

# В ФОКУСЕ: КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРИНЦИПЫ НА ПЕРЕКРЕСТКЕ ПРАВА И ПОЛИТИКИ

## Конституционные принципы 1993 года: формирование, итоги и перспективы реализации\*

Андрей Медушевский

В статье представлен проблемно ориентированный анализ феномена Российской конституции 1993 года, показывающий, каким образом основные конституционные принципы были разработаны, приняты и трансформированы в течение двадцатилетия их применения. На основе когнитивного метода автор характеризует различные подходы к конституционализму в политической мысли, институциональном конструировании и политической практике, выясняя как смещался нестабильный баланс между либеральной демократией и авторитаризмом. Используя современную документацию, автор представляет панорамную реконструкцию основных конституционных стратегий, законодательных поправок и возможных технологий их реализации в будущем.

→ *Конституционализм; Конституция РФ 1993 года; конституционные принципы и ценности; верховенство права; разделение властей; федерализм; конституционная реформа; законодательные поправки; политические технологии*

Прошедший со времени конституционной революции 1993 года период показывает, что сделанный тогда исторический выбор оказался вполне адекватен ситуации в мире и отвечает интересам России как демократического государства. Однако принципы и нормы российской Конституции остались во многом не реализованными. В какой мере эти трудности связаны со структурой правовых норм, характером их последующей интерпретации и применения, политическими условиями реализации? С позиций когнитивной теории права актуально изучение мотивации конституционных решений конца XX века по следующим параметрам: от какой идеологии отталкивались разработчики Конституции; какие модели стали предметом анализа; что было при-

нято и отвергнуто; какая модель в итоге была принята и почему; как соответствующие конституционные принципы трансформировались под воздействием практики<sup>1</sup>.

Ответ на эти вопросы представлен в исследованиях по другим крупным Конституциям и результатам их работы в США, ФРГ, Франции, Японии, Испании, по некоторым странам Восточной Европы<sup>2</sup>, но отсутствует по действующей российской Конституции. Основные источники, отражающие становление современного российского конституционализма, опубликованные в настоящее время, — стенограммы Съездов народных депутатов, материалы дебатов Конституционной комиссии<sup>3</sup>, Конституционного Сопределения<sup>4</sup>, а также ряд современных исследований<sup>5</sup>, — позволяют осуществить реконструкцию альтернативных интерпретаций основных конституционных принципов: справедливости и равенства, правового государства и демо-

\* В данной научной работе использованы результаты, полученные в ходе выполнения проекта № 11-01-0038, реализованного в рамках Программы «Научный фонд НИУ ВШЭ в 2012–2013 годах».

кратии, светского государства, социального государства и рыночной экономики, федерализма и бикамерализма, разделения властей, местного самоуправления, судебной власти, способов изменения конституции. В данной работе мы опираемся на результаты коллективного труда о конституционных принципах и их развитии, подготовленного Институтом права и публичной политики к двадцатилетию принятия Конституции 1993 года<sup>6</sup>.

Рассмотрим следующие взаимосвязанные проблемы: ценности, принципы и цели конституционного развития; последовательность выбора (справедливость, рыночная экономика и демократия); национально-государственное устройство (принцип федерализма, структура законодательной власти и управления); конструирование нового институционального дизайна (форма правления и принцип разделения властей); стратегии конституционной реформы и механизм политического режима; противоречия конституционно-правового регулирования (принципы и итоги их реализации); причины сбоев российского конституционализма и его развития; перспективы конституционных реформ (предложения и поправки по корректировке существующей системы). Будучи отвергнуты или существенно модифицированы в ходе окончательного принятия Конституции 1993 года, обсуждавшиеся альтернативные предложения возрождаются в виде современных поправок к ней. Поэтому важно выяснить мотивацию принятых решений и смысл последующих изменений в общем контексте развития российской политической системы с целью определения перспектив ее развития.

### **Ценности, принципы и цели конституционного развития**

Принятие либеральных ценностей как основы правового порядка в Конституции РФ 1993 года означало последовательный отказ от постулатов советской «классовой» теории права, рассматривавшей его исключительно как инструмент господства и принятие доктрины прав личности как основного содержания конституционно-правового регулирования. Человек, его права и свободы определяются в Конституции как высшая ценность (ст. 2), из которой выводятся конституционные принципы и цели. Отправной точкой

формирования новых ценностей стало стремление уйти от советской модели номинального конституционализма, характеризовавшейся приоритетом идеологии над правом; господством коллективистских социальных норм и отказом от либеральных традиций западного конституционализма в конструировании однопартийной политической системы.

Кризис коммунистической идеологии остро поставил вопрос о соотношении идеологии и права, вообще целесообразности закрепления в Конституции какой-либо идеологии в качестве государственной. Предполагалось, что текст Конституции «не должен быть идеологизирован», устанавливать определенную идеологию «в качестве официальной государственной идеологии», выражать идеи, обосновывающие «устремления только каких-то определенных политических сил»<sup>7</sup>. Мотив деидеологизации «не вызвал возражений» у большей части разработчиков, согласившихся, что «Конституция не должна быть идеологическим документом»<sup>8</sup>. Принципиально против были коммунисты, утверждавшие, что отказ от идеологии означает отрицание «социалистического выбора», восстановление капиталистической «эксплуатации» и борьбу с Советами как формой «представительной власти»<sup>9</sup>. С этим не спорили их либеральные противники: «Действительно, — подчеркивали они, — проект Конституции хоронит и Советскую власть, и социализм — то, что «в самом деле достойно гибели»<sup>10</sup>. Данный спор завершился закреплением в Конституции принципа плюрализма или идеологического многообразия: соблюдение этого принципа гарантируется в рамках запрета установления какой-либо идеологии в качестве государственной или обязательной (ч. 2 ст. 13 Конституции РФ), причем это запрещение относится к государственным органам, правящим политическим партиям и высшим должностным лицам.

Развитием принципа идеологического многообразия является культурное многообразие — свобода научной и культурной деятельности, и политическое многообразие, многопартийность, закрепляемые Конституцией (ч. 3 ст. 13), свобода создания и деятельности общественных объединений, равенства всех партий и общественных объединений перед законом, запрет на вмешательство государственных органов во внутреннюю жизнь

политических партий и общественных объединений (ст. 30 Конституции РФ). Важным элементом системы идеологического и культурного многообразия является *принцип светского государства*, предполагающий отказ от установления какой-либо религии в качестве государственной или обязательной (ч. 1 и 2 ст. 14 Конституции РФ), а также свободы совести и вероисповедания (ст. 28 Конституции РФ). Из этих положений вытекает идея защиты государством на равных основаниях как религиозных, так и светских убеждений, нейтралитет государства и невмешательство в дела всех конфессий при условии соблюдения ими конституционных норм, а также определенные позитивные обязательства государства в отношении обеспечения свободы выражения религиозных чувств. В то же время правовому государству не безразличны цели и задачи партий и общественных объединений: запрещению (ч. 5 ст. 13) подлежат те общественные объединения, цели и действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя; нарушение целостности государства; подрыв его безопасности; создание вооруженных формирований; разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни. По всем этим вопросам сохраняются диспропорции и противоречия, выявляемые при сопоставлении Конституции и законодательства Российской Федерации, а также российской судебной и административной практики с положениями Европейской Конвенции и решениями Европейского Суда по правам человека<sup>11</sup>.

### **Последовательность выбора: справедливость, рыночная экономика, демократия**

Проблема последовательности ценностного выбора общества раскрывается при обращении к таким базовым ценностям, как «справедливость», «равенство» и «соразмерность», закрепленным в виде конституционных различных трактовки в законодательстве и судебном толковании. Конституционный Суд Российской Федерации, стремясь к рациональному «уравновешиванию» принципов, «сталкивается с противоречиями между представлениями о различных конституционных

принципах», которые сами «могут быть внутренне противоречивы», и размещать в себе «множество самых важных социальных интересов»<sup>12</sup>. Примером служит именно принцип справедливости, упоминание о котором присутствует в шестом абзаце преамбулы Конституции. Выдвигается даже спорный тезис о нецелесообразности для обществ переходного типа следовать «единственной всеобъемлющей доктрине» справедливости, и высказывается предположение, что непоследовательность действий судов «может быть необходима для продвижения справедливости»<sup>13</sup>.

*Взаимодействие принципов справедливости и соразмерности*, следовательно, оказывает решающее влияние на судебную интерпретацию права, которое в современной науке определяется как ценность, норма и факт, причем комплексная интерпретация права возможна лишь с учетом всех этих трех конкурирующих параметров. Соответственно, предметом анализа становятся области правового регулирования, в которых нарушается «справедливое равновесие» положений международного и национального права; индивидуальных прав и коллективных интересов; возникают различные формы неравенства и дискриминации по линии соотношения прав и свобод, неоднозначной интерпретации их смысла и дифференцированного применения соответствующих норм в законодательной деятельности и судебной практике, проблемы политизации правосудия или его избирательного характера<sup>14</sup>.

Другим направлением дебатов переходного периода стала концепция социальной справедливости, в частности, *противоречие принципов социального государства и рыночной экономики*. Спор охватывал такие общие вопросы, как справедливость, социальное государство, социальные права. В соответствии с традициями номинального советского конституционализма принцип социального государства получал расширительную интерпретацию, включая сохранение социальных прав — на труд, жилье, охрану здоровья, отпуск, причем независимо от возможности государства реализовать их. Сторонники широкой трактовки социальных прав выдвигали тезис о «социально справедливом государстве», заявляя, что «утверждение капитализма не будет принято нашим общест-

вом», а в случае включения в Конституцию принципа рыночной экономики люди «могут не поддержать ее»<sup>15</sup>. Минималистский подход, напротив, подчеркивал, что социальные и экономические права «вообще не должны быть отражены в Конституции», поскольку, «строго говоря, они не относятся к правам личности» и «бессмысленно помещать в Конституцию общие декларации, которые не могут быть реализованы»<sup>16</sup>. Они ведут к социальному иждивенчеству и патерналистскому государству<sup>17</sup>. В итоге «вечными нормами» Конституции одни признавали принцип социального государства, другие — защиты частной собственности<sup>18</sup>. В порядке компромисса выдвигались различные паллиативы: «смешанная экономика», «социальное рыночное хозяйство», идея «равноправия всех видов собственности» и т.д.<sup>19</sup> Принятие положений о социальном государстве, социальных функциях собственности и сопутствующих ей обязательствах<sup>20</sup> не сняло различия интерпретаций. Международный опыт, на который ссылались разработчики, оказывается противоречив: там, где (как в Бразилии) фиксируется максимум социальных прав, государство не способно обеспечить их, в то время как в других странах (ФРГ) «развитая социальная государственность возможна и без закрепления конституционного нормирования социальной сферы»<sup>21</sup>. Удалось добиться лишь компромиссного решения — сохранения определения России как социального государства (ст. 7 Конституции) в обмен на принятие его минималистской трактовки. В современной России правовые механизмы эффективного функционирования рыночной экономики и защиты собственности еще не получили полноценной реализации, а принцип социального государства при его расширительной трактовке может использоваться в интересах неоправданного государственного вмешательства в предпринимательскую деятельность.

Третьим направлением дебатов переходного периода, связанным с отказом от так называемой «советской демократии», следует признать такие структурообразующие принципы, как правовое государство, демократия, разделение властей, федерализм и местное самоуправление, наиболее значимые с точки зрения общего вектора конституционного развития. С этих позиций центральное место

приобретает конституционный *принцип правового государства*, степень реализации которого в целом зависит от степени реализации каждого из субпринципов — от верховенства права до возможности судебной защиты прав личности от произвола государства. Ключевое значение приобретает вопрос соотношения права и нравственности — выработки публичных прав и субъективных публичных прав как антитезы государственному произволу, вопросы защиты прав, в частности права на акты гражданского неповиновения в случае нарушения политической властью тех прав индивида, которые закреплены в Конституции или предполагаются изначально существующими. Принцип правового государства находится во взаимосвязи с другим конституционным принципом — демократического государства, в известной мере ограничивая его. В свою очередь *принцип демократического государства* оказался доступен чрезвычайно различным трактовкам, как либеральным (либеральная демократия), так и нелиберальным (демократия как торжество идей коллективизма), или даже вполне авторитарным (так называемые «нелиберальные демократии») во многих странах мира, для которых характерно конституционное закрепление демократических норм, но на практике применяется их ограничительная трактовка. С этих позиций актуальны три составляющие принципа демократии: народный суверенитет (народовластие), многопартийный и политическая конкуренция. Конституируется, что по прошествии двух десятилетий в России сохраняется «весьма архаичная партийная система, возникшая на фоне событий 1993 года, а между тем именно партии должны являться связующим звеном между гражданским обществом и политической властью»<sup>22</sup>.

### **Национально-государственное устройство: принцип федерализма, структура законодательной власти и управления**

Вертикальное разделение властей предполагало *новую трактовку принципа федерализма*, связанную с отказом от прежних представлений о национально-государственном строительстве. Суть принципа усматривалась разработчиками в трех параметрах:

во-первых, обеспечении единства Российской Федерации; во-вторых, децентрализации государственной власти; в-третьих, реализации права народов на самоопределение. Первую цель предполагалось достичь установлением приоритета гражданских прав, независимо от национальности, созданием крупных регионов (получивших первоначально название «земель», статус которых приравнивался к национальным республикам), пересмотром с этих позиций национально-государственных диспропорций советского периода (когда различные нации получали неодинаковый правовой статус в рамках республик и входящих в них автономий). Однако этого «выравнивания» статуса национальных и региональных субъектов (земель) не удалось достичь из-за сопротивления национальных республик<sup>23</sup>. Вторая цель — децентрализация — предполагала разделение власти по вертикали: Федеральный уровень Российской Федерации; уровень ее членов — республик и земель (в которые хотели объединить края, области, автономные области, автономные округа), и уровень местного самоуправления — самоуправляющихся территориальных коллективов (общностей) или мелких административно-территориальными единицами<sup>24</sup>. Третья цель — самоопределение народов — ограничивалась рамками принципа федерализма и единства государственного суверенитета (исключавшего советский принцип «права на отделение»). «Это, — подчеркивал Б. Н. Ельцин, — федеративное, а не конфедеративное государство, не сообщество и не союз»<sup>25</sup>. Исходя из этого, по мнению разработчиков, Федеративный договор — не условие Конституции, а основа разграничения полномочий центра и национальных регионов, выдвигающих претензии к центру, «с которыми невозможно согласиться»<sup>26</sup>.

В целом это был поиск компромисса между крайними тенденциями к унитаризму и предельной автономизации вплоть до создания республик, «обладающих абсолютным суверенитетом государств в составе РСФСР»<sup>27</sup>. Российский парламент (Верховный Совет) предполагалось разделить на две палаты — нижнюю (получавшую название Государственной Думы) и верхнюю (Федеральный Совет), отношения между которыми строились в перспективе создания федеративного государства, причем верхнюю па-

лату предлагалось формировать по смешанной системе (избрание части членов нижней палатой, части — субъектами и назначение части — Президентом)<sup>28</sup>. Этим проектам не суждено было реализоваться: конституционно закрепленная модель федерализма осталась асимметричной и внутренне противоречивой, балансировала между угрозой распада и избыточной централизации, а концепция бикамерализма не получила убедительного концептуального решения. Трактовка принципа федерализма предполагает не только децентрализацию при разграничении компетенции, но и участие субъектов в формировании и функционировании общегосударственной власти. На деле формальное регулирование дополнялось неформальными типами взаимодействия субъектов конституционно-правовых отношений, не всегда остававшимися в русле конституционного принципа. Сходные проблемы формулируются в отношении *принципа местного самоуправления*, конституционная ценность которого определяется полноценным и эффективным осуществлением децентрализации по таким параметрам, как разделение публичной власти и собственности; дифференциация правовой системы и рационализация административного управления; демократизация публичного обслуживания граждан и повышение их самоорганизации, эффективность развития территорий.

Тенденции развития российского федерализма, связанные с переходом от «договорной» к «конституционной» его модели, на деле определялись потребностями административной централизации. В административно-территориальном устройстве «парад суверенитетов» и региональный «правовой сепаратизм» 1990-х годов сменились курсом на централизацию власти, взятым с начала 2000-х годов. «Маятниковая» модель постсоветского федерализма эволюционировала от децентрализации к централизации, что не ставит под сомнение сам принцип федерализма, но заставляет задуматься о критериях его устойчивого развития, таких как бюджетные отношения центра и регионов, более четкое распределение компетенций, укрепление демократических основ формирования институтов власти и их ответственности, расширение участия субъектов федерации в формировании общегосударственных институтов, разра-



ботка стратегии реформирования федеративных отношений. Констатируя признаки «деградации федерализма в России», аналитики ищут решения в рамках концепции субсидиарности<sup>29</sup>. Последняя предусматривает широкое развитие местного самоуправления. Анализ развития местного самоуправления в условиях Конституции РФ 1993 года, однако, также иллюстрирует движение по маятниковой траектории — из одного крайнего неравновесного состояния в другое: от непосредственно-общественной (1995—2003) к государственно-административной модели (после 2003 года). Если первая модель оказалась во многом оторванной от социального контекста, то вторая вела к бюрократизации местного самоуправления.

### **Конструирование нового институционального дизайна: форма правления и принцип разделения властей**

Для институционального проектирования всякого демократического общества принципиальное значение имеет *принцип разделения властей*, важность которого в его историческом развитии и современном понимании определяется тем, в какой мере он способен обеспечить либеральную систему демократического управления. Для нее характерно единство трех целей: эффективность функционирования государства, защита прав и свобод граждан от произвола власти, снижение риска появления тирании и поддержка баланса интересов различных социальных сил. Отправной точкой дебатов по проблеме в России, как и других странах Восточной Европы, следует признать опасение возврата к диктатуре и поиск сдержек и противовесов против этого. Вопрос о форме правления вызвал наиболее острые споры в связи с развитием конфликта Съезда народных депутатов и Президента. Коммунисты и их сторонники придерживались установки сохранить идею и структуру Республики Советов<sup>30</sup>, остановить «похороны советской системы» и «разрушение не только советской социалистической государственности, но и государственности России, которая была унаследована нами после Октября 1917 года»<sup>31</sup>. Верховный Совет, вынужденно начавший осваивать несвойственную ему роль «парламента» в от-

ношении других ветвей власти, генетически и практически оказывался чувствителен к аргументу о «всевластии Советов», «ностальгия по которому чувствовалась в некоторых поправках»<sup>32</sup>.

Принцип разделения властей принимался поэтому с большим трудом. Комиссией было предложено Съезду две схемы высших органов государственной власти. Вариант «А» — «Ответственное перед парламентом правительство»; вариант «Б» — «Президентская республика». Суть различия заключалась в том, является ли Президент только главой государства или также главой исполнительной власти: «Существует ли самостоятельное правительство? Правительство, ответственное перед парламентом? Кабинет министров (совет министров) и возглавляющий его глава, председатель совета министров. Либо сам президент возглавляет исполнительную власть, в которую входит администрация, входит и кабинет министров»<sup>33</sup>. Дополнять систему разделения законодательной и исполнительной власти должна была независимая судебная власть во главе с Конституционным Судом, наделенным (утраченными ныне) «широкими полномочиями конституционного контроля за деятельностью законодательной и исполнительной власти»<sup>34</sup>, или, согласно другой позиции, Верховным Судом по «американской модели»<sup>35</sup>, а также местное самоуправление, которое, как считали разработчики, подобно дореволюционным земствам, «должно быть отделено от государственного управления на местах» и максимально независимо от его органов в пределах своей компетенции<sup>36</sup>.

Позднее предполагалось установить дуалистическую форму правления: «основную ответственность за текущие вопросы государственного управления несет правительство, которое отчитывается как перед президентом, так и перед парламентом, которое может быть смещено по инициативе как президента, так и парламента, но по решению только парламента. Иначе говоря, правительство формируется и смещается на базе парламентского большинства». Результатом обсуждения двух моделей стала формула о принятии своеобразной смешанной формы правления — «полупрезидентской республики», которая рассматривалась разработчиками как компромисс между двумя чистыми

формами правления (парламентской и президентской) или даже «типами мышления»<sup>37</sup>.

На деле представленная формула власти имела выраженные оригинальные черты: в отличие от французской модели (на которую ссылались разработчики), президент не получал права роспуска парламента, а последний не мог отправить правительство в отставку (недоверие он мог выразить лишь отдельным министрам, включая главу правительства). Это позволяло разработчикам утверждать, что предложенная конструкция — «это на три четверти президентская республика»<sup>38</sup>. Президентская сторона, напротив, отказывалась принять данную модель именно из-за слабости полномочий президента. «Здесь, — говорили ее представители, — введена модель слабой парламентской республики, когда правительство будет формироваться Верховным Советом, и главным лицом в системе исполнительной власти будет премьер-министр, а не президент», что никак не отвечает «той ситуации, в которой находится Российское государство и российское общество»<sup>39</sup>. Не удалось договориться, следовательно, даже об определении формы правления, не говоря о ее институциональном выражении.

Из негативного опыта противостояния двух властей в условиях конституционного кризиса (конфликт Верховного Совета и Президента) родился тезис о необходимости взаимодействия ветвей власти. Постепенно, однако, речь стала идти не столько о сдержках и противовесах, балансе, механизмах контроля одной власти над другой, сколько о таком распределении полномочий, при котором всенародно избранный Президент, получивший мандат на реформы от народа, получит рычаги воздействия на другие ветви власти и сможет добиваться принятия необходимых ему решений. Этим объясняется динамика децентрализации и централизации по всем значимым направлениям развития российской политической системы. В концентрированной форме тенденции к централизации власти и управления выражались в последовательном расширении прерогатив исполнительной власти. При отсутствии работающей системы сдержек и противовесов объем законодательно закрепленных полномочий Президента РФ за последние 20 лет не только резко увеличился, но и пополнялся новыми полномочиями, весьма спорными с точки зрения их соот-

ветствия Конституции РФ. Это происходило за счет издания Президентом указов, предоставления ему новых полномочий законодательством, а также легитимации новых полномочий Конституционным Судом РФ.

### **Стратегии конституционной реформы и механизм политического режима**

Каким образом конституционный кризис 1993 года и способы его разрешения определили дисбаланс в системе разделения властей? В условиях столкновения двух концепций политической реформы — Съезда и Президента — проект Конституционной комиссии вызвал острую критику либеральных оппонентов. Они отмечали сохранение в нем «советских конституционных традиций» — стремление сконструировать «основной закон общества», а не государства; соединение воедино прав и обязанностей; приоритет к социальным правам в ущерб личным; неэффективность модели разделения власти, введившей схематизм (единый Федеративный договор) в области национально-государственного устройства без учета специфики регионов (которая, скорее, может быть реализована в индивидуальных договорах между Федерацией и ее субъектами), а в конструировании политической системы лишаящей главу государства необходимых функций координатора и арбитра; противоречивость концепции судебной власти, в основу которой была положена ее разделенная структура, а не «создание целостной судебно-правовой системы, возглавляемой единым Верховным судом» (по образцу США)<sup>40</sup>. И в целом констатировали, что «представленный документ не может быть основой российской Конституции»<sup>41</sup>.

Выдвинутая изначально модель разделения властей была признана экспертами противоречивой: «предусмотрена парламентская ответственность правительства, но отсутствует уравновешивающее ее право правительства или хотя бы только президента распустить парламент», в чем «коренится опасность кризисов, которые нельзя будет разрешать конституционным путем»<sup>42</sup>. Иностранцы наблюдатели констатировали ее эклектичность: во-первых, заимствованный характер многих положений проекта Конституции — использование «отдельных элементов

моделей Австрии, Австралии, Канады, ФРГ, Франции, Индии, Ирландии, Италии, Японии, Швейцарии и США»<sup>43</sup>; во-вторых, неопределенность конструируемой политической системы (заимствующей элементы парламентской, президентской и смешанной систем, но не тождественной ни одной из них); в-третьих, отсутствие четкого механизма в такой жизненно важной области, как отношения президента, кабинета и парламента<sup>44</sup>. Они признали данную модель неработоспособной в силу слабости полномочий главы правительства<sup>45</sup> или президента<sup>46</sup>. В целом отмечалась перегруженность проекта риторикой, его «многословие» и «затянутость»<sup>47</sup>.

До самой развязки конституционного кризиса в 1993 году оставались не решены вопросы: каков должен быть тип новой Конституции, кто и каким образом должен ее принимать? Следует ли вообще разрабатывать новую Конституцию или ограничиться поправками к старой, должна ли новая Конституция быть постоянной или временной, сделанной исключительно на переходный период, или, возможно, следует принять «малую конституцию» (утвердить основные принципы), а все спорные вопросы отложить на будущее? Что делать с переходными положениями — включить их в Конституцию или принять отдельным законом?<sup>48</sup> Другой круг острых вопросов был связан с тем, каким образом должна быть принята новая Конституция: следует ли созывать Конституанту — Учредительное собрание, которое некоторые считали «единственно возможным способом законодательного, разумного решения вопроса»<sup>49</sup>, или утвердить Конституцию на Съезде, предоставить это особой Конституционной ассамблее, представляющей субъекты Федерации или ее граждан; принять Конституцию путем ратификации ее отдельными субъектами Федерации или вынести ее на всенародный референдум.<sup>50</sup> Эти вопросы активно обсуждались в рамках альтернативного Комиссии центра конституирующей власти — Конституционного совещания. Но когда в условиях острого кризиса Президент столкнулся с проблемой, из предложенных экспертами 53 возможных вариантов решения он, руководствуясь интуицией, выбрал один из самых маловероятных, ибо «Президент Б. Н. Ельцин не был склонен к рациональным решениям»<sup>51</sup>.

Стремление ограничить полномочия Президента, в частности его право роспуска парламента и возможности «определять основы внутренней и внешней политики», равно как институт импичмента президенту, отражало угрозу возможного «превращения его в монарха»<sup>52</sup>. В условиях конституционного конфликта у коммунистических оппонентов Президента Ельцина существовали опасения в разрушении баланса властей и авторитарной трансформации режима в направлении «конституционной монархии» или даже «абсолютной монархии», «возможности возникновения у нас диктатуры», «попыток заполучить полномочия суперпрезидента», вообще — наделения его «необъятными» полномочиями и «установления режима личной власти»<sup>53</sup>. Частью этой проблемы стал вопрос о количестве сроков, на которое одно лицо может быть избрано президентом (именно тогда была предложена актуализированная ныне формула — об избрании на два срока со словом «подряд»), а также продолжительности президентского мандата (предлагались различные варианты — от 4 до 7 лет для одного срока полномочий)<sup>54</sup>. Эти дискуссии и аргументы, выдвигавшиеся оппонентами Ельцина, фактически совпадают с теми, которые ныне выдвигают либеральные критики политической системы, определяющие ее понятием персоналистского режима<sup>55</sup>.

В условиях сверхцентрализованной модели управления, которая присутствует в современной России, очень важным фактором развития правовой системы становится *вклад лидеров*. На протяжении рассматриваемого периода этот фактор определил трансформацию в отношениях Президента со всеми ветвями власти. Первоначальная цель Президента Б. Н. Ельцина состояла в том, чтобы преодолеть влияние законодательной власти на власть исполнительную с тем, чтобы провести демонтаж социалистической системы<sup>56</sup>. С приходом к власти Президента В. В. Путина на первый план вышла цель обеспечить эффективность управления ценной его унификации, централизации и бюрократизации. Известная корректировка этого курса Президентом Д. А. Медведевым, по-видимому, не изменила общего направления заданного ранее вектора. При этом способы укрепления президентской власти были разными: если Б. Ельцин проводил свою полити-



ку посредством «указного» права, то В. Путин избрал путь проведения президентских инициатив через управляемое партийное большинство в Государственной Думе и региональных парламентах, обеспечив «вертикаль власти» и «диктатуру закона».

### **Противоречия конституционно-правового регулирования: принципы и итоги их реализации**

Общая логика институционального дизайна включает лакуны и противоречия, связанные как с формулировкой соответствующих принципов, так и с трансформацией их содержания с течением времени. Теоретический анализ конституционных принципов позволяет констатировать сохранение диспропорций: во-первых, существование напряженности между ценностями и выражающими их принципами, с одной стороны, и их интерпретацией с точки зрения целей конституционного развития — с другой; во-вторых, сохранение неопределенности в интерпретации ряда фундаментальных принципов (демократии, разделения властей), связанной как с особенностями их юридической формулировки, так и с логикой политического процесса; в-третьих, изменение содержания ряда закрепленных принципов путем наполнения соответствующих норм иным смыслом (принципы федерализма и местного самоуправления); в-четвертых, пересечения между принципами, которые находят выражение в меняющейся трактовке соотношения и объема регулируемых норм (принципы рыночной экономики и социального государства); в-пятых, возможности противоположных интерпретаций смысла одних и тех же правовых принципов и норм в различных толкованиях (светское государство); в-шестых, различный характер позитивации принципов в действующем праве: одни принципы закреплены в Конституции (как разделение властей или социальное государство), другие — нет (как рыночная экономика) и выводятся из совокупности ее норм и принципов; в-седьмых, дисфункции применения ряда принципов с точки зрения критериев пропорциональности и соразмерности значимым целям Конституции.

В какой мере конституционные принципы получили реализацию за истекший период времени? Принцип правового государства

предполагает активное функционирование целого комплекса входящих в него конституционных *субпринципов*: верховенство права, приоритет защиты прав и свобод человека и гражданина, уважение личности, право на судебную защиту, судебная система как гарант справедливости и правосудия, юридическая возможность обжалования в суд решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц и др. Но говорить об их реализации преждевременно. Конституционный принцип светскости государства не остановил растущей клерикализации общества, которая получает официальную поддержку властных структур. В области рыночной экономики за 20 лет действия новой российской Конституции не удалось привести реальное состояние экономической системы к провозглашенному в Конституции идеалу: существующие формальные и фактические ограничения свободы экономической деятельности до настоящего времени позволяют относить экономическую систему Российской Федерации к категории «преимущественно несвободных». Принцип федерализма, как было показано, в разное время включал неодинаковые интерпретации — от «решения национального вопроса» до децентрализации власти в условиях сложноорганизованного общества. Принцип местного самоуправления получал не только различные теоретические трактовки в законодательстве (в плане большего или меньшего соотношения с административными структурами), но и подвергался модификациям в периоды преобладания централизаторских и децентрализаторских тенденций. В структуре политической власти разрыв между конституционной нормой и реальностью — еще более выражен. Главной особенностью существующей в России модели разделения властей стал, как отмечалось, ее существенный дисбаланс в сторону президентской власти.

Порочный круг в реализации конституционных принципов представлен дилеммой: нормы виноваты в несовершенстве институтов или, наоборот, институты как устойчивые формы социальные организации виноваты в

неадекватности норм или их толкования и применения. С одной стороны, в России наблюдаются деформации политической конкуренции, прямо вытекающие из законодательства: преференции доступа к средствам массовой информации парламентским партиям, участие «партии большинства» в решении кадровых вопросов и др. С другой стороны, слабость институтов — парламента, правительства, суда — выражается в неспособности использовать имеющиеся в их распоряжении нормы и юридические ресурсы для того, чтобы остановить экспансию президентской власти в область их компетенции. В области местного самоуправления слабость институтов проявляется особенно четко. Констатируется нарастающая тенденция одновременно к эрозии конституционных норм и снижению эффективности институтов. Реформа судебной системы (точнее, отмена ряда нововведений последнего времени, определяемых иногда как «контрреформа») актуальна в следующих областях: назначения судей на должность, их дисциплинарной ответственности, профессиональной подготовки (юридического образования), финансирования судебной деятельности и исполнения решений судов. Она призвана усилить роль суда в существующей системе разделения властей.

Нестабильность норм и институтов говорит о непрочности конституционного порядка в России. Циклическая динамика конституционного развития делает возможными ситуации, когда определенные, ранее отвергнутые разработчиками стратегии конституционных преобразований вновь обретают социальную поддержку и становятся источником конституционных поправок. Данный генезис конституционных принципов открывает путь к завершающей фазе постсоветского конституционного цикла — реставрационным тенденциям, апеллирующим к доконституционному (советскому) прошлому со всей его системой идей и представлений.

### **Причины сбоев российского конституционализма и тенденции его развития**

Констатация диспропорций конституционно-правового и институционального регулирования ставит проблему выяснения причин сбоев существующей системы.

Прежде всего, необходим ответ на вопрос: являются ли они следствием системы как таковой (то есть вытекают из общего характера принятых ценностей, принципов и норм), связаны с несовершенством институтов (возникают из незавершенности их формирования) или объясняются механизмами правоприменительной деятельности. При ответе на этот вопрос экспертами представлен ряд позиций.

*Первая позиция* в качестве общей причины конституционных проблем подчеркивает разрыв конституционных ожиданий общества и их нормативного выражения, — нормы и среды. Эта ситуация констатируется практически по всем значимым направлениям конституционно-правового регулирования — от экономики до структуры власти. Такое положение является следствием институционального дизайна, воплощенного в Конституции 1993 года. Основное противоречие Конституции, следовательно, — между закрепленными задачами переходного периода и изменившейся социальной реальностью российской демократии на современном этапе. Центральным параметром этой дискуссии о ценностях являлось противоположное отношение к заимствованиям европейских норм о правах человека со стороны «западников» и «почвенников». Выражением западнических воззрений стала выдвинутая председателем Конституционной комиссии Б. Н. Ельциным идея принятия в качестве основы конституционного строительства концепции «общественного договора» «между личностью, гражданским обществом и государственной властью»<sup>57</sup>. Крайним выражением позиции можно считать предложение об отказе от разработки оригинального проекта, переводе на русский язык и принятии в качестве национальной российской Конституции США или осуществлении комбинирования различных западных конституций, введение положения о приоритете ратифицированных международных договоров над национальным правом. Умеренная позиция выдвигала соединение западных и российских форм в качестве «юридической платформы цивилизованного патриотизма»<sup>58</sup>. Консерваторы, напротив, настаивали на сохранении традиций, определяя представленный проект как кентавра — «с головой Джефферсона, туловищем римского Пегаса и с хвостом, даже не с хвостом, а с копытами российскими» и заявляя, что «наши

конституционные метания порождают монстров»<sup>59</sup>. Отсутствие согласия в отношении концепции прав человека проявилось в отношении к смертной казни<sup>60</sup>.

*Вторая позиция* заключается в тезисе о том, что сбой в системе объясняется ее общими конструктивными дефектами — изначально заданными неопределенностями, противоречиями и лакунами Конституции, которые определили негативный вектор ее развития. Декларативный характер положений Конституции о правовом государстве, согласно этой точке зрения, связан с отсутствием дифференциации данного принципа на соответствующие субпринципы и их четкого нормативного закрепления, что открывает путь неконституционной эволюции. Неопределенность положений Конституции приводит к возможности различных интерпретаций фундаментальных понятий — светского государства и свободы совести и слова. Государство, с точки зрения аутентичной интерпретации принципа, должно выступать в роли нейтрального и беспристрастного организатора исповедования различных религий, верований и убеждений, но на практике становятся возможны иные интерпретации, далекие от нейтрализма. К общим структурным параметрам конституционных сбоев относится, далее, противоречие части Конституции, фиксирующей широкий спектр прав и свобод личности в соответствии с международно-правовыми нормами, с одной стороны, и раздѣлами, определяющими структуру формирования и функционирования институтов государственной власти, — с другой. В результате последние приобретают автономное существование, что мешает реализации фундаментальных прав и свобод. Наконец, Конституция многими «размытыми» положениями предопределила поливариантность модели федерации. В последнее время приходится говорить о проблемах, затрагивающих самую суть принципа федерализма (серьезное сужение политической самостоятельности субъектов на уровне их систем органов; без малого «исчезнувшие» правотворческие полномочия субъектов; централизованная финансовая основа функционирования уровней власти при сохранении дифференциации регионов, угрожающей стабильности государства; ослабление политической роли Совета Федерации и др.).

*Третья позиция* связывает трудности правовой системы не столько с юридическими формулами или психологическими ожиданиями, сколько с несовершенством институтов, которые были введены (заимствованы) в 1990-е годы, но плохо приживаются на российской почве, следствием чего становятся различные варианты имитационной демократии, конституционного параллелизма и неэффективности. В условиях сращивания политических, административных и экономических институтов первоначальный конституционный дизайн может сильно меняться из-за того, что больший вес начинают приобретать неформальные практики, личностные договоренности, коррупционные схемы, общие интересы неслужебного порядка, а также соображения экономической выгоды и личной безопасности. Сложившийся в России авторитарный режим является, следовательно, концентрированным выражением объективной слабости институтов гражданского общества.

Эти подходы определяют анализ тенденций российского конституционализма, представленный в современной публицистике. Программа конституционной ревизии, выдвинутая современной консервативной политической романтикой, включает именно те аргументы, которые обсуждались, но были тогда отвергнуты разработчиками Конституции: необходимость государственной идеологии, приоритет социальных обязательств перед нормами свободной экономики, критический пересмотр всей системы прав личности (ограничение свободы совести, возвращение цензуры, восстановление смертной казни); отказ от принципа светского государства; ограничение федерализма и переход к фактическому (если не юридическому) унитаризму в форме мононационального государства с единой властной вертикалью; преодоление принципа разделения властей в рамках возрождения государственности имперского (иногда квазисоветского) типа, в целом — отказ от либеральных ценностей и институтов, заимствованных в 1990-е годы, которые якобы отторгаются российской почвой<sup>61</sup>.

Отвергая этот фатальный взгляд, либеральные разработчики Конституции видят причину сбоев ее норм в низком правосознании населения и власти, «нереализованном потенциале» конституционных норм, но так-

же далеки от оптимизма в отношении перспектив правового государства<sup>62</sup>. Некоторые из них полагают, что российский конституционализм может быть определен как коррупционный и имитационный и, учитывая психологию населения, будет оставаться в этом качестве «еще в течение довольно долгого времени»<sup>63</sup>. Предметом дискуссии остается вопрос о соотношении собственно юридических и политических технологий в трансформации российского конституционного порядка. Современные критики говорят о «потерянном десятилетии» и необходимости демонтажа режима<sup>64</sup> и даже «конституционной патологии», настаивая на новой хирургической операции<sup>65</sup>. Но этот подход, понятный эмоционально, парадоксальным образом делает тождественной позицию либеральных оппонентов режима и их консервативных противников, сходным образом отказывающихся от признания действительности российского конституционализма и отстаивающих тезис о радикальном (революционном) изменении существующей политической системы. Остается открытым вопрос, не приведет ли повторное развитие конституционализма с нулевого уровня к прежним результатам, каковы будут издержки операции и кто выступит в роли хирурга?

*Когнитивный подход* учитывает представленные позиции, рассматривая их как отражение стереотипов общественного сознания — различные обоснования мотивации политического поведения в расколоте общества. Он ищет объяснения конституционного дисбаланса в сложившемся соотношении политико-правовых ожиданий, норм и институтов, но отвергает крайние позиции, способные отодвинуть решение вопроса на исходные позиции. Принятие Конституции Российской Федерации 1993 года, представляло своеобразную «шоковую терапию» в политике, результаты которой, как и в экономике, оказались непрочны<sup>66</sup>. Общим результатом постсоветской трансформации признается «дефектная демократия на грани авторитаризма», формирование которой означает, что «период неустойчивости еще далек от завершения»<sup>67</sup>. Но «дефектная демократия» — также разновидность демократии. В отличие от номинального, мнимый конституционализм не исключает возможностей демократической трансформации режима. Рацио-

нальное конституционное моделирование, учитывая циклическую динамику конституционализма, должно исходить не из эмоциональных оценок, но рационального политико-правового конструирования, трезвого представления о трудностях и способах их преодоления, предлагая адекватные методы конституционной инженерии.

### **Перспективы конституционных реформ: предложения и поправки по корректировке существующей системы**

Предложения по изменению правового порядка, представленные в коллективной монографии Института права и публичной политики, вытекают из предшествующего анализа противоречий и сбоев конституционно-правового регулирования. Они охватывают все уровни этого регулирования — от текста Конституции и основного конституционного законодательства до судебного толкования и правоприменительной практики, но концентрируются на тех проблемных ситуациях, где, по мнению экспертов, существуют сбои, затрудняющие реализацию основных принципов<sup>68</sup>. Все предложения могут быть сгруппированы в три больших раздела, охватывающие, во-первых, общие концептуальные основы политического режима; во-вторых, институциональный дизайн и разделение властей; в-третьих, механизмы конституционного контроля, управления и легитимности власти.

Первый раздел включает предложения: сделать концепцию правового государства полноценной основой стратегии конституционной модернизации; преодолеть неопределенность и консервативно-реставрационные тенденции в трактовке основных прав; обеспечить полноценную экономическую конкуренцию и защиту прав собственника как основы рыночной экономики; включить систему обратных связей общества и государства и повысить значение институтов непосредственной демократии.

Второй раздел предполагает сделать парламент более представительным, а правительство — более ответственным, перейти к реальной многопартийности и гарантиям прав политической оппозиции; добиться полноценной реализации принципа разделения властей и ограничить прерогативы прези-

дентской власти; сделать федерализм более действенным; пересмотреть соотношение тенденций централизации и децентрализации, преодолев избыточную унификацию и бюрократизацию государственного управления; провести принцип subsidiarity в решении вопросов регионального и местного значения, обеспечить разграничение функций институтов управления и самоуправления; активизировать институты местного самоуправления и обеспечить его правовое регулирование.

В рамках третьего раздела предложено: реформировать судебную систему и повысить ее роль в реализации принципа правового государства; представить доктрину обоснования и легитимации судебных решений по острым экономическим и политическим вопросам; разработать технологии конституционных реформ для достижения поставленных целей; определить этапы, сроки и инструменты проведения преобразований, критерии их эффективности; сформировать институты независимой научной экспертизы и вести мониторинг реализации конституционных принципов.

С учетом масштаба проектируемых изменений предлагаются различные инструменты реформ — от созыва Конституционного Собрания, что неизбежно в случае принятия новой Конституции или ее радикальной ревизии, до отдельных корректировок законодательных норм, процедур, правоприменительной деятельности и вообще изменения правового сознания общества, возможно, используя ситуацию для формирования так называемого «народного конституционализма». Исходя из этого, по-разному определяется возможный вклад и эффективность технологий — с позиций соотношения целей, средств и результатов (динамика правового сознания, вопросы интерпретации конституционных норм и восприятия этих решений обществом, проблема легитимности подобных решений и методов ее обеспечения). В рамках толкования конституционных принципов и последующей судебной практики необходимо разъяснение Конституционным Судом РФ таких вопросов, как понимание принципов справедливости, равенства и соразмерности, соотношение между ними, соотношение их формально-юридической и субстанциональной интерпретации, критериев и тестов применения в конкретных делах.

Целесообразны четкие критерии выстраивания баланса конституционных ценностей и анализ целей вводимых ограничений соответствующих принципов и адекватности, соразмерности средств, избираемых для достижения таких целей. Сохраняющаяся неопределенность и противоречия при формулировании правовых позиций по этим вопросам ведет к юридическим трудностям и психологическому конфликту в переходном обществе: завышенные правовые ожидания (опирающиеся на высокий рейтинг конституционного правосудия, основанный на его предшествующей роли в либерализации законодательства) сталкиваются с непредсказуемостью, противоречивостью и необоснованностью решений, которые не могут быть объяснены обществу в единой логической формуле.

Таким образом, анализ формирования и развития конституционных принципов 1993 года раскрывает мотивы конституирования правовых норм, генезис альтернативных стратегий преобразований и причины их циклического воспроизводства. Основным противоречием российской Конституции стал конфликт между широкой трактовкой прав и свобод человека и чрезвычайно авторитарной конструкцией политической системы, способствовавшей концентрации властных полномочий в одном центре — институте президента. Это противоречие, связанное исторически с трудностями переходного периода, ограничивает полноценную реализацию демократии и фундаментальных прав человека, а также соответствующих конституционных принципов — от правового государства и рыночной экономики до разделения властей и местного самоуправления. Современная Россия далека от полноценной реализации основных либеральных принципов Конституции 1993 года, но должна следовать им, если не хочет реставрации авторитаризма. Оставаясь во много мнимым, современный российский конституционализм, однако, не исключает (в отличие от номинального советского) возможности его последующей демократической трансформации.

*Медушевский Андрей Николаевич — ординарный профессор НИУ «Высшая школа экономики».*

amedushevsky@mail.ru



- <sup>1</sup> См.: *Медушевский А.Н.* Когнитивная теория права и юридическое конструирование реальности // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 5(84). С. 30–42.
- <sup>2</sup> См.: *Constitution Makers on Constitution Making: The Experience of Eight Nations.* Washington, DC: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1988; *L'Écriture de la Constitution de 1958: Actes / Sous la dir. de D. Maus, L. Favoreu, J.-L. Parodi.* Paris: Économica, 1992; *Constitución Española: trabajos parlamentarios / Ed. preparada por F. Sáinz Moreno, M. Herrero de Padura.* Madrid: Cortes generales, 1989; *Five Decades of Constitutionalism in Japanese Society / Ed. by Y. Higuchi.* Tokyo: University of Tokyo Press, 2001 и др.
- <sup>3</sup> См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): В 6 т. М.: Волтерс Клувер, 2007–2008.
- <sup>4</sup> См.: Конституционное совещание: Стенограммы. Материалы. Документы (29 апреля – 10 ноября 1993 года): В 20 т. М.: Юрид. лит., 1995–1996.
- <sup>5</sup> См.: Конституционное развитие России: Задачи институционального проектирования: Сборник научных статей / Отв. ред.-сост. Н.Ю. Беляева; Государственный университет – Высшая школа экономики. М.: ТЕИС, 2008.
- <sup>6</sup> См.: Основы конституционного строя: двадцать лет развития / Под ред. А.Н. Медушевского. М.: Институт права и публичной политики, 2013.
- <sup>7</sup> Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.). Т. 1. С. 128.
- <sup>8</sup> Там же. С. 104, 171.
- <sup>9</sup> Там же. С. 199, 415–416; Т. 2. С. 1012; Т. 3. Кн. 1. С. 153, 227.
- <sup>10</sup> Там же. Т. 1. С. 363, 369, 371.
- <sup>11</sup> Имплементация решений Европейского Суда по правам человека в практике конституционных судов стран Европы: Сборник докладов. М.: Институт права и публичной политики, 2006.
- <sup>12</sup> *Гаджиев Г.А.* О пространственно-временном мышлении в конституционном праве // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 6(85). С. 82–93, 89.
- <sup>13</sup> *Смилов Д.* Политика установления справедливости в переходный период: реституция собственности и равенство перед законом // Сравнительное конституционное обозрение. 2010. № 4(77). С. 36–55, 37.
- <sup>14</sup> См.: *Медушевский А.Н.* Право и справедливость в политических дебатах постсоветского периода // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 2(87). С. 14–33.
- <sup>15</sup> Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.). Т. 1. С. 214, 311, 405; Т. 3. Кн. 1. С. 376–377.
- <sup>16</sup> Там же. Т. 1. С. 139.
- <sup>17</sup> См.: Там же. Т. 3. Кн. 1. С. 220, 330–331, 383–385.
- <sup>18</sup> См.: Там же. Т. 1. С. 110, 137.
- <sup>19</sup> Там же. Т. 1. С. 135, 191–192, 321; Т. 3. Кн. 1. С. 220, 387–389.
- <sup>20</sup> См.: Там же. Т. 3. Кн. 2. С. 398.
- <sup>21</sup> *Штайнер У.* Социальное государство без социальных прав: реальная ситуация важнее обещаний и деклараций // Сравнительное конституционное обозрение. 2010. № 4(77). С. 118–129, 119.
- <sup>22</sup> Дискуссия первая: Параметры измерения современной российской демократии: народовластие, многопартийность, конкуренция // Мониторинг конституционных процессов в России: Аналитический бюллетень. 2011. № 1(1). С. 13.
- <sup>23</sup> Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.). Т. 1. С. 147; Т. 2. С. 417; Т. 3. Кн. 1. С. 197.
- <sup>24</sup> См.: Там же. Т. 2. С. 330, 417.
- <sup>25</sup> Там же. Т. 1. С. 282.
- <sup>26</sup> Пояснительная записка к проекту Конституции РФ от 11 октября 1991 года // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.). Т. 2. С. 615.
- <sup>27</sup> Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.). Т. 2. С. 380; Т. 3. Кн. 1. С. 339.
- <sup>28</sup> См.: Там же. Т. 1. С. 153; Т. 2. С. 406, 887; Т. 3. Кн. 1. С. 619.
- <sup>29</sup> См.: *Уинова И.* Проблемы децентрализации и перспективы оптимизации современной российской модели разграничения предметов ведения и полномочий в контексте доктрины субсидиарности // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 2(87). С. 45–55, 45.
- <sup>30</sup> См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.). Т. 1. С. 406, 424; Т. 3. Кн. 1. С. 794.
- <sup>31</sup> Там же. Т. 1. С. 290, 301.

- <sup>32</sup> Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.). Т. 1. С. 418; Т. 3. Кн. 2. С. 234.
- <sup>33</sup> Там же. Т. 1. С. 283.
- <sup>34</sup> Пояснительная записка к проекту Конституции РФ от 16 сентября 1991 года // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.). Т. 2. С. 334.
- <sup>35</sup> Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.). Т. 2. С. 1002.
- <sup>36</sup> Там же. Т. 1. С. 155–156, 284; Т. 3. Кн. 3. С. 335.
- <sup>37</sup> Там же. Т. 1. С. 287; Т. 3. Кн. 1. С. 719, 721.
- <sup>38</sup> Там же. Т. 3. Кн. 1. С. 720.
- <sup>39</sup> Там же. С. 805–806.
- <sup>40</sup> Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.). Т. 3. Кн. 3. С. 697–698.
- <sup>41</sup> Там же. С. 853.
- <sup>42</sup> Там же. С. 874.
- <sup>43</sup> Там же. Т. 2. С. 1086.
- <sup>44</sup> См.: Там же. С. 1082.
- <sup>45</sup> См.: Стенограмма российско-французского семинара от 23 марта 1992 года // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.). Т. 3. Кн. 3. С. 1016.
- <sup>46</sup> См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.). Т. 3. Кн. 3. С. 1058.
- <sup>47</sup> Там же. Т. 2. С. 1065; Т. 3. Кн. 3. С. 1040.
- <sup>48</sup> См.: Там же. Т. 1. С. 99–100, 190, 233; Т. 3. Кн. 1. С. 132, 135, 863.
- <sup>49</sup> Там же. Т. 3. Кн. 3. С. 856.
- <sup>50</sup> См.: Там же. Т. 1. С. 102–103, 110, 125, 209; Т. 2. С. 893–894; Т. 3. Кн. 1. С. 259, 681–683, 801, 855.
- <sup>51</sup> Батурич Ю. Конституционные этюды. М.: Институт права и публичной политики, 2008. С. 86.
- <sup>52</sup> Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.). Т. 1. С. 229; Т. 3. Кн. 3. С. 882–883.
- <sup>53</sup> Там же. Т. 1. С. 296, 302–303, 400, 408.
- <sup>54</sup> См.: Там же. Т. 1. С. 183–184.
- <sup>55</sup> См.: Краснов М. А., Шаблинский И. Г. Российская система власти: треугольник с одним углом. М.: Институт права и публичной политики, 2008.
- <sup>56</sup> См.: Эпоха Ельцина: Очерки политической истории. М.: Вагриус, 2001.
- <sup>57</sup> Стенограмма пленарного заседания Конституционной комиссии Верховного Совета РСФСР от 12 октября 1990 года // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.). Т. 1. С. 279.
- <sup>58</sup> Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.). Т. 3. Кн. 1. С. 251.
- <sup>59</sup> Там же. Т. 3. Кн. 1. С. 242, 257.
- <sup>60</sup> См.: Там же. С. 366–370.
- <sup>61</sup> См.: Medushevsky A. A Conservative Political Romanticism in Post-Soviet Russia // Power and Legitimacy: Challenges from Russia / Ed. by P.-A. Bodin, S. Hedlund, E. Namli. London; New York: Routledge, 2012. P. 169–187.
- <sup>62</sup> См.: Стенограмма конференции представителей научной общественности в связи с началом публикации материалов, связанных с подготовкой проекта Конституции Российской Федерации 1993 года, от 10 декабря 2007 года // Конституционный вестник. 2010. № 2(20). С. 144–176, 163.
- <sup>63</sup> Страшун Б. Конституционализм: идеал, реальность и возможная перспектива // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 5(84). С. 43–47, 46–47.
- <sup>64</sup> См.: Шаблинский И. О русской конституционности в XXI веке и «потерянном» десятилетии // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 3(88). С. 13–31, 28.
- <sup>65</sup> См.: Пастухов В. Чем болеют конституции? // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 1(86). С. 73–84, 83.
- <sup>66</sup> Нуссбергер А. Конституционная шоковая терапия в России // Конституционный вестник. 2008. № 1(19). С. 64–77.
- <sup>67</sup> Ясин Е. Г. Приживется ли демократия в России. М.: Фонд «Либеральная миссия»; Новое литературное обозрение, 2012. С. 806.
- <sup>68</sup> См.: Основы конституционного строя: двадцать лет развития / Под ред. А. Н. Медушевского.