DOI: 10.22394/2070-8378-2018-20-6-22-26

«Предписывать, как жить, отражать традиции»

Лидия Леонидовна Корнилова, **заместитель главного редактора журнала «Государственная служба», руководитель новостной группы Института государственной службы и управления**
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (119571, Москва, проспект Вернадского, 82). E-mail: ll.kornilova@migsu.ru

Аннотация: В 2018 году исполнилось 25 лет со дня принятия Конституции Российской Федерации. Юбилейная дата – повод не только для торжеств, которые прошли по всей стране, но и для подведения итогов прошедших лет, анализа устройства государственной системы, которую удалось или не удалось сформировать в рамках, очерченных Основным законом страны. В Российской академии народного хозяйства и государственной службы собрались эксперты, известные ученые-государствоведы, политики, в том числе принимавшие участие в разработке текста Конституции. Участникам дискуссии было предложено высказать свои соображения относительно устойчивости Конституции, ее соответствия реальной жизни в стране, поделиться мнением о перспективах Основного закона. Во многих выступлениях прозвучала озабоченность перспективами действия документа, поднимались вопросы соблюдения прав человека, предлагалось развитие Конституции с использованием инструментария, который заложен в самой Конституции. Несмотря на некоторые существующие проблемы, участники конференции отмечали устойчивость и гибкость Конституции, широкую вариативность, предусмотренную ее рамками, а также высокое значение и роль Основного закона для устойчивого развития страны. Статья представляет собой краткий обзор дискуссии, прошедшей 5 декабря 2018 года в РАНХиГС и посвященной 25-летию принятия Конституции Российской Федерации. Мероприятие организовано Институтом государственной службы и управления Президентской академии совместно с Ассоциацией юристов России.

Развитие конституционного правосознания – одна из ключевых задач общества сегодня. Конституции должна подчиняться власть, в первую очередь Конституция – документ ограничения произвола власти. Поэтому Основной закон страны надо воспринимать не как образ будущего, а как правила, которые необходимо соблюдать.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, Конституционный закон, президент, парламент, права человека

Статья поступила в редакцию 10 декабря 2018 года.

Корнилова Л.Л. «Предписывать, как жить, отражать традиции». *Государственная служба*. 2018. № 6. С. 22–26.

"Prescribe how to live, reflect traditions"

Lidia L. Kornilova, **Deputy editor-in-chief of the journal «Public administration», head of the news group of the Institute of public administration and management**
Russian presidential Academy of national economy and public administration (82, Vernadsky Avenue, Moscow, 119571, Russian Federation). E-mail: ll.kornilova@migsu.ru

Abstract: 2018 marks the 25th anniversary of the adoption of the Constitution of the Russian Federation. The anniversary date is a reason not only for the celebrations that took place throughout the country, but also for summarizing the results of the past years, analyzing the structure of the state system, which could or could not be formed within the framework outlined by the Basic law of the country. The Russian Academy of national economy and public administration brought together experts, well-known scientists, statesmen, politicians, including those who took part in the drafting of the Constitution. The participants of the discussion were invited to Express their views on the stability of the Constitution, its compliance with real life in the country, share their views on the prospects of the Basic law. Many speeches raised concerns about the prospects of the document, raised issues of human rights, proposed the development of the Constitution using the tools laid down in the Constitution itself. Despite some challenges, the conference noted the sustainability and flexibility of the Constitution, the wide variation within its framework, and the importance and role of the Basic law for the sustainable development of the country. The article presents a brief overview of the discussion held on December 5, 2018 in Ranepa, and dedicated to the 25th anniversary of the adoption of the Constitution of the Russian Federation. The event was organized by the Institute of public service and management of the Presidential Academy together with the Association of lawyers of Russia.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, constitutional law, President, Parliament, human rights

The article was received on December 10, 2018.

Kornilova L.L. "Prescribe how to live, reflect traditions". *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2018. No. 6. P. 22–26. In Russian.

Введение

5 декабря в Президентской академии прошла конференция «Конституция 1993 года: вызов России и образ будущего», посвященная годовщине принятия Основного закона государства. На организованное совместно с Ассоциацией юристов России мероприятие собрались ведущие теоретики государственного строительства, известные ученые-конституционалисты, действующие судьи и судьи в отставке Конституционного суда, Европейского суда по правам человека, депутаты, политики, многие из которых принимали непосредственное участие в разработке главного документа страны.

Пленарное заседание открыл ректор РАНХиГС Владимир Мау. В своем приветственном слове он прежде всего поблагодарил собравшихся и выразил надежду на заинтересованный и конструктивный диалог в среде профессионалов, который решено не ограничивать рамками нынешней конференции. В рамках Гайдаровского форума-2019, на который ректор пригласил всех присутствующих, планируется провести панельную дискуссию, где основное внимание будет уделено воспоминаниям авторов-разработчиков Конституции Российской Федерации 1993 года. Акцент сессии будет сделан на особенностях формирования конституционного «лица» России, развитии конституционных идей – процессе, параллельном и отражающем развитие общества.

Неизменность Конституции как признак ее соответствия реалиям

Ректор выразил надежду, что участникам конференции удастся оценить путь, пройденный страной за 25 лет, и ответить критикам, которые призывают переписать существующую или принять новую конституцию. «Конституция должна не только предписывать, как жить, она должна отражать традиции. В этом смысле мне всегда казалось, что самые надежные – это неписаные конституции. Если конституция – это представление джентльмена о правильности жизни, то ее труднее всего поменять», – сказал Владимир Мау. В этом смысле Конституция задает рамки, к которым общество может адаптироваться, формирует конституционные традиции, и в этом ее большое достоинство. Поэтому, по убеждению ректора, дух Конституции не менее важен, чем ее буква.

Владимир Груздев, председатель Ассоциации юристов России – соорганизатора конференции, отметил важность конституционной преемственности государства в ходе исторического развития. Многие сегодня задаются вопросом, не пора ли создать механизмы, позволяющие менять Основной закон страны, и надо ли это делать? За прошедшие годы текст Основного закона остался практически неизменным, за исключением семи поправок. Отвечает ли Конституция новым реалиям стремительно меняющегося мира? В этом смысле, по мнению спикера, особо интересно предоставить слово создателям Конституции.

Первое слово для выступления модератор заседания директор ИГСУ Игорь Барциц предоставил Марату Баглаю, председателю Конституционного суда РФ в 1997–2003 годах. Спикер подчеркнул, что надо помнить, 25 лет назад было совершенно другое время. По его мнению, взгляд на конституционализм должен носить не чисто юридический, а антропологический характер. То есть всегда надо думать о том, что из себя представляет народ. Российский народ, благодаря своей твердости, в сущности, спас Россию. За прошедшие 25 лет общество сильно изменилось, а Конституция – нет, она все та же (принятые поправки Марат Баглай не оценивает как принципиальные). Конституция оказалась стабильной и прочной, и это огромное благо. Неизменность Конституции, по словам спикера, как показывает опыт многих стран, важнее самой Конституции. Значит, авторы документа смогли распознать будущее страны. Спикер вспомнил работу Конституционного совещания и жаркие дискуссии, которые сопровождали процесс разработки документа. Причем, наибольшие споры вызывал вопрос о выборе формы правления: парламентская или президентская республика должна быть реализована в России. Профессионально занимаясь исследованиями американского конституционного права и зная особенности, плюсы и минусы такого устройства, Марат Баглай поддерживал президентскую форму правления.

Влияние Конституции на развитие правопонимания

Действующий судья Конституционного суда Гадис Гаджиев предложил сосредоточиться на влиянии Конституции на юридическую науку и прежде всего на самые важные отрасли этой науки: на теорию и философию права. Также существенным моментом он назвал изменения в судебной власти, которые стали возможными благодаря Конституции. Этому документу удалось изменить юридическое мировоззрение и правопонимание. Эмпирическую базу для таких выводов составляют так называемые «сложные юридические дела» (hard cases), когда в суде происходит сложный аксиологический выбор, коллизия равноценных с юридической точки зрения конституционных прав. При этом в позитивном конституционном праве отсутствуют внятные указатели на то, какому из этих двух прав следует отдать предпочтение. Вспоминая мысль чрезвычайно уважаемого Г.В. Мальцева о «старых и злейших недостатках права – субъективизме и волюнтаризме» [Мальцев, 2011], следует признать, что эти слова остаются совершенно справедливыми. В этом смысле Конституция является источником появления двух очень важных понятий, которые сейчас уже

стали обыденными, хотя 25 лет назад мы о них не имели никакого представления. Это правовая позиция высших судов и еще менее известная, тем не менее, важнейшая для правовой теории, судебная доктрина [Чашин, 2016; Павликов, 2013]. К сожалению, последний вопрос исследователями развит недостаточно, как система правовых позиций пока не сформирован.

Возвращаясь к категории трудных дел, надо сказать, что они отражают чрезвычайно важные явления в правопонимании. Когда суды вводят в свою аргументацию ссылки на нормы этики, на экономическую нормативность, когда они говорят о правовой справедливости, иногда даже считают транзакционные издержки, вспоминают понятие экономической эффективности, используют аргументацию метаюридических социальных норм [Никишова, 2014], становится очевидным, что есть некий общий, взаимосвязанный социальный порядок. Здесь проявляется правовое правопонимание. Одним из постулатов естественного права является тезис «право есть только часть порядка части порядка». Появляется новая для права рациональность, своего рода когнитивная разомкнутость, негерметичность, открытость, то есть способность правовой системы учиться у окружающей социальной среды. Конституция не дает прямого ответа на вопрос, что важнее: право журналиста на информирование и распространение информации, в том числе об известных людях, или важнее право на неприкосновенность личной жизни этих публичных фигур? В Основном законе нет указания на иерархию этих равноценных прав. Такие ситуации можно назвать юридическим парадоксом. Это понятие существует и в риторике, и в математике, и, по нашему мнению, в юриспруденции. В теории познания, в когнитивных процессах, конечно же, парадоксы играют огромную роль. В Конституционном суде такого рода дел примерно две трети, и какому-то из прав надо отдать предпочтение, это неизбежно, потому что совершается акт правосудия. Результат зависит от незначительных, на первый взгляд, оттенков, особенностей конкретной жизненной ситуации. То есть суд имеет дело с широким спектром возможных решений, и надо найти те самые особенности, которые позволят отдать предпочтение одному из прав.

Глубокий смысл особых конституционных норм 1-й и 2-й главы Конституции состоит в том, что правосудие в Конституционном суде и частично в Верховном суде, конечно же, отличается от правоприменения в ординарных судах. В этих судах пользуются и обычно применяют так называемый юридический силлогизм, когда есть две посылки – фактические обстоятельства и нормы закона, нормативные положения – и судье достаточно принять разумное умозаключение в виде решения суда. Высшие суды, благодаря Конституции, разрешают сложные дела и лишены возможности применять методику юридического силлогизма. Основная идея Конституции об отсутствии вертикальной иерархии в нормах глав 1 и 2 – по сути, это и есть конституционное право, потому что дальнейший текст представляет из себя государственное право.

В случае, когда решение должно быть исключительно ситуативным, очень помогает конституционный принцип соразмерности [Должиков, 2016]. Этот принцип во многом изоморфен той системе взглядов, которая сложилась в экономической теории рационального выбора. Правовая система – не закрытая область, как ранее было принято считать. Это открытие – своего рода опровержение кельзенского автономного взгляда на право [Кельзен, 2015] – представляется чрезвычайно важным. И это вывод из действующей Конституции. Когнитивная открытость правовой системы имеет значение и для экономистов, которые тоже довольно долго исходили из того, что экономическая система, рыночная система является автономной и действует совершенно самостоятельно, не подверженная никакому воздействию. И юристы, и экономисты в этом смысле заблуждались в одинаковой степени. Не может быть в обществе ничего столь автономного, что не подвержено влиянию сопредельных социальных пространств. Общий, взаимосвязанный порядок важен для развития. Юридическая наука, право способны на «командную игру», когда идеи из сопредельных интеллектуальных пространств крайне необходимы и питательны для развития самого права.

Когда в изначально сформировавшемся концепте говорят о том, что есть источники права, формально отобранные, официально императивные, и их достаточно, чтобы решить любой правовой спор, то пользуются обычной для юриспруденции фикцией. Главы 1 и 2 Конституции состоят из своеобразных стенографических знаков. Простые, привычные термины не позволяют обнаружить всю глубину смыслов, которые под ними скрываются. Эти слова – как в стенографии, отсылка к тем самым пластам правовых знаний. В праве присутствует не только идея цели. Становится все более очевидным, что в праве присутствует идея спектра. Изоморфные философские мысли можно обнаружить даже у Казимира Малевича, его черный квадрат – символ очень глубокой философии [Малевич, 2004]. Идея спектра основана на том, что формулировки об основных правах – это тоже своего рода стенографические знаки.

Правовая система – не только доктрина, она предполагает ориентирование на решения судов. Позиции судов не являются плодом субъективизма, потому что правовые позиции должны быть основаны на извлечении из социальной жизни конститутивных принципов и разделяемых обществом основных ценностей. В поисках этих критериев мы обращаемся к глубинам обществен-

ного сознания, говорим об идентичности, о национальном коде. Понимая и видя все недостатки этой правовой концепции, в нашем суде начали ею пользоваться, как и в европейских странах. Суд, ориентируясь на стенографические знаки в конституционном тексте, вводит в аргументацию сложившиеся в обществе, антологически существующие нормы социального порядка. Так создается новая конституционная доктрина правопонимания, и это доктрина сложной социальной контекстуальности юридических норм. Это отказ от догматической юриспруденции, это, конечно же, преодоление позитивизма, и это совершенно новые концепции правопонимания.

Устойчивость Конституции

Несколько отличную позицию занял один из авторов Конституции Российской Федерации 1993 года Сергей Шахрай. «Судя по всему, это последний юбилей действующей Конституции», – так началось его выступление. Разрыв между фактической конституцией и формальной конституцией может стать причиной глубоких социальных потрясений [Шахрай, 2018]. Несоответствие текста Основного закона реальной жизни является степенью и мерой эффективности конституции. Действующая Конституция принималась не как общественный договор, закрепляющий уже сложившуюся расстановку сил, а как план будущего, как проект построения новой России. Эта конституция решала масштабную задачу создания новой государственности и нового социального порядка. Конституция создавала новые, совмещенные с обществом институты и была в этот период более чем реальной. Но, как показывает история, в России довольно быстро фактические институты отходят от прописанных рамок, создаются параллельные структуры. «Сегодня, пожалуй, единственный институт, которому удается избежать такого раздвоения, – это первое лицо, глава государства. К счастью, в самой Конституции хватает механизмов, с помощью которых ситуацию можно исправить. В противном случае нарастающий параллелизм и подмена функций приведут не столько к принятию новой Конституции, сколько к ослаблению самого государства и разрыву между государством и обществом. «Не нужны точечные поправки в Конституцию, нужны точечные федеральные конституционные законы, развивающие Конституцию», – сказал Сергей Шахрай.

Павел Крашенинников, председатель Комитета Госдумы по государственному строительству и законодательству совместил свое выступление с презентацией книги о столетии, прошедшем со времени принятия первой Конституции РСФСР 1918 года, в концентрированном виде представив ту самую конституционную преемственность и развитие системы государственного устройства. Любой акт, который серьезно готовился и системно выстроен, с одной стороны, закрепляет опыт, с другой – указывает направление развития. Именно это можно сказать о Конституции 1993 года.

Конституционный взгляд на права человека

Судья Европейского суда по правам человека (1998–2012) Анатолий Ковлер поднял проблему соотношения международно-правовых обязательств и государственного суверенитета [Бырдин, 2016]. Международное право и национальное право между собой связаны и находятся постоянно в движении. В мире утверждается универсализация прав человека, поэтому нельзя выпадать из этого процесса, это означало бы оказаться на обочине истории.

Действующий судья ЕСПЧ от России Дмитрий Дедов считает, что дух Конституции 1993 года отражает появившийся в то время в обществе запрос на соблюдение фундаментальных прав и свобод человека [Рукавишникова, 2015; Павленко, 2003]. Этим же духом пронизан сейчас весь Европейский континент, и люди, возможно, верят в них даже больше, чем институты. Спикер поделился своей мечтой, чтобы национальная идея состояла как раз в этом – в соблюдении фундаментальных прав и свобод человека. Именно этот главный смысл и установила Конституция.

Общественный деятель и один из разработчиков Конституции, ответственный секретарь Конституционной комиссии Олег Румянцев считает развитие конституционного правосознания [Баранов, Овчинников, 2006] одной из ключевых задач общества сегодня, а возможность жить в конституционном строе – стратегической. Конституции должна подчиняться власть, в первую очередь Конституция – документ ограничения произвола власти. Поэтому Основной закон страны надо воспринимать не как образ будущего, а как правила, которые необходимо соблюдать.

Один из выдающихся отечественных конституционалистов, автор учебников, на которых воспитаны все сегодняшние юристы-государствоведы, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова Сурен Авакьян отметил, что реализацию и применение Конституции определяют те, кому дано это право, поэтому актуальным является вопрос о соблюдении конституционной культуры [Мамонов, 2014] и повышении конституционного правосознания. В документе есть лозунговые тезисы, которые требуют своего развития, и здесь юридическое сообщество должно досконально проработать возможные точечные изменения, которые могут, например, касаться понятий «гражданское общество» и «демократическое государство», что будет способствовать повышению уважения со стороны государства к гражданам [Авакьян, 2012; Авакьян, 2000].

Завершить пленарное заседание Игорь Барциц предложил члену-корреспонденту РАН, заместителю директора Института законодательства и сравнительного правоведения при правительстве Российской Федерации Андрею Габову, который считает, что сегодня, спустя 25 лет после принятия Конституции, мы только начинаем осознавать ее значимость. При этом на фоне изменяющейся жизни, внешних вызовов и стремительно развивающейся технологической картины мира Конституция остается тем документом, тем ориентиром, по которому следует сверять движение вперед.

В ходе пленарного заседания также выступили зарубежные коллеги Академии: г-н Игнасио Гарсиа-Вальдекасас, временный поверенный в делах Испании в Российской Федерации, и г-н Паскаль Коши, атташе по университетскому сотрудничеству Посольства Франции в России. Г-н Гарсиа-Вальдекасас отметил, что конституция страны – это многосторонний договор, который подписывает каждый гражданин. Г-н Коши рассказал об истории принятия Конституции V Республики.

Далее работа конференции продолжилась по секциям, в ходе которых участники обсудили вопросы значения Конституции для развития всех сфер жизни более углубленно.

Литература

Авакьян С.А. Нужна ли конституционная реформа в России? *Конституционное и муниципальное право.* 2012, № 9. С. 4

Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность: 2-е изд. М.: РЮИД, «Сашко», 2000.

Баранов П.П., Овчинников А.И. Актуальные проблемы теории правосознания и правового мышления: Монография. Ростов-на-Дону: ГЮИ МВД России, 2006.

Бырдин Е.Н. Международное правовое регулирование и границы государственного суверенитета. *Lex Russica.* 2016. № 10. С. 116–125.

Должиков А.В. Концепция устойчивого развития и конституционный принцип соразмерности. *Петербургский юрист.* 2016. № 1. С. 76–85.

Малевич К.С. Собрание сочинений в 5 томах. Гилея, 2004.

Мальцев Г.В. Социальные основания права / Г.В. Мальцев. М. Норма: ИНФРА-М, 800 с. 2011.

Мамонов В.В. Конституционная культура – основа российского государства. *Вестник Саратовской государственной юридической академии.* 2014. № 1. С. 55–61.

Никишова Н.В. Понятие и сущность социальной нормы: социально-философский анализ. *Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики.* 2014. № 1. Ч. II. С. 147–149.

Павленко Е. Культура прав человека: понятие и содержание. *Право и жизнь.* 2003. № 62 (9).

Павликов С.Г. О доктрине как источнике права. *Государство и право.* 2013. № 6. С. 18–25.

Рукавишникова Т.А. Права человека: современные аспекты содержания. *Правопорядок: история, теория, практика.* 2015. № 2. С. 4–8.

Чашин А.Н. Судебная доктрина как источник (форма) права. *Евразийская адвокатура.* 2016. № 5 (24). С. 70–78.

Шахрай С.М. 42 месяца, которые нас изменили. *Государственная служба.* 2018. № 5. С. 6–9.

References

Avak'yan S.A. Nuzhna li konstitucionnaya reforma v Rossii? *Konstitucionnoe i municipal'noe pravo.* 2012, № 9. S. 4

Avak'yan S. A. Konstituciya Rossii: priroda, evolyuciya, sovremennost': 2-e izd. M.: RYuID, «Sashko», 2000.

Baranov P.P., Ovchinnikov A.I. Aktual'nye problemy teorii pravosoznaniya i pravovogo myshleniya: Monografiya. Rostov n/D: GYuI MVD Rossii, 2006.

Byrdin E.N. Mezhdunarodnoe pravovoe regulirovanie i granicy gosudarstvennogo suvereniteta. *Lex Russica.* 2016. № 10. S. 116–125.

Dolzhikov A.V. Koncepciya ustojchivogo razvitiya i konstitucionnyj princip sorazmernosti. *Peterburgskij yurist.* 2016. №1. S. 76–85.

Malevich K.S. Sobranie sochinenij v 5 tomah. Gileya, 2004.

Mal'cev G. V. Social'nye osnovaniya prava / G. V. Mal'cev. M. Norma : INFRA-M, 800 s. 2011.

Mamonov V.V. Konstitucionnaya kul'tura – osnova rossijskogo gosudarstva. *Vestnik Saratovskoj gosudarstvennoj yuridicheskoj akademii.* 2014. № 1. S. 55–61.

Nikishova N.V. Ponyatie i sushchnost' social'noj normy: social'no-filosofskij analiz. *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki.* 2014. № 1. Ch. II. C. 147–149.

Pavlenko E. Kul'tura prav cheloveka: ponyatie i soderzhanie. *Pravo i zhizn'.* 2003. № 62 (9).

Pavlikov S. G. O doktrine kak istochnike prava. *Gosudarstvo i pravo.* 2013. № 6. S. 18–25.

Rukavishnikova T.A. Prava cheloveka: sovremennye aspekty soderzhaniya. *Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika.* 2015. № 2. S. 4–8.

Chashin A.N. Sudebnaya doktrina kak istochnik (forma) prava. *Evrazijskaya advokatura.* 2016. № 5 (24). S. 70–78.

Shahraj S.M. 42 mesyaca, kotorye nas izmenili. *Gosudarstvennaya sluzhba.* 2018. № 5. S. 6–9.