

## КОНСТИТУЦИОННЫЕ ЦЕННОСТИ: СОДЕРЖАНИЕ И ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ (МЕЖДУНАРОДНАЯ НАУЧНО-ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ)

4–6 декабря 2008 г. кафедра конституционного права Российской академии правосудия при поддержке Фонда правовых реформ при Президенте РФ и Нальчикского филиала Краснодарской академии МВД России провела Международную научно-теоретическую конференцию “Конституционные ценности: содержание и проблемы реализации”, на которой присутствовали известные ученые-конституционалисты из 36 регионов Российской Федерации, а также Украины, Белоруссии и Казахстана.

С основным докладом *“Конституция Российской Федерации как ценность и конституционные ценности: вопросы теории и практики”* выступил зав. кафедрой конституционного права Российской академии правосудия, доктор юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ Н.В. Витрук. Он отметил, что понимание ценностей возможно лишь в контексте отношений между субъектом и объектом. Конечным субъектом отношения “субъект-объект” является человек, определенная социальная общность (народ, класс, социальная группа, нация, семья и т.д.). Субъектами ценностного отношения могут выступать государственные органы и органы местного самоуправления, политические партии и иные общественные объединения граждан. Объектами ценностных отношений являются материальные предметы, общественные явления и их свойства, необходимые и полезные для существования и развития субъекта. Категория “ценности” раскрывает необходимость и положительную значимость объекта для субъекта. Ценность является результатом акта взаимодействия субъекта и объекта.

Ценности несут на себе отпечаток времени, той или иной исторической эпохи в развитии человечества. В понимании природы ценностей наряду с объективным началом нельзя не учитывать и субъективное начало. Отсюда возможно различие в ценностной оценке тех или иных объектов разных лиц, социальных общностей и их организаций. В системе ценностей выделяются фундаментальные, универсальные ценности и частные, специфические ценности в отдельных сферах человеческой деятельности. Универсальный характер приобретают такие ценности, как справедливость, свобода, равенство, права и свободы человека, конституционность и законность, правопорядок, правосудие. Существующая иерархия ценностей вызывает необходимость поиска их баланса, гармоничного сочетания.

Ценность Конституции обусловлена ее правовыми свойствами как правового нормативного акта учре-

дительного характера, занимающего особое место в иерархически построенной системе правовых нормативных актов и иных форм права. Конституция имеет верховенство, высшую юридическую силу, прямое действие на всей территории Российской Федерации. Конституция по своим правовым свойствам является вершиной нормативно-правовой пирамиды и одновременно фундаментом, основой всего текущего законодательства. Особую ценность Конституции РФ представляет ее социально-правовая сущность (закреплена смена общественно-экономического строя и сформулированы цели и основы нового конституционного строя).

Конституционные ценности нашли свое прямое закрепление в тексте Конституции. Однако ценности, закрепленные в гл. 1, являются определяющими по отношению ко всем иным конституционным ценностям. Важнейшими ценностями в свободном гражданском обществе и демократическом правовом государстве являются человек, его права и свободы.

**Профессор Санкт-Петербургского гуманитарного университета, доктор юрид. наук Р.А. Ромашов** в своем докладе отметил некоторые факты, которые, по его мнению, свидетельствуют прежде всего о *снижении ценности Конституции в качестве юридической формы позитивного права*.

1. В 2004 г. День Конституции – 12 декабря утратил статус государственного праздника и стал памятной датой, значимой для достаточно узкого круга представителей юридической общественности.

2. В 2000 г. Конституция была исключена из числа официальных символов президентской власти. За сутки до своей инаугурации, назначенной на 7 мая 2000 г., исполняющий обязанности Президента РФ В.В. Путин отменил Указ Президента РФ “Об официальных символах президентской власти и их использовании при вступлении в должность вновь избранного Президента Российской Федерации” от 5 августа 1996 г. Специальный экземпляр текста Конституции был лишен официального статуса символа президентской власти. В настоящий период такими символами являются Штандарт и Знак Президента РФ.

3. По статистике, с полным текстом Основного Закона страны знаком только каждый 10-й россиянин. Каждый третий российский гражданин, по данным ВЦИОМ, не только не читал Основного Закона, но и не помнит, что ныне действующая Конституция Рос-

сии принималась в 1993 г. по итогам всенародного голосования.

4. Главный гарант Конституции – Президент выступил в качестве инициатора внесения поправок, касающихся увеличения срока полномочий Президента и депутатов Государственной Думы, в текст Основного Закона. Федеральное Собрание стремительно (в прямом смысле слова) приняло Закон об изменениях Конституции, а законодательные собрания субъектов Федерации вступили в соревнование друг с другом в том, кто быстрее этот Закон одобрит. Легкость, с которой в конституционный текст были внесены очень важные и далеко не однозначно воспринимаемые обществом поправки, свидетельствует о том, что Конституция утратила жесткость.

В результате Конституция как юридический текст, по мнению Р.А. Ромашова, все чаще воспринимается не как нормативно-правовой акт прямого действия, оказывающий реальное регулятивно-охранительное воздействие на общественные отношения, а как документ доктринального характера, включающий по большей мере не поведенческие, а специализированные нормы (принципы, цели, ценности). Автор полагает, что это не является свидетельством утраты Конституцией ценности, как таковой, а наглядно демонстрирует лишь “дефетишизацию” и “десакрализацию” текста Основного Закона, который, переставая восприниматься в качестве всеисцеляющей панaceи и непререкаемой догмы, вместе с тем сохраняет свойства идейно-правового основания демократического политического режима.

Конечно, свободных людей, сверяющих свои слова и поступки не с УКАЗаниями различного рода “верхов”, а непосредственно с Конституцией (в этом смысле действительно оказывающей прямое правовое воздействие), во все времена (и нынешний период не исключение) в России было меньше, чем тех, кто во имя личного спокойствия, удобства и безопасности предпочитал занимать соглашательскую позицию. Вышеперечисленные условия реального конституционализма существуют в современной России в ограниченном объеме и зачастую подвергаются существенным ограничениям со стороны государственной администрации. Однако уже сам факт их существования является свидетельством того, что Конституция не утратила своей ценности в глазах тех, кто готов сверять свою жизнь с ее положениями и руководствоваться ее принципами и ценностями в своей повседневной жизнедеятельности. Хочется верить, что число таких людей в России возрастает.

Конституция, с точки зрения Р.А. Ромашова, – это не “закодированное правом государство”, а Гимн правового государства. Можно менять слова, но нельзя изменить суть, можно заставить выучить и петь, но нельзя заставить верить. Конституция не изменяет государство и граждан, просто ее наличие необходимо для того, чтобы граждане поверили в то, что они могут изменить собственную жизнь и жизнь своего государства. Именно в этом основная ценность Конституции.

**Заведующая кафедрой конституционного и муниципального права МГЮА, доктор юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ Е.И. Козлова** в докладе “Утраченная ценность (Должна ли Государственная Дума конституироваться)” остановилась на исчезновении института конституирования представительного органа государственной власти, который предусматривался всеми советскими и российскими Конституциями советского этапа развития России. Однако в Конституции РСФСР 1993 г. упоминание о нем исчезло. В Регламенте Государственной Думы также не предусматривается принятия постановления о признании полномочий депутатов. Такое постановление Государственной Думой фактически и не принималось.

В Регламенте Государственной Думы, принятом 25 марта 1994 г., в ст. 31 предусматривалось лишь сообщение палате председательствующим на 1-й сессии фамилий избранных депутатов, согласно списку депутатов, официально переданному палате ЦИК РФ и составленному на день открытия первого заседания Государственной Думы. В последующем содержание этой статьи было изменено. Теперь Регламент не предусматривает даже сообщения фамилий депутатов.

Е.И. Козлова выразила мнение, что отказ от конституционного закрепления процедуры конституирования Государственной Думы приводит к юридическому несовершенству порядка ее формирования, оформления ее как органа, правомочного осуществлять конституционно закрепленные за ним полномочия.

Превращение депутата, избранного в Государственную Думу, в депутата Государственной Думы кардинально меняет его статус. Это может происходить в рамках определенной процедуры. Такая процедура, существующая со времени возникновения народного представительства, получила закрепление на конституционном уровне и в регламентах парламентов зарубежных демократических государств. Особый порядок конституирования специфичен для выборных органов. Сами по себе итоги выборов еще не превращают избранных депутатов в действующий орган. Так, президент, прежде чем он перестанет быть “избранным президентом”, определенное время пребывает наряду с действующим президентом. Должна пройти сложная процедура его вступления в должность (присяга, принятие символов президентской власти), что юридически означает прекращение полномочий прежнего президента. Выборы Патриарха Московского и Всея Руси также не сводились только к оглашению результатов выборов. Избранный Патриарх изрек: “Сан приемлю”, затем последовала сложная процедура введения его в этот сан.

Причина отказа от института конституирования Государственной Думы, по мнению Е.И. Козловой, в том, что в таком решении не был учтен единственно существующий для признания полномочий депутатов способ превращения их в орган государственной власти – подтверждение законности их выборов. Это не должно восприниматься как глобальная проверка всей избирательной кампании, контроль за деятельностью

ЦИК. Мандатная комиссия анализирует данные о заявлениях избирателей, общую обстановку выборов, итоги решений судебных органов по жалобам. Кроме всего прочего такой анализ прошедшей избирательной кампании отвечает интересам избирателей, является дополнительным институтом проверки со стороны избранных депутатов чистоты проведения избирательной кампании. Решение поставленной проблемы возможно посредством внесения изменений в Регламент Государственной Думы.

**Заведующий кафедрой теории права Тверского государственного университета, доктор юрид. наук, проф. В.И. Крусс** в сообщении о *нормативности конституционных ценностей* пришел к выводу, что в практическом (правоустанавливающем и правоприменительном) аспекте нормативность конституционных ценностей находит свое выражение в различных формах. Она проявляется, в частности: 1) в силу прямого действия конституционных положений ценностного характера; 2) через непосредственное ценностно-регулирующее воздействие прав и свобод человека; 3) через необходимую ценностную коннотацию конституционных принципов; 4) через аксиологическую определенность юридических гарантий прав человека и уровней их обеспеченности; 5) в модельно и ситуационно определенном (“вычисленном”) балансе конституционных интересов и ценностей; 6) в ценностном содержании (значении) блока всякой правовой нормы, направленной на упорядочение конституционно значимых отношений.

**Заведующий кафедрой конституционного права Уральской юридической академии, доктор юрид. наук, проф. А.Н. Кокотов** отметил, что *ценности, защищаемые Конституцией Российской Федерации, являются ценностями высшего правового порядка*. Их обеспечение составляет главный смысл деятельности аппарата публичной власти, всех его звеньев, а также граждан и их объединений. В числе названных ценностей – справедливость, порядок, доверие, человеческое достоинство, индивидуальные и коллективные права, суверенитет, демократия, преемственность, поступательное развитие общественных отношений и др. Они не обособлены друг от друга, порой в действительном строе общественных отношений не во всем стыкуются между собой, даже воспринимаются как противоречащие друг другу. Так, в отечественной истории не раз в поведении людей сталкивались ценности справедливости и порядка, закона и благодати, централизации и децентрализации, коллективного и индивидуального. Да и сопряжение индивидуальных прав разных лиц зачастую превращается в проблему. Отсюда деятельное обеспечение конституционных ценностей требует их системного восприятия и защиты, поиска таких публично-властных решений, которые позволяют органично увязывать разные ценности между собой. Таким образом, поддержание режима конституционной законности одним из своих важнейших направлений имеет обеспечение в повседневных отношениях баланса конституционных ценностей.

**Профессор кафедры конституционного права Саратовской государственной академии права, доктор юрид. наук Е.В. Колесников** в своем выступлении остановился на *некоторых аспектах совершенствования российского конституционного законодательства*. Он отметил, что в реальной политической практике закрепленные Конституцией РФ основные постулаты правовой государственности и демократического общества осуществляются далеко не всегда. В частности, отлаженный механизм реального действия нормы ч. 4 ст. 15 Конституции РФ только складывается, и здесь имеется ряд серьезных проблем, которые должны быть решены в самое ближайшее время. Новое конституционное решение проблемы соотношения международного и внутригосударственного права требует реализации комплекса согласованных, длительных по времени и финансово затратных мероприятий как в сфере международных отношений с участием России, так и во внутригосударственной жизни, включая различные отрасли отечественного права. После заключения Российской Федерацией международного договора внутреннее законодательство должно быть приведено в соответствие с новыми договорными нормами и добросовестно исполнено во взаимоприемлемые сроки, что бывает далеко не всегда. Достаточно напомнить коллизии, связанные с ратификацией и осуществлением ряда крупных договоров в области разоружения, в особенности в 90-е годы.

Е.В. Колесников считает необходимым разнообразить по форме законы, издаваемые Федеральным Собранием РФ. Есть смысл вернуться к практике подготовки Основ законодательства по отраслям права или сферам государственного управления, как это было в Советском Союзе.

**Член Конституционного Совета Республики Казахстан, доктор юрид. наук В.А. Малиновский** охарактеризовал *практику утверждения конституционализма в Казахстане*. В качестве положительного фактора функционирования казахстанской модели конституционного контроля было отмечено взаимодействие с судами общей юрисдикции. Практически в Конституционный Совет каждое третье дело приходит из судов. Посредством взаимодействия с судами обеспечивается верховенство Конституции в реальной правоприменительной практике, защищаются конституционные права конкретного человека. К тому же укрепляется потенциал судебной власти, которая работает на конституционный контроль.

**Директор представительства Европейской организации публичного права в Украине, проректор Мариупольского государственного университета, доктор юрид. наук, проф. Ю.А. Волошин** остановился в своем сообщении на *двух проблемах*. Во-первых, выделение культурного или социологического уровня в процессах европейской интеграции может привести к констатированию единой европейской общности, которая, выражая свою суверенную волю, способна формировать конституционное правительство Европейского Союза. В свою очередь, европейское

государственное устройство приобретает элементы и признаки современного федеративного или конфедеративного государства. Во-вторых, появляется способность для формирования единого учредительного нормативно-правового уровня. Такой процесс обеспечивается определенным набором унифицированных стандартов, которым должно придерживаться в своей деятельности конституционное правительство.

**Главный научный сотрудник Института государства и права РАН, доктор юрид. наук В.В. Лапаева** раскрыла философско-правовые основы правопонимания в Конституции РФ. Она подвергла критике естественно-правовую доктрину правопонимания, противопоставив ей либертарную концепцию. Отсутствие в России длительных правовых традиций, на которые опирается правотворческая и правоприменительная практика Запада (прежде всего традиций понимания общего блага как условий, необходимых для обеспечения блага каждого), ставит перед отечественной теорией и философией права задачи разработки такой доктрины правопонимания, которая могла бы стать надежной опорой для правовой практики, нацеленной на “признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина” (ст. 2 Конституции РФ). Либертарная концепция правопонимания в полной мере, по ее мнению, отвечает этим требованиям.

**Главный научный сотрудник Института государства и права РАН, доктор юрид. наук, проф. В.Е. Чиркин** посвятил свое сообщение *единству государственной власти и разделению властей*, которые, по его мнению, имеют свои ценностные социально-политические и организационно-юридические качества. Положения о разделении властей и единстве государственной власти не противоречат друг другу. Они сочетаются, дополняют одно другое. Разделение ветвей государственной власти не противостоит единству самой государственной власти. Без единства не было бы разделения, а разделение – это деление чего-то целого. Положения о единстве и разделении властей – это по существу не отдельные принципы, как их принято толковать, а один объединенный принцип *единства государственной власти и разделения ее ветвей*. Именно такая формулировка, считает В.Е. Чиркин, могла бы войти в современные конституции, в том числе в российскую, где оба ее составных положения не отражают достигнутого уровня научных знаний. Принцип единства и разделения властей характеризует систему организации государственной власти в ее наиболее общем виде, ее системное единство: единство системы в целом, единство ее элементов в системе, единство элементов и системы в их отношениях.

*Идея разделения властей и обеспечения конституционности* была развита в выступлении **зав. кафедрой государственного и административного права Мордовского государственного университета, доктора юрид. наук, проф. И.Г. Дудко**. Докладчик пришел к выводу, что осуществляемая Президентом РФ деятельность в части выстраивания “управляемости” в стране демонстрирует совершенно иное видение и место

принципа разделения властей. Фактически данный принцип постепенно замещается другим, известным доктринальной литературе как “принцип единства системы государственной власти”.

Отмеченное во многом согласуется с положением Конституции РФ о том, что “Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации” (ч. 2 ст. 80). Опираясь на политическое положение и организационно-правовой ресурс, Президент РФ со всей определенностью демонстрирует реализацию соответствующей функции, должным образом и последовательно проводя замещение принципа разделения властей принципом единства системы государственной власти, который, по меткому выражению А.А. Белкина, следует именовать “принципом единства командования”<sup>1</sup>.

Посредством формально-юридического инструментария и организационных действий в стране формируется такое понимание конституционности, которое определяется и выстраивается исключительно Президентом РФ. Но речь идет уже не о конституционности как парадигме развития правовой и политической жизни страны, построенной на идеалах и фундаментальных конструкциях, а о “командовании конституционностью”.

По мнению И.А. Дудко, во-первых, следует отказаться от определения Президента РФ как гаранта Конституции РФ, ибо данное положение сужает возможности и правовой потенциал иных публичных государственных органов; во-вторых, полномочия Президента РФ должны быть ограничены одним сроком без права переизбрания; в-третьих, требует более четкого выражения контрольная функция законодательной власти по отношению к другим ветвям власти с учетом их специфики; в-четвертых, необходимо введение возможности оспаривания решений Конституционного Суда РФ посредством рассмотрения таких дел Пленумом Конституционного Суда РФ.

**Заведующий кафедрой государственного и административного права Самарского государственного университета, канд. юрид. наук, проф. В.В. Полянский** отметил, что *публичная власть – самостоятельная конституционная ценность, однако служебная по отношению к человеку, его правам и свободам как высшей ценности*. Власть может быть эффективной только в том случае, если она основывается на согласованных социальных, экономических, политических и духовных интересах, а сама публичная власть обладает устойчивостью, позитивностью, сбалансированностью всех ее частей. Такие свойства обретаются в процессе гармонизации самой публичной власти – государственной и самоуправленческой, федеральной и региональной (субъектов федерации), законодательной, исполнительной и судебной, в рамках каждой из ветвей – по иным характеристикам, определяющим

<sup>1</sup> Белкин А.А. Конституционность и публичная власть // Проблемы обеспечения конституционной законности как функция публичных структур. М., 1997. С. 11–12.

ее внутреннюю функционально-структурную архитектуру. Важным условием реализации принципа гармонизации публичной власти всеми ее частями (органами и должностными лицами) является их “чистота” – отсутствие корпоративной “настроенности”, некоррупционность, квалифицированность, нравственная устойчивость. Повышение критериев профессионального и социального отбора должностных лиц – одно из доступных средств очищения системы публичной власти.

Конституция должна впитывать (через изменения) общественно признанные ценности, а не ценности отдельных индивидов, даже наделенных правом действовать от имени народа, – президента, депутатов, губернаторов и т.д. У индивидов с публично-правовым статусом имеется задача адекватно воплощать социальные ценности (с позиций согласованных интересов всего народа) в конституции, придавая им характер конституционных правовых ценностей, охраняемых государством.

С этих позиций следует оценивать инициативы Президента РФ по изменению конституционных сроков полномочий Президента и Государственной Думы Федерального Собрания РФ (увеличение до 6 и 5 лет, соответственно), введению контроля Государственной Думы за Правительством РФ. Отражают ли указанные инициативы социальные потребности, являющиеся ценностью для общества, несут ли они в своем содержании гармонизирующий потенциал (отражая необходимость гармонизации социальных интересов), обеспечивают ли они ценностную значимость принципа гармонизации публичной власти? Ответы на эти вопросы на данный момент (внесения поправок в Конституцию РФ) не могут быть однозначны. Например, контроль Государственной Думы Федерального Собрания РФ за Правительством, очевидно, направлен на функциональную гармонизацию публичной власти, поскольку он обеспечивает восстановление баланса властей как элемента принципа гармонизации публичной власти.

Вместе с тем публичная мотивация увеличения сроков полномочий властных институтов федерального уровня (недостаточная продолжительность срока полномочий для реализации программ президента, необходимость гармонизации со сроками бюджетного планирования) не вполне убедительна, особенно в условиях практики двукратного замещения должности Президента Б.Н. Ельциным, В.В. Путиным), отсутствия каких-либо ясных предвыборных программ у победителей в президентских кампаниях. Период предстоящего президентства с традицией сохранения власти одного и того же лица два срока подряд весьма значителен – 12 лет! Соответствует ли он действительной воле народа, заинтересованного в динамичной, постоянно совершенствующейся, обновляющейся и эффективной власти, гарантированной от стагнации, воспроизводства рождающихся внутри власти негативных явлений, особенно корпоративности, своечества, коррупции и т.п.?

Условиями гармонизации публичной власти являются непосредственное осуществление народом своей власти (ст. 3 Конституции РФ) и участие граждан в осуществлении государственной власти (ст. 32 Конституции РФ). Поэтому необходимы новации по расширению сфер и методов вовлечения населения в публично-властную деятельность. В этом контексте предложения Президента РФ, часть из которых уже реализована через законодательные инициативы, имеют позитивное содержание и могут рассматриваться в качестве социальных ценностей, а будучи отраженными в законодательстве, обретут характер конституционных и иных правовых ценностей. Социальную и конституционную гармонизирующую ценность имеет идея формирования Совета Федерации только из числа лиц, избранных в представительные органы государственной власти, и депутатов местного самоуправления соответствующего субъекта Федерации. Однако это предложение носит половинчатый характер. Совет Федерации должен формироваться на основе прямых выборов – в этом случае будет достигаться большая степень гармонизации социальных интересов и, как следствие, гармонизации публичной власти. Прямые выборы могут быть введены и без изменения Конституции. Например, кандидатуры в члены Совета Федерации выдвигаются исполнительной и законодательной ветвями власти, кандидаты не менее обусловленного законом числа включаются в два бюллетеня, а голосуют за них избиратели соответствующих субъектов. При этом соблюдается конституционная норма о представителях от законодательной и исполнительной ветвей власти субъектов Федерации либо можно внести изменения в Конституцию – опыт на этот счет имеется.

**Доцент кафедры публичного права Гуманитарного университета г. Екатеринбурга, канд. юрид. наук С.А. Денисов** проанализировал основные черты процедуры *выхолащивания конституционных ценностей в административном обществе*. Административными автор называет общества, где господствующее положение занимают обособленные от него управленческие группы, составляющие государственный аппарат. Противоположным ему является гражданское общество, способное превратить управленцев государства в инструмент реализации своих интересов.

Классическому административному обществу чужды конституционные ценности. Это общество не способно к самоуправлению. Оно нуждается в опеке со стороны государства, представляющего собой корпорацию чиновников во главе с правителем. Люди здесь не помышляют об ограничении произвола государственного аппарата с помощью конституции. Они не способны использовать в своих интересах такие демократические инструменты, как политические права и свободы, политические партии, выборы в органы власти, парламент. Все их надежды связаны с правителем, от которого они ждут защиты в обмен на свою лояльность ему.

На определенном этапе административное общество начинает разлагаться. Внутри его вызывают

ростки гражданского общества. Обычно это связано с появлением интеллигенции и класса предпринимателей, которые и становятся носителями конституционных идей.

**Заведующий кафедрой конституционного, административного и международного права Мариупольского государственного университета, доктор юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки Украины М.А. Баймуратов** свое выступление посвятил *местному самоуправлению как ценностному феномену Украины*.

**Заместитель зав. кафедрой конституционного права Российской академии правосудия, доктор юрид. наук, проф. Л.А. Нудненко** обозначила в качестве конституционной ценности *принцип сочетания частных и публичных интересов*.

Универсальной идеей разрешения противоречий между частными и публичными интересами в области прав человека является конституционализм, который означает, что власть действует на основании закона и в рамках закона. Закон предусматривает одинаковые правила для всех. Возможность столкновения интересов индивидов, различных групп населения, частных и публичных интересов предусмотрена Конституцией РФ и текущим законодательством, которые содержат возможные варианты столкновения в случае противоречия частных и публичных интересов и пределы их ограничения.

В ситуации конфликтов частных и публичных интересов, затрудняющих либо создающих условия невозможности пользоваться правами, возникает проблема приоритетов и иерархии прав, интерпретации на соответствующей основе их содержания. Главным условием разрешения противоречий между частными и публичными интересами в области прав человека можно считать наличие определенных пределов независимости личности, ее самоограничение. Нельзя толковать ст. 2 Конституции РФ как безусловный приоритет частных интересов над публичными. Частные интересы должны быть сбалансированы с публичными и вписываться в контекст коллективных ценностей. По сути, это означает гибкую оценку значимости индивидуальных и общественных потребностей при тех или иных обстоятельствах, консенсус для сбалансированного удовлетворения тех и других.

**Заведующая кафедрой конституционного и муниципального права Саратовского государственного университета, доктор юрид. наук, проф. Г.Н. Комкова** в качестве конституционной ценности охарактеризовала *равенство прав и обязанностей*. При этом она отметила, что такие категории, как “абсолютное равенство” и “абсолютное неравенство”, в реальной жизни не существуют. Можно с уверенностью утверждать, что равенство, как и неравенство, всегда более или менее относительно. Однако соотношение между ними в разные периоды развития государства может меняться, как и восприятие такого соотношения населением. Поскольку социальное неравенство – продукт,

присущий любому обществу, отражающий состояние различных его систем, то оно будет существовать до тех пор, пока будет существовать сам человек. Тем не менее, несмотря на сложность восприятия и реализации такой базовой конституционной ценности, как равенство прав и свобод человека, она должна отстаиваться и защищаться всеми доступными в правовом государстве способами.

Проблемы прав человека были затронуты в сообщениях **ст. научного сотрудника Института государства и права РАН, канд. юрид. наук Н.В. Варламовой** “*Права человека как высшая конституционная ценность*”; **зав. кафедрой уголовного права Пензенского государственного университета, доктора юрид. наук, проф. Г.Б. Романовского** “*Право на жизнь и право на смерть: аксиологические проблемы соотношения*”.

**Заместитель руководителя аппарата Комитета по гражданскому, арбитражному и уголовному законодательству Государственной Думы Федерального Собрания РФ, доктор юрид. наук, проф. Л.Ю. Михеева** выразила мнение, что *анализ положений института личных неимущественных прав, особенности и способы их защиты* свидетельствуют в пользу если не единства, то по меньшей мере тесного родства категорий “конституционные права личности – права и свободы человека” и “личные неимущественные субъективные гражданские права”. Нет сомнений в том, что в ближайшее время следует ожидать дальнейшего развития института личных неимущественных прав. Основными направлениями такого развития являются: законодательное закрепление позитивных правил в отношении наиболее востребованных в жизни нематериальных благ, определение порядка реализации некоторых личных неимущественных прав по соглашению, заключение которого допускается в отдельных случаях, а также установление в законе новых способов защиты личных неимущественных прав.

*Проблемам защиты конституционного права на здравоохранение в Украине* были посвящены сообщения **доцента кафедры конституционного права Львовского национального университета, канд. юрид. наук И.Я. Сенюты**; **доцента кафедры гражданско-правовых дисциплин Киевского национального университета культуры и искусств, канд. юрид. наук В.В. Стеценко**; **судьи Ужгородского межрайонного суда Закарпатской области А.Н. Ференца**; **сотрудника Киевского национального университета внутренних дел А.Г. Пелагеша**; **специалиста Министерства финансов Украины И.В. Шатковской**.

По мнению И.Я. Сенюты, одним из наиболее проблемных остается положение Конституции Украины, касающееся бесплатности медицинской помощи. В своем выступлении она доказала, что конституционная норма, предусмотренная ч. 3 ст. 49, реально не обеспечена соответствующими механизмами реализации для граждан.

В.В. Стеценко отметила, что вся система здравоохранения современной Украины работает по инерции, на том запасе прочности, что достался от советских времен. Ни для кого не секрет, что медицинское оборудование большинства медицинских учреждений безнадежно устарело, денег на закупку качественных и эффективных медицинских препаратов нет, питание больных в лечебных учреждениях не выдерживает никакой критики, а медицинский персонал не получает достойного вознаграждения и в большинстве своем не имеет возможности эффективно повышать свой профессиональный уровень. Вся система украинского здравоохранения в целом финансируется практически по остаточному принципу.

А.Н. Ференц поставил проблему правовой регламентации в Украине процедуры получения информационного согласия пациента на предложенный ему врачом вариант лечения его заболевания и озвучил способ решения этой проблемы.

А.Г. Пелагеша, развивая идею трансплантации органов и тканей человека, полагает важным включить в законодательство Украины более четкие и конкретные статьи, регулирующие защиту информационных данных об индивидуальных особенностях генома человека, определяющих тканевую совместимость при трансплантации. Такая информация может быть использована в противозаконных целях в ущерб жизни и здоровью человека.

Доклад И.В. Шатковской был посвящен вопросам обеспечения врачебной тайны в новых условиях организации и финансирования медицинской помощи в Украине.

Доцент кафедры административного права и управления органов внутренних дел. Академии МВД Республики Беларусь, канд. юрид. наук А.А. Постникова в сообщении *“Вопросы реализации конституционных прав и свобод граждан в нормах Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях”* отметила, что административное задержание физического лица состоит в фактическом кратковременном ограничении свободы физического лица, в отношении которого ведется административный процесс, и в доставлении его в орган, ведущий процесс (ч. 1 ст. 8.2). Таким образом, доставление не рассматривается в качестве самостоятельной меры обеспечения административного процесса. В процедуре административного задержания отсутствует важный элемент – кратковременное содержание задержанных лиц в специально отведенных для этого помещениях или специальных учреждениях на условиях, определенных законодательством. Фактически такие помещения и учреждения существуют, а отсутствие в Кодексе упоминания о них способствует наличию пробелов правового регулирования условий содержания задержанных граждан. Это не может не сказаться на степени защиты их конституционных прав и свобод. Важным с точки зрения полноты защиты свобод граждан является также

установление срока административного задержания с момента фактического задержания.

**Член Центральной избирательной комиссии РФ, доктор юрид. наук, проф. Е.И. Колюшин** свое выступление посвятил *теоретическим проблемам принципов выборов и избирательного права в свете судебных решений. Практика защиты избирательных прав граждан* была раскрыта в выступлении **судьи Верховного Суда РФ А.В. Харланова**.

**Профессор Московской государственной юридической академии, доктор юрид. наук Е.С. Шугрина** охарактеризовала в своем выступлении *право гражданина на осуществление местного самоуправления*.

Сообщение доцента кафедры частного права Пензенского государственного университета, канд. юрид. наук **О.В. Романовской** было посвящено *проблемам реализации права на объединение*.

*Федерализм как конституционную ценность и проблемы его реализации в Российской Федерации* раскрыли в своих сообщениях **начальник Нальчикского филиала Краснодарской академии МВД России, доктор юрид. наук Л.З. Шагапсоев** и **декан юридического факультета, доктор юрид. наук, проф. Л.А. Тхабисимова**; **доцент Нальчикского университета МВД России, канд. юрид. наук Х.А. Тхабисимов**; **зам. начальника Нальчикского филиала Краснодарской академии МВД России, канд. юрид. наук Д.М. Берова** и **доцент кафедры истории государства и права Уральской государственной юридической академии, канд. юрид. наук Р.А. Насибуллин**; **ректор Поволжского кооперативного института Российского университета кооперации, доктор юрид. наук, проф. В.Г. Анненкова**; **доцент кафедры конституционного права Саратовской государственной академии права, канд. юрид. наук Т.В. Заметина**.

**Профессор кафедры конституционного права Российской академии правосудия, доктор юрид. наук И.В. Гранкин** в своем выступлении обозначил *проблему усиления контрольной деятельности Федерального Собрания РФ*. По его мнению, фактором, существенно сдерживающим деятельность палат Федерального Собрания РФ по контролю за соблюдением федеральных законов, является конституционный принцип разделения властей, предполагающий самостоятельность законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти. В связи с этим сложилась практика невмешательства Государственной Думы и Совета Федерации в деятельность государственных органов, крупных частно-государственных коммерческих организаций, в которых имеется государственный капитал, по соблюдению ими федеральных законов. Следствие этого – определенный вакуум в организации деятельности по контролю за соблюдением федеральных законов. В этом – одна из главных причин коррупции, других негативных явлений в экономике и социальной сфере. Кроме того, такое положение снижает качество федерального законодательства и его эффективность.

Федеральное Собрание РФ реально осуществляет контрольные полномочия, которые являются составной частью ее общей компетенции. Однако их правовая регламентация не объединена в специальном федеральном законе, что осложняет осуществление Государственной Думой и Советом Федерации парламентского контроля. Наличие в регламентах палат Федерального Собрания РФ отдельных норм, раскрывающих содержание контрольной деятельности, не компенсирует имеющийся вакуум в регулировании осуществляемого ими парламентского контроля, тем более что некоторые регламентные положения наделяют комиссии и комитеты палат Федерального Собрания полномочиями, которые не обусловлены соответствующими законодательными актами. Например, ст. 29 Регламента Государственной Думы закрепляет право комитетов и комиссий палаты запрашивать документы и материалы, необходимые для их деятельности, у руководителей государственных органов и иных организаций. Такое полномочие парламентских комитетов и комиссий следовало бы закрепить в специальном федеральном законе. Ведь Регламент является нормативным актом, предназначенным для регулирования внутренней организации, в данном случае – Государственной Думы.

Решение вопроса о совершенствовании правового регулирования парламентского контроля, осуществляемого палатами Федерального Собрания РФ, видится в принятии федерального закона о парламентском контроле, в котором можно было бы закрепить статус Федерального Собрания РФ как контрольного органа федерального уровня, определить контрольную компетенцию Государственной Думы и Совета Федерации, методы, формы ее реализации.

**Заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Московского гуманитарного университета, доктор юрид. наук, проф. О.Н. Булаков**, анализируя сложившуюся мировую практику, сделал вывод о необходимости создания в каждом субъекте Федерации органа, представляющего интересы муниципальных территорий субъекта и населяющих его наций и народностей. При реализации данного предложения возможно использование ранее созданной правовой базы с её частичным изменением и дополнением. Предлагаемый орган, который можно условно назвать Советом территорий (по аналогии с Советом Федерации), должен объединять по одному делегату от всех представительных органов местного самоуправления субъекта. Таким образом, в субъектах фактически получится двухпалатная структура парламента. Одна из палат – Палата законодателей, другая – Совет территорий. Первая олицетворяет прямое представительство (интересы населения), вторая – особую форму представительства – территориальное.

По мнению декана юридического факультета Пензенского государственного университета, **доктора юрид. наук, проф. В.В. Гошуляка**, поскольку федеральный законодатель в Федеральном законе “Об общих принципах организации законодательных

(представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” (ст. 4) ввел обязательность формирования законодательного органа субъекта РФ по пропорциональной системе, то тем самым он указал на необходимость признания депутатского мандата на уровне субъекта РФ свободным. Между тем *депутатский мандат должен быть императивным*. Депутат регионального парламента должен выражать интересы не столько государства, сколько населения, его избравшего. Этот вывод вытекает из принципов российского федерализма и отсутствия суверенитета у субъектов РФ.

*Конституционные основы правообразовательного процесса* были подняты в сообщениях **профессора кафедры гражданского права и процесса Тамбовского государственного университета, доктора юрид. наук Н.А. Придворова** и **доцента кафедры истории государства и права того же университета, канд. юрид. наук В.В. Трофимова**. По их мнению, многие конституционные положения, являющиеся основополагающими в законотворчестве (правообразовании в целом), остаются нереализованными, существуют вне основного “рабочего поля” юридической энергии, которая “замыкается” в пределах Основного Закона и не развивается в текущем законодательстве. Тезис о прямом действии Конституции мало работает. Это говорит либо об отсутствии необходимых навыков использования правового инструментария, либо о некоторых общесистемных “внутренних сбоях”, несбалансированности между отдельными элементами системы правообразовательных механизмов. Недостаточно развита и распространена практика применения международно-правовых актов.

**Заведующий кафедрой теории государства и права Национальной академии прокуратуры Украины, доктор юрид. наук, проф. С.Г. Стеценко** раскрыл *проблемные аспекты организации исполнительной власти по Конституции Украины*. Он отметил отсутствие процессуальной стабильности исполнительной власти в Украине. Объективной причиной этого явления, с его точки зрения, можно назвать зависимость ее формирования от законодательной власти (премьер-министр и подавляющая часть правительства в целом) и главы государства (руководители местных государственных администраций). Потому в данном смысле речь идет о фактически существующем взаимодействии “относительно стабильной” Конституции Украины и “потенциально нестабильной” исполнительной власти. Автор сделал вывод о необходимости модернизации конституционно-правового регулирования деятельности органов исполнительной власти в Украине.

**Главный научный сотрудник Института государства и права РАН, канд. юрид. наук, проф. Н.Г. Салищева** назвала *одной из конституционных ценностей исполнительную власть*. По ее мнению, среди основных направлений административной реформы можно выделить: во-первых, укрепление единой системы исполнительной власти по предметам ведения Федерации и совместного ведения РФ и ее субъектов

на основе объективно обоснованного разделения полномочий между федеральными и региональными органами; во-вторых, необходимость выработки функциональных критериев как распределения полномочий, так и оценки деятельности системы в целом; в-третьих, совершенствование структуры федеральных органов, их территориальных органов с одновременным совершенствованием структуры органов исполнительной власти субъектов РФ, определение на основе системного функционального анализа взаимодействия федеральных и региональных органов.

**Директор Института конституционного и международного права Уральской юридической академии, доктор юрид. наук, проф. С.Э. Несмеянова** выступила с сообщением «*Конституционный Суд – главный “хранитель” Конституции Российской Федерации*». В качестве наиболее значимых общих функций органов конституционного судебного контроля в разных государствах, не зависящих от объема полномочий того или иного конституционного суда, она назвала охранительную, функцию воздействия на развитие правовой сферы (через нормотворчество и обеспечение имплементации норм международного права в правовую систему государства), политическую и социальную функции. Эти функции не специфичны для органов конституционного судебного контроля, они осуществляются и иными государственными органами. Однако в рамках конституционного судебного процесса эти функции получают особое содержательное наполнение.

Приоритетом охраны Конституции, по мнению С.Э. Несмеяновой, является не охрана конституционного текста в буквальном смысле слова, но охрана основных прав и свобод человека, которые могут и не найти прямого отражения в Конституции как нормативном акте. Эффективность правовой охраны Конституции проявляется в прочности и незыблемости основополагающих устоев государства, моральных ценностей гражданского общества.

**Главный редактор журнала “Конституционное правосудие”, канд. юрид. наук, проф., заслуженный юрист РФ М.А. Митюков** остановился на *некоторых актуальных проблемах конституционного правосудия*. Он отметил, что 15-летняя практика осуществления Конституционным Судом РФ абстрактного и конкретного нормоконтроля пошла по пути “самоограничения” им своих возможностей. В частности, принципиально не рассматриваются вопросы соответствия федеральных и региональных законов ч. 3, 5 ст. 76, указов Президента – ч. 3 ст. 90 (в части соответствия их федеральным законам), постановлений и распоряжений Правительства – ст. 115 Конституции. Такой подход в какой-то мере объяснялся в свое время “технологической” невозможностью Конституционного Суда охватить весь спектр нормоконтроля. Возобновив свое функционирование в середине 90-х годов, Конституционный Суд РФ, вероятно, опасался, что не справится с “валом” дел, и поэтому фактически отказался от проверки нормативных актов на соответствие

конституционным нормам-принципам, обеспечивающим иерархию этих актов. В результате этого осуществлена обширная “экспансия” в названную сферу судов общей юрисдикции, которые стали осуществлять нормоконтроль актов не только исполнительной, но и законодательной власти, что не свойственно классической административной юрисдикции.

По мнению М.А. Митюкова, сейчас есть определенные предпосылки для Конституционного Суда отказаться от “табу”, наложенного на проверку соответствия нормативных актов ст. 76, 90 и 115 Конституции РФ. Докладчик отметил также тенденцию на расширение собственных полномочий Конституционного Суда, которая осуществляется на практике в трех направлениях: 1) путем расширения объектов конституционного нормоконтроля; 2) путем расширения круга субъектов инициирования запросов и жалоб в Конституционный Суд; 3) путем конструирования фактически новых полномочий, трансформируя их из прежних либо из института исполнения решений Конституционного Суда.

**Профессор кафедры конституционного и муниципального права Московской государственной юридической академии, доктор юрид. наук С.В. Нарутто** посвятила свое выступление *принципу состязательности и равноправия сторон как ценностному ориентиру эффективной деятельности судебной власти в интерпретациях Конституционного Суда РФ*. Анализ решений Конституционного Суда РФ, считает она, свидетельствует о том, что этот судебный орган рассматривает принцип состязательности и равенства сторон как “несущую конструкцию” модели справедливого судебного процесса.

**Судья Верховного Суда Республики Карелия, канд. юрид. наук Е.М. Переплеснина** раскрыла *некоторые проблемы совершенствования системы конституционного правосудия в Российской Федерации*. Она полагает, что автономность конституционных (уставных) судов субъектов Федерации, отсутствие их иерархической связи с Конституционным Судом РФ – это уже не благо, а проблема, которая проявляется в изолированности конституционных (уставных) судов как от судов иной юрисдикции (общеизвестно ревностное отношение судов общей юрисдикции к конституционным (уставным) судам в субъектах Федерации), так и от Конституционного Суда РФ. По мнению Е.М. Переплесниной, такое положение региональных судов конституционной юрисдикции объясняется отсутствием специального федерального закона, определяющего базовые элементы статуса конституционных (уставных) судов субъектов РФ; общие принципы организации их деятельности; взаимоотношения с Конституционным Судом РФ; четко определенные полномочия; единые принципы конституционного судопроизводства. Поскольку региональная конституционная юстиция становится элементом правовой действительности Российской Федерации, должно быть осуществлено согласованное регулирование обозначенных вопросов.

**Судья Верховного Суда РФ, доктор юрид. наук В.В. Дорошков** обозначил *перспективы развития мировой юстиции как конституционной ценности.*

С его точки зрения, таковыми следует считать создание мировых судов, в состав которых могут войти несколько мировых судей одного или различных административно-территориальных образований; передачу вопросов обеспечения деятельности мировых судей на федеральный уровень. Последнее потребует перевода работников аппарата мировых судей в штат аппарата судов общей юрисдикции, увеличения их числа и включения в Реестр должностей федеральной государственной гражданской службы. В результате встанет вопрос о строительстве новых либо выкупе служебных помещений мировых судей, являющихся собственностью субъектов Федерации и муниципальных образований. Все это приведет к увеличению численности центрального аппарата Судебного департамента при Верховном Суде РФ и его управлений (отделов) в субъектах Федерации для осуществления полномочий по организационному обеспечению деятельности мировых судей. Финансирование материально-технического обеспечения последних в таком случае будет осуществляться за счет средств бюджетов субъектов РФ через территориальные органы Судебного департа-

мента при Верховном Суде РФ, который получит полномочия организационного обеспечения деятельности мировых судей, осуществляемого за счет средств бюджетов субъектов, на основе соглашений с органами исполнительной власти.

Формирование подлинной самостоятельности института мировой юстиции на местах возможно лишь при участии специального сообщества самих мировых судей как отдельного элемента системы органов судебного сообщества Российской Федерации.

**Профессор кафедры конституционного права Российской академии наук, доктор юрид. наук В.И. Анишина** охарактеризовала *идейные начала доктрины самостоятельности судебной власти в современной науке конституционного права*, а **профессор кафедры уголовно-процессуального права, криминалистики и судебной экспертизы той же академии, доктор юрид. наук Т.Ф. Моисеева** – *конституционные основы судебно-экспертной деятельности.*

**Материалы конференции подготовила**  
**Л.А. Нудненко,**  
**зам. зав. кафедрой**  
**конституционного права Российской**  
**академии правосудия, доктор юрид. наук, проф.**