутой мною тенденции, которая связана со *стремлением современных государств к осмыслению и отстаиванию своей конституционно-правовой идентичности*.

Данная тенденция, как и большинство современных политико-правовых трендов, в конечном итоге обусловлена глобализацией, приведшей к тектоническим сдвигам всей системы мироустройства. Эти сдвиги и порожденные ими изменения несут в себе не только благо, но также огромные риски и уже вполне очевидные издержки, которые (хотя и в разной степени) касаются рядовых людей во всех регионах мира.

Для стран, не входящих в число лидеров технологического прогресса, глобализация несет в себе риск закрепления их периферийности, а в некоторых случаях — и полной маргинализации. Я не буду приводить здесь цифры, свидетельствующие об ускорении роста глобального неравенства и о его наиболее вопиющих проявлениях, связанных со сверхпотреблением одних и нищетой других. Но даже в относительно благополучных развивающихся странах по рядовому человеку болезненно бьет ослабление регулирующей роли государства (неизбежное в условиях глобализации), т.е. ослабление социальной политики в области здравоохранения, образования, пенсионного обеспечения, борьбы с безработицей, бедностью и т.д. Аналогичные проблемы, хотя и в значительно меньшей степени, встают перед гражданами государств, относящихся к лидерам глобализации. Но здесь возникают и свои собственные проблемы, связанные с миграционным давлением на социальную сферу этих государств, с ростом террористической угрозы, с опасной нестабильностью финансовых отношений в условиях бесконтрольной глобализации финансовых рынков, с ухудшением окружающей среды и т.д.

Все это вызывает стремление противопоставить стихийным процессам социокультурной глобализации понимание собственной специфики, не поддающейся универсализации. На уровне массового сознания это проявляется в стремлении сформулировать свою религиозную, национальную или региональную (например, европейскую) идентичность, возродить традиционные ценности и т.д. А на уровне органов государственной власти — в стремлении предотвратить размывание национально-государственного суверенитета и утвердить конституционно-правовую идентичность государства.

Особенно остро все эти проблемы встают на постсоветском пространстве. Как писал в середине 90-х годов прошлого века американский социолог Мануэль Кастельс, осуществивший целую серию исследований в России, «русский народ и народы бывших советских обществ должны будут пройти через восстановление своей коллективной идентичности в мире, где потоки власти и денег пытаются дезинтегрировать возникающие экономические и социальные институты еще до того, как они окончательно оформились, чтобы поглотить эти институты в своих глобальных сетях. Нигде идущая борьба между глобальными экономическими потоками и культурной идентичностью не является более важной, чем на обширном пустыре, созданном коллапсом советского этатизма...».

На перечисленные риски и издержки глобализации накладывается недовольство граждан национальных государств экспансией наднационального регулирования, демократический дефицит которого становится все более очевидным. Под демократическим дефицитом я имею в виду отсутствие у граждан полноценной возможности влиять на принятие решений в тех сферах, где они традиционно считают свой голос значимым (например, в вопросах объединения в союзы с другими государствами, передачи компетенции наднациональным органам, открытия границ, влияния на процессы назначения судей в наднациональные судебные органы и так далее).

Особо следует выделить проблему демократического дефицита наднациональных органов по защите прав человека, в том числе и Европейского Суда по

правам человека. С момента вступления в силу Дополнительного протокола № 11 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод ЕСПЧ получил все формальные возможности для того, чтобы целенаправленно изменять конвенционную систему и более свободно воплощать в жизнь свою активистскую позицию, для чего Суд использует разного рода теоретические обоснования и конструкции — от доктрины европейского консенсуса и пределов усмотрения государств до понимания Конвенции как «живого инструмента». При этом влияние граждан европейских государств на сам Суд практически сведено к минимуму, что, с одной стороны, позволяет обеспечить независимость данного органа, но с другой стороны, делает его оторванным от реальных социальных потребностей и от реального консенсуса, который имеет место в обществах.

Отсюда следует необходимость создания определенных *контрлимитов*, как называет их Конституционный Суд Италии, которые бы не давали наднациональному юрисдикционному органу шагнуть в своей активистской деятельности слишком далеко. ЕСПЧ обладает хорошо разработанной, но от этого не становящейся менее противоречивой доктриной *пределов усмотрения*. Однако национальные государства обладают (и это прямо следует из их конституций) своими *пределами уступчивости*, которые очерчиваются их пониманием национальной конституционной идентичности.

Понятие конституционной идентичности в российской конституционно-правовой практике появилось совсем недавно. Впервые оно было использовано в постановлениях Конституционного Суда от 14 июля 2015 г. № 21-П и от 19 апреля 2016 г. в связи с вопросом о возможности исполнения Постановления ЕСПЧ от 4 июля 2013 г. по делу «Анчугов и Гладков против России», посчитавшего, что норма российской Конституции (часть 3 статьи 32), которая запрещает участие в выборах для лиц, содержащихся в местах лишения свободы, не соответствует Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Однако теоретические подходы к этой проблеме начали формироваться значительно раньше (толчком здесь послужило известное дело «Маркин против России»).

Несомненное влияние на разработку соответствующей доктрины оказала зарубежная правовая практика, которая уже довольно активно применяет данное понятие. Концепцию или идею конституционной идентичности в той или иной мере используют органы конституционного контроля по всему миру для обоснования наиболее сложных решений. При этом они часто исходят из того, что именно писаная конституция является квинтэссенцией конституционной идентичности нации. Например, Федеральный конституционный суд ФРГ отмечал в своих решениях, что в Основном Законе страны существуют такие положения, которые выражают фундаментальные основы немецкого государства и которые не могут быть изменены. А Верховный суд Индии в деле *Minerva Mills Ltd. v Union of India* прямо сказал, что «Конституция — это драгоценное наследие, идентичность которого невозможно изменить». В Ирландии Конституция 1937 г. помещает ценности семьи и католицизм в центр конституционной идентичности государства. Именно по этим вопросам существует длительная и весьма противоречивая практика Европейского Суда против Ирландии, где до сих пор регулирование

абортов остается самым строгим среди государств Совета Европы. При этом ЕСПЧ отказывается окончательно признать ирландское регулирование и основанную на нем правоприменительную практику не соответствующими Европейской конвенции.

Не означает ли этот пример Ирландии, что Европейский Суд отчасти признает существование конституционной идентичности государств, в которую он не может вмешиваться? В данном контексте особенно непонятным и сомнительным с точки зрения последовательности прецедентной практики Европейского Суда выглядит его нежелание принять во внимание особенности Конституции России и, в частности, то обстоятельство, что конституционная норма, признанная не соответствующей Европейской конвенции, не может быть пересмотрена федеральным законодателем. Я имею в виду нормы части 3 статьи 32 Конституции России, согласно которой лица, содержащиеся в местах лишения свободы, не обладают избирательными правами. По нашей Конституции пересмотр этой нормы, относящейся ко второй главе, возможен лишь в результате принятия новой Конституции страны. Расчет же на то, что подобный конфликт может быть решен за счет активистского толкования нормы Конституционным Судом (чего, собственно, и ожидали от нас судьи ЕСПЧ), явно не соответствовал возможностям конституционного правосудия. Дело в том, что национальные органы конституционного контроля не обладают той степенью свободы в толковании Конституции, которую позволяют себе судьи ЕСПЧ в своем толковании абстрактных положений Европейской конвенции. Эволютивное толкование Конвенции Европейским Судом, по сути дела, направлено на создание нового унифицированного европейского правопорядка. А национальная конституционная юстиция более тесно связана текстом конституции, являющейся итогом исторически обусловленного национального консенсуса. Конституционный Суд не может выйти за пределы толкования, установленные как самой Конституцией, так и сложившимися внутри общества конвенциями, лежащими в основе конституционной идентичности народа.

В пояснение данного тезиса следует отметить, что, хотя концепция конституционной идентичности в науке еще недостаточно разработана, тем не менее специалисты не ограничивают трактовку данного понятия лишь буквой Конституции. Например, французский профессор Мишель Тропер (*Michel Troper*) пишет так: «Конституционная идентичность проявляется в процессе выделения определенных существенных принципов, которые отличаются от всех прочих норм конституции и на которые можно ссылаться для защиты самой конституции в случае наличия ей угрозы, которая способна нарушить связи между самой конституцией и людьми или народом, которым она призвана служить».

Таким образом, в основе понятия конституционной идентичности лежит признание того обстоятельства, что понимание прав человека в том или ином государстве — это результат общественного согласия в вопросе о том, что есть человек и в чем состоит его человеческое достоинство. Если принять этот тезис, то тогда надо признать следующие вытекающие из него моменты: общественное согласие в вопросе о правах человека в различных государствах имеет социокультурную специфику; это именно *общественное* согла-

сие, которое устанавливается большинством общества и устанавливается *для большинства*.

Я вовсе не имею в виду, что теория конституционной идентичности ориентирована лишь на защиту прав большинства. Но хочу подчеркнуть, что права меньшинств могут быть защищены в той мере, в какой большинство с этим согласно. Если «продвинутая» в правовом отношении часть общества полагает, что большинство недостаточно делает для защиты меньшинств, то она (эта «продвинутая» часть) должна найти способы словом и делом убедить большинство в необходимости правового совершенствования. Это сложная, неблагодарная работа, не рассчитанная на быстрый успех. Но другого пути, к сожалению, нет. Потому что попытки навязать тому или иному обществу не свойственные ему представления о достоинстве человека и правах тех или иных меньшинств могут быть эффективны лишь в весьма ограниченных пределах.

И это относится не только к России. Ведь нынешний всплеск популизма на Западе в значительной степени обусловлен недооценкой мнения большинства и ущемлением его прав.

Доктрина конституционной идентичности, над которой всем нам еще предстоит много работать, может служить тем «водоразделом», который потенциально способен отделить приемлемые и подчас желанные изменения внутреннего конституционного правопорядка, инспирированные, например, наднациональным органом по защите прав человека, и те принципы, которыми государства, признавшие обязательную юрисдикцию подобных органов, поступиться не могут. Здесь встает вопрос, непосредственно относящийся к теме статьи: что же является в данном случае разделительной чертой? Или точнее: каким правовым принципом, выражающим суть права, должны руководствоваться судьи Конституционного Суда в случае конфликта толкований с наднациональным судебным органом?

На мой взгляд, ответ таков: необходимо руководствоваться *принципом добросовестности*. Принцип *bona fides*, сложившийся в римском частном праве, в наши дни все увереннее заявляет о себе в качестве именно правового (а не морального) принципа также и в сфере международных и наднациональных отношений. Правовой характер этому принципу придает осмысление его внутренней взаимосвязи с общеправовым принципом равенства и вытекающим из него конституционным принципом справедливости. *Bona fides* как принцип добросовестного сотрудничества государств, согласившихся принять юрисдикцию наднационального органа, предполагает как верность договору (в том виде, в каком он был согласован) со стороны его участников, так и обязательство наднационального органа учитывать обоснованные ожидания всех участников соответствующего международного договора. И в этом смысле данный принцип является одним из выражений равноправия участниками международного соглашения. С позиций данного принципа очевидно, что, когда одно государство становится более пристальным объектом критики по сравнению с другими (при прочих равных условиях) либо когда наднациональный орган начинает исполнять свои уставные функции с оглядкой на политические, а не правовые соображения, — принцип добросовестности нарушается.

Барьером против подобного рода нарушений может стать разработка каждым заинтересованным

государством своей концепции национальной конституционной идентичности, обкатка этих концепций в ходе широкого международного дискурса в рамках различных международных политико-правовых институтов, а также на площадках для научного общения и обмена практическим опытом. Только на основе такого широкого взаимодействия можно выработать общие теоретико-правовые подходы к пониманию права и основных прав человека, которые были бы авторитетны для соответствующих наднациональных органов. И только такой путь решения проблемы позволит государствам, относящимся к разным социокультурным системам, не отказываясь от своей правовой идентичности, договориться о том, в чем состоит *суть права* в современном мире, и реализовать эти договоренности в рамках наднационального регулирования.

При этом мы исходим из того, что конституционные правопорядки разных государств связаны между собой и влияют друг на друга. Эти такие разные и взаимовлияющие правопорядки имеют общие международно-правовые обязательства, но данные обязательства понимаются в каждом государстве по-своему: они толкуются в свете национальной конституции и национальных правовых традиций, учитывая, что при принятии этих обязательств был достигнут минимальный уровень общего понимания их правовой сути. Яркий пример — различное понимание свободы религии во Франции с ее «принципом светскости» (*laïcité*) и в Италии, где католическая церковь играет очень важную роль в делах государства.

Каждое государство проходит через необходимый этап «согласования» своей правовой системы с международными обязательствами, целями которого с учетом принципа добросовестности является сохранение открытости правовой системы к новым положительным изменениям и ее устойчивости, не позволяющей размывать национальные конституционные нормы и гарантии прав человека. При этом предварительным этапом такого согласования является теоретическое осмысление собственной конституционно-правовой идентичности.

В практической же плоскости барьером против чрезмерной, т.е. не вполне добросовестной, экспансии со стороны наднациональных структур становится наделение национального органа конституционной юстиции правом осуществлять контроль в отношении наднациональных актов толкования. Исходя из признания необходимости подобного рода барьеров, российский законодатель закрепил в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации» правовой механизм разрешения вопроса о возможности или невозможности с точки зрения принципов верховенства и высшей юридической силы Конституции России исполнить постановление Европейского Суда, исходя из положений Конституции Российской Федерации, которые (что принципиально важно) существовали на момент ратификации Конвенции и никем не оспаривались.

Конституционный Суд уже дважды реализовал это право. Первый раз после того, как к нам обратилось Министерство юстиции Российской Федерации с запросом о возможности исполнения решения ЕСПЧ, касающегося избирательных прав заключенных. ЕСПЧ, как известно, не стал принимать во внимание то, что заявителями оспаривалась норма Кон-

ституции, которая может быть изменена лишь в результате принятия нового Основного Закона страны. По этому поводу в постановлении ЕСПЧ было лишь замечено, что государство-ответчик может достичь соблюдения Конвенции «за счет некой формы политического процесса или истолкования Конституции России...». Таким образом, России было предложено либо принять новую Конституцию, либо дать весьма вольное толкование ее текста.

Что касается принятия новой Конституции, то совершенно очевидно, что реализация этого предложения явилась бы мощным фактором дестабилизации социально-политической ситуации в стране, потому что самые разные политические силы, призывающие сейчас к конституционной реформе, постарались бы использовать ситуацию в своих целях. А кроме того, здесь оказался затронутым принципиальный для нас вопрос о соотношении юридической силы российской Конституции и Европейской конвенции. Второе же предложение — решить проблему путем толкования — не учитывало, как я уже говорил, то обстоятельство, что судьи Конституционного Суда не обладают столь большой степенью свободы в толковании Конституции, какую могут позволить себе судьи ЕСПЧ.

Тем не менее мы нашли возможность для исполнения основного требования ЕСПЧ о дифференциации ограничительных мер в части избирательных прав заключенных. Конституционный Суд России постановил признать исполнение указанного постановления ЕСПЧ — в части мер общего характера, обеспечивающих справедливость, соразмерность и дифференциацию применения ограничений избирательных прав, — возможным и реализуемым в российском законодательстве и судебной практике, поскольку, по общему правилу, исключается наказание в виде лишения свободы и тем самым лишение избирательных прав осужденных, совершивших впервые преступления небольшой тяжести, а за преступления средней тяжести и тяжкие преступления лишение свободы назначается по приговору суда и, следовательно, влечет лишение избирательных прав только в том случае, если менее строгий вид наказания не может обеспечить достижение целей наказания.

Кроме того, Конституционный Суд РФ отметил, что законодатель правомочен, последовательно реализуя принцип гуманизма в уголовном праве, оптимизировать систему уголовных наказаний, в том числе посредством перевода отдельных режимов отбывания лишения свободы в альтернативные виды наказаний, хотя и связанные с принудительным ограничением свободы осужденных, но не влекущие ограничения их избирательных прав.

Исходя из установленных самим ЕСПЧ стандартов, лишение избирательных прав за серьезные преступления (т.е. преступления, наказываемые лишением свободы на срок три года и более) не может считаться нарушением принципа соразмерности. Граждане же С.Б. Анчугов и В.М. Гладков были осуждены (в порядке замены смертной казни) к пятнадцати годам лишения свободы за совершение особо тяжких преступлений и в связи с этим лишены избирательных прав, поэтому их нельзя считать жертвами правонарушения, а их права, гарантированные статьей 3 Протокола № 1 к Конвенции, — нарушенными. Следовательно, в этом смысле постановление «Анчугов и Гладков против России» является, по существу,

актом абстрактного нормоконтроля (*in abstracto*) со стороны ЕСПЧ.

Второе такое дело — это так называемое «дело ЮКОСа». В запросе, с которым к нам вновь обратился Минюст, речь шла о возможности исполнения решения ЕСПЧ, обязавшего Россию выплатить компенсацию в 1,8 млрд евро экс-акционерам ЮКОСа. Главный упрек, выдвинутый Европейским Судом, был связан с решением Конституционного Суда от 2005 г., в котором признавалась конституционность ретроактивного применения в отношении компании ЮКОС штрафных санкций за 2000 и 2001 гг. и исполнительского сбора по этим санкциям.

При решении данного вопроса как в 2005 г., так и в 2017 г. мы исходили из того, что главным правовым ориентиром в подобного рода сложных правовых спорах является принцип добросовестности, в трактовке которого проявляются и конституционная идентичность страны, и исторические аспекты проблемы, лежащие в основании спора. В данном случае принцип добросовестности предполагает, что нельзя получать выгоду за счет своих недобросовестных действий. И если из-за противодействия налогоплательщика осуществлению контроля налоговые санкции не могли бы быть наложены по одной лишь причине истечения срока давности, то возникла бы возможность извлечения выгоды из злоупотребления правом. А это, в свою очередь, вело бы к дискриминации тех налогоплательщиков, которые, совершив аналогичные деяния, не препятствовали проведению налоговой проверки и были привлечены к налоговой ответственности с соблюдением срока давности.

Очевидно, что применение единого масштаба к участникам правовых отношений в данном случае требует обеспечения дифференцированного подхода к тем налогоплательщикам, которые, противодействуя налоговому контролю, использовали бы положение о сроках давности вопреки его предназначению, т.е. в ущерб правам других налогоплательщиков и правомочным публичным интересам. При этом осуществленное Конституционным Судом толкование смысла соответствующей статьи Налогового кодекса Российской Федерации применительно к делам недобросовестных налогоплательщиков не может рассматриваться как новая норма, вводящая санкцию за воспрепятствование проведению налоговой проверки. Ведь государство при составлении акта о нарушении налогового законодательства ясно выразило свою волю на дальнейшее взыскание налоговых санкций. А значит, налогоплательщик мог (и должен был) предвидеть, что государство примет меры по взысканию с него этих санкций, невзирая на его противодействие, приведшее к истечению срока давности.

Немаловажен и исторический контекст проблемы. С трудом преодолевая политическую и экономическую нестабильность 90-х годов прошедшего века, российское государство только в начале 2000-х годов смогло приступить к полномасштабной налоговой реформе, которая ознаменовалась принятием Налогового кодекса Российской Федерации. Особо важным в этот период было создание таких правовых механизмов взимания налогов и контроля за их уплатой, которые позволили бы добиться исполнения налоговой обязанности всеми категориями налогоплательщиков, включая крупнейших налогоплательщиков, играющих системообразующую роль в наполнении бюджетов. Постоянное появление но-

вых вариантов уклонения от уплаты налогов серьезно затрудняет создание законодательных правил, способных эффективно противостоять всем возможным случаям их нарушения. Как показывает опыт других государств, одними только законодательными средствами решить данную проблему не всегда возможно, что обуславливает особую роль судебных доктрин. В российской судебной системе толкование закона высшими судебными органами также призвано оказывать существенное воздействие на формирование судебной практики по налоговым спорам.

Однако и в этом случае мы, как верно заметил Генеральный директор Генерального директората Совета Европы по правам человека и верховенству права Филипп Буайя, «оставили дверь открытой», отметив в своем постановлении, что Правительство Российской Федерации может обеспечить получение акционерами причитающихся им сумм при условии, что будут найдены внебюджетные средства, принадлежащие ЮКОСу. Наше постановление недвусмысленно ориентирует Правительство на содействие этому процессу.

В обоих рассмотренных выше случаях Конституционный Суд в своих постановлениях говорит о готовности к компромиссу, границы которого очерчены Конституцией Российской Федерации, и выражает стремление к максимально возможному согласованию идентичности конституционного правопорядка с универсальными положениями Европейской конвенции.

Конституционный Суд Российской Федерации уже не раз демонстрировал гибкий подход к осмыслению конституционной идентичности России в свете ее обязательств как члена Совета Европы. Один из наиболее ярких примеров — наше решение по вопросу *о смертной казни*. Напомню, что при вступлении России в Совет Европы предполагалось, что введенный тогда временный мораторий на применение смертной казни — после ратификации Протокола № 6 — трансформируется в постоянно действующую норму. Однако Протокол № 6 до сих пор не ратифицирован.

Тем не менее благодаря решениям Конституционного Суда в России сформировались устойчивые гарантии права не быть подвергнутым смертной казни и сложился легитимный конституционно-правовой режим, в рамках которого — с учетом международно-правовой тенденции и обязательств, взятых на себя Российской Федерацией, — происходит необратимый процесс, направленный на отмену смертной казни как исключительной меры наказания, носящей временный характер («впредь до ее отмены»). Принимая эти решения, мы исходили из того, что конституционно-правовая идентичность Российской Федерации за прошедшее с момента вступления в Совет Европы время претерпела изменения, и теперь ее неотъемлемой частью является признание недопустимости назначения смертной казни.

Таким образом, Конституционный Суд готов идти навстречу международному сообществу и расширять гарантии прав человека в том случае, если для этого есть необходимая устойчивая конституционно-правовая конструкция. Мы исходим из того, что именно в диалоге и согласовании, а вовсе не в вертикальной субординации, при которой российский правовой порядок занимал бы подчиненное положение по отношению к наднациональному правопорядку, заключается суть правового подхода к решению спорных проблем.

**Право против хаоса**

Многие правоведы признают, что одной из причин ненормативного поведения индивидов или даже широких масс в современном мире оказывается не только и не столько «асоциальность» нарушителей законного порядка, сколько конфликты между разными социальными нормативностями, а также между этими нормативностями и законом. Юристы при этом нередко говорят, что многие люди просто не успевают узнать, осмыслить и внутренне принять закон. И это прежде всего относится к возникающим в силу требований перемен (социальных, экономических, политических и т.д.) законодательным новациям.

Конечно, мне как правоведа прекрасно известно, что социально-государственная или международная система, закосневшая в своей самоуспокоительной неизменности, обречена на загнивание и гибель и что правовые новации в быстро развивающемся глобальном мире насущно необходимы. Но одновременно я хорошо понимаю, что правовая новизна бывает разной и что необходимо уметь точно определять дистанцию между разумными новациями и рисками создания болезненных разрывов между новыми законами и укорененными в социальном большинстве морально-этическими нормами, включая массовые представления о добродетели и грехе, о добре и зле, о справедливости и несправедности.

История права говорит нам о том, что неоправданный поток «новационного» правотворчества способен создавать в социально-нормативной ткани общества такие бреши, через которые почти мгновенно входит хаос «смутного времени». И что подобные процессы вселяют в массы такой страх, что они готовы принять любой — пусть даже тоталитарный — порядок, способный обуздать разыгравшуюся вненормативную стихию.

Так это бывало при всех больших революциях, сопровождавшихся кардинальной ломкой старой правовой системы. Особенно нагляден для нас исторический урок Веймарской республики в Германии, где нарастающий разрыв между суперкризисной социальной реальностью и игнорирующими эту реальность предельно «свободными» новыми правовыми нормами очень быстро верг страну в государственный, политический, экономический, социальный хаос. В тот самый хаос, ужас которого привел к власти — причем вполне демократическим путем — нацистскую партию и Гитлера.

Но даже если речь не идет об угрозе тоталитарного перерождения общества и государства, хаос в конечном итоге неизбежно приходится умирять. Умирять тем более жесткими и болезненными правовыми мерами, чем глубже оказалось кризисно-хаотическое «повреждение нравов» и чем шире был поток неоправданной законодательной новизны, спровоцировавший хаос.

Отсюда следует логический вывод в отношении стратегии развития национальных правовых систем: нельзя углублять разрывы между естественными социальными ощущениями благого, должного и справедливого — и новой правовой нормативностью. Нельзя, игнорируя ценностные и морально-этические установки подавляющего социального большинства, навязывать законодательную нормативность, отрицающую или ставящую под сомнение базовые ценности общего блага, важнейшей из которых является само право.

Во имя единства прошлых, нынешних и будущих поколений мы обязаны сохранить право как искусство добра и справедливости. Сохранить человечество как цивилизацию права.

## Правовая безопасность страны в призме системного конституционного мониторинга

Арутюнян Гагик Гарушевич,  
Председатель Конституционного суда Республики Армения,  
доктор юридических наук, профессор  
avtor@lawinfo.ru

*В статье дается развернутая концепция реализации комплексной правовой безопасности страны. Конкретизируется содержание понятия «правовая безопасность» и ее важнейшего элемента «конституционной безопасности», а также их основных принципов. Автор делает вывод о ключевой роли конституционных судов в процессе реализации концепции правовой безопасности.*

**Ключевые слова:** правовая безопасность, конституционная безопасность, принцип верховенства права, верховенство Конституции, правовой мониторинг.

Правовая безопасность и правовая предсказуемость страны в новом тысячелетии стали одной из главных гарантий стабильного развития и укрепления конституционной демократии. Решение данной проблемы требует:

- 1) конкретизировать содержание понятия «правовая безопасность»;
- 2) раскрыть роль правовой безопасности в системе национальной безопасности страны;
- 3) уточнить основные принципы, цели и приоритеты гарантирования правовой безопасности страны;
- 4) раскрыть особый характер гарантирования конституционной безопасности, его основные принципы и приоритеты их реализации;
- 5) систематизировать внутренние и внешние угрозы правовой безопасности страны;
- 6) в системной целостности выявить конституционно-правовые гарантии правовой безопасности страны;
- 7) конкретизировать функциональную обязанность органов публичной власти в деле противостояния вызовам правовой безопасности страны;
- 8) раскрыть место и роль системного конституционного мониторинга в обеспечении правовой безопасности страны.

Не вдаваясь в полемику относительно понятия «правовая безопасность страны», мы думаем, что в широком смысле **правовая безопасность представляется как состояние правовой защищенности (обеспеченности, гарантированности) жизненно важных интересов субъектов права (индивида, государства, общества), возможность противостояния правовыми средствами имеющим объективный и субъективный характер внутренним и внешним угрозам и восстановления нарушенных прав и интересов.**

Важно то обстоятельство, что безопасность, в том числе правовая безопасность, — многофункциональное, многоплановое понятие, и ее задача заключается не только в защите интересов субъекта, сокращении, уменьшении, предупреждении, устранении опасности и угроз, но и в гарантировании поступательного развития. Только в этом случае путем гарантирования права человека на безопасную жизнь, правового обеспечения свободной жизнедеятельности индивида, общества и государства можно гарантировать разумное и прогрес-

сивное развитие всей социальной системы, создать правовые предпосылки становления правового, демократического государства.

Заслуживает внимания также и то обстоятельство, что в издаваемых на английском языке трудах понятия «правовая безопасность» (legal security) и «правовая определенность» (legal certainty) употребляются в качестве синонимов и **в первую очередь предполагают предсказуемость правовых решений.** Последняя касается как всей правовой системы, так и деятельности ее отдельных элементов. Однако задача не в том, чтобы иметь предсказуемую, основанную на четких принципах правовую систему, а **в создании таких правовых возможностей, которые устранят возможные негативные экзогенные и эндогенные влияния на жизнеспособность социальной системы.**

Многие страны не имеют четкой концепции правовой безопасности. Вопросы правовой безопасности лишь частично затронуты в концепциях национальной безопасности. Это не может гарантировать стабильное развитие. **Разработка и последовательная реализация комплексной концепции правовой безопасности страны становятся императивами времени.**

По нашему мнению, концепция правовой безопасности страны должна включать:

- а) задачи, цели и приоритеты гарантирования правовой безопасности страны;
- б) основные принципы гарантирования конституционной безопасности и приоритеты их реализации;
- в) внешние и внутренние угрозы правовой безопасности и концептуальные подходы их преодоления;
- г) законодательные и институциональные гарантии обеспечения правовой безопасности;
- д) задачи органов государственной власти по обеспечению гарантий правовой безопасности.

Стержневой задачей правовой безопасности является обеспечение **конституционной безопасности** страны. Обычно понятие «конституционная безопасность» сводится к характеристикам защиты конституционного строя страны. Мы считаем, что в контексте правовой безопасности страны конституционная безопасность предполагает **обеспечение необходимого и достаточного уровня конституционализма в стране путем гарантирования верховенства Конституции, преодо-**

ления возможного противоречия между Конституцией, правовой системой и правоприменительной практикой, обеспечения непосредственного действия конституционно закрепленных основных прав человека и гражданина.

Из общей логики конституционного развития и современных императивов установления конституционализма следует, что к числу основных принципов гарантирования конституционной безопасности можно отнести:

- своевременное раскрытие, оценку и преодоление каждого нарушения конституционного баланса;
- **обеспечение дееспособности системы гарантирования верховенства Конституции;**
- **гарантированность непосредственного действия основных конституционных прав человека;**
- **неизбежность конституционной ответственности;**
- **целостность и эффективность системы конституционного мониторинга<sup>1</sup>.**

Угрозы правовой безопасности страны могут быть внешними и внутренними.

**В рамках внешних угроз правовой безопасности мы в первую очередь обозначаем:**

- все возможные международные правовые шаги (в том числе принятие на международном и региональном уровнях двусторонних и многосторонних документов), последствия которых могут угрожать суверенитету страны, противоречить Конституции;
- недостаточную правовую защиту интересов страны в международных организациях;
- возможные негативные правовые последствия внешних политических решений;
- недостаточность правовых и институциональных гарантий защиты интересов страны и ее субъектов в международных правовых инстанциях;
- отсутствие мониторинга за исполнением международных обязательств страны.

**Внутренние угрозы** правовой безопасности страны касаются всех существующих в правовой системе пробелов, неточностей, внутренних противоречий, неполноценной функциональной и институциональной дееспособности институтов власти.

**Мы считаем, что основной внутренней угрозой правовой безопасности страны является именно дефицит конституционализма.**

Современная картина международного развития свидетельствует, что в новом тысячелетии многие беды, настигшие человечество, — терроризм, насильственное переселение тысяч людей, неуправляемая миграция, разнохарактерные и разноцветные социальные потрясения, коррупция, крайнее социальное расслоение, социальная и экономическая нестабильность, сращение политического, экономического и административного потенциала, всяческие попрания прав человека, неполноценная реализация принципа верховенства права и другие — в основном обусловлены дефицитом конституционализма, разрывом, возникшим между аксиологией Конституции, ее основополагающими принципами и нормами и реальной жизнью.

**Серьезными внутренними угрозами правовой безопасности страны являются также непоследовательные и неравноценные подходы к реализации принципа верховенства права.**

Несмотря на разнообразные толкования понятия «верховенство права», в международной правовой

практике существует единое восприятие элементов верховенства права. Их шесть:

- законность;
- правовая определенность;
- запрет произвола;
- доступность и эффективность осуществления правосудия независимыми и беспристрастными судами;
- уважение прав человека;
- недискриминация и равенство всех перед законом.

Правовое содержание этих элементов сводится к тому, что:

- должен уважаться и гарантироваться принцип равенства всех перед правовым законом;
- законы и иные правовые акты должны соответствовать принципу правовой определенности, быть предсказуемыми, четкими, не содержать пробелов и двусмысленности;
- в основе осуществления публичной власти должен лежать принцип законности, а осуществление власти должно базироваться на гарантировании согласованности функций и полномочий;
- должен гарантироваться принцип запрета произвола и должны быть уточнены рамки усмотрения органов публичной власти;
- правосудие должно быть независимым и беспристрастным;
- права человека должны быть конституционно закреплены, законодательно гарантированы, защищены и обеспечены равноценными институциональными решениями;
- государство должно нести позитивную обязанность в вопросе гарантирования, обеспечения и защиты прав и брать на себя соответствующую публично-правовую ответственность;
- любое вмешательство в основные права и любое действие власти должны исходить из принципа соразмерности;
- правовые споры должны иметь необходимые механизмы эффективного разрешения исключительно правовым путем.

Гарантирование принципа верховенства права предполагает одновременное наличие всех этих взаимообусловленных и взаимодополняющих правовых условий.

Основной подход ООН и различных европейских структур заключается в том, что верховенство права в равной мере применимо для всех стран и международных организаций, относится ко всей правовой системе, ко всем проявлениям ограничения власти правом и защиты прав человека.

**В правовом государстве для гарантирования правовой безопасности страны в основе социального поведения личности, политического поведения политических институтов и публичного поведения органов власти должен лежать принцип верховенства права.**

**В качестве внутренней угрозы правовой безопасности страны необходимо выделить также отсутствие или неполноценность системного мониторинга правовой безопасности.**

В плоскости современного международного развития наиболее актуальными становятся внедрение дееспособного системного конституционного мониторинга и конституционной ответственности. Попытки разработки элементов такой системы, в первую

<sup>1</sup> См.: Арутюнян Г.Г. Конституционный мониторинг. Ереван, 2016. С. 233–351.

очередь индикаторов конституционного мониторинга и гарантирования верховенства права, предприняты ООН (опубликованы в 2011 г.), а также Венецианской комиссией Совета Европы (опубликованы в 2016 г., CDL-AD(2016)007, Страсбург, 18.03.2016). Более целостная система таких индикаторов предлагается Международным аналитическим центром «Конституционная культура»<sup>2</sup>. Ее практическое применение предоставит возможность сделать контролируемым процесс преодоления вышеизложенных угроз.

**С целью противостояния вызовам правовой безопасности страны главной задачей является гарантирование верховенства Конституции.**

Для всех стран приоритетной задачей конституционного развития является гарантирование конституционализма путем обеспечения верховенства Конституции. Решение этой задачи в нынешних условиях требует новых подходов. Одной из характерных черт послевоенного конституционного развития конца прошлого века было то, что возникла необходимость **более точно сбалансировать и сдерживать законодательную и исполнительную власти равноценной ролью судебной власти**. Это был императив утверждения конституционной демократии, и это правомочие было возложено на Конституционный Суд и другие суды, наделенные равноценными функциями. Установление фашистской диктатуры в Германии и Италии и укоренение в разных европейских странах различных видов диктатуры мотивировалось именно недостаточным уровнем подобного балансирования. Для конституционного развития Италии в 1948 г., Германии в 1949 г., Франции в 1958 г., Греции, Португалии, Испании в 70-х годах стержневым стало возрастание роли судебной власти как путь преодоления единоличной власти. То же самое произошло в 1990-х годах в Восточной Европе и в странах бывшего СССР. Дальнейшие тенденции системного развития гарантирования верховенства Конституции пошли по направлению расширения круга субъектов обращения в Конституционный Суд и объектов рассмотрения, а также укрепления конституционной защиты основных прав. Типичны конституционное развитие 1969 г. в Германии, конституционные реформы 1972 г. во Франции, конституционные изменения 2005 и 2015 гг. в Армении.

Развитие послевоенного периода в Европе в настоящее время в конституционном праве характеризуется как прогрессивный шаг, переход от принципа верховенства права к принципу верховенства Конституции, от правового государства (Rechtsstaat)

к принципу конституционного государства (Verfassungsrechtsstaat), от принципа законности (Legalite) к принципу конституционной легитимности (Legitimite constitutionnelle). В основном этим процессом характеризуется общая логика развития европейского конституционализма нашего времени.

Основная логика европейского конституционного развития заключается также и в том, что правовые позиции Конституционного Суда как источник права получают новое качество. Конституционный Суд направляет законодателя на путь установления конституционализма, действовать конституционно. Правовые позиции Конституционного Суда становятся важным источником конституционного права и занимают главенствующее положение в системе источников права. Одновременно стержневой задачей государственной политики становится **гарантирование реализации прецедентного права Конституционного Суда в правотворческой деятельности и правоприменительной практике**.

Все это выдвигает также новые требования к осуществлению правового мониторинга. Последний должен включать конституционный мониторинг, мониторинг законодательства и правоприменительной практики, мониторинг исполнения международных правовых обязательств страны. Он должен осуществляться в системной целостности, включая в себя все основные слагаемые конституционализма в стране, **носить постоянный характер, преследуя цель раскрыть, оценить и преодолеть нарушенное правовое равновесие**. В этом вопросе должны быть конкретизированы права и обязанности органов публичной власти.

Необходимо также разработать методические подходы и систему индикаторов правового мониторинга, что стало одним из основных направлений деятельности Международного аналитического центра «Конституционная культура»<sup>3</sup>. Результаты проделанной центром работы будут представлены на Международном форуме в Риме в ноябре 2017 г.

#### Литература

1. Арутюнян Г.Г. Конституционализм: проблемы диагностики, мониторинга и управления / Г.Г. Арутюнян, Г.Л. Саргсян, Р.А. Геворгян. Ереван : Зангак, 2017.
2. Арутюнян Г.Г. Конституционный мониторинг / Г.Г. Арутюнян. Ереван : Нжар, 2016. 352 с.

#### References

1. Harutyunyan G. Constitutional Culture: the Lessons of History and the Challenges of Time / G. Harutyunyan. Yerevan : Revised English Edition, 2017.

<sup>2</sup> См.: Harutyunyan G. Constitutional Culture: the Lessons of History and the Challenges of Time. 2017. P. 454–478 ; Международный вестник «Конституционное правосудие». 2016. № 4 (74). С. 7–35.

<sup>3</sup> См.: Арутюнян Г.Г., Саргсян Г.Л., Геворгян Р.А. Конституционализм: проблемы диагностики, мониторинга и управления. Ереван, 2017.

# О некоторых изменениях законодательства о Конституционном Суде Российской Федерации\*

*Кокотов Александр Николаевич,  
судья Конституционного Суда Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор  
kokotov@ksrf.ru*

*В статье анализируется ряд изменений законодательства о Конституционном Суде Российской Федерации, произведенных с 2010 г. и затрагивающих статус, порядок деятельности Конституционного Суда, исполнение его решений. Представлена авторская оценка возможных перемен в данной области в будущем.*

**Ключевые слова:** Конституция, Конституционный Суд, Европейский Суд по правам человека, предварительный нормоконтроль, судоустройство, письменное и устное производство, исполнение решений.

Конституционное правосудие, будучи элементом конституционного строя страны, требует своей модификации при существенных изменениях последнего, появлении серьезных внешних и внутренних для страны вызовов, а также в силу собственной логики развития. В России названные обстоятельства предопределили ряд произведенных в последние годы разномасштабных изменений статуса и порядка деятельности Конституционного Суда Российской Федерации (далее — Конституционный Суд РФ, Конституционный Суд). В настоящей статье пойдет речь об основных из них, а также о некоторых перспективах дальнейших изменений в данной области.

1. В части компетенции наиболее существенным стало наделение Конституционного Суда полномочием по разрешению вопросов о возможности исполнения в России решений межгосударственных органов по защите прав и свобод человека (Федеральный конституционный закон от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ<sup>1</sup>). Этот шаг, встретивший в мире неоднозначную реакцию, направлен на обеспечение верховенства Конституции в правовой системе страны, в том числе по отношению к решениям межгосударственных органов по защите прав и свобод человека (Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ), Совет по правам человека ООН). При этом речь идет, конечно, не о проверке конституционности тех же решений ЕСПЧ, вынесенных на основе Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, а об оценке возможности их исполнения без нарушения Конституции и о выявлении способов такого исполнения (полного или частичного).

Необходимость обрисованного шага в значительной мере предопределена переходом ЕСПЧ к расширенному применению так называемых мер общего характера, зачастую требующих отмены норм национального законодательства как нарушающих конвен-

ционные права граждан. Используя данную практику, ЕСПЧ, по сути, преобразовал себя в полноценный нормоконтрольный орган, что само по себе является вполне естественным направлением эволюции его полномочий и не противоречит духу Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Однако это прямо не предусмотрено ее положениями и не было условием ее ратификации со стороны Российской Федерации. Как следствие — появление коллизий в оценке норм российского законодательства между решениями Конституционного Суда РФ и решениями ЕСПЧ, при том что свойством верховенства в правовой системе нашей страны обладает Конституция, а не Европейская конвенция, а обеспечение ее верховенства средствами нормоконтроля относится к исключительной компетенции Конституционного Суда РФ<sup>2</sup>.

Вместе с тем Конституционный Суд РФ, даже принимая решение о невозможности исполнения в России решения ЕСПЧ, способен выделить в нем то, что приемлемо с конституционной точки зрения и может или даже должно быть осуществлено уполномоченными органами. Это подтверждает уже имеющаяся практика. Так, в Постановлении от 19 апреля 2016 г. № 12-П по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения Постановления ЕСПЧ от 4 июля 2013 г. по делу «Анчугов и Гладков против России»<sup>3</sup> Конституционный Суд признал невозможным исполнение названного постановления ЕСПЧ в части законодательного предоставления избирательных прав лицам, содержащимся в местах лишения свободы по приговору суда, поскольку это прямо противоречит статье 32 (часть 3) Конституции РФ. При этом он указал, что законодатель не лишен возможности, последовательно реализуя принцип гуманизма в уголовном праве, оптимизировать систему уголовных наказаний, в том числе посредством перевода отдель-

\* Настоящая статья подготовлена на основе лекции, прочитанной автором 28 апреля 2016 г. на юридическом факультете Санкт-Петербургского государственного университета в рамках Программы Совместной российско-французской лекции «Конституционный процесс: практика, изменения, перспективы. Россия и Франция — перекрестный взгляд».

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2015. № 51. Ст. 7229.

<sup>2</sup> Об этом см.: Маврин С.П. Решения Европейского суда по правам человека в правовой системе России // Журнал конституционного правосудия. 2015. № 6. С. 1–6.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2016. № 17. Ст. 2480.

ных режимов отбывания лишения свободы в альтернативные виды наказаний, хотя и связанные с принудительным ограничением свободы осужденных, но не влекущие ограничения их избирательных прав. Таким образом, Конституционный Суд показал, как может быть без нарушения Конституции частично претворен в жизнь подход ЕСПЧ к вопросу об избирательных правах лиц, осужденных к лишению свободы<sup>4</sup>.

Решение вопроса о возможности исполнения в России решений межгосударственных органов по защите прав и свобод человека предусмотрено в трех разных процедурах<sup>5</sup>. Во-первых, это процедура рассмотрения Конституционным Судом данного вопроса по запросу Министерства юстиции, ответственного за исполнение в России решений межгосударственных органов. Конституционный Суд рассматривает такие дела в процедуре письменного судопроизводства, но вправе рассматривать их и в процедуре устного (публичного) разбирательства. В настоящее время Конституционным Судом вынесены два решения по таким обращениям<sup>6</sup>. Причем оба дела рассмотрены в публичных заседаниях, регламент которых был максимально приближен к состязательному процессу.

Во-вторых, это процедура толкования Судом по запросу Президента или Правительства Конституции в целях устранения неопределенности в ее понимании с учетом выявившегося противоречия между международным договором России в истолковании, данным межгосударственным органом по защите прав и свобод человека, и Конституцией применительно к возможности исполнения решения соответствующего межгосударственного органа. Названная процедура относится к устному разбирательству и пока не использовалась.

В-третьих, это процедура (устная или письменная) рассмотрения Конституционным Судом запроса суда о проверке конституционности закона, подлежащего применению данным судом в конкретном деле, при том что этот закон признан, к примеру, ЕСПЧ, нарушающим конвенционные права граждан. Суд в данном случае обращается в Конституционный Суд с целью подтверждения или опровержения конституционности названного закона. Однако даже подтверждение Конституционным Судом конституционности такого закона не отменяет установленный ЕСПЧ факт нарушения конвенционных прав граждан, что заставляет искать способ устранения такого нарушения. В данном случае конвенционные права граждан может нарушать не сам закон, а уточняющие его акты, практика их применения. Поэтому Конституционному Суду, даже подтвердившему конституционность проверенного им закона, желательно ука-

зывать на действительную причину (нормативную, правоприменительную) выявленного ЕСПЧ нарушения и способы ее устранения. Это в первую очередь необходимо для суда, обратившегося в Конституционный Суд. Но это значимо и для законодателя, поскольку указанная Конституционным Судом причина нарушения конвенционных прав может потребовать совершенствования законодательства, в том числе и закона, чья конституционность подтверждена Конституционным Судом.

2. Если вести речь о перспективах дальнейшего изменения полномочий Конституционного Суда, то ограничусь выделением трех направлений. Во-первых, Конституционный Суд в Определении от 17 июля 2014 г. № 1567-О<sup>7</sup> поставил перед законодателем вопрос о наделении себя полномочием по проверке в режиме предварительного нормоконтроля конституционности законов о поправках к Конституции (такими законами вносятся изменения в главы с 3-й по 8-ю Конституции). Закон о поправке к Конституции, как следует из ряда ее статей (15, 16, 134–136), не может противоречить положениям ее глав 1, 2 и 9 как по содержанию, так и по порядку принятия. Это главы, в которых закреплены основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина, порядок внесения в Конституцию поправок и ее пересмотра. Тем самым не исключено внесение в законодательство изменений о возможности проверки Конституционным Судом законов о поправках к Конституции на предмет их соответствия положениям глав 1, 2 и 9 Конституции до их вступления в силу (до момента, с которого вносимые ими в Конституцию поправки становятся ее неотъемлемой частью).

Представляется, что проверку Конституционным Судом конституционности таких законов целесообразно осуществлять после их одобрения Советом Федерации до их направления в органы законодательной власти субъектов РФ в порядке статьи 136 Конституции<sup>8</sup>. Иной подход в очень содержательном исследовании заявлен О.В. Брежневом, полагающим, что закон о поправке к Конституции до передачи его на одобрение субъектам РФ еще не является принятым актом, а после такого одобрения становится частью Конституции. И в том и в другом случае он не может быть предметом конституционно-судебной проверки<sup>9</sup>.

Все же закон о поправке к Конституции считается принятым (т.е. перестает быть проектом) после его одобрения Советом Федерации (ст. 6 Федерального закона от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации») <sup>10</sup>. А обязательное его

<sup>4</sup> Такой подход отражает доктринальную позицию, согласно которой для Конституционного Суда естественно полномочие определять по запросам уполномоченных субъектов необходимость мер общего характера, направленных на исполнение в России решений ЕСПЧ и их конкретное содержание. См.: Зорькин В.Д. Взаимодействие национального и наднационального правосудия на современном этапе: новые перспективы // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 5. С. 51.

<sup>5</sup> О них подробнее см., например: Кокотова М.А. Участие Конституционного Суда РФ в исполнении решений Европейского суда по правам человека: последние законодательные изменения // Российская юстиция. 2016. № 11. С. 64–67.

<sup>6</sup> Помимо Постановления Конституционного Суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П это его Постановление от 19 января 2017 г. № 1-П по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 г. по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» // СЗ РФ. 2017. № 5. Ст. 866.

<sup>7</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 17 июля 2014 г. № 1567-О по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности ряда положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 30. Ст. 4397.

<sup>8</sup> Такая позиция высказана Л.В. Лазаревым. См.: Кряжков В.А., Лазарев Л.В. Конституционная юстиция в Российской Федерации. М.: БЕК, 1998. С. 80.

<sup>9</sup> См.: Брежнев О.В. Судебный контроль при пересмотре Конституции Российской Федерации и внесении в нее поправок: проблемы правового регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 4. С. 10.

<sup>10</sup> СЗ РФ. 1998. № 10. Ст. 1146.

одобрение органами законодательной власти необходимого числа субъектов РФ относится к стадии не принятия, а легализации закона, как и дальнейшее его подписание Президентом РФ. С учетом отмеченного при законодательном введении предварительной проверки Конституционным Судом законов о поправках к Конституции такая проверка может быть отнесена законодателем к тому или иному отрезку времени от момента одобрения соответствующего закона Советом Федерации до момента его подписания Президентом РФ. Однако целесообразнее данную проверку проводить после принятия закона до начала процесса его легализации.

Решения Конституционного Суда в рамках этого направления предварительного нормоконтроля могут быть как обязательными, так и консультативными. Если предметом контроля со стороны Конституционного Суда станет и порядок принятия палатами Федерального Собрания законов о поправках к Конституции, то целесообразно, чтобы его решения в этой части подпадали под общий режим обязательности решений Конституционного Суда (ст. 6, 79–81 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

Во-вторых, не лишено оснований наделение Конституционного Суда правом направления преюдициальных запросов в Суд Евразийского экономического союза (Суд ЕАЭС) по вопросам разъяснения положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., международных договоров, заключенных в рамках названного Союза, решений органов последнего. В настоящее время этим правом наделено Министерство юстиции РФ (Указ Президента РФ от 21 мая 2015 г.<sup>11</sup>), хотя в проекте данного указа Президента назывался и Конституционный Суд.

Конституционный Суд не вправе проверять конституционность действующих международных договоров, но выявление точного смысла договоров, заключаемых в рамках ЕАЭС, актов органов последнего, относящиеся к полномочиям Суда ЕАЭС, может потребоваться Конституционному Суду при оценке им конституционности актов, находящихся в тесной системной связи с актами ЕАЭС. По этой же причине нельзя исключать возможность наделения Конституционного Суда в будущем правом подобного обращения в иные надгосударственные инстанции.

Кстати, Конституционный Суд, не прибегая за неимением полномочий к проверке конституционности Таможенного кодекса Таможенного союза, сформулировал подход, согласно которому его позиции, касающиеся оценки норм Таможенного кодекса РФ (ныне утратил силу), распространяются на действующее правовое регулирование таможенных отношений<sup>12</sup>, т.е. должны использоваться при применении аналогичных положений Таможенного кодекса Таможенного союза. Представляется, что корректное использование Конституционным Судом подобной аналогии в его решениях (пусть и в отказных опреде-

лениях) может потребовать от него обращения в Суд ЕАЭС с преюдициальным запросом о толковании соответствующих положений Таможенного кодекса Таможенного союза.

В-третьих, расширение возможностей Конституционного Суда по защите прав граждан способно привести со временем к наделению его полномочиями по проверке конституционности судебной практики и установлению его статуса высшей судебной инстанции, проверяющей по жалобам частных лиц решения иных судов в части защиты конституционных прав и свобод граждан. Модель, наделяющая орган конституционного контроля статусом вышестоящей судебной инстанции по отношению к иным судебным инстанциям в сфере защиты прав и свобод, используется, например, в Боснии и Герцеговине, Германии, ряде иных стран.

Пока Конституционный Суд РФ проверяет решения иных судов косвенно, поскольку оценивает конституционность правовых актов не только самих по себе, но и по смыслу, придаваемому им судебной практикой. И для настоящего времени такое регулирование оптимально, задавая статус Конституционного Суда как органа, решающего исключительно вопросы права и не нацеленного по общему правилу на проверку конституционности фактов правоприменения самих по себе. Однако если Россия вынуждена будет выйти из-под юрисдикции ЕСПЧ (что крайне нежелательно), то стране придется искать замену этой площадке, на которой предметом контроля на основе фундаментальных принципов права выступают в первую очередь факты правоприменения. Вот тогда и может быть востребовано наделение Конституционного Суда статусом высшей судебной инстанции по вопросам защиты конституционных прав и свобод граждан<sup>13</sup>. Менее радикальный шаг в этом направлении — расширение возможностей граждан в использовании института прямой конституционной жалобы. И движение по этому пути можно вести уже сейчас, не обязательно увязывая этот выбор с характером отношений России с общеевропейскими структурами.

3. В части вопросов судостроительства произошло изменение порядка замещения должности председателя Конституционного Суда и его заместителей. В настоящее время их назначает Совет Федерации по предложению Президента, а ранее они избирались самими судьями из своего состава. Такое решение, безусловно, корректирует систему сдержек и противовесов на стыке законодательной, исполнительной и судебной власти. Еще одно новшество — изменение правомочности Конституционного Суда с 3/4 (это 15 судей) до 2/3 (это 13 судей). Данное изменение в купе с отменой обязанности заменять выбывшего судью не позднее двухмесячного срока позволяет более гибко, не меняя Конституцию, устанавливающую, что Конституционный Суд состоит из 19 судей, решать вопрос о его текущем численном составе и о представительстве в Суде разных научных школ, специальностей и территорий.

<sup>11</sup> Российская газета. 2015. 22 мая.

<sup>12</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 2 июля 2013 г. № 1050-О // Документ опубликован не был.

<sup>13</sup> В этом ключе размышляет, например, Д. Кравченко. См.: Кравченко Д. Нам нужен «Российский Европейский суд» // Новая адвокатская газета. 2015. 23 декабря. В литературе также обсуждается вопрос об альтернативах ЕСПЧ в России, в качестве которых наряду с Конституционным Судом называют, к примеру, создание аналогичного ЕСПЧ наднационального суда в рамках СНГ. Подобные варианты нельзя исключать, но вряд ли они перспективны. Также необходимо видеть, что в области защиты конституционных прав и свобод граждан в нашей стране не до конца еще раскрыт потенциал судов общей юрисдикции и арбитражных судов. Расширение их возможностей в данной области может снять необходимость превращения Конституционного Суда в высшую судебную инстанцию по вопросам защиты конституционных прав и свобод граждан.

Кроме того, ранее законодательство предусматривало выделение в структуре Конституционного Суда наряду с пленумом двух палат, наделенных правом рассмотрения и разрешения дел по существу от имени Конституционного Суда в целом. При этом отсутствовала нормативно закреплённая специализация палат по кругу решаемых дел. Палаты были упразднены, и теперь Конституционный Суд все вопросы своего ведения рассматривает в полном составе судей, включая и вопросы принятия поступивших в Суд обращений к рассмотрению.

Упразднение палат законодатель обосновал необходимостью обеспечения единства конституционно-судебной практики, поскольку в ряде случаев палаты по схожим вопросам принимали несопадающие решения. Очевидно, что названная мера объективно ведет к определенному утяжелению, удлинению конституционного судопроизводства.

4. В части вопросов судопроизводства существенным новшеством стало введение наряду с устным письменного производства рассмотрения и разрешения по существу дел по вопросам нормоконтроля.

Введение письменного производства стало естественным следствием формирования за более чем двадцатилетний период деятельности Конституционного Суда значительного объема его правовых позиций, позволяющих на их основе разрешать дела без обращения к полноценной дискуссии в рамках устного судопроизводства. Конституционный Суд вправе прибегнуть к процедуре письменного производства тогда, когда увидит возможным применить к проверяемому регулированию свои сохраняющие силу правовые позиции. Еще одна причина его введения — усиление недовольства в профессиональном юридическом сообществе практикой принятия Конституционным Судом отказных определений с позитивным содержанием в облегченной процедуре рассмотрения вопроса о возможности принятия обращений к рассмотрению.

Неприятие такого варианта «письменного производства» и подтолкнуло законодателя к введению процедуры «рассмотрения дел в заседаниях без проведения слушаний», т.е. без устной дискуссии сторон, выступлений представителей государственных органов, иных участников в зале заседаний. В итоге к принятию итоговых решений судьями «в мантиях» (в публичном заседании) добавилось принятие ими таких решений «в гражданских костюмах» (в заседаниях без проведения слушаний).

Появление новой процедуры принятия конституционно-судебных решений оказалось полезным и для граждан. Дело в том, что принятие Конституционным Судом по обращению гражданина отказного определения с позитивным содержанием не являлось и не является основанием для пересмотра вынесенного в отношении гражданина решения другим судом. Процессуальное законодательство называет в качестве такого основания принятие Конституционным Судом постановления.

Следует отметить, что письменное производство, как и устное производство, является состязательным. Только это состязание не сторон, а исходящих от них

документов (жалобы, отзывы, возражения и др.). Здесь, в отличие от устного производства, нет четко-го разведения самих заседаний и совещания судей в совещательной комнате. После принятия Конституционным Судом дела к рассмотрению в письменном производстве стороны вправе ходатайствовать о его переводе в устное (публичное) разбирательство. Однако такое ходатайство в настоящее время не является для Суда обязательным, и он вправе его отклонить.

В заседаниях без проведения слушаний Конституционный Суд вправе рассматривать все категории дел по вопросам нормоконтроля, за исключением дел о толковании Конституции и о разрешении споров о компетенции (последние выступают, по сути, спором о содержании нормативного регулирования). Сама природа двух выделенных категорий дел требует их рассмотрения в процедуре устного разбирательства. Статистика показывает, что в рамках письменного производства, введенного в 2011 г., в настоящее время рассматривается значительное число дел. Так, в 2016 г. в публичных заседаниях было принято 6 решений, а в заседаниях без проведения слушаний — 20. Но здесь российская конституционно-судебная практика не отличается существенно от соответствующей практики других стран. Вместе с тем необходимость соблюдения принципа состязательности сторон в рамках письменного судопроизводства определила довольно длительную процедуру выявления позиции сторон по делу. В таких условиях Конституционному Суду иной раз проще рассмотреть дело в публичном заседании, чем прибегать к процедуре письменного производства.

5. В сфере судопроизводства произведено и обособление предмета жалоб граждан и запросов судов в рамках конкретного нормоконтроля (Федеральный конституционный закон от 3 ноября 2010 г. № 7-ФКЗ<sup>14</sup>). Раньше и те и другие могли оспаривать конституционность законов, как примененных судами, так и подлежащих такому применению. Теперь граждане вправе оспаривать в Конституционном Суде конституционность закона, который был применен в их конкретном судебном деле. Соответственно, к своим жалобам в Конституционный Суд они обязаны прикладывать копию вступившего в законную силу судебного решения по делу с их участием в качестве стороны, свидетельствующего о применении оспариваемой нормы.

А суды наделены полномочием по оспариванию законов, подлежащих применению в рассматриваемых ими конкретных делах. Законодателем также ужесточены условия допустимости обращений граждан. Так, жалоба должна быть подана гражданином в срок не позднее одного года после рассмотрения его дела в суде. Ранее данное ограничительное условие отсутствовало. Очевидно, что указанные меры призваны, не подрывая институт прямой конституционной жалобы, сократить число обращений граждан в Конституционный Суд, составляющих подавляющее большинство обращений в Конституционный Суд<sup>15</sup>. Интересно, что сам Конституционный Суд постоянно расширяет возможности граждан в этой области<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> СЗ РФ. 2010. № 45. Ст. 5742.

<sup>15</sup> Так, в 2016 г. из 14 031 обращения уполномоченных субъектов в Конституционный Суд 14 000 составили жалобы граждан и их объединений.

<sup>16</sup> Об этом см.: Князев С.Д. Конституционная жалоба в Российской Федерации: законодательная модель и судебная интерпретация // Журнал конституционного правосудия. 2011. № 1. С. 25–32; Кокотов А.Н. О правотворческом содержании решений Конституционного Суда Российской Федерации // Российская юстиция. 2014. № 4. С. 22–23.

6. Применительно к процедуре исполнения решений Конституционного Суда, требующих внесения изменений в действующее законодательство, впервые, увеличен срок названного исполнения (с трех до шести месяцев — в части подготовки Правительством соответствующих законопроектов и внесения их в Государственную Думу в порядке законодательной инициативы) для случаев, когда сам Конституционный Суд не установил иное. Кроме того, помимо Правительства, обязанного готовить названные проекты, правом их подготовки и внесения в Думу наделены иные органы: Президент, Совет Федерации, члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы, законодательные органы субъектов РФ, Верховный Суд РФ по вопросам его ведения. Если Правительство согласно с подготовленными этими субъектами законопроектами, то оно вправе не готовить свой вариант таких проектов. Указанные меры направлены на обеспечение подготовки качественных законопроектов, которые позволили бы точно реализовать волю Конституционного Суда.

Нормативный механизм исполнения решений Конституционного Суда требует дальнейшего совершенствования<sup>17</sup>. Так, в практике периодически появляются определенные разногласия между Секретариатом Конституционного Суда и Минюстом относительно числа подлежащих законодательному исполнению решений Конституционного Суда. Такое расхождение свидетельствует о том, что пока Конституционный Суд и Минюст используют не во всем совпадающие критерии оценки исполненности конституционно-судебных решений. Отсюда очевидны задача выработки единых критериев и уточнение порядка выявления и снятия разногласий в позиции Конституционного Суда (его Секретариата) и Минюста. Так, представляется, что снятие Минюстом с контроля решений Конституционного Суда как исполненных требует согласия на это Конституционного Суда или выработки процедуры их взаимодействия по данному вопросу, которая может завершиться как выработкой общей позиции, так и протоколом разногласий, дающим представление о сути расхождений. Основа такой процедуры может быть закреплена в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Важным средством преодоления возникающих затруднений в понимании решений Конституционного Суда является их официальное разъяснение самим Судом в процедуре отправления конституционного правосудия. Думается, что для случаев принципиального расхождения позиций Секретариата Конституционного Суда и Минюста по вопросу о необходимости исполнения решения Конституционного Суда, объеме и направленности такого исполнения можно было бы наделить Правительство или Минюст правом обращения в Конституционный Суд

за официальным разъяснением спорного решения в целях его надлежащего исполнения. Чтобы на эти вопросы официальный ответ в рамках конституционно-судебной процедуры дал сам Конституционный Суд посредством принятия итогового решения, а не его Секретариат в формате аппаратного заключения (мнения).

В заключение следует отметить, что законодательные изменения, затронутые в настоящей статье, существенно скорректировав полномочия, порядок деятельности Конституционного Суда и исполнения его решений, все же не изменили принципиальную модель специализированного конституционного контроля на федеральном уровне. Она по-прежнему акцентирована в главном на последующий конституционный нормоконтроль, осуществляемый Конституционным Судом Российской Федерации в абстрактном и конкретном режиме.

#### Литература

1. Брежнев О.В. Судебный контроль при пересмотре Конституции Российской Федерации и внесении в нее поправок: проблемы правового регулирования / О.В. Брежнев // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 4. С. 6–11.
2. Зорькин В.Д. Взаимодействие национального и наднационального правосудия на современном этапе: новые перспективы / В.Д. Зорькин // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 5. С. 45–53.
3. Князев С.Д. Конституционная жалоба в Российской Федерации: законодательная модель и судебная интерпретация / С.Д. Князев // Журнал конституционного правосудия. 2011. № 1. С. 25–32.
4. Кокотов А.Н. О правотворческом содержании решений Конституционного Суда Российской Федерации / А.Н. Кокотов // Российская юстиция. 2014. № 4. С. 22–23.
5. Кокотов А.Н. Исполнение решений Конституционного Суда Российской Федерации / А.Н. Кокотов // Журнал российского права. 2013. № 5. С. 90–101.
6. Кокотова М.А. Участие Конституционного Суда РФ в исполнении решений Европейского суда по правам человека: последние законодательные изменения / М.А. Кокотова // Российская юстиция. 2016. № 11. С. 64–67.
7. Кравченко Д. Нам нужен «Российский Европейский суд» / Д. Кравченко // Новая адвокатская газета. 2015. 23 декабря.
8. Кряжков В.А. Конституционная юстиция в Российской Федерации / В.А. Кряжков, Л.В. Лазарев. М.: БЕК, 1998. 462 с.
9. Маврин С.П. Решения Европейского суда по правам человека в правовой системе России / С.П. Маврин // Журнал конституционного правосудия. 2015. № 6. С. 1–6.

<sup>17</sup> О некоторых предложениях автора в данной области см.: Кокотов А.Н. Исполнение решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2013. № 5. С. 90–101.

# На пути к единой системе защиты прав человека в Азии (рассуждения о перспективах создания Азиатского суда по правам человека)

*Бушев Егор Андреевич,  
советник Управления международных связей  
и обобщения практики конституционного контроля  
Конституционного Суда Российской Федерации  
egor.bushev@ksrf.ru*

*Кузнецов Дмитрий Александрович,  
советник Управления международных связей  
и обобщения практики конституционного контроля  
Конституционного Суда Российской Федерации,  
преподаватель кафедры конституционного и административного права  
Санкт-Петербургского кампуса Национального исследовательского  
университета «Высшая школа экономики»  
(НИУ ВШЭ — Санкт-Петербург)  
kuznecov.dmitriy@ksrf.ru*

*Статья посвящена актуальной теме возможности создания собственной системы защиты прав человека в Азиатском регионе и перспективах участия в ней Российской Федерации. Авторы описывают существующие в современном мире механизмы универсальной и региональной защиты прав человека, экстраполируют опыт участия России в региональных механизмах защиты прав человека (прежде всего в Конвенции о защите прав человека и основных свобод) на потенциально создаваемый механизм. В статье также рассматривается проблема конфликта обязательных для государства международных юрисдикций и дается ряд практических рекомендаций и предложений относительно перспектив создания азиатской системы защиты прав человека.*

**Ключевые слова:** азиатская система защиты прав человека, Ассоциация азиатских конституционных судов и эквивалентных органов, Европейский Суд по правам человека, региональные и универсальные механизмы защиты прав человека, конфликт наднациональных юрисдикций.

## Введение

Международные инструменты защиты прав человека, прочно интегрированные в национальные правовые системы, стали своего рода мерилем для национального законодателя и национального правоприменителя в комплексном вопросе регулирования защиты прав человека, а наднациональные институты, гарантируя и обеспечивая своей деятельностью эффективное применение этих международных правозащитных инструментов, стали имманентным участником формирования правовой политики в области прав человека и в смежных с ней вопросах как на межгосударственном, так и на национальном уровнях.

Данная статья посвящена обсуждаемому вопросу создания нового регионального механизма защиты прав человека — Азиатского суда по правам человека<sup>1</sup>, а также некоторым вопросам и проблемам, на которые необходимо будет обратить внимание при дальнейшей работе в данном направлении. В статье мы сосредоточиваемся на исследовании ряда технических и методологических проблем, которые будут актуальны при создании нового судебного органа, преимущественно оставляя за рамками данной статьи наполнение соответствующего договора по правам человека материально-правовыми нормами<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Здесь и далее под «Азиатским судом по правам человека» подразумевается создаваемый в перспективе наднациональный судебный орган в рамках единой, в настоящий момент еще не существующей азиатской системы защиты прав человека. Название «Азиатский суд по правам человека» (далее — Азиатский суд, АСПЧ) является условным и выбрано авторами по аналогии с Европейским Судом по правам человека — для удобства читателя.

<sup>2</sup> Здесь и далее под «азиатской конвенцией (договором) по правам человека» может пониматься как новый, пока не существующий договор по правам человека, которым будет учрежден и Азиатский суд по правам человека (по модели Европейской конвенции по правам человека), так и система договоров, включающая один или несколько инструментов (в том числе и уже существующих к настоящему моменту), и собственно сам договор, которым Азиатский суд будет учрежден (таким образом, в этой модели Азиатский суд будет обладать юрисдикцией по контролю за исполнением нескольких договоров). Необходимо отметить, что договор,

**Основные существующие наднациональные механизмы защиты прав человека**

Зарождение феномена наднациональной системы защиты прав человека можно отнести к наиболее важным достижениям мирового сообщества, связанным с окончанием Второй мировой войны. Осуществление международного сотрудничества «в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии», отнесено к целям создания Организации Объединенных Наций<sup>3</sup>, а Всеобщая декларация прав человека 1948 г.<sup>4</sup> положила начало формированию универсальной системы прав человека в рамках ООН, эволюционировавшей с принятием Международного пакта о гражданских и политических правах<sup>5</sup> и Международного пакта о социальных, экономических и культурных правах<sup>6</sup> и впоследствии получившей свое развитие в появлении диверсифицированной системы договорных институтов по правам человека.

Сегодня существует большое количество механизмов международной защиты прав человека, которые могут быть разделены на две неравные по своей компетенции и предусмотренным правовым инструментам группы: международные и региональные<sup>7</sup>. Очевидно, что к первой группе мы будем относить механизмы ООН, в частности предусмотренный Международным пактом о гражданских и политических правах Комитет по правам человека<sup>8</sup>; сюда же *mutatis mutandis* можно отнести Управление Верховного комиссара ООН по правам человека со всеми структурными подразделениями последнего<sup>9</sup>, которые хотя и нельзя в чистом виде назвать органами, защищающими права отдельных лиц в конкретных случаях на-

рушений, можно отнести к международным механизмам защиты прав человека общего характера. Вторая группа является более многочисленной и включает в себя такие региональные юрисдикционные органы, как, например, Межамериканский суд по правам человека<sup>10</sup>, Африканский суд по правам человека и народов<sup>11</sup>, и другие органы, среди которых для Российской Федерации особенно важным является Европейский Суд по правам человека (далее — Европейский Суд, ЕСПЧ)<sup>12</sup>.

Тем не менее среди регионов мира особняком стоит Азия, где не существует единой региональной системы защиты прав человека<sup>13</sup>. В правовом пространстве Азиатского региона на сегодняшний день существует несколько независимых международных инструментов по правам и свободам человека: Всеобщая исламская декларация прав человека 1981 г.<sup>14</sup>, Азиатско-Тихоокеанская декларация прав человека и народов 1988 г.<sup>15</sup>, Арабская хартия прав человека 1994 г.<sup>16</sup>, а также Азиатская декларация прав человека 2012 г., подписанная государствами — членами АСЕАН<sup>17</sup>. Однако все вышеуказанные инструменты отличаются друг от друга, поскольку объединяют государства с различными уровнями правового развития, историческим пониманием ценности прав человека и ценности личности. В связи с этим создание единого для всей Азии механизма защиты и поощрения прав человека представляется крайне сложным процессом. Хотя, как показывает мировой опыт, процесс этот неизбежен.

Вследствие этого уже давно назрела и неоднократно обсуждалась необходимость начать движение в сторону создания собственного механизма азиатской защиты прав человека<sup>18</sup>. В частности, идея создания

учреждающий Азиатский суд, может быть принят как в форме дополнения (протокола) к уже существующим инструментам, так и в форме самостоятельного, посвященного исключительно учреждению Азиатского суда документа — своего рода «договора об Азиатском суде».

<sup>3</sup> Часть 3 ст. 1 Устава Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М., 1956.

<sup>4</sup> Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. 1995. 5 апреля. № 67.

<sup>5</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17.

<sup>6</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17.

<sup>7</sup> См., например: Международное право : учебник / Б.М. Ашавский, М.М. Бирюков, В.Д. Бордунов и др. ; отв. ред. С.А. Егоров. М. : Статус, 2015 ; Вайпан Г.В. Исполнять нельзя игнорировать: о юридическом значении Мнений Рабочей группы ООН по произвольным задержаниям для российского правопорядка // Международное правосудие. 2015. № 3.

<sup>8</sup> В Преамбуле к Факультативному протоколу говорится, что Комитет «[имеет] возможность принимать и рассматривать... сообщения от отдельных лиц, утверждающих, что они являются жертвами нарушений какого-либо из прав, изложенных в Пакте». Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН). Для Российской Федерации данный документ вступил в силу с 1 января 1992 г. // Бюллетень международных договоров. 1993. № 1.

<sup>9</sup> Резолюция 48/141 Генеральной Ассамблеи ООН «Верховный комиссар по поощрению и защите всех прав человека» (принята 20.12.1993 на 48-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Действующее международное право. Т. 2. М. : Московский независимый институт международного права, 1997. С. 104–108.

<sup>10</sup> Американская конвенция о правах человека (заключена в г. Сан-Хосе 22.11.1969) // Международные акты о правах человека. Сборник документов. 2-е изд. М. : Норма: ИНФРА-М, 2002. С. 867–886.

<sup>11</sup> Африканская хартия прав человека и народов (принята в г. Найроби 26.06.1981) // Международные акты о правах человека. Сборник документов. 2-е изд. М. : Норма: ИНФРА-М, 2002. С. 887–899.

<sup>12</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950) // СЗ РФ. 2001. № 2.

<sup>13</sup> Однако определенное развитие в направлении институционализации гуманитарных механизмов в Азии можно отметить на субрегиональном уровне — в Юго-Восточной Азии. В 2009 г. в Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) была учреждена Межправительственная комиссия по правам человека (МКПЧ), в этом же году на 15-м саммите АСЕАН были назначены ее члены.

<sup>14</sup> Salem Azzam. Universal Islamic declaration of human rights. The International Journal of Human Rights, Volume 2, Issue 3 Autumn 1998. P. 102–112.

<sup>15</sup> Умнова И.А. Право мира : курс лекций. М. : Эксмо, 2010. С. 140.

<sup>16</sup> Council of the League of Arab States, Arab Charter on Human Rights, September 15, 1994, reprinted in 18 Hum. Rts. L.J. 151 (1997).

<sup>17</sup> Catherine Shanahan Renshaw. The ASEAN Human Rights Declaration 2012. Human Rights Law Review 2013; 13 (3): 557–579.

<sup>18</sup> См.: пункт 26 Заключительной декларации Регионального совещания для Азии в рамках Всемирной конференции по правам человека (Бангкокская декларация 1993 г.) // Доклад Регионального совещания для Азии в рамках Всемирной конференции по правам человека (Бангкок, 29 марта — 2 апреля 1993 г.). A/CONF.157/ASRM/8. URL: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/CONF.157/ASRM/8&referer=http://www.un.org/en/documents/index.html&Lang=R](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.157/ASRM/8&referer=http://www.un.org/en/documents/index.html&Lang=R) (последнее посещение: 1 августа 2017 г.).

Азиатского суда по правам человека как самостоятельного института по защите прав человека в Азии отражена в Сеульском коммюнике от 30 сентября 2014 г.<sup>19</sup>, ставшем итоговым документом 3-го Конгресса Всемирной конференции по конституционному правосудию — «универсальной» организации, объединяющей органы конституционного контроля абсолютного большинства стран мира.

Азия — часть света, в которой проживает больше половины населения всего Земного шара, причем нигде в мире народы разных стран не отличаются в такой степени друг от друга как с точки зрения их культурного и исторического прошлого, их национальных укладов, уровней жизни, так и с точки зрения сложившихся реалий общественно-политической, а главное — правовой жизни.

Когда исследователи говорят о рисках, с которыми в перспективе будет сопряжено создание системы защиты прав человека в Азии, выделяют обычно следующее: наличие культурных барьеров, характерных для данного региона; этноцентризм, т.е. подход к возможному устройству такой системы с точки зрения присущих автору (группе разработчиков) национальных особенностей, сферу профессиональных и иных интересов, влияющих на его или ее оценку, что в равной степени может быть экстраполировано и на целые государства; риск применения эволютивного подхода, так ярко проявляющегося в практике Европейского Суда по правам человека; отношения СМИ к проблеме защиты прав человека в Азии, акцентирующие внимание, как правило, на негативных аспектах<sup>20</sup>. Тем не менее такие проблемы не должны заслонять принципиальные эпистемологические возможности для азиатской системы защиты прав человека.

Необходимо четко определить идею, которая должна стоять в основе создания нового механизма защиты прав человека — идея преодоления роста и интенсификации глобальных угроз в современном мире, а значит, преодоления глубоких деформаций правового регулирования и системных нарушений права — универсальной формы социальной жизни и поведения людей<sup>21</sup>.

Кроме того, мы должны ответить на ряд вопросов, которые встанут в связи с созданием азиатской системы защиты прав человека перед ее участниками, и в первую очередь перед теми государствами, которые географически находятся на двух континентах — в Европе и Азии — и уже являются участниками других региональных систем: в частности, Россия, Азербайджан и Турция уже входят в юрисдикцию ЕСПЧ (Казахстан, хотя и расположен частично в Европе, в Совет Европы не входит). Одним из таких возможных вопросов может стать конфликт юрисдикций, на чем подробнее мы остановимся ниже.

Так в чем же важность азиатской кооперации в области прав человека для России? Помимо очевид-

ных территориального и демографического факторов, нужно отметить и декларируемое стремление России стать полноправным участником интеграционных процессов, происходящих в Азии. Не вдаваясь в геополитические рассуждения, которые не являются предметом данной статьи, отметим лишь, что в современном мире сотрудничество в области прав человека является одним из важнейших направлений международных отношений. На основании имеющегося эмпирического материала, а также исходя из конституционно значимых целей защиты прав человека на должном уровне Россия должна принимать решение о целесообразности и степени своего участия в потенциальной азиатской системе защиты прав человека.

#### Европейская система защиты прав человека и ее значение для будущей азиатской системы защиты прав человека

Как уже было сказано, Российская Федерация входит в юрисдикцию Европейского Суда; более того, жалоба в ЕПЧ — это наиболее широко применяемый российскими гражданами инструмент защиты прав человека из доступных наднациональных систем: на бытовом уровне, в сознании граждан Страсбургский суд зачастую ошибочно воспринимается как вышестоящая по отношению к российским судам инстанция. Богатый опыт (с учетом всех трудностей и достижений) участия России в реально действующей региональной системе наднациональной защиты прав и свобод человека, при том что большинство других государств Азиатского региона в подобных системах не участвуют, может стать отправной точкой для разработки модели азиатской системы защиты прав и свобод человека.

В 1998 г. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию Совета Европы о защите прав человека и основных свобод (далее — ЕКПЧ) и Протоколы к ней<sup>22</sup> (за исключением шестого, двенадцатого и тринадцатого Дополнительных протоколов) и тем самым имплементировала в свою правовую систему основные положения ЕКПЧ.

Общее число обращений граждан Российской Федерации в 2016 г. составило 7821 против 9200 в 2015 г. (9,8% и 14,2% от общего числа обращений в ЕСПЧ соответственно), в 2014 г. количество обращений составило 10 000 (14,3%). Аналогичные показатели в 2016 г. в отношении Украины — 18 150 (22,8%), Турции — 12 600 (15,8%), Венгрии — 8950 (11,2%, число обращений увеличилось за год почти в 1,5 раза, при том что в 2015 г. такое увеличение уже составило 2,5 раза). Коэффициент жалоб на 10 000 человек в России составляет 0,38, в 2015 г. — 0,41, в 2014 г. — 0,62, в то время как средний показатель среди государств Совета Европы — 0,64, в 2015 г. — 0,49, в 2014 г. — 0,68<sup>23</sup>.

С момента ратификации ЕКПЧ в силу комплекса причин существование Российской Федерации в но-

<sup>19</sup> Сеульское коммюнике Всемирной конференции по конституционному правосудию от 30 сентября 2014 г. URL: [http://www.venice.coe.int/wccj/seoul/WCCJ\\_Seoul\\_Communique-RUS.pdf](http://www.venice.coe.int/wccj/seoul/WCCJ_Seoul_Communique-RUS.pdf) (последнее посещение: 1 августа 2017 г.). См. также: Антонов А.В. Конституционный суд Республики Индонезии и его отдельные решения: К вопросу о региональной концепции прав человека и создании Азиатского суда по правам человека // Журнал конституционного правосудия. 2015. № 6. С. 29–39.

<sup>20</sup> См.: Demystifying Human Rights Protection in Asia: Background Paper. November 2015/No. 669a. URL: <https://www.fidh.org/IMG/pdf/asi669anglaisbasdef.pdf>. (последнее посещение: 1 августа 2017 г.).

<sup>21</sup> Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен: монография. М.: Норма, 2013. С. 376–379.

<sup>22</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод.

<sup>23</sup> Статистические данные основаны на материалах с сайта Европейского Суда: European Court of Human Rights, Analysis of statistics 2016. URL: [http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_analysis\\_2016\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2016_ENG.pdf), приведенные данные, а также процентные расчеты соответствуют материалам, размещенным на официальном сайте ЕСПЧ.

вом правовом поле не было полностью лишено своих трудностей. Практически сразу возникла проблема взаимодействия и конкуренции двух правовых систем: национальной и международной. Одним из ярких примеров, ставшим уже хрестоматийным, является отказ России от ратификации Протоколов к Европейской конвенции, касающихся полной отмены смертной казни<sup>24</sup>. Приведем еще несколько примеров потенциальных проблем, основываясь на опыте участия России в ЕКПЧ.

Одной из основных проблем в деятельности Европейского Суда стал огромный *поток повторяющихся жалоб или жалоб-клонов*. Для того чтобы избежать повторяющихся жалоб в Европейский Суд по правам человека, как отмечала ПАСЕ<sup>25</sup>, сам Суд и государства-участники должны придавать позициям Суда силу *res interpretata*. Во-первых, имплементация таких позиций должна осуществляться как акт добросовестного исполнения государством своих международных обязательств, реализация принципа *bona fide*. Второй вариант — это признание за такими правовыми позициями обязательной юридической силы *erga omnes*.

Хотя сам ЕСПЧ неоднократно отмечал, что он «не имеет полномочий по проверке исполнения обязанностей, возложенных на государства решениями Суда»<sup>26</sup>, он, пусть и не прямо, *принимает участие в мониторинге исполнения своих решений* тремя способами. Во-первых, Европейский Суд должен оценить, было ли исполнено государством-ответчиком предыдущее решение, связанное с тем же вопросом и выразившееся в таком же конвенционном нарушении, как и в рассматриваемом деле. Во-вторых, ЕСПЧ может рассмотреть отдельно исполнение своего реше-

ния в части выплаты справедливой компенсации и в мотивировочной части, где обращается внимание на существующие в государстве проблемы. В-третьих, в соответствии с процедурой, предусмотренной ст. 46 Европейской конвенции<sup>27</sup>, Европейскому Суду может быть направлен запрос по поводу толкования его решения.

Вместе с тем у ЕСПЧ есть важнейшая гарантия или механизм обеспечения исполнения решений — Комитет министров Совета Европы, который в соответствии с Европейской конвенцией является органом, уполномоченным следить за исполнением решений Европейского Суда по правам человека<sup>28</sup>.

В данной статье мы не будем подробно освещать проблему противоречий вокруг постановлений ЕСПЧ и Конституционного Суда Российской Федерации по делам Маркина<sup>29</sup>, Анчугова и Гладкова<sup>30</sup> или ЮКОСа<sup>31</sup> — анализ этих ситуаций под разными углами может быть найден во многих источниках<sup>32</sup>. Мы лишь должны отметить, руководствуясь не только российским, но и зарубежным опытом, что национальные судьи рассматривают ЕСПЧ преимущественно как гибрид обязательных решений и морального авторитета, основанных на познаниях европейских судей в области европейской защиты прав человека, а также вовлеченности в национальные правовые системы<sup>33</sup>. При этом власть судей ЕСПЧ понимается как «конкурирующая, но не окончательная»<sup>34</sup>. В судебных системах, например, Соединенного Королевства, Германии, Ирландии, Турции, Болгарии независимо от того, монистическая или дуалистическая система права принята в этих странах, ни национальные нормы, ни международные нормы не рассматриваются как единственное основание,

<sup>24</sup> Протокол № 6 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод относительно отмены смертной казни (ETS № 114) (подписан в г. Страсбурге 28.04.1983) (с изм. и доп. от 11.05.1994) // Действующее международное право. Т. 2. М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 130–132; Протокол № 12 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (ETS № 177) (подписан в г. Рима 04.11.2000) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>25</sup> Resolution 1726 (2010) on effective implementation of the European Convention on Human Rights: the Interlaken process, para. 4. См. также: Interpretative Authority of ECtHR Judgments. URL: <http://echrblog.blogspot.ru/2010/11/interpretative-authority-of-ecthr.html>; Committee on Legal Affairs and Human Rights Contribution to the Conference on the Principle of Subsidiarity, Skopje, 1–2 October 2010.

“Strengthening Subsidiarity: Integrating the Strasbourg Court’s Case law into National Law and Judicial Practice”, AS/Jur/Inf (2010) 04; Y. Naekand E. Brems (eds.), Human Rights and Civil Liberties in the 21st Century: Comparative Perspective on Law and Justice, Springer Science + Business Media Dordrecht, 2014, глава 10.

<sup>26</sup> Например, Fischer v. Austria (dec.) App. No. 27569/02 (ECtHR: 6 May 2003) // База данных HUDOC ЕСПЧ. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-23193> (последнее посещение: 1 августа 2017 г.).

<sup>27</sup> Часть 3 ст. 46 гласит: «Если Комитет Министров считает, что надзору за исполнением окончательного постановления препятствует проблема толкования этого постановления, он вправе передать данный вопрос на рассмотрение Суда для вынесения им постановления по вопросу толкования. Решение о передаче вопроса на рассмотрение Суда требует большинства голосов в две трети от числа представителей, уполномоченных принимать участие в работе Комитета».

<sup>28</sup> Статья 46 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

<sup>29</sup> Konstantin Markin v. Russia App. no. 30078/06 (ECtHR: 22 March 2012) [GC] // База данных HUDOC ЕСПЧ. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-109868> (последнее посещение: 1 августа 2017 г.); Постановление Конституционного Суда Российской Федерации № 27-П от 6 декабря 2013 г. // Российская газета. 2013. 18 декабря. № 285.

<sup>30</sup> Anchugov and Gladkov v. Russia App. nos. 11157/04 and 15162/05 (ECtHR: 4 July 2013) [First Section] // База данных HUDOC ЕСПЧ. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-122260> (последнее посещение: 1 августа 2017 г.); Постановление Конституционного Суда Российской Федерации № 12-П от 19 апреля 2016 г. // Российская газета. 2016. 5 мая. № 95 (Постановление).

<sup>31</sup> OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos v. Russia App. no. 14902/04 (ECtHR: 20 September 2011) [First Section] // База данных HUDOC ЕСПЧ. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-106308> (последнее посещение: 1 августа 2017 г.); Постановление Конституционного Суда Российской Федерации № 1-П от 19 января 2017 г. // Российская газета. 2017. 3 февраля. № 24 (Постановление).

<sup>32</sup> См.: Бланкенгель А.В. «Прощай, Совет Европы!» или «Совет Европы, давай поговорим!» Комментарий к Постановлению Конституционного Суда России от 19 апреля 2016 г. об исполнимости Постановления ЕСПЧ по делу Анчугова и Гладкова от 4 июля 2013 г. // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 6; Бушев А.Ю. Субсидиарная роль Европейского Суда по правам человека: Пределы усмотрения и национальный суверенитет, критерий явной очевидности // Права человека. 2016. № 4. С. 4–23; Красиков Д.В. Конвенционно-конституционные коллизии и иллюзии: что лежит в основе «возражения» Конституционного Суда России в адрес Европейского суда по правам человека? // Международное правосудие. 2016. № 3; Калининченко П.А. К вопросу о коллизии между постановлениями ЕСПЧ и Конституцией России в свете позиции Конституционного Суда РФ // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 2 и др.

<sup>33</sup> UCL Department of Political Science, Perception of the Authority of the European Court of Human Rights amongst Apex Court Judges in the UK, Germany, Ireland, Turkey and Bulgaria.

<sup>34</sup> Ibid.

на котором основаны и строятся взаимоотношения с ЕСПЧ. Национальные суды принимают во внимание все возможные факторы, обосновывая обязательность конкурирующей юрисдикции Страсбургского суда, которая преследует цели «гармонизации и убедительности» прав человека в Европе<sup>35</sup>.

В связи с данной характеристикой ЕСПЧ применяет конструкцию «европейского консенсуса», являющуюся мощным рычагом судейского активизма. Она подразумевает, что констатация ЕСПЧ наличия консенсуса по какому-либо вопросу исключает применение доктрины свободы усмотрения государств: *поскольку соответствующий вопрос уже решен большинством государств — членом Совета Европы подобным образом, постольку государство не должно иметь возможности действовать по-другому*<sup>36</sup>.

Резюмируя, среди основных проблем функционирования европейской системы защиты прав человека, на которые необходимо обратить внимание при разработке модели азиатской системы (оставляя за скобками материально-правовое наполнение договора по правам человека), считаем правильным назвать проблему имплементации как конвенционных положений непосредственно, так и решений наднационального судебного органа (проблема исполнимости судебных решений), а также проблему судейского активизма, которая лежит, с одной стороны, в плоскости материального права, а с другой — ее предпосылки заложены в самой организационно-процессуальной модели деятельности ЕСПЧ. При создании азиатской системы защиты прав человека весьма полезным представляется скрупулезное изучение опыта Европейского Суда, особенно в части этих проблем.

#### Проблема потенциального конфликта наднациональных юрисдикций

Вопрос взаимодействия национальной судебной системы или, шире, всей национальной правовой системы с новым наднациональным органом по защите прав человека будет актуален для всех потенциальных участников азиатской системы защиты прав человека. Однако для Российской Федерации проблемным может оказаться и потенциальный конфликт юрисдикций ЕСПЧ и АСПЧ, которые гипотетически могут иметь *mutatis mutandis* схожую компетенцию. В этой связи необходимо будет предельно конкретно определить и круг субъектов обращения во вновь создаваемый орган. У российских граждан появится альтернатива: жаловаться либо в ЕСПЧ, либо в АСПЧ. В АСПЧ гипотетически смогут обращаться те, кто хочет испробовать все возможные средства правовой защиты. То есть в таком случае возможны обращения как в Страсбург, так и в Азиатский суд — соот-

ветственно, возникает необходимость в разработке некоего правового механизма, который, не ограничивая право граждан на наднациональную защиту своих прав, гарантированное Конституцией РФ, позволял бы избежать подобных ситуаций.

На проблему конфликта юрисдикций неоднократно обращала внимание Организация Объединенных Наций<sup>37</sup>. В докладе Генерального секретаря ООН, посвященном реформированию системы ООН и системы договорных органов по защите прав и свобод человека, отмечалось:

«Быстрое расширение системы договорных органов также может создать проблемы для ее согласованности... Государства-участники должны обеспечить согласованность отчетности в соответствии со всеми договорами, сторонами которых они являются, с помощью системы, которая обеспечит последовательность сквозных вопросов в различных отчетах, представляемых различным договорным органам. В свою очередь, договорные органы также должны обеспечить последовательность между собой по общим вопросам в целях предоставления согласованных советов по реализации договоров и руководства для государств. Эта последовательность требуется в соответствии с процедурами индивидуальных сообщений всех договорных органов»<sup>38</sup>.

Как же в случае возможного столкновения юрисдикций Россия должна будет решать данную проблему? На первый взгляд решить ее достаточно просто. Существует правило международного публичного права, в соответствии с которым в том случае, если один международный судебный орган начал рассмотрение какой-либо жалобы, то другой, действуя *bona fide*, не должен принимать на рассмотрение этот же вопрос<sup>39</sup>. Предположим, что если некоторая жалоба российского гражданина принята к рассмотрению Европейским Судом по правам человека, то Комитет ООН по правам человека принимать ее к своему рассмотрению не будет.

Однако описанная выше ситуация в достаточной мере идеальна. Как быть, если один из органов по защите прав человека посчитает, что гарантии, которые были предусмотрены некоторым международным актом и подтверждены или истолкованы в решении уполномоченного на то юрисдикционного органа, недостаточны или противоречат другим материальным нормам международного права, имеющим одинаковую юридическую силу?<sup>40</sup> Розалин Хиггинс называет такую ситуацию «конкуренцией норм в международном праве»<sup>41</sup>. В этой связи можно вспомнить дело *Kadi*<sup>42</sup> Европейского суда справедливости (Суда справедливости ЕС), в котором Суд частично признал неисполнимой резолюцию Совета Безопасности ООН,

<sup>35</sup> См.: R. Spano. Universality or Diversity of Human Rights? Strasbourg in the Age of Subsidiarity. (2014) 3 Human Rights Law Review 487, at 488; Patricia Popelier and Catherine van de Heyning. Subsidiarity Post-Brighton: Procedural Rationality as Answer? Leiden Journal of International Law (2017), 30, P. 5–23 etc.

<sup>36</sup> Kanstansin Dzehtsiarou. European Consensus and the ECHR's Evaluative Interpretation. German Law Journal. Vol. 12. No. 10 (2011).

<sup>37</sup> Резолюция 48/141 Генеральной Ассамблеи ООН.

<sup>38</sup> Реформа Организации Объединенных Наций: меры и предложения: Записка Генерального секретаря от 26 июня 2012 года. A/66/86. Пункт 2.3.5. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/391/48/PDF/N1239148.pdf> (последнее посещение: 1 августа 2017 г.).

<sup>39</sup> Karin Oellers-Frahm. Multiplication of International Courts and Tribunals and Conflicting Jurisdiction — Problems and Possible Solutions in J.A. Frowein and R. Wolfrum (eds.) Max Planck Yearbook of United National Law. Vol. 5. 2001. P. 67–104.

<sup>40</sup> См.: Rosalyn Higgins. A Babel of Judicial Voices? Ruminations from the Bench, 55 int'l & Comp. l.Q. 791 (2006).

<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council and Commission (2008) C-402/05. URL: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-402/05> (последнее посещение: 1 августа 2017 г.).

требующую от государств блокировать банковские счета лиц, причастных к деятельности организации «Аль-Каида» и включенных в список Совета. Суд посчитал, что подобные меры нарушают фундаментальные права, гарантированные правом ЕС<sup>43</sup>. При этом лишним будет напоминать, что решения Совета Безопасности ООН обладают императивным характером для всех членов ООН<sup>44</sup>.

Второй возможный вариант такого конфликта — это осуществление осуществления юрисдикции в рамках одного и того же дела различными юрисдикционными органами, когда ни один из этих органов не желает отказываться от своей юрисдикции в пользу другого. Классической ситуацией из международного права стало преследование диктатора Чада Хиссена Хабре: спор об осуществлении юрисдикции в его деле долгое время не позволял привлечь диктатора к ответственности. В конечном итоге спор между Сенегалом и Бельгией по этому вопросу был передан на рассмотрение Международного Суда ООН<sup>45</sup>.

Наконец, третий тип конфликта связан с различиями в истолковании одних и тех же норм международного права при применении их разными международными юрисдикционными органами. В случае конфликта между АСПЧ и ЕСПЧ можно будет возразить, что каждый из органов будет применять свой основополагающий региональный договор в области прав человека (что будет актуально и для первого описанного варианта конфликта), однако данное возражение становится менее состоятельным в свете того, что положения Международного билля о правах, хотя и, возможно, еще не имеют характера норм *jus cogens*, но точно могут быть названы обычными нормами международного права, соблюдение которых обязательно для всех государств. В этом случае можно привести другой классический пример из практики международных трибуналов: различное толкование критериев эффективного контроля в международном праве в деле Никарагуа<sup>46</sup> и в деле Тадича<sup>47</sup>.

Представляется затруднительным установить заранее, как будет разрешаться потенциальный конфликт в оценке схожих ситуаций или толковании аналогичных нормативных установлений, например, права на справедливый суд, в практике ЕСПЧ и АСПЧ, если, например, один из них будет применять более либеральный подход по сравнению с другим (что вполне вероятно и к тому же допустимо с учетом обычной широты границ судейского усмотрения).

Экспертами был предложен ряд общих принципов<sup>48</sup>, в числе которых следует отметить принцип расширения «практики создания взаимных перекрестных ссылок на соображения и замечания общего порядка в тех случаях, когда затрагиваемые вопросы и

права имеют аналогичный характер. Аналогичным образом систематически использовать ссылки на правовую практику региональных систем».

Однако этот механизм, на наш взгляд, не позволит разрешить потенциальные ситуации конфликта (в нашей классификации — третьего типа) в восприятии, истолковании и, в конечном счете, оценке наднациональными инстанциями норм национального законодательства при рассмотрении дел пусть хотя бы и разных заявителей, но имеющих аналогичные фактические обстоятельства и, как следствие, схожие результаты правоприменения на национальном уровне. Причем речь идет не обязательно о прямо противоречащих друг другу положениях резолютивной части судебных решений; в методологии ЕСПЧ оценка национального законодательства и последующий вывод о его несовместимости с положениями Европейской конвенции в мотивировочной части решения, как правило, не приводят к соответствующему выводу в виде меры общего характера — предписания государству изменить регулирование — в резолютивной части судебного акта; такие выводы — прерогатива так называемых пилотных постановлений.

В то же время в силу концепции единства всех частей судебного решения (являющейся частью теории законной силы судебного решения) выводы, сделанные ЕСПЧ в мотивировочной части для обоснования резолютивных предписаний, имеют обязательную силу наравне с самой резолютивной частью. Иными словами, если при обосновании установленного нарушения того или иного права заявителя один наднациональный орган приходит к выводу о несовместимости национального регулирования с соответствующим («своим») международным стандартом и «намекает» (указывает в неимперативной форме) на необходимость корректировки, в то время как другая инстанция (хотя бы даже в деле другого заявителя) в целом «одобряет» соответствующие законы государства-ответчика, после выплаты присужденной компенсации, национальные власти сталкиваются с дилеммой о том, чьим рекомендациям в части нормативного регулирования следовать. Не стоит забывать и о том, что выводы, к которым приходит наднациональный суд в своем решении относительно качества национальной правовой системы в соответствующей части, являются не только рекомендацией (или предписанием — если такой вывод получил свое отражение в резолютивной части) для национального законодателя относительно направления нормотворческой деятельности, но также и ориентиром, «золотым стандартом» в ежедневной правоприменительной деятельности государства, в частности органов судебной власти. Учет правовых позиций наднационального

<sup>43</sup> Joseph H.N. Weiler, Editorial, 19 EUR. J. INT'L L. 895, 896 (2008).

<sup>44</sup> Статья 25 Устава Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945).

<sup>45</sup> Questions relating to the obligation to Prosecute or extradite (Belgium v Senegal), Judgment, International Court of Justice (ICJ), July 20, 2012. URL: <http://www.icj-cij.org/files/case-related/144/17640.pdf> (последнее посещение: 1 августа 2017 г.). См. также: Jan Arno Hessbruegge, ECOWAS Court Judgment in Habr v Senegal Complicates Prosecution in the Name of Africa, am. soc'y of int'l l. (feb. 3, 2010). URL: <http://www.asil.org/pdfs/insights/insight110203pdf.pdf> (последнее посещение: 1 августа 2017 г.).

<sup>46</sup> Case Concerning Military and Paramilitary Activities In and Against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America); Merits, International Court of Justice (ICJ), 27 June 1986 // I.C.J. Reports 1986. P. 14–150.

<sup>47</sup> Prosecutor v Dusko Tadic (Appeal Judgement), IT-94-1-A, International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), 15 July 1999. URL: <http://www.icty.org/x/cases/tadic/acjug/en/tad-aj990715e.pdf> (последнее посещение: 1 августа 2017 г.).

<sup>48</sup> Guidelines on the Independence and Impartiality of Members of the Human Rights Treaty Bodies (“The Addis Ababa Guidelines”), Implementation of human rights instruments: Note by the Secretary-General, A/67/222, 2 August 2012 // Цифровая библиотека ООН. URL: <http://digitallibrary.un.org/record/733005> (последнее посещение: 1 августа 2017 г.); Guidelines against Intimidation or Reprisals (“San Jos Guidelines”), HRI/MC/2015/6, 30 July 2015 // Цифровая библиотека ООН. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/820400> (последнее посещение: 1 августа 2017 г.).

судебного органа (особенно являющихся обязательными в силу прямого нормативного указания) также является формой исполнения международных судебных решений, однако наличие таких противоречий едва ли внесет позитивный вклад в поддержание и укрепление принципа правовой определенности.

Конечно, по общему правилу<sup>49</sup> коллизии норм, относящихся к одному и тому же предмету регулирования, должны разрешаться в пользу более поздней договорной нормы. Однако, во-первых, это правило применимо к договорам с тождественным составом сторон, т.е. для России, участвующей в ЕКПЧ и в азиатской конвенции, нормы и того, и другого договоров будут в равной степени обязательными. Во-вторых, это правило, как представляется, разрабатывалось при подготовке Венской конвенции в полной мере применительно лишь к текстуальному содержанию норм, но в части судебного толкования нормы, являющегося характерным феноменом таких международных инструментов, как ЕКПЧ, и, как следствие, подверженным таким факторам, как «эволютивное» толкование и судебский активизм, это уже не столь очевидно.

Российская Федерация до настоящего времени хотя еще и не сталкивалась с конфликтом наднациональных юрисдикций, тем не менее уже имеет опыт разрешения конфликта международного судебного решения с национальной Конституцией (ранее упомянутые дела Анчугова и Гладкова, а также ЮКОСа). Мы считаем, что выработанный механизм разрешения таких конфликтов — рассмотрение Конституционным Судом РФ вопроса исполнимости в соответствии с Конституцией РФ решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека — мог бы успешно применяться и для разрешения описанных выше потенциальных конфликтов наднациональных юрисдикций. В частности, Конституционный Суд должен будет рассматривать два конфликтующих между собой решения в совокупности и решать вопрос о том, какое из них в большей степени отвечает целям защиты прав и свобод человека в соответствии с российской Конституцией, и как следствие, какое из них исполнимо (и в какой части).

#### **Некоторые выводы и практические предложения по созданию азиатской системы защиты прав человека**

С точки зрения наполнения азиатской модели защиты прав человека материальными нормами необходимо отметить, что в отличие от в большинстве случаев устоявшегося единого подхода европейских государств, стремящихся к единообразному пониманию содержания прав и свобод человека, в азиатской системе едва ли будет возможно создать подробный документ, содержащий большой и развернутый «билль о правах» для всех (или абсолютного большинства) стран Азии, имея в виду социокультурное и политико-правовое многообразие и прочие факторы самобытности и идентичности азиатских народов. Не вдаваясь в подробности относительно материально-правового наполнения будущей азиатской конвенции по правам

человека (сама по себе эта тема может стать предметом для дальнейших исследований), отметим, что на первоначальном этапе ее содержание едва ли будет выходить за рамки прав, гарантированных в Международном билле о правах, и, более того, возможно, что на начальном этапе стоит сосредоточиться именно на договорном *регулировании самого контрольного механизма*.

Поскольку механизм защиты прав человека вряд ли будет действенным, если он не обеспечен принудительной силой и реальным правовым механизмом в виде наднационального судебного органа, то при создании такого органа (органов) нужно учитывать сложности и противоречивые моменты, с которыми, например, столкнулась Россия, признав в качестве обязательной юрисдикцию Европейского Суда.

По той же причине необходимо на первоначальном этапе создания азиатской системы определиться с пределами допустимого вмешательства регионального органа по правам человека в национальные политико-правовые системы, а также разрешить вопрос о возможной конкуренции национальных и наднациональных систем защиты прав человека и о субсидиарной роли наднационального инструментария применительно к механизмам, направленным на защиту и поощрение прав человека на государственном уровне. Своевременное разрешение таких основополагающих, системообразующих вопросов с достаточной степенью правовой определенности посредством прямых, ясных и недвусмысленных позитивных предписаний еще при создании конвенционного правозащитного механизма в Европе, а не путем последующего толкования позволило бы сегодня сэкономить много времени и ресурсов на попытках преодоления во многом надуманного конфликта национальной и наднациональной юрисдикций.

Кроме того, разрабатывая сам механизм азиатской защиты прав человека, необходимо иметь в виду, что для его эффективности и скорейшей имплементации он может создаваться не с нуля, но с использованием уже существующих механизмов, например, на основе существующей в рамках АСЕАН системы защиты прав человека<sup>50</sup> или на базе существующих механизмов интеграции в разных направлениях межгосударственного сотрудничества, например, в сфере сотрудничества органов конституционного контроля — на базе Ассоциации азиатских конституционных судов и эквивалентных органов (ААКС), с последующей трансформацией или эволюцией уже существующих наднациональных институтов в эффективные механизмы конвенционного надзора (контроля) за соблюдением прав человека, их поощрения и развития<sup>51</sup>.

Отдельного внимания заслуживает необходимость обсуждения вопроса об исполнимости решений создаваемого органа и об обеспечении, при необходимости, принудительной силы этих решений, что исходя из опыта исследованных региональных систем является ключевым фактором эффективности их функционирования.

<sup>49</sup> Пункт 3 ст. 30 Венской конвенции о праве международных договоров (заключена в Вене 23.05.1969) // Сборник международных договоров СССР. 1988. Вып. XLII.

<sup>50</sup> О существующих в АСЕАН механизмах защиты прав человека см.: Региональные системы защиты прав человека : учеб. пособие / отв. ред. А.Х. Абашидзе. М. : РУДН, 2012. С. 338–340. См. также: Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Институционализация защиты и поощрения прав и свобод человека в Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН): комментарий к Положению о Межправительственной комиссии по правам человека АСЕАН // Московский журнал международного права. 2010. № 2 (78). С. 187–191.

<sup>51</sup> См.: Maartje De Visser. We All Stand Together: The Role of the Association of Asian Constitutional Courts and Equivalent Institutions in Promoting Constitutionalism. Asian Journal of Law and Society. Vol. 3, Issue 01. 2016. P. 105–134.

Представляется, что наиболее подходящей платформой для обсуждения и разработки проекта будущей азиатской системы могла бы стать Ассоциация азиатских конституционных судов и эквивалентных органов (ААКС) по нескольким причинам. Во-первых, основываясь на европейском опыте и на опыте большинства азиатских государств, участвующих в ААКС, можно сказать, что именно конституционные суды (иные эквивалентные органы конституционного контроля) на национальном уровне являются основной движущей силой в области разработки стандартов прав человека, толкования их смысла, их имплементации и последующей защиты, во многом в силу того, что именно национальная конституция в большинстве случаев является первоисточником гарантируемых государством прав человека, а конституционные суды выступают в качестве институтов, обеспечивающих их имплементацию и защиту.

Во-вторых, необходимо принять во внимание уже существующий уровень институционализации в рамках ААКС: сегодня из периодического, пусть и регулярного, форума Ассоциация превращается в постояннодействующую структуру: помимо регулярных конгрессов и заседаний Совета членов, благодаря инициативе отдельных ее участников стали внедряться такие формы взаимодействия, как встречи генеральных секретарей судов — членов ААКС, семинары и летние школы (короткие программы по обмену практическим опытом между сотрудниками судов-членов).

Значительным достижением и овеществленным результатом на пути институционализации ААКС можно назвать создание постояннодействующего органа — Постоянного секретариата Ассоциации<sup>52</sup>. Обсуждение вопроса о создании такого института, модели его функционирования, структуры, целей и задач, компетенции заняло более года и осуществлялось на различных уровнях от аппаратов до председателей судов — членов ААКС.

Изначально разрабатывался наиболее очевидный вариант: секретариат должен был быть размещен в одном из государств судов — членов Ассоциации, однако в результате длительных обсуждений было принято решение о создании так называемого постояннодей-

ствующего «совместного» секретариата, функционирующего параллельно с секретариатом председательствующего в ААКС суда, который также наделен некоторыми функциями секретариата Ассоциации и состоит из Секретариата по координации и планированию (в Индонезии), Секретариата по развитию и исследованиям (в Корее) и Центра обучения и развития кадровых резервов (в Турции). По прошествии года после внесения соответствующих изменений в Устав ААКС корейская часть секретариата Ассоциации уже приступила к работе.

Безусловно, накапливаемый опыт, репутацию и структурную самостоятельность возможно использовать и в целях институционализации будущей азиатской конвенции по правам человека. При условии хорошей организационной подготовки и достаточного уровня материального и кадрового обеспечения работы на основе Постоянного секретариата ААКС можно будет создать механизм контроля исполнения решений создаваемого АСПЧ.

Конечно, у ААКС как платформы для обсуждения, разработки и имплементации проекта азиатской системы прав человека существует и ряд недостатков. Наиболее значимый из них — низкая представительность в Ассоциации. Из полусотни государств Азии членами ААКС являются органы конституционного контроля лишь 16 стран<sup>53</sup>, при этом 2 наиболее населенные страны мира — Китай и Индия — в Ассоциацию не входят<sup>54</sup>. Однако идея создания региональной системы прав человека могла бы стать новым импульсом для интеграции государств, не входящих в ААКС, в азиатское наднациональное правовое пространство. Более того, для того чтобы положить начало азиатской юстиции в области прав человека, не обязательно, чтобы все государства региона одновременно стали участниками нового механизма: опыт Совета Европы показывает, что действительно эффективный и полезный механизм со временем привлекает все больше участников<sup>55</sup>.

Опыт уже существующих региональных систем защиты прав человека<sup>56</sup> говорит о том, что судебный орган является наиболее эффективным из доступных в настоящий момент механизмов обеспечения государством своих конвенционных обязательств

<sup>52</sup> Решение Совета членов Ассоциации азиатских конституционных судов и эквивалентных органов от 12 августа 2016 г. URL: [https://aacc.mahkamahkonstitusi.go.id/fileupload/document/statute\\_aacc\\_en\\_amendment.pdf](https://aacc.mahkamahkonstitusi.go.id/fileupload/document/statute_aacc_en_amendment.pdf) (последнее посещение: 1 августа 2017 г.).

<sup>53</sup> По состоянию на 1 августа 2017 г. Для сравнения: членами АСЕАН — наиболее статусной международной организации в Азии — являются всего 10 государств, но реально организация интегрировала несколько больше стран: например, созданная под ее эгидой организация «АСЕАН плюс три» объединила членов АСЕАН с Китаем, Японией и Кореей.

<sup>54</sup> Актуальная информация о членстве в Ассоциации доступна по ссылке: URL: <https://aacc.mahkamahkonstitusi.go.id/members> (последнее посещение: 1 августа 2017 г.).

<sup>55</sup> Для сравнения: африканская система защиты прав человека и народов на сегодняшний день является самой представительной из трех наиболее развитых среди обеспеченных судебным контролем региональных систем прав человека: так, при 47 государствах — участниках ЕКПЧ и лишь 25 действительных членах межамериканской системы (имеется в виду количество участников соответствующих международных договоров в области защиты прав человека) на сегодняшний день Африканскую хартию прав человека и народов 1981 г. подписали (и ратифицировали) 53 государства из 54 членов Африканского союза, что, несомненно, является важным индикатором уровня действительной, а не декларативной защищенности прав человека в регионе.

<sup>56</sup> Так, в правовом пространстве Организации американских государств (ОАГ) институционализация системы защиты прав человека произошла с принятием в 1959 г. решения об учреждении Межамериканской комиссии по правам человека. На протяжении почти 20 лет, до 1978 г., когда вступила в силу Межамериканская конвенция по правам человека, комиссия являлась основным юрисдикционным органом ОАГ. В 1969 г. была принята Межамериканская конвенция по правам человека, известная также как Пакт Сан-Хосе, послужившая правовым основанием для создания Межамериканского суда по правам человека, который был призван исправить основные огрехи деятельности существовавшего к тому моменту квазисудебного правозащитного органа — комиссии. Подробнее см.: Кожеуров Я. С. Юрисдикция Межамериканского Суда по правам человека: *ratione materiae, ratione temporis, ratione personae* // Альманах кафедры международного права *Ceteris Paribus*. М.: Проспект, 2013. Вып. 4. С. 82–102. См. также: Региональные системы защиты прав человека. С. 276–337.

В африканском регионе, в рамках Организации африканского единства (ОАЕ), а в настоящее время ее правопреемника — Африканского союза (АС), права человека обеспечиваются созданными Африканской хартией прав человека и народов 1981 г. Африканской комиссией по правам человека и народов и Африканским Судом по правам человека и народов, созданным Протоколом

по защите прав человека<sup>57</sup> при условии наличия возможности прямого обращения граждан государств — участников будущей конвенции в такой орган с индивидуальной жалобой на предположительно неконвенционные действия или бездействие государства (если АСПЧ воспримет концепцию позитивных обязательств, существующих, например, в практике ЕСПЧ). Именно прямой доступ граждан (индивидов) к правосудию (в широком смысле), т.е. к конвенционному контрольному механизму, на наш взгляд, обуславливает эффективность защиты прав человека в рамках региональной системы.

Конечно, важны и другие функции, такие как осуществление консультативной юрисдикции, в том числе в форме предварительного конвенционного контроля национального законодательства по запросу соответствующего правительства (властей). Свою особую роль в деле защиты прав человека играет и рассмотрение периодических докладов государств, подобно тому как этот институт существует в африканской системе прав человека, ведь подотчетность государств в части своевременности и объема принятых мер общего характера самим своим наличием в системе регулирования способна предотвратить значительное количество конвенционных правонарушений системным образом — превентивно, а если такой институт подкреплен возможностью наложения санкций, как в случае межамериканской системы — это значительно повышает его эффективность.

Но именно прямой доступ граждан (индивидов) к правозащитной юрисдикции на наднациональном уровне, без «посредничества» каких-либо пусть и негосударственных правозащитных организаций, обладающих дискрецией в вопросе передачи конкретного случая нарушения на рассмотрение контрольного органа, с наличием исключительно объективных и прозрачных «фильтров», не обремененных чьим-либо усмотрением, но состоящих из позитивно установленных ясных критериев допустимости жалобы (обращения), обеспечивает, на наш взгляд, наиболее весомый вклад контрольного механизма в дело защиты прав человека на наднациональном уровне.

При формировании модели контрольного механизма наряду с установлением самого права на обращение важно также заложить минимальный уровень процедурных и процессуальных гарантий, необходимых для надлежащего судопроизводства, таких как принципы состязательности и процессуального равенства сторон, независимости (судей), беспристрастности, обеспечения равных прав на обращение за судебной защитой.

Наконец, самым важным вопросом остается обеспечение принципа обязательности судебных решений. И этот вопрос — наиболее болезненный и ак-

туальный для всех существующих наднациональных систем прав человека. Очевидно, что государства, приняв на себя обязательства в рамках международного соглашения, должны будут исполнять решения международного судебного органа, но решения эти должны быть сбалансированными и принятыми в рамках предоставленной судебному органу компетенции.

Подводя итог, повторимся, что новая система сможет стать эффективной только при соблюдении ряда условий. Во-первых, при четком определении пределов вмешательства или пределов компетенции нового наднационального механизма, при четко заданных рамках судейского активизма АСПЧ. Во-вторых, потенциальные участники азиатского механизма защиты прав человека должны определиться со своими ожиданиями и целями при вступлении в него, при этом для эффективной работы системы на первоначальном этапе членства всех государств региона не требуется. В-третьих, как показывает практика как российского конституционного правосудия, так и конституционного правосудия зарубежных государств последних лет, эффективный наднациональный механизм защиты прав человека невозможен без диалога с национальными высшими судебными органами, а равно и без уважения и принятия во внимание требований национальных конституций государств-участников.

#### Библиография

##### *Нормативные правовые акты, судебные решения*

1. Американская конвенция о правах человека (заключена в г. Сан-Хосе 22.11.1969) // Международные акты о правах человека. Сборник документов. 2-е изд. М. : Норма: ИНФРА-М, 2002. С. 867–886.
2. Африканская хартия прав человека и народов (принята в г. Найроби 26.06.1981) // Международные акты о правах человека. Сборник документов. 2-е изд. М. : Норма: ИНФРА-М, 2002. С. 887–899.
3. Венская конвенция о праве международных договоров (заключена в Вене 23.05.1969) // Сборник международных договоров СССР. Вып. XLII. 1988.
4. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. 1995. 5 апреля. № 67.
5. Заключительная декларация Регионального совещания для Азии в рамках Всемирной конференции по правам человека (Бангкокская декларация 1993 г.) // Доклад Регионального совещания для Азии в рамках Всемирной конференции по правам человека (Бангкок, 29 марта — 2 апреля 1993 г.). A/CONF.157/ASRM/8. URL: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/CONF.157/ASRM/8&referer=http://www.un.org/en/documents/index.html&Lang=R](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.157/ASRM/8&referer=http://www.un.org/en/documents/index.html&Lang=R)

об учреждении Африканского Суда по правам человека и народов 1998 г., а также узко специализированным Африканским комитетом экспертов по правам и основам благосостояния ребенка, осуществляющим юрисдикционную деятельность в рамках Африканской хартии прав и основ благосостояния ребенка 1990 г. Подробнее см.: Региональные системы защиты прав человека : учеб. пособие. С. 170–275. См. также: Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Юбилей Африканской Хартии прав человека и народов // Евразийский юридический журнал. М. : Р-Мастер, 2012. № 2. С. 22–25.

Таким образом, в африканской системе, как и в межамериканской системе, в настоящий момент происходит плавный переход от квазисудебной к судебной защите. При этом необходимо отметить, что такой переходный период может и не завершиться, как произошло в случае с европейской системой в 1998 г. с принятием Протокола № 11 к Европейской конвенции, преобразовавшего контрольный механизм ЕКПЧ.

<sup>57</sup> Следует отметить опыт межамериканской системы, где de facto существуют две параллельные системы прав человека и именно деятельность несудебного органа — Межамериканской комиссии по правам человека — составляет большую часть правозащитной деятельности в межамериканском регионе. См.: Кожеуров Я.С. Консультативная юрисдикция международного суда: опыт Межамериканского суда по правам человека // Российский юридический журнал. 2012. № 4 (85). С. 95–107.

6. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950) // СЗ РФ. 2001. № 2.

7. Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17.

8. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17.

9. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2013 г. № 27-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 11 и пунктов 3 и 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Ленинградского окружного военного суда» // Российская газета. 2013. 18 декабря. № 285.

10. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2016 г. № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации» // Российская газета. 2016. 5 мая. № 95 (Постановление).

11. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 января 2017 г. № 1-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации» // Российская газета. 2017. 3 февраля. № 24 (Постановление).

12. Протокол № 6 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод относительно отмены смертной казни (ETS № 114) (подписан в г. Страсбурге 28.04.1983) (с изм. и доп. от 11.05.1994) // Действующее международное право. Т. 2. М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 130–132.

13. Протокол № 12 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (ETS № 177) (подписан в г. Риме 04.11.2000) // СПС «КонсультантПлюс».

14. Резолюция 48/141 Генеральной Ассамблеи ООН «Верховный комиссар по поощрению и защите всех прав человека» (принята 20.12.1993 на 48-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Действующее международное право. Т. 2. М.: Московский независимый институт международного права, 1997.

15. Реформа Организации Объединенных Наций: меры и предложения: Записка Генерального секретаря от 26 июня 2012 г. А/66/86. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/391/48/PDF/N1239148.pdf>

16. Решение Совета членов Ассоциации азиатских конституционных судов и эквивалентных органов от 12 августа 2016 г. URL: [https://aacc.mahkamahkonstitusi.go.id/fileupload/document/statute\\_aacc\\_en\\_amendment.pdf](https://aacc.mahkamahkonstitusi.go.id/fileupload/document/statute_aacc_en_amendment.pdf)

17. Сеульское коммюнике Всемирной конференции по конституционному правосудию от 30 сентября

2014 года. URL: [http://www.venice.coe.int/wccj/seoul/WCCJ\\_Seoul\\_Communique-RUS.pdf](http://www.venice.coe.int/wccj/seoul/WCCJ_Seoul_Communique-RUS.pdf)

18. Устав Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М., 1956.

19. Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН). Для Российской Федерации данный документ вступил в силу с 1 января 1992 г. // Бюллетень международных договоров. 1993. № 1.

20. Anchugov and Gladkov v Russia App. nos. 11157/04 and 15162/05 (ECtHR: 4 July 2013) [First Section] // База данных HUDOC ЕСПЧ. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus/?i=001-122260>

21. Case Concerning Military and Paramilitary Activities In and Against Nicaragua (Nicaragua v United States of America); Merits, International Court of Justice (ICJ), 27 June 1986 // I.C.J. Reports 1986. P. 14–150.

22. Council of the League of Arab States, Arab Charter on Human Rights, September 15, 1994, reprinted in 18 Hum. Rts. L.J. 151 (1997).

23. Guidelines against Intimidation or Reprisals (“San Jos Guidelines”), HRI/MC/2015/6, 30 July 2015 // Цифровая библиотека ООН. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/820400>

24. Guidelines on the Independence and Impartiality of Members of the Human Rights Treaty Bodies (“The Addis Ababa Guidelines”), Implementation of human rights instruments: Note by the Secretary-General, A/67/222, 2 August 2012 // Цифровая библиотека ООН. URL: <http://digitallibrary.un.org/record/733005>

25. Fischer v Austria (dec.) App. No. 27569/02 (ECtHR: 6 May 2003) // База данных HUDOC ЕСПЧ. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-23193>

26. Konstantin Markin v Russia App. no. 30078/06 (ECtHR: 22 March 2012) [GC] // База данных HUDOC ЕСПЧ. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-109868>

27. Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council and Commission (2008) C-402/05. URL: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-402/05>

28. ОАО Neftyanaya Kompaniya Yukos v Russia App. no. 14902/04 (ECtHR: 20 September 2011) [First Section] // База данных HUDOC ЕСПЧ. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-106308>

29. Prosecutor v Dusko Tadic (Appeal Judgement), IT-94-1-A, International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), 15 July 1999. URL: <http://www.icty.org/x/cases/tadic/acjug/en/tad-aj990715e.pdf>

30. Questions relating to the obligation to Prosecute or extradite (Belgium v Senegal), Judgment, International Court of Justice (ICJ), July 20. 2012. URL: <http://www.icj-cij.org/files/case-related/144/17640.pdf>

#### Научная литература

31. Абашидзе А.Х. Институционализация защиты и поощрения прав и свобод человека в Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН): комментарий к Положению о Межправительственной комиссии по правам человека АСЕАН / А.Х. Абашидзе, А.М. Солнцев // Московский журнал международного права. 2010. № 2 (78). С. 187–192.

32. Абашидзе А.Х. Юбилей Африканской Хартии прав человека и народов / А.Х. Абашидзе,

- А.М. Солнцев // Евразийский юридический журнал. М. : Р-Мастер, 2012. № 2. С. 22–25.
33. Антонов А.В. Конституционный суд Республики Индонезии и его отдельные решения: К вопросу о региональной концепции прав человека и создании Азиатского суда по правам человека / А.В. Антонов // Журнал конституционного правосудия. 2015. № 6. С. 29–39.
34. Бланкенагель А.В. «Прощай, Совет Европы!» или «Совет Европы, давай поговорим!» Комментарий к Постановлению Конституционного Суда России от 19 апреля 2016 года об исполнимости Постановления ЕСПЧ по делу Анчугова и Гладкова от 4 июля 2013 года / А.В. Бланкенагель // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 6. С. 135–150.
35. Бушев А.Ю. Субсидиарная роль Европейского Суда по правам человека: Пределы усмотрения и национальный суверенитет, критерий явной очевидности / А.Ю. Бушев // Права человека. 2016. № 4. С. 4–23.
36. Вайпан Г.В. Исполнять нельзя игнорировать: о юридическом значении Мнений Рабочей группы ООН по произвольным задержаниям для российского правопорядка / Г.В. Вайпан // Международное правосудие. 2015. № 3. С. 93–107.
37. Калиниченко П.А. К вопросу о коллизии между постановлениями ЕСПЧ и Конституцией России в свете позиции Конституционного Суда РФ / П.А. Калиниченко // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 2. С. 42–48.
38. Кожеуров Я.С. Консультативная юрисдикция международного суда: опыт Межамериканского суда по правам человека / Я.С. Кожеуров // Российский юридический журнал. 2012. № 4 (85). С. 95–107.
39. Кожеуров Я.С. Юрисдикция Межамериканского Суда по правам человека: *ratione materiae*, *ratione temporis*, *ratione personae* / Я.С. Кожеуров // Альманах кафедры международного права *Ceteris Paribus*. М. : Проспект, 2013. Вып. 4. С. 82–102.
40. Красиков Д.В. Конвенционно-конституционные коллизии и иллюзии: что лежит в основе «возражения» Конституционного Суда России в адрес Европейского суда по правам человека? / Д.В. Красиков // Международное правосудие. 2016. № 3. С. 101–117.
41. Международное право : учебник / Б.М. Ашавский, М.М. Бирюков, В.Д. Бордунов и др. ; отв. ред. С.А. Егоров. М. : Статут, 2015. 848 с.
42. Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен : монография / В.Д. Зорькин. М. : Норма, 2013. 496 с.
43. Региональные системы защиты прав человека : учеб. пособие / отв. ред. А.Х. Абашидзе. М. : РУДН, 2012. 400 с.
44. Умнова И.А. Право мира : курс лекций / И.А. Умнова. М. : Эксмо, 2010. 448 с.
45. Committee on Legal Affairs and Human Rights Contribution to the Conference on the Principle of Subsidiarity, Skopje, 1–2 October 2010 “Strengthening Subsidiarity: Integrating the Strasbourg Court’s Case law into National Law and Judicial Practice”, AS/Jur/Inf (2010) 04.
46. Demystifying Human Rights Protection in Asia: Background Paper. November 2015/No. 669a. URL: <https://www.fidh.org/IMG/pdf/asia669anglaisbasdef.pdf>
47. European Court of Human Rights, Analysis of statistics 2016. URL: [http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_analysis\\_2016\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2016_ENG.pdf)
48. Interpretative Authority of ECtHR Judgments. URL: <http://echrblog.blogspot.ru/2010/11/interpretative-authority-of-ecthr.html>
49. Azzam Salem. Universal Islamic declaration of human rights. The International Journal of Human Rights. Vol. 2, Issue 3 Autumn 1998. P. 102–112.
50. Dzehtsiarou Kanstansin. European Consensus and the ECHR’s Evaluative Interpretation. German Law Journal. Vol. 12. No.10 (2011). P. 1730–1745.
51. Haekand Y., Brems E. (eds.), Human Rights and Civil Liberties in the 21st Century: Comparative Perspective on Law and Justice, Springer Science + Business Media Dordrecht. 2014. 262 p.
52. Hessbruegge Jan Arno. ECOWAS Court Judgment in *Habré v Senegal* Complicates Prosecution in the Name of Africa, *am. soc’y of int’l l.* (feb. 3, 2010). URL: <http://www.asil.org/pdfs/insights/insight110203pdf.pdf>
53. Higgins Rosalyn. A Babel of Judicial Voices? Ruminations from the Bench, 55 *int’l & Comp. l.Q.* 791 (2006).
54. Oellers-Frahm Karin. Multiplication of International Courts and Tribunals and Conflicting Jurisdiction — Problems and Possible Solutions in J.A. Frowein and R. Wolfrum (eds.) *Max Planck Yearbook of United National Law*. Volume 5. 2001. P. 67–104.
55. Popelier Patricia and Heyning Catherine van de. Subsidiarity Post-Brighton: Procedural Rationality as Answer? *Leiden Journal of International Law* (2017). 30. P. 5–23.
56. Renshaw Catherine Shanahan. The ASEAN Human Rights Declaration 2012. *Human Rights Law Review* 2013; 13 (3). P. 557–579.
57. Spano R. Universality or Diversity of Human Rights? Strasbourg in the Age of Subsidiarity. (2014) 3 *Human Rights Law Review*. P. 487–502.
58. Visser Maartje De. We All Stand Together: The Role of the Association of Asian Constitutional Courts and Equivalent Institutions in Promoting Constitutionalism. *Asian Journal of Law and Society*. Vol. 3, Issue 01. 2016. P. 105–134.
59. Weiler Joseph H.H. Editorial, 19 *EUR. J.INT’L L.* 895, 896 (2008).

# Конституционный Суд Словацкой Республики: эволюция правового статуса

*Масловская Татьяна Станиславовна,  
доцент кафедры конституционного права юридического факультета  
Белорусского государственного университета,  
член Научно-консультационного совета  
при Конституционном Суде Республики Беларусь,  
член Международной ассоциации конституционного права,  
член Европейской группы публичного права,  
кандидат юридических наук, доцент  
maslovskayat@rambler.ru*

*Исследуется конституционно-правовой статус Конституционного суда Словацкой Республики на основе норм Конституции Словакии 1992 г. и Закона об организации Конституционного суда, порядке производства в нем и статусе его судей 1993 г. Уточняется место, которое занимает данный орган в системе органов государственной власти. Выделяются особенности порядка формирования Конституционного суда. Анализируется статус членов Конституционного суда, определяется его специфика. Подвергаются анализу полномочия Конституционного суда Словакии, обращается внимание на их расширение с момента образования Конституционного суда. Пристальное внимание уделяется оригинальным полномочиям Конституционного суда Словакии (разрешение избирательных споров, споров о референдуме, участие в процедуре смещения президента с должности, дисциплинарная функция и др.). Анализируется практика осуществления конституционного контроля. Делается вывод о направлениях дальнейшей эволюции статуса Конституционного суда Словацкой Республики.*

**Ключевые слова:** Конституционный суд Словацкой Республики, практика осуществления конституционного контроля.

## Введение

Важная роль в правовой защите Основного Закона, обеспечении его верховенства в иерархии правовых актов отводится органам конституционного контроля. Каждое демократическое государство считает необходимым иметь этот институт государственной власти<sup>1</sup>. За последние двадцать пять лет специализированные органы конституционного контроля были учреждены в различных регионах мира, включая страны Центральной и Восточной Европы. Отметим, что в этом регионе пристальный интерес всегда вызывали страны Вышеградской четверки (Венгрия, Польша, Чехия, Словакия), где были сформированы или продолжили свое развитие традиции в области конституционного правосудия, и роль этих органов всегда была значительной. И если современные русскоязычные исследователи чаще обращаются к анализу деятельности конституционных судов Венгрии, Польши, Чехии<sup>2</sup>, то в отношении Конституционного суда Словацкой Республики наблюдается определенная недостаточность научных исследований. Таким

образом, словацкий опыт конституционного правосудия, менее изученный в сравнительном конституционном праве, требует анализа и широкого научного осмысления.

**История учреждения Конституционного суда в Словакии.** Словацкая Республика относится к государствам, имеющим долгую конституционную традицию. По мнению ряда словацких правоведов (например, Л. Цибулки<sup>3</sup>, М. Послуша, И. Мацейковой<sup>4</sup>), традиции словацкого конституционного правосудия были заложены еще в период Чехо-Словацкой государственности. Полагаем, учитывая данную позицию, следует сделать определенные уточнения.

Как известно, хотя авторство европейской модели принадлежало австрийцу Г. Кельзену, впервые она была закреплена в Конституции Чехословакии 1920 г., образовавшей отдельный Конституционный суд<sup>5</sup>. Конституционный суд Чехо-Словацкой Республики был создан 17 ноября 1921 г.<sup>6</sup> Он просуществовал до 17 ноября 1931 г., когда истек его 10-летний срок полномочий. Конституционный закон 1939 г. преду-

<sup>1</sup> Василевич Г., Кондратович Н.М., Приходько Л.А. Конституционное право зарубежных стран : учебник / под общ. ред. Г.А. Василевича. Мн., 2006. С. 447.

<sup>2</sup> См.: Библиография по конституционному правосудию / авт.-сост. М.А. Митюков ; вступ. ст. О.Г. Румянцева, Б.А. Страшуна ; Фонд конституционных реформ. М. : Волтерс Клувер, 2008. 960 с.

<sup>3</sup> Marian Posluch, Lubor Cibulka. Statne pravo Slovenskej Republiky. 3. vydanie. Heureka, 2009. S. 268.

<sup>4</sup> Yveta Macejkova. R vibranym aspektom ustavopravnej uprav ochranyustavnosti Ustavnym Sudom Slovenskej Republiky // In Ustava Slovenskej Republiky. 20 rokov v narodnom a europskom pohli ade. Bratislava, 2012. S. 7.

<sup>5</sup> Маклаков В.В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть : учебник. М., 2006. С. 20.

<sup>6</sup> Малова Д. Конституционный суд в Словакии: Политический взгляд // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2000. № 1 (30). С. 26.

смотрел создание Конституционного Сената как органа конституционного контроля, однако в годы войны и после ее окончания он не действовал. Чехословацкие Конституции 1948 г. и 1960 г. не предусматривали существования специализированного судебного органа конституционного контроля, и осуществление абстрактного конституционного контроля было поручено представительному органу — Национальному Собранию. Таким образом, судебный контроль за конституционностью был заменен политическим контролем.

Вновь образование Конституционного суда было предусмотрено в Конституции ЧССР 1968 г., которая в разделе VI (ст. 86–101) установила, что Конституционный суд ЧССР является федеральным судебным органом защиты конституционности, а также предусмотрела создание конституционных судов в Чешской Социалистической Республике и в Словацкой Социалистической Республике. Несмотря на конституционное закрепление, фактически указанные суды никогда созданы не были<sup>7</sup>.

Процесс реального формирования судебного контроля конституционности посредством специализированного судебного органа был восстановлен в 1991 г. в соответствии с Конституционным законом «О Конституционном суде Чешской и Словацкой Федеративной Республики». Конституционный суд Чехословакии, который был фактически создан в январе 1992 г., действовал до распада Чехословакии 31 декабря 1992 г.

17 июля 1992 г. Национальный совет Словацкой Республики принял Декларацию о суверенитете, Словацкая Республика стала независимым и суверенным государством. Данный этап был ознаменован началом процесса перехода к современной демократической системе, основанной на соблюдении прав человека и принципов правового государства. Определяющим в этом процессе стало принятие Национальным советом 1 сентября 1992 г. Конституции Словацкой Республики, которая предусмотрела в том числе учреждение Конституционного суда. Правовому статусу Конституционного суда посвящен раздел первой главы 7 Конституции (ст. 124–139). Статья 140 Конституции наделяет Национальный совет Словацкой Республики правом принятия Закона о правовом статусе Конституционного суда. На основании указанной конституционной нормы Национальный совет Словацкой Республики 20 января 1993 г. принял Закон № 38/1993 Z.z. об организации Конституционного суда, порядке производства в нем и статусе его судей (далее — Закон о Конституционном суде), с 15 февраля 1993 г. (дня официального опубликования) он вступил в силу. Таким образом, словацкий законодатель пошел по пути принятия комплексного закона, урегулировавшего как материальные, так и процессуальные аспекты.

Первые судьи Конституционного Суда Словацкой Республики были назначены 21 января 1993 г.

Первое пленарное заседание Конституционного суда Словацкой Республики состоялось 17 марта 1993 г.<sup>8</sup>

Конституционный суд Словацкой Республики относится к европейской модели конституционного правосудия, является самостоятельным специализированным судебным органом конституционного контроля. Статья 124 Конституции Словацкой Республики 1992 г. определяет его правовую природу: «Конституционный суд Словацкой Республики является независимым судебным органом защиты конституционности»<sup>9</sup>. Это — независимый орган контроля за конституционностью судебного типа<sup>10</sup>. Положения о нем включены в главу 7 Конституции «Судебная власть», однако он не возглавляет судебную систему в институциональном плане и даже не входит в нее, поскольку согласно ч. 1 ст. 143 Конституции систему судов образуют Верховный суд Словацкой Республики и иные суды. Таким образом, конституционные предписания включают Конституционный суд в число органов судебной власти, однако определяют его в качестве самостоятельного специализированного судебного органа с присущей только ему компетенцией.

С момента своего учреждения конституционно-правовой статус Конституционного суда Словацкой Республики подвергся определенным модификациям. В период с 1993 по 2016 г. в общей сложности было принято 16 конституционных законов, внесших изменения и дополнения в Конституцию Словацкой Республики, причем особое место среди них занимают законы, которые затронули правовой статус Конституционного суда: конституционные законы 1999 г., 2001 г., 2004 г., 2005 г., 2006 г. Соответственно были внесены поправки и в Закон № 38/1993 Z.z. о Конституционном суде.

**Состав и организация Конституционного суда Словацкой Республики.** Процедура назначения судей имеет огромное значение для обеспечения их независимости и беспристрастности. Состав и срок полномочий Конституционного суда Словакии претерпел определенные изменения в соответствии с Конституционным законом от 23 февраля 2001 г. № 90/2001 Z.z.<sup>11</sup> Во-первых, количество судей было увеличено с десяти до тринадцати, во-вторых, срок полномочий судьи был повышен с семи до двенадцати лет.

Судей Конституционного суда назначает по предложению Национального совета Словацкой Республики Президент Словацкой Республики. Национальный совет Словацкой Республики предлагает удвоенное количество кандидатов в судьи, которых должен назначить Президент Словацкой Республики (ч. 1, 2 ст. 134 Конституции). Таким образом, можно утверждать, что применяется смешанный способ формирования органа конституционного контроля, характерный для европейской модели, который имеет некоторую специфику.

Определенный интерес представляет часть 1 § 11 Закона о Конституционном суде, согласно кото-

<sup>7</sup> Yveta Macejkova. K vibranym aspektom ustavpropravnej uprav ochranyustavnosti Ustavnym Sudom Slovenskej Republiky // In Ustava Slovenskej Republiky. 20 rokov v narodnom a europskom pohľade. Bratislava, 2012. S. 9.

<sup>8</sup> Сведения с официального сайта Конституционного суда Словацкой Республики. URL: <https://www.ustavnysud.sk/organizacia-a-pravomoci-ustavneho-sudu-slovenskej-republiky>

<sup>9</sup> Конституция Словацкой Республики от 1 сентября 1992 г. URL: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1992/460/20160101>

<sup>10</sup> Lubor Cibulka a kolektiv. Ustavne pravo Ustavny system Slovenskej Republiky. Univerzita Komenskeho v Bratislave. Pravnicka fakulta. Bratislava, 2014. С. 331.

<sup>11</sup> URL: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2001/90/20010701.html>

рой предложения по выборам кандидатов на должности судей на рассмотрение Национального совета Словацкой Республики могут представить: депутаты Национального совета Словацкой Республики, Правительство Словацкой Республики, Председатель Конституционного суда, Председатель Верховного суда, Генеральный прокурор, заинтересованные организации юристов и научные учреждения<sup>12</sup>. Отметим, что данная особенность участия путем представления кандидатур судей не только государственных органов, но и профессионального сообщества является не только оригинальной, но и эффективной. Практика показала, что такой широкий выбор делает возможным представление в качестве кандидатов на должности судей специалистов как из числа теоретиков, так и из числа практиков<sup>13</sup>. Более того, полагаем, что такой способ представления кандидатур повышает доверие граждан к Конституционному суду Словакии.

Конституция Словакии, как и многих европейских государств, устанавливает ряд квалификационных требований, предъявляемых к судьям Конституционного суда: ценз гражданства, возрастной ценз (достижение возраста 40 лет), образовательный ценз (высшее юридическое образование), высокие требования к профессиональному стажу (не менее 15 лет по юридической специальности). Вместе с тем Конституция не фиксирует предельный возраст судьи Конституционного суда.

Известно, что к гарантиям независимости конституционных судей относят, как правило, невозобновляемость мандата и режим несовместимости. Конституция Словакии 1992 г. устанавливает запрет на повторное назначение судьей Конституционного суда, закрепляет положения, касающиеся несовместимости должности судьи Конституционного суда с иными видами деятельности с целью обеспечения беспристрастности при осуществлении своих полномочий. Если назначенный судьей Конституционного суда является членом политической партии или политического движения, он обязан отказаться от членства в них еще до принесения присяги (ч. 1 ст. 137). Судьи Конституционного суда осуществляют свою функцию на профессиональной основе. Осуществление этой функции несовместимо с функцией в ином органе публичной власти, с нахождением на государственной службе, с трудовым правоотношением, с аналогичным трудовым отношением, с предпринимательской деятельностью, с членством в руководящем либо контрольном органе юридического лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность, а также с иной хозяйственной деятельностью либо деятельностью, приносящей доход, кроме управления собственным имуществом и научной, педагогической, литературной деятельности либо деятельности в области искусства. В день, когда судья приступает к осуществлению своей функции, прекращается его депутатский мандат и членство в Правительстве Словацкой Республики (ч. 2, 3 ст. 137).

Перед вступлением в должность судьи Конституционного суда приносит Президенту Словацкой Республики присягу, в которой клянутся своей честью и совестью, что будут защищать нерушимость естественных прав человека и прав гражданина, защищать принципы правового государства, руководствоваться

Конституцией, конституционными законами и международными договорами, ратифицированными Словацкой Республикой и обнародованными в порядке, установленном законом, и принимать решения в соответствии со своими убеждениями, независимо и беспристрастно (ч. 4 ст. 134 Конституции).

Конституционный суд возглавляет его Председатель, который, равно как и его заместитель, назначается Президентом Словацкой Республики из числа судей Конституционного суда. В настоящее время Председателем Конституционного суда является доктор права Иветта Мацейкова, назначенная 16 февраля 2007 г.

Судья может досрочно прекратить свои полномочия добровольно в случае отказа от выполнения своих полномочий либо недобровольно в случае его отзыва. Отказ осуществляется путем письменного заявления Председателю Конституционного суда, в таком случае его функция прекращается по истечении календарного месяца, в котором было подано письменное заявление об отказе от исполнения функции.

Отзыв судьи осуществляется Президентом Словацкой Республики в определенных Конституцией случаях: а) на основе вступившего в законную силу обвинительного приговора за совершение умышленного преступления, либо если он был осужден вступившим в законную силу приговором за преступление и суд в его случае не принял решения об условном исполнении наказания в виде лишения свободы; б) на основе дисциплинарного решения Конституционного суда за деяние, которое несовместимо с осуществлением функции судьи Конституционного суда; в) если Конституционный суд информировал, что судья не принимает участия в производстве Конституционного суда более чем один год; либо д) если он утратил право избираться в Национальный совет Словацкой Республики (ст. 138 Конституции). Если судья Конституционного суда отказался от своей функции судьи Конституционного суда или был отозван, Президент Словацкой Республики назначает другого судью на новый срок полномочий из двух кандидатов, предложенных Национальным советом Словацкой Республики (ст. 139). Однако конституционный текст не определяет срок, в течение которого Президент Словакии осуществляет такое назначение.

Судьи Конституционного суда обладают иммунитетом наравне с депутатами Национального совета Словацкой Республики. Согласие на уголовное преследование судьи Конституционного суда или на его арест дает Конституционный суд. Если Конституционный суд не даст согласие, уголовное преследование либо арест во время осуществления функций судьи Конституционного суда исключается (ст. 136 Конституции).

Резиденция Конституционного суда с момента его создания располагается в городе Кошица, а не в столице государства — Братиславе, что установлено в Законе о Конституционном суде (ч. 1 § 1).

Характерной чертой Конституционного суда является сложная организационная структура, поскольку Суд рассматривает и разрешает дела в пленарных заседаниях и в заседаниях палат («сенатов»). Пленарное заседание Конституционного суда состоит из всех судей, Сенат Конституционного суда состоит из пред-

<sup>12</sup> URL: <https://www.ustavnysud.sk/organizacia-a-pravomoci-ustavneho-sudu-slovenskej-republiky>

<sup>13</sup> Добрик Л. Направление развития конституционного судопроизводства в Словацкой Республике. URL: <http://www.concourt.am/hr/ccl/vestnik/4-10-2000/Dobrik.htm>

седательствующего судьи и двух судей. Кворум для принятия решений на пленарном заседании — семь человек, решения принимаются простым большинством голосов всех судей. Пленарные заседания Конституционного суда не являются публичными, если Законом не установлено иное (§ 4 Закона).

Определенной гарантией выступает норма Закона 1993 г., согласно которой на время заседаний Конституционного суда запрещаются собрания граждан на расстоянии ближе 50 метров от здания Суда или места проведения слушания, которые организованы с целью оказания влияния на принятие решения (§ 78).

**Полномочия Конституционного суда Словацкой Республики** определяются его правовой природой, прямо закреплены в Конституции (ст. 125–129). Суд обладает достаточно широким кругом полномочий по сравнению со многими европейскими аналогами. С момента образования конституционные полномочия Суда были расширены<sup>14</sup>. В данной статье основное внимание будет уделено эволюции полномочий Суда, а также их специфическим особенностям.

Первое направление полномочий Конституционного суда Словакии по защите Конституции в словацкой юридической литературе делится на несколько видов: а) осуществление абстрактного контроля конституционности (ст. 125 Конституции); б) конкретного контроля конституционности (ст. 127 и 127а); в) толкование Конституции и конституционных законов (ст. 128 Конституции); г) полномочия, связанные с использованием демократических процедур (ст. 129); д) разрешение споров о компетенции (ст. 126)<sup>15</sup>. Второе важное направление полномочий связано с институционально-организационным обеспечением деятельности Конституционного суда.

*Абстрактный последующий контроль* конституционности нормативных правовых актов носит практически неограниченный характер, поскольку под юрисдикцию Конституционного суда Словацкой Республики подпадают почти все виды нормативных актов, принимаемые как центральными, так и местными органами власти и самоуправления: законы; распоряжения Правительства, общеобязательные правовые акты министерств и иных центральных органов государственной администрации; общеобязательные распоряжения, издаваемые согласно ст. 68 Конституции органами территориального общественного самоуправления; общеобязательные правовые акты местных органов государственной администрации и общеобязательные распоряжения органов территориального самоуправления, издаваемые согласно ч. 2 ст. 71 Конституции Словакии.

Форма предварительного конституционного контроля в отношении нормативных правовых актов не используется. Конституция Словакии прямо закрепляет, что Конституционный суд не принимает решения о соответствии проекта закона либо проекта иного общеобязательного правового акта Конституции, международному договору, который был одобрен в порядке, установленном законом, либо конституционному закону (ч. 4 ст. 125).

Вместе с тем конституционный закон № 90/2001 Z.z. от 23 февраля 2001 г., внесший поправку в Консти-

туцию Словакии, ввел *предварительную форму контроля* в отношении международных договоров<sup>16</sup>. В соответствии с новой статьей 125а Конституции Конституционный суд принимает решение о соответствии заключенных международных договоров, для которых необходимо согласие Национального совета Словацкой Республики, Конституции либо конституционному закону. Проект решения может внести в Конституционный суд Президент Словацкой Республики либо Правительство до того, как они внесут заключенный международный договор на обсуждение Национального совета Словацкой Республики. Конституционный суд принимает решение о проекте в срок, установленный законом; если Конституционный суд своим решением установит, что международный договор не соответствует Конституции либо конституционному закону, такой международный договор нельзя ратифицировать. На наш взгляд, его ратификация возможна лишь после соответствующего изменения Конституции Словацкой Республики или конституционного закона. Таким образом, в отношении международных договоров применяется предварительный факультативный контроль.

С 2001 г. Конституционный суд Словацкой Республики также осуществляет *предварительный контроль* в отношении предмета референдума. В соответствии с ч. 1 ст. 125b Конституционный суд принимает решение о том, соответствует ли Конституции либо конституционному закону предмет референдума, который должен быть назначен на основе петиции граждан либо постановления Национального совета Словацкой Республики. Для принятия такого решения в Конституционный суд до референдума обращается Президент Словацкой Республики, если у него есть сомнения в его конституционности. Конституционный суд принимает решение в течение 60 дней со дня получения обращения. Если Конституционный суд в своем решении признает, что предмет референдума не соответствует Конституции или конституционному закону, референдум не может быть объявлен.

Круг субъектов, имеющих право обратиться в Конституционный суд, достаточно широк, однако сам Суд не обладает таким правом. Конституционный суд начинает производство по предложению не менее 1/5 депутатов Национального совета, Президента, Правительства, суда, Генерального прокурора, в определенных Конституцией случаях — Председателя Судебного совета, Публичного защитника прав, Верховного контрольного управления, лица, дело о праве которого он должен рассматривать в случаях, установленных в ст. 127 и 127а Конституции.

Процедура рассмотрения дел в порядке абстрактного последующего контроля в Словакии имеет ряд общих черт, характерных для специализированных судебных органов конституционного контроля: осуществляется на основе принципов состязательности процесса, гласности, устности, с участием сторон (их представителей) по делу, коллегиальности (как было упомянуто выше — возможно рассмотрение в Сенате (их 3) и в пленарном заседании). Важной правовой гарантией является закрепление возможности

<sup>14</sup> Yveta Macejkova. K vibranym aspektom ustavpropravnej uprav ochranyustavnosti Ustavnym Sudom Slovenskej Republiky // In Ustava Slovenskej Republiky. 20 rokov v narodnom a europskom pohl'ade. Bratislava, 2012. S. 7–21.

<sup>15</sup> Jan Svak, Lubor Cibulka. Ustavne pravo Slovenskej Republiky. Osobitna cast. Bratislava : Eurokodex, 2013. S. 876.

<sup>16</sup> Jan Svak, Lubor Cibulka. Ustavne pravo Slovenskej Republiky. Osobitna cast. S. 878.

Конституционного суда Словакии при принятии на рассмотрение проекта решения приостановить действие проверяемых правовых актов, их частей, а в необходимых случаях некоторых их положений, если их дальнейшее применение может угрожать основным правам и свободам, привести к значительному экономическому ущербу либо иным серьезным непоправимым последствиям.

Решения Конституционного суда Словакии являются общеобязательными после их вступления в силу. Если Суд признает отдельные правовые акты или их положения не соответствующими Конституции, иным правовым актам, международным договорам, они утрачивают силу. Однако в Словакии предусмотрен общий 6-месячный срок с момента обнародования решения Суда, в течение которого органы, издавшие данные акты, должны привести их в соответствие с решением Суда, или они окончательно теряют юридическую силу по истечении данного срока. Полагаем, что речь идет о том, что после вынесенного решения соответствующие акты не могут применяться, но они входят в действующий правовой порядок. Таким образом, исполнение решения Конституционного суда растягивается во времени. Решение Конституционного суда Словакии обжалованию не подлежит (ст. 133).

Конституционный суд принимает решения по жалобам физических либо юридических лиц на нарушение их основных прав и свобод или прав человека и основных свобод, вытекающих из международного договора, ратифицированного Словацкой Республикой и обнародованного в порядке, установленном законом, если решение о защите этих прав и свобод не принимает иной суд (ст. 127 Конституции). Конституционный суд может своим решением, которым он удовлетворил жалобу, признать за тем, чьи права были нарушены, право на соразмерное финансовое возмещение.

С 2001 г. путем включения в Конституцию новой ст. 127-1 была расширена компетенция Конституционного суда Словакии: отныне он принимает решения по жалобам органов территориального самоуправления на неконституционные либо незаконные решения или иное неконституционное либо незаконное вмешательство в дела территориального самоуправления, если об их защите не принимает решение иной суд.

В отношении *последующего конкретного контроля* необходимо подчеркнуть, что в Словакии используется классическая модель преюдициального вопроса о конституционности (ч. 2 ст. 144 Конституции): вопрос о неконституционности применяемого правового положения ставится перед Конституционным судом до принятия по нему решения по существу. Обращает внимание отсутствие «фильтров», суды могут прямо обращаться в Конституционный суд.

Конституционный суд Словакии осуществляет *толкование* Конституции или конституционного закона (ст. 128 Конституции). Конституционным законом № 90/2001 Z.z. от 23 февраля 2001 г. эта конституционная норма была дополнена положением о том, что Суд осуществляет толкование, если вопрос является спорным. Таким образом, любой субъект, обладающий правом обращения в Суд, согласно ст. 130

Конституции, может обратиться в связи с неправильным толкованием данных актов государственным органом или судом. Ходатайство о возбуждении судебного разбирательства должно содержать, кроме общих требований, перечисленных в § 20 Закона о Конституционном суде, также указание того, толкование каких конституционных норм, их части или положений необходимо, какие причины конфликта и какие государственные органы, по мнению заявителя, неправильно толкуют конституционные нормы. Решение принимается сенатом Суда. Толкование является общеобязательным со дня его обнародования.

Полномочия Конституционного суда Словацкой Республики, связанные с использованием демократических процедур (ст. 129 Конституции), включают в себя рассмотрение: 1) избирательных споров (ч. 1, 2 ст. 129); 2) споров о референдуме (ст. 125b и ч. 3 ст. 129); 3) политических споров (ч. 4 ст. 129).

Конституционный суд принимает решения о конституционности и законности четырех видов голосований: выборов Президента Словацкой Республики (с 1999 г.<sup>17</sup>), выборов в Национальный совет Словацкой Республики, выборов в органы территориального самоуправления и выборов в Европейский парламент (с 2004 г.<sup>18</sup>).

Конституционный суд принимает решение по жалобе на решение об утверждении или неутверждении мандата депутата Национального совета Словацкой Республики (ч. 1 ст. 129 Конституции). Конституционный суд принимает решения по жалобам, связанным с подведением итогов референдума, и по жалобам на итоги народного голосования об отзыве Президента Словацкой Республики (ч. 3 ст. 129). С жалобой на итоги референдума в Суд могут обращаться: 1) не менее 1/5 всех членов Национального совета Словацкой Республики; 2) Президент Словацкой Республики; 3) Правительство Словацкой Республики; 4) Генеральный прокурор Словацкой Республики; 5) группа не менее 350 тысяч граждан Словацкой Республики (§ 66 Закона о Конституционном суде). Конституционный суд должен принять решение по иску против результатов референдума в течение десяти дней после его получения. Если Конституционный суд устанавливает, что нарушение конституционности существенно повлияло или могло повлиять на результаты референдума, Конституционный суд должен объявить его недействительным в форме Заключения.

С жалобой на итоги народного голосования об отзыве Президента Словацкой Республики в Суд могут обратиться: 1) не менее пятнадцати членов Национального совета Словацкой Республики; 2) Правительство Словацкой Республики. Жалоба должна быть подана в Конституционный суд в течение десяти дней со дня опубликования итогов народного голосования об отзыве Президента Словацкой Республики (§ 70a, § 70b Закона о Конституционном суде).

Конституционный суд принимает решение о соответствии решения о роспуске или приостановлении деятельности политической партии или политического движения конституционным законам и иным законам (ч. 4 ст. 129).

Конституционный суд участвует в процедуре смещения Президента Словакии с должности: принимает

<sup>17</sup> Конституционный закон № 9/1999 Z.z. от 14 января 1999 г. URL: <https://www.ustavnysud.sk>

<sup>18</sup> Конституционный закон № 140/2004 от 4 мая 2004 г. URL: <https://www.ustavnysud.sk>

решение по обвинению Национальным советом Словацкой Республики Президента Словацкой Республики по вопросу об умышленном нарушении Конституции либо о государственной измене (ч. 5 ст. 129 Конституции). Причем в процессе принятия решения по ходатайству от Национального совета Словацкой Республики относительно импичмента Президента Республики вследствие обвинения в государственной измене Конституционный суд обязан действовать в рамках Уголовного кодекса только в отношении определения действия, вызвавшего импичмент. Для судебного разбирательства должны применяться соответствующие положения Уголовно-процессуального кодекса, а решение Конституционный суд должен принимать в форме Приговора. Если Конституционный Суд признает Президента Республики виновным в совершении государственной измены, он снимает его с должности президента (§ 74 Закона о Конституционном суде).

С 2001 г. Конституционный суд принимает решение о том, соответствует ли Конституции либо конституционному закону решение об обнародовании чрезвычайного положения либо состояния необходимости и дальнейших решений, связанных с этим решением (ч. 6 ст. 129 Конституции).

Оригинальной функцией Конституционного суда Словацкой Республики выступает дисциплинарная. Конституционный суд ведет дисциплинарное производство по отношению к Председателю и заместителю Председателя Верховного суда страны, а также к Генеральному прокурору, что позволяет утверждать, что он в определенной степени возвышается над судебной системой. Конституционный суд дает согласие на уголовное преследование либо арест (помимо судьи Конституционного суда) судьи и Генерального прокурора. Если Конституционный суд не даст согласие, уголовное преследование либо арест во время осуществления функций судьи Конституционного суда, функций судьи либо функций генерального прокурора исключается (ст. 136 Конституции).

Резюмируя вышесказанное в отношении полномочий Конституционного суда Словацкой Республики, следует сослаться на мнение Председателя Конституционного суда Словацкой Республики И. Мацейковой, которая подтверждает, что согласно действующему правовому регулированию Суд обладает почти двадцатью полномочиями на принятие решений. В связи с постепенным расширением полномочий словацкого Конституционного суда возможно, например, отметить то, что с 4 апреля 2017 г. словацкий Конституционный суд обладает следующим новым правомочием — рассмотреть на соответствие Конституции постановление Национального совета Словацкой Республики, которым Национальный совет Словацкой Республики отменил решение Президента Словацкой Республики об объявлении амнистии или индивидуального помилования<sup>19</sup>. Безусловно, такое значительное число полномочий Суда сказывается на его загруженности.

Анализируя практику рассмотрения дел Конституционным судом Словацкой Республики, можно констатировать, что на сегодняшний день практика осуществления конституционного контроля идет по пути использования формы последующего конституционного контроля. Так, в 2014 г. в Конституционный суд Словакии поступило от уполномоченных субъектов 24 обращения о конституционности правовых актов на основании ст. 125 Конституции, в 2015 г. — 19. Вместе с тем в Словакии широко развивается другое направление — принятие решений по жалобам физических либо юридических лиц на нарушение их основных прав и свобод или прав человека и основных свобод, вытекающих из международного договора, ратифицированного Словацкой Республикой и обнародованного в порядке, установленном законом, если решение о защите этих прав и свобод не принимает иной суд. Данный механизм и практика его использования, полагаем, нуждается в дополнительном исследовании. В отношении статистики отметим, что в 2014 г. в Суд поступило 17 889 жалоб, в 2015 г. — 16 847 (необходимо обратить внимание на тот факт, что в 2015 г. в Суде работали 11 судей (вместо 13)).

**Закключение.** Правовой статус Конституционного суда Словакии претерпел определенную трансформацию, связанную как с изменением его количественного состава, срока полномочий, так и с расширением его компетенции. Отдельные словацкие ученые (например, Мариан Жиба<sup>20</sup>) высказывают некоторые предложения по дальнейшему развитию охраны конституционности в Словакии, например путем введения *actio popularis*, т.е. предоставления возможности любому юридическому или физическому лицу обжаловать закон, потенциальное применение которого может привести к нарушению прав и свобод.

Отмечая перспективы развития конституционного контроля в Словакии, следует учитывать мнение действующего Председателя Конституционного суда Иветты Мацейковой, которая полагает, что в интересах улучшения функционирования Конституционного суда следует увеличить его численный состав и сократить его полномочия, что возможно только путем внесения изменений в Конституцию Словакии<sup>21</sup>.

В целом можно констатировать, что Конституция Словакии определяет нормативную модель организации и функционирования Конституционного суда, устанавливает институциональные и организационные рамки независимых действий Суда как гаранта конституционности. Практика конституционного контроля в Словацкой Республике свидетельствует о том, что он развивается на основе собственного опыта и учитывает европейскую конституционную традицию.

### Литература

1. Библиография по конституционному правосудию / авт.-сост. М.А. Митюков; вступ. ст. О.Г. Румянцева, Б.А. Страшуна; Фонд конституционных реформ. М. : Волтерс Клувер, 2008. 960 с.

<sup>19</sup> Мацейкова И. Конституционный суд Словацкой Республики и разделение власти: Выступление на Международной конференции «Конституционное правосудие: доктрина и практика» (г. Санкт-Петербург, 16 мая 2017 г.) (готовится к публикации на сайте Конституционного суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Conferences/Pages/default.aspx>).

<sup>20</sup> Marián Giba. Potrebuje slovenska ustava zmenu? // In Ustava Slovenskej Republiky. 20 rokov v narodnom a europskom pohľade. Bratislava, 2012. S. 202–205.

<sup>21</sup> Пресс-релиз Конституционного Суда Словацкой Республики č. 1/2017 от 4 января 2017 г. URL: [https://www.ustavnysud.sk/aktualne-informacie/-/asset\\_publisher/wrauMvF7wn26/content/pocet-ustavnych-sudcov-a-pocet-pravomoci-ustavneho-sudu-mozno-menit-len-nazaklade-zmeny-ustavy-slovenskej-republiky](https://www.ustavnysud.sk/aktualne-informacie/-/asset_publisher/wrauMvF7wn26/content/pocet-ustavnych-sudcov-a-pocet-pravomoci-ustavneho-sudu-mozno-menit-len-nazaklade-zmeny-ustavy-slovenskej-republiky)

2. Василевич Г. Конституционное право зарубежных стран : учебник / под общ. ред. Г.А. Василевича / Г. Василевич, Н.М. Кондратович, Л.А. Приходько. Мн., 2006.

3. Добрик Л. Направление развития конституционного судопроизводства в Словацкой Республике / Л. Добрик. URL: <http://www.concourt.am/hr/ccl/vestnik/4-10-2000/Dobrik.htm>

4. Закон № 38/1993 Z.z. об организации Конституционного суда, порядке производства в нем и статусе его судей. URL: <https://www.ustavnysud.sk/organizacia-a-pravomoci-ustavneho-sudu-slovenskej-republiky>

5. Конституция Словацкой Республики от 1 сентября 1992 г. URL: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1992/460/20160101>

6. Маклаков В.В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть : учебник / В.В. Маклаков. М., 2006.

7. Малова Д. Конституционный суд в Словакии: Политический взгляд / Д. Малова // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2000. № 1 (30). С. 26–37.

8. Мацейкова И. Конституционный суд Словацкой Республики и разделение власти: Выступление на Международной конференции «Конституционное правосудие: доктрина и практика» (г. Санкт-Петербург, 16 мая 2017 г.) (готовится к публикации на сайте Конституционного Суда РФ / И. Мацейкова. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Conferences/Pages/default.aspx>).

9. Lubor Cibulka a kolektív. Ustavne pravo Ustavny system Slovenskej Republiky. Univerzita Komenskeho v Bratislave. Pravnicka fakulta. Bratislava, 2014.

10. Jan Svak, Lubor Cibulka. Ustavne pravo Slovenskej Republiky. Osobitna cast. Bratislava : Eurokodex, 2013.

11. Marian Posluch, Lubor Cibulka. Statne pravo Slovenskej Republiky. 3. vydanie. Heureka, 2009.

12. Yveta Macejkova. K vibraným aspektom ustavnopropravnej uprav ochranyustavnosti Ustavným Sudom Slovenskej Republiky // In Ustava Slovenskej Republiky. 20 rokov v narodnom a europskom pohľade. Bratislava, 2012. P. 7–21.

13. Marián Giba. Potrebuje slovenska ustava zmenu? // In Ustava Slovenskej Republiky. 20 rokov v narodnom a europskom pohľade. Bratislava, 2012. P. 202–205.

## Table of Contents

### THEORY AND PRACTICE OF CONSTITUTIONAL JUSTICE

#### **Valery ZORKIN. The Essence of Law**

The author discusses fundamental ideas that constitute the essence of law. The article identifies and analyses dangerous trends in society and in the development of the law. An opinion is expressed on the need to create a new legal theory that synthesises the idea of individual freedom and social solidarity within the framework of the notion of the law.

**Keywords:** law, equality, freedom, the doctrine of national constitutional identity, social normativity.

**ZORKIN Valery Dmitrievich** — President of the Constitutional Court of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor

**Contacts:** vzor@ksrf.ru

#### **Gagik HARUTYUNYAN. Legal Security of the Country in the Prism of the System of the Constitutional Monitoring**

The article gives a developed concept of realisation of the complex legal security of the country. It concretises the notion of «legal security» and its most important element «constitutional security», as well as basic principles thereof. The author underlines the key role of constitutional courts in the process of implementation of the concept of legal security.

**Keywords:** legal security, constitutional security, the rule of law, the rule of the Constitution, legal monitoring.

**HARUTYUNYAN Gagik Garushevich** — President of the Constitutional Court of the Republic of Armenia, Doctor of Law, Professor

**Contacts:** through editor

#### **Alexandr KOKOTOV. On Certain Alterations of Legislation on the Constitutional Court of the Russian Federation**

The article analyses a range of alterations of legislation on the Constitutional Court of the Russian Federation, which were carried out since 2010 and affect status, procedure and execution of judgments of the Constitutional Court. The author represents his assessment of possible changes in this field in future.

**Keywords:** The Constitution, the Constitutional Court, the European Court of Human Rights, preliminary ordinary investigation, judicial system, written and oral proceedings, the execution of judgments.

**KOKOTOV Alexandr Nicolaevich** — Judge of the Constitutional Court of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor

**Contacts:** kokotov@ksrf.ru

### COMPARATIVE STUDIES

#### **Egor BUSHEV, Dmitry KUZNETSOV. Towards a Unified System of Human Rights Protection in Asia (Thoughts on the Prospects of Establishment of the Asian Court of Human Rights)**

The article is devoted to the relevant issue of possibility of the establishment of an own system of human rights protection in the Asian region and the prospects of participation of the Russian Federation

## TABLE OF CONTENTS

therein. The authors review the existing in the modern world mechanisms of universal and regional human rights protection, extrapolate Russia's experience of participation in regional mechanisms of human rights protection (primarily, in the Council of Europe Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms) to the potentially established mechanism. The article also examines the problem of conflict of international jurisdictions being obligatory for a state and gives a number of practical recommendations and suggestions regarding the prospects of establishment of the Asian system of human rights protection.

**Keywords:** Asian system of human rights protection, Asian Court of Human Rights, Association of Asian Constitutional Courts and Equivalent Institutions, European Court of Human Rights, regional and universal mechanisms of human rights protection, conflict of supranational jurisdictions.

**BUSHEV Egor Andreevich** — Counsellor of the Department of International Relations and Research of Constitutional Review Practice of the Constitutional Court of the Russian Federation

**Contacts:** Egor.Bushev@ksrf.ru

**KUZNETSOV Dmitry Alexandrovich** — Counsellor of the Department of International Relations and Research of Constitutional Review Practice of the Constitutional Court of the Russian Federation, Lecturer at the Department of Constitutional and Administrative Law of the Saint-Petersburg Campus of the Higher School of Economics (HSE – Saint Petersburg)

**Contacts:** kuznecov.dmitriy@ksrf.ru

### **FOREIGN EXPERIENCE**

#### **Tatiana MASLOVSKAYA. The Constitutional Court of the Slovak Republic: Evolution of Legal Status**

The constitutional-legal status of the Constitutional Court of the Slovak Republic is investigated on the basis of the norms of the Constitution of Slovakia of 1992 and the Law on the Organization of the Constitutional Court, the Procedure for the Appointment of the Judges and the Status of its Judges of 1993. The place that this body holds in the system of public authorities is specified. Special features of the procedure for the formation of the Constitutional Court are highlighted. The status of the members of the Constitutional Court is analysed, its specificity is determined. The powers of the Constitutional Court of Slovakia are analysed and attention is drawn to their expansion from the moment of the formation of the Constitutional Court. Close attention is paid to the original powers of the Constitutional Court of Slovakia (the resolution of electoral disputes, disputes about the referendum, participation in the procedure for dismissing the president from office, disciplinary function, etc.). The practice of implementing constitutional control is analyzed. A conclusion is made about the directions for the further evolution of the status of the Constitutional Court of the Slovak Republic.

**Keywords:** The Constitution, the Constitutional Court, the Slovak Republic, constitutional justice, forms of constitutional review.

**MASLOVSKAYA Tatiana Stanislavovna** — Associate Professor of the Constitutional Law Department of the Law Faculty of the Belarusian State University, PhD (Candidate of Sciences in Law)

**Contacts:** maslovskayat@rambler.ru

# Издательская группа «Юрист» — лидер юридической периодики в России!

*Оформить подписку  
на журналы*



**юрист**  
издательская  
группа

## **ИГ «Юрист» — это:**

- ▶ более 60 юридических журналов по всем отраслям права
- ▶ более 10 000 постоянных авторов
- ▶ более 100 000 подписчиков
- ▶ ряд изданий входят в Перечень ВАК



Центр редакционной подписки:  
8-800-333-28-04, (495) 617-18-88,  
e-mail: [podpiska@lawinfo.ru](mailto:podpiska@lawinfo.ru)

Отдел по работе с авторами:  
(495) 953-91-08, e-mail: [avtor@lawinfo.ru](mailto:avtor@lawinfo.ru)  
сайт: [www.lawinfo.ru](http://www.lawinfo.ru)