

DOI:

## Судебная власть перед вызовами времени\*

**Зорькин Валерий Дмитриевич,**  
Председатель Конституционного Суда Российской Федерации,  
заслуженный юрист Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор  
*avtor@lawinfo.ru*

В статье поднимается вопрос об эволюции конституционной юстиции в условиях новых вызовов, встающих перед Россией и судебной системой в 2022 г.

Автор указывает, что для нее непреходящей является одна задача — защита конституционно охраняемых ценностей от угроз, возникающих в связи с новой реальностью.

Отдельно подчеркивается роль закрепленной в новой редакции Конституции модели «разделения ролей» в системе высших судов, а также взаимодействие и консолидация различных звеньев судебной системы и развитие суверенной законности.

**Ключевые слова:** Конституционный Суд Российской Федерации, Судебная система Российской Федерации, новые вызовы.

X Съезд судей проходит в период, насыщенный важнейшими, историческими по своему масштабу и судьбоносными для России событиями. Ныне Россия оказалась в новой реальности, перед лицом новых вызовов и рисков. Перед этими вызовами меркнут не только наши былые трудности правовой реформы тучных двухтысячных, но и ошеломительные проблемы коронавирусной пандемии. Сегодня «вызовы времени» — это российская СВО, борьба с терроризмом и нацизмом в условиях жесточайших политических и экономических санкций коллективного Запада, формирование справедливого полицентричного миропорядка, защита суверенитета и сохранение конституционной идентичности России в преемственном единстве прошлых, нынешнего и будущих поколений. В данных условиях ярко проявляется сакральный характер текста преамбулы Конституции России, особенно положений о возрождении суверенной государственности России, о необходимости сохранения исторически сложившегося государственного единства, о почитании памяти предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость.

От всех граждан, в том числе от судейского корпуса, нынешняя ситуация требует не только принципиальной поддержки позиции и действий нашей страны, но и максимальной самоотдачи каждого на своем рабочем месте по решению вверенных ему задач.

Отечественные суды и судьи, осознавая свою ответственность в условиях новых вызовов и действуя в рамках своих конституционных полномочий, призваны упрочить полную и эффективную

судебную защиту прав и свобод человека и гражданина, конституционно-правовую безопасность личности, общества и государства. Действуя независимо и подчиняясь только Конституции и федеральному закону, судья в каждом споре должен найти справедливый баланс конкурирующих прав и законных интересов сторон. Без этого не будет ни справедливого правосудия, ни правового государства. В 2020 г. внесены масштабные изменения в Конституцию РФ, которые обозначают новую веху в развитии российской государственности и определяют новые нормативные ориентиры высокого уровня для принятия судебных решений, относящихся к сфере взаимодействия человека, общества и государства.

Важнейшим условием решения стоящих перед судебной властью задач является взаимодействие и консолидация различных звеньев судебной системы. В этой связи хотелось бы дать высокую оценку тому, насколько эффективно и в то же время деликатно с точки зрения принципа независимости и самостоятельности судов выполняет Верховный Суд РФ свою роль по обеспечению единства судебной практики. При этом следует подчеркнуть высокую интенсивность принятия постановлений Пленума Верховного Суда РФ по вопросам судебной практики, а также качество их проработки.

Состоявшиеся в 2020 г. изменения в Конституции РФ придали завершенность формированию модели «разделения ролей» в системе судов. Суды призваны выявлять негативную правоприменительную практику и устранять ее присутствующими им методами: Верховный Суд РФ через находящиеся в его арсенале формы обеспечения

\* Статья подготовлена на основе доклада Председателя Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькина «Судебная власть перед вызовами времени» на X Съезде судей (Москва, 29 ноября 2022 г.).

единства судебной практики, а Конституционный Суд — через признание нормы неконституционной либо через конституционное истолкование тогда, когда ресурсы отраслевого толкования оказались недостаточно для решения проблемы.

Необходимо отметить применение судами общей юрисдикции и арбитражными судами правовых позиций Конституционного Суда, творческий подход к толкованию их правового смысла, а также скорость, с которой наши постановления становятся частью правового механизма судебной практики.

Конституционный Суд РФ видит заинтересованность судебной системы в том, чтобы наша правовая система развивалась в соответствии с духом и буквой Основного Закона.

Этому способствует такой важный канал взаимодействия наших юрисдикций, как возможность прямого запроса судьи в Конституционный Суд РФ. Институт конституционного запроса может быть осмыслен как сложная форма нормоконтроля, где судам общей юрисдикции и арбитражным судам принадлежит иницирующая роль, а Конституционному Суду — завершающая. Хотя суды стали чаще пользоваться своим правом на конституционный запрос, потенциал этого правового института в полной мере еще не раскрыт.

Другим правовым институтом, обеспечивающим взаимосвязь функций Конституционного Суда РФ и других судов, является пересмотр дел по итогам принятия постановлений Конституционного Суда. Законодательные новеллы, внесенные после конституционной реформы 2020 г. в закон о Конституционном Суде РФ и в процессуальные кодексы, повысили определенность в решении этого вопроса.

В современных условиях нашим гражданам как никогда важно иметь твердую опору в повседневной жизни, главным условием которой является обеспечение законности и поддержание на этой основе доверия граждан к закону и действиям государства. Речь идет о конституционной законности, означающей, что и сами законы, и их истолкование и применение должны соответствовать Конституции РФ. При этом законодательство и правоприменение должны обеспечивать защиту и от юридической некомпетентности, и от злоупотребления правом, что позволит говорить о так называемой умной законности. В этом аспекте роль судов велика. Та или иная конкретная норма может не предусматривать защиту от «дурака и мерзавца». Но есть общие принципы, которые суд применяет в связке с конкретной нормой и которые тем самым должны способствовать решению этой задачи.

Наконец, это должна быть суверенная законность. Ориентация на такую законность отнюдь не означает игнорирования международных договоров: мы исходим из того, что заключенные Россией международные договоры соответствуют Конституции, но их истолкование как межгосударственными органами, так и кем-либо другим не может ей противоречить. Суверенная законность означает также и то, что судебные органы России не должны создавать предпосылки для ностальгии об «импортном» правосудии. Наше судебное сообщество должно своей деятельностью продемонстрировать, что Россия — это территория неуклонного действия правового закона, защищенная национальным правосудием, которое не нуждается в «импортозамещении».

Ныне российская судебная система позволяет оптимально обеспечивать взаимодействие различных ее звеньев и на основе приоритета прав человека, используя национальные судебные механизмы, гарантировать полную и эффективную защиту прав граждан. Все вопросы, которые некогда заставляли наших граждан обращаться в ЕСПЧ, могут найти и обязательно найдут свое полное и окончательное разрешение в рамках российской судебной системы.

С учетом сказанного можно приветствовать то, что, видимо, больше не ставится, по крайней мере широко, вопрос о целесообразности появления в национальной судебной системе суда по правам человека как некоей замены ЕСПЧ, когда Россия вышла из Совета Европы. Попытка создать такой суд повлекла бы крайне неоправданное взаимоналожение и многосложное перераспределение компетенции уже существующих судов и отнюдь не упрочила бы гарантии восстановления судебной защиты нарушенных прав.

Перевернув ту страницу правовой истории, когда Россия находилась под юрисдикцией ЕСПЧ, не хотел бы вспоминать только о плохом (а оно, как известно, было). Участие России в Европейской конвенции оказало определенное положительное влияние на развитие отечественной системы защиты прав человека. Этот опыт не должен быть забыт: его следует анализировать и рационально использовать. Но вот с чем точно не нужно спешить — так это с созданием, как сейчас иногда предлагается, некоего нового межгосударственного суда по правам человека в качестве институциональной замены ЕСПЧ.

Один из актуальных вопросов судебной деятельности, имеющих общественный резонанс, — как судебная система будет функционировать в условиях новой реальности, которая формируется в связи с проводимой Россией специальной военной операцией? Отвечая на него, хочу подчеркнуть, что абсолютно «вневременны-

ми», не ситуативными требованиями являются отношение суда к участникам судопроизводства как к личностям, имеющим неотъемлемые права, уважение их достоинства, недопустимость произвола в толковании и применении норм права. Это базовые конституционные условия правосудия. Однако в сложившейся ситуации при осуществлении правосудия невозможно абстрагироваться от того, как то или иное судебное решение повлияет на надежность и работоспособность нашей государственной системы в этом судьбоносном противостоянии.

В то же время повышенная напряженность конкретного исторического времени — не повод для создания неоправданного перевеса в сторону суровости. В тех случаях, когда закон оставляет определенную свободу усмотрения в решении того или иного вопроса, следует демонстрировать обществу гуманистический характер российского права и правоприменения, целенаправленно привносить добро, человеколюбие и гуманизм в жизнь общества теми правовыми средствами, которыми мы оперируем. Такой сигнал, исходящий от судов «именем Российской Федерации», укрепит уверенность граждан в завтрашнем дне, положительный настрой на созидательную деятельность на благо страны.

В связи с вопросом о правовой справедливости и гуманизме нельзя не сказать о периодически возобновляющейся дискуссии об отмене установленного в России на основании двух решений Конституционного Суда (1999 и 2009 гг.) моратория на назначение и применение смертной казни.

Напомню, что 16 декабря 2020 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию «Мораторий на применение смертной казни» и призвала все страны ввести такой мораторий. Аналогичные резолюции периодически принимаются начиная с 2007 г. Россия поддержала все эти документы. В 2014 г. смертная казнь не применялась в 148 странах. В 2022 г. из 195 независимых государств смертные приговоры выносят в 53. При таких обстоятельствах очень плохим сигналом обществу стал бы сейчас отказ от моратория на смертную казнь в России (к чему уже призывают некоторые известные политики).

Хотел бы кратко изложить общую правовую позицию судей Конституционного Суда по этому вопросу. То, что Россия покинула Совет Европы, действие моратория не прерывает. Поясню этот тезис.

Присоединившись к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, Россия взяла на себя обязательство ввести мораторий на смертную казнь, а в течение трех лет после подписания Конвенции — запретить смертную казнь, ратифицировав Протокол № 6.

Проект закона о ратификации Протокола № 6 был внесен Президентом РФ в Государственную Думу в 1999 г. одновременно с проектом закона об упразднении смертной казни. Однако Дума приняла обращение к Президенту РФ о преждевременности ратификации этого законопроекта. Вместе с тем президентский законопроект не был отклонен Думой и, следовательно, с юридической точки зрения до сих пор считается находящимся на рассмотрении. В этой ситуации именно Конституционный Суд взял на себя нагрузку решения проблемы: в 1999 г. Суд признал неконституционным вынесение смертных приговоров в отсутствие судов присяжных во всех регионах страны, а в 2009 г. указал на невозможность назначения смертной казни даже после введения этого суда во всех регионах.

В итоге на основании этих двух решений Конституционного Суда на часах Истории России исчисляется время моратория на применение смертной казни. И я уверен, что нам не надо переводить эти стрелки в обратном направлении. Повторю финальную фразу из моей прежней публикации о смертной казни: «Очень надеюсь, что сделанный нашей страной отход от права в сторону тех нравственных и религиозных воззрений, которые стоят на позициях принципиального отказа от смертной казни, пройдет для России успешно».

Тем не менее, поскольку дискуссия о восстановлении смертной казни оживилась в связи с ситуацией о возможности применения этой меры наказания в Донецкой и Луганской Республиках, я хотел бы вот что напомнить сторонникам отмены моратория на смертную казнь в нашей стране.

В соответствии с Конституцией основанные на ней решения Конституционного Суда о смертной казни не могут быть пересмотрены или отменены. В силу требований ныне действующей Конституции единственно приемлемый для этого способ — это принятие новой Конституции. Иным путем — ни парламентским законом, ни даже поправкой к Конституции — это сделать невозможно.

Дело в том, что из Определения Конституционного Суда Российской Федерации № 1344-О-Р следует, что Конституционный Суд, устанавливая, что «исполнение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1999 г. № 3-П не открывает возможность применения смертной казни, в том числе по обвинительному приговору, вынесенному на основании вердикта присяжных заседателей», исходил не только и не столько из факта наличия международно-правовых обязательств (не ратифицированных). Базовым условием для принятия такого решения, как видно из текста Определения, было

положение ч. 2 ст. 20 Конституции РФ: «Смертная казнь впредь до ее отмены может устанавливаться федеральным законом в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против жизни при предоставлении обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей» в совокупности с тем обстоятельством, что «в результате длительного моратория на применение смертной казни сформировались устойчивые гарантии права человека не быть подвергнутым смертной казни и сложился конституционно-правовой режим, в рамках которого... происходит необратимый процесс, направленный на отмену смертной казни, как исключительной меры наказания, носящей временный характер».

В силу требований нынешней Конституции основанные на ней решения Конституционного Суда РФ о смертной казни не могут быть пересмотрены или отменены. То есть если принять законодательное решение о возвращении смертной казни в рамках указанного конституционного регулирования — это будет противоречить Конституции РФ, нарушать сложившийся конституционно-правовой режим и означать отмену (пересмотр) законодателем решения Конституционного Суда, что, безусловно, недопустимо.

Соответственно, чтобы вернуться к назначению и применению смертной казни, нужно — идя по «простому» пути — изменить только эту ч. 2 ст. 20. Но по сути это возможно только в процедуре пересмотра Конституции, так как любое положение указанной статьи, как и любой другой статьи главы 2, неизменно в рамках действующей Конституции (ст. 135 Конституции РФ).

Уже само по себе это заставляет оценивать риски принятия нового Основного Закона по сути ради одной поправки.

Предвосхищая возможные предложения, необходимо отметить, что референдум вне процедуры пересмотра Конституции не позволяет вернуться к назначению и применению смертной казни. Другое дело, что в процедуре пересмотра решение данного вопроса (формально — как вопроса о народной поддержке новой Конституции, даже если новизна будет состоять в изменении только одного положения) именно референдумом (всенародным голосованием) возможно.

Согласно ч. 3 ст. 135 Конституции РФ, «Конституционное Собрание либо подтверждает неизменность Конституции Российской Федерации, либо разрабатывает проект новой Конституции Российской Федерации, который принимается Конституционным Собранием двумя третями голосов от общего числа его членов или выносятся на всенародное голосование. При прове-

дении всенародного голосования Конституция Российской Федерации считается принятой, если за нее проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей». По буквальному смыслу этой нормы, даже если Конституционное Собрание двумя третями и более голосов поддерживает проект новой Конституции, оно не лишено возможности принять решение о проведении всенародного голосования.

Гуманистические начала судебной власти предполагают практическое воплощение в деятельности судов курса на социально ориентированное правосудие. Речь прежде всего идет о роли судебной власти в предупреждении и разрешении социальных конфликтов и тем самым в упрочении социальной интеграции. Другой важный аспект социальной ориентированности правосудия связан с конституционным принципом социального государства. Очевидно, что от качества правосудия по делам, связанным с реализацией этого принципа, в существенной мере зависит сейчас доверие к судебной системе и к власти в целом. Думаю, что для укрепления такого доверия важен максимальный учет тяжелой жизненной ситуации, в которой оказался тот или иной человек. Если же принять решение в его пользу нет никаких правовых оснований, то, по крайней мере, было бы целесообразно, чтобы суды не ограничивались сухими мотивировками при отказе в удовлетворении требований граждан, а разъясняли бы правомерность таких отказов. Особое значение это имеет при разрешении трудовых споров, когда при всей значимости формально-юридического аспекта возникшей коллизии более полно учитывались бы конкретные жизненные обстоятельства, в которых оказался тот или иной работник.

В условиях беспрецедентного санкционного давления на Россию со стороны коллективного Запада необходимо выстроить работу всех органов государственной власти так, чтобы максимально сгладить негативные последствия санкций. В связи с этим хотел бы напомнить правовую позицию Конституционного Суда РФ в Постановлении от 9 июля 2021 г.: «...деятельность органов публичной власти не должна усугублять правовое и фактическое положение российских граждан и организаций, которых затронули соответствующие санкции. Более того, наиболее приемлемой и ожидаемой реакцией органов власти является принятие решений, направленных на содействие таким лицам, попавшим в тяжелую ситуацию, по сути, из-за противоправных обстоятельств». Фактически это общая установка суда на учет

жизненных обстоятельств в рамках гуманизации судебных решений.

Одним из важнейших направлений гуманизации права является устранение из правовой системы своего рода «зон правового дискомфорта», когда нормы или их отсутствие необоснованно усложняют жизнь гражданам или организациям, мешают им поступить наиболее удобным образом, хотя это не создавало бы никаких рисков. В процессе правоприменения судам приходится сталкиваться с наличием в нормативных актах таких положений. Причем у судов объективно отсутствует возможность принять решение, преодолевающее эти правовые неудобства, поскольку они не являются нарушением Конституции или закона, ограничением прав человека. Возможно, нам стоит в рамках судебной системы организовать сбор сведений о подобных «зонах правового дискомфорта», проявившихся в ходе осуществления правосудия, чтобы в систематизированном виде передавать соответствующие сведения нормотворческим органам.

Обсуждая проблему цифрового правосудия, хочу подчеркнуть, что при всем значении ускорения и удешевления процесса судопроизводства с помощью новейших технологий на первом месте всегда должны стоять именно Правосудие и фундаментальные правовые гарантии, обуславливающие его безупречное отправление.

С появлением и совершенствованием технологий больших данных становится все более популярной (особенно в странах англосаксонской правовой семьи) идея осуществления правоприменения искусственным интеллектом, развиваемая в русле концепции предиктивного (т.е. предсказанного) правосудия. Иное отношение к проблеме формируется, по видимому, в странах, относящихся к романо-германской правовой семье. Во всяком случае, обращает на себя внимание позиция Франции, где введен запрет не только на полностью автоматизированное принятие судебных решений, но даже на статистические и иные исследования индивидуального поведения судей.

Этот опыт нуждается в осмыслении. Однако при анализе данной проблематики следует, на мой взгляд, исходить из того, что никакой алгоритм не в состоянии охватить все многообразие жизненных ситуаций, без учета которого решение спора не будет носить подлинно правовой характер. Кроме того, идея замены судьбы на искусственный интеллект даже по некоторой части дел ведет к весьма опасному размыванию сакральности судебной власти.

Не могу не поднять еще раз проблему доверия общества к судебной власти. При этом необ-

ходимо учитывать, что против России, по сути дела, ведется информационная война, направленная на внедрение в общественное сознание недоверия ко всем государственным институтам. И суды в ней тоже рассматриваются «приоритетной целью». Поэтому нужно быть готовым к защите авторитета судебной власти на информационном поле. В этой связи можно только приветствовать, что Совет судей РФ обратился к проблеме информационной политики судебной системы на 2020–2030 годы и 5 декабря 2019 г. одобрил ее Концепцию. Но меры предлагаются преимущественно информационно-разъяснительные. Достаточными ли они будут с учетом указанных выше факторов? В этой связи было бы целесообразным выработать общую позицию судейского сообщества о том, как реагировать на голословные публичные утверждения о коррумпированности судебной системы, об «ангажированности» суда исполнительной властью, о «проштамповывании дел, не разбираясь» и т.п., а тем более на подобные необоснованные выпады против конкретных судей.

В современных условиях особое значение приобретает экономическая, политическая и социальная солидарность, указание на которую было включено в нашу Конституцию в 2020 г. Очевидно, такая солидарность покоится на доверии между властью и обществом. Важнейший вклад в обеспечение этого доверия вносит не только и даже не столько содержание нормативного регулирования, сколько качество правоприменения. Это истина на все времена. Классик юридической мысли и, по всей видимости, первый теоретик судебного строительства Иеремия Бентам сформулировал ее так: «...на законы полагают граждане свои надежды, и если судебные решения соответствуют этим надеждам, то общественное доверие является счастливым результатом такого порядка вещей». И такие глубинные предпосылки доверия к судебной системе в нашем обществе есть.

Важное условие доверия общества к судебной власти — исполнение судебных решений. В этом вопросе авторитет суда во многом зависит от деятельности тех органов, которые судебные решения исполняют или обеспечивают их исполнение. Однако не стоит недооценивать и то обстоятельство, что у судов при проверке решения органа другой ветви власти нередко есть возможность не просто отменить его и направить вопрос на новое рассмотрение, но и принять собственное решение, обладающее свойством не только обязательности, но и прямого действия. В спорах о праве точку над *i* по общему правилу должен ставить именно суд.

DOI:

## Эволюция российской модели регионального конституционного контроля: от уставных палат к конституционным судам и обратно?

Гриценко Елена Владимировна,  
профессор кафедры конституционного права  
Санкт-Петербургского государственного университета,  
доктор юридических наук, профессор  
[griченко.e@jurfak.spb.ru](mailto:griченко.e@jurfak.spb.ru)

В статье приводится авторская периодизация становления и развития российской модели регионального конституционного контроля, отмечаются проблемы и противоречия на каждом из этих этапов, анализируются препятствия, не позволившие реализоваться региональному конституционному контролю в форме региональной конституционной юстиции. Несмотря на отсутствие фатальных препятствий к реформированию конституционных (уставных) судов субъектов РФ, законодатель на новом этапе конституционной реформы сделал выбор в пользу несудебной модели регионального конституционного контроля. В чем могут заключаться новые возможности для развития конституционного права в субъектах Российской Федерации благодаря использованию потенциала регионального конституционного контроля в несудебной форме? Каковы препятствия и дефициты на пути реализации несудебной модели регионального конституционного контроля? Анализируя первый опыт работы Конституционного совета Республики Саха (Якутия), пока еще трудно сделать вывод о построении некой завершенной модели регионального конституционного контроля. Поиск содержательного наполнения этой модели, очевидно, будет продолжен. Предлагаемые в статье идеи и рекомендации направлены на раскрытие потенциала новой формы регионального конституционного контроля.

**Ключевые слова:** региональный конституционный контроль, региональная конституционная юстиция, конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации, конституционные (уставные) советы субъектов Российской Федерации, Конституционный совет Республики Саха (Якутия).

Реализация субъектами федерации функции конституционного контроля через собственные судебные органы является в первую очередь отражением конституционной автономии и собственной государственности субъектов федеративного государства. В условиях реализации американской модели конституционной юстиции включенность неспециализированных судов субъектов федерации в конституционный контроль выступает дополнительно естественным и неотъемлемым атрибутом этой децентрализованной или диффузной модели, проявлением идеи судебного федерализма. Однако и в рамках континентальной европейской централизованной или концентрированной модели конституционной юстиции конституционные суды субъектов федерации могут играть весомую роль в обеспечении конституционного порядка. Так, конституционная юстиция федеральных земель Германии рассматривается как важнейший атрибут государственности земель и высшее проявление их конституционной автономии<sup>1</sup>.

Сделав выбор в пользу континентальной австро-германской модели конституционной юстиции, российская Конституция 1993 г. тем не менее оставила открытым вопрос о формах осуществления конституционного контроля на уровне субъектов Федерации. Поиск ответа на этот вопрос и оптимальных решений продолжается до сих пор. Особенности российского федерализма, централизованный характер Российского государства не позволяют сделать вывод о применимости немецкого образца региональной конституционной юстиции в российских условиях. Но значит ли это, что у регионального конституционного контроля в России нет перспектив и его потенциал исчерпан? Попробуем ответить на этот вопрос, обратившись к тридцатилетнему опыту развития конституционного контроля в субъектах Российской Федерации и анализу масштаба и возможных направлений правовой охраны региональных конституций (уставов).

<sup>1</sup> Baldus M. Landesverfassungsrecht und Bundesverfassungsrecht. Wie fügt sich das Gegenstrebe? // Die Verfassungsgerichte

der Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen (Hrsg.), 20 Jahre Verfassungsgerichtsbarkeit in den neuen Ländern. Berliner Wissenschaftsverlag, 2014. S. 19, 31.

*1. Этапы становления и развития российской модели регионального конституционного контроля*

В Конституции РФ отсутствует прямое указание на существование специализированных органов конституционного контроля субъектов РФ. В то же время право субъектов на их учреждение вписывается в российскую модель федеративного устройства и является элементом их конституционного права на самостоятельное установление собственной системы органов государственной власти (ч. 2 ст. 11 Конституции РФ). И несмотря на то, что качество конституционной автономии имеет в субъектах РФ усеченный характер — их конституции (уставы) производны от Конституции России и должны ей соответствовать, — конституционные акты субъектов непосредственно связаны с Конституцией РФ, являются учредительными актами и самостоятельным объектом правовой охраны. Этим обосновывается конституционная природа функции регионального конституционного контроля по обеспечению соответствия конституции (уставу) субъекта РФ иных нормативных правовых актов субъектов РФ и муниципальных нормативных правовых актов.

Идея регионального конституционного контроля и региональной конституционной юстиции прошла в своем развитии несколько этапов. Уже на первом этапе до принятия Конституции РФ (1991–1993) в рамках опережающего конституционного регулирования стали появляться первые республиканские комитеты конституционного надзора (в рамках реализации предоставленного Законом СССР 1989 г. «О конституционном надзоре в СССР» автономным республикам права на создание собственных органов конституционного надзора — Татарстан, Северная Осетия — Алания, Коми), а также конституционные суды в республиках в составе Российской Федерации (Дагестан, Саха (Якутия), Кабардино-Балкария, Башкортостан, Тыва, Мордовия, Карелия)<sup>2</sup>. И хотя в федеральном законодательстве того периода каких-либо положений о подобных судах не содержалось, импульс к их созданию был придан Концепцией судебной реформы 1991 г., Федеративным договором 1992 г. с республиками<sup>3</sup>, а также развернувшимся процессом «суверенизации» в республиках в составе Российской Федерации.

На следующем этапе (1993–1997) после вступления в силу Конституции РФ процесс становления специальных органов конституционного контроля субъектов РФ продолжился. Хотя в новую Конституцию не были включены какие-либо специальные указания об этих органах, правовой основой их

создания послужили конституционные положения о федеративном устройстве и горизонтальном разделении властей (как на федеральном, так и на региональном уровнях государственной власти) (ст. 10 Конституции РФ), о самостоятельности субъектов РФ в определении собственной системы органов государственной власти (ч. 2 ст. 11 Конституции РФ), о защите прав и свобод человека и гражданина как предмете совместного ведения Федерации и субъектов (ч. 1 «б» ст. 72 Конституции РФ). Системное толкование данных конституционных норм позволило субъектам РФ сделать вывод о возможности учреждения собственных органов конституционного контроля. Что же касается выбора конкретной модели правовой охраны региональных конституций или уставов, то до вступления в силу Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», предусмотревшего возможность создания региональных конституционных (уставных) судов, сохранялась неопределенность в вопросе о том, вправе ли субъекты учреждать собственные суды, коль скоро судоустройство — предмет исключительного ведения Российской Федерации (п. «о» ст. 71 Конституции РФ). Соответственно, многие субъекты РФ сделали выбор в пользу дальнейшего развития модели несудебного конституционного контроля — комитетов конституционного надзора, конституционных (уставных) палат (как, например, Конституционная палата Республики Адыгея, Уставная палата Иркутской области)<sup>4</sup>. Несудебные органы рассматривались как специализированные экспертно-консультативные органы конституционного контроля, обеспечивающие соответствие конституции (уставу) субъекта РФ региональных законов, иных региональных и муниципальных нормативных правовых актов, а иногда и действий лиц, замещающих государственные должности в субъекте РФ, а также осуществляющие толкование конституции (устава). Их заключения были адресованы высшим государственным органам субъекта РФ и подлежали обязательному рассмотрению<sup>5</sup>. Несмотря на во многом квазисудебный характер деятельности специальных органов конституционного контроля, отсутствие судебных полномочий сказывалось на авторитете и эффективности деятельности подобных органов. Именно эти аргументы были положены, например, в основу решения о ликвидации Уставной палаты в Иркутской области в 1998 г.<sup>6</sup> Другие же субъекты РФ, практиковавшие

<sup>2</sup> Подробнее об истории конституционной юстиции в субъектах РФ см.: Боброва В.К., Митюков М.А. Конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации. М., 2003. Ч. 1. С. 8–25.

<sup>3</sup> Кряжков В.А. Конституционный контроль в субъектах Российской Федерации: каким он может быть после упразднения конституционных (уставных) судов // Государство и право. 2021. № 9. С. 66.

<sup>4</sup> См.: Закон Иркутской области от 15 марта 1996 г. № 15-оз «Об Уставной палате Иркутской области». URL: <https://docs.cntd.ru/document/412302623?marker>; Конституционный закон Республики Адыгея от 17 июня 1996 г. «О Конституционной палате Республики Адыгея» // Сов. Адыгея. 1996. 4 июля.

<sup>5</sup> См., например: ст. 24 Закона Иркутской области «Об Уставной палате Иркутской области».

<sup>6</sup> Закон Иркутской области от 7 декабря 1998 г. № 55-оз «О внесении изменений и дополнений в Устав Иркутской области». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=170015863&backlink=1&&nd=170005296>

несудебный конституционный контроль, с самого начала параллельно развивали правовую основу регионального конституционного судопроизводства<sup>7</sup> и с 1997 г. после вступления в силу Федерального конституционного закона о судебной системе взяли курс на полноценное развитие конституционной юстиции на региональном уровне.

В связи с этим *этап с 1997 г. до начала 2000-х годов* можно считать периодом расцвета региональной конституционной юстиции. В 1997–1998 гг. были сформированы и начали действовать конституционные суды республик Башкортостан и Марий Эл, Уставный суд Свердловской области, в 2000 г. Конституционная палата Республики Адыгея была преобразована в республиканский Конституционный суд, приступили к работе Конституционный суд Республики Татарстан, Уставный суд Санкт-Петербурга<sup>8</sup>. В 2003 г. были сформированы Уставный суд Калининградской области (апрель 2003 г.) и Конституционный суд Республики Тыва (июль 2003 г.).

Следующий этап в развитии конституционной юстиции *с начала 2000-х до начала 2010-х годов* связан с завершением процессов «суверенизации» и децентрализации федеративных отношений и с распространением противоположных тенденций централизации и сокращения пределов конституционной (уставной) самостоятельности субъектов РФ. Как следствие, роль регионального законодательства и региональной конституционной юстиции начала неуклонно снижаться. Соответственно, процесс создания новых конституционных (уставных) судов замедлился, а их учреждение приобрело единичный характер. Так, в этот период в дополнение к существующим было создано лишь два новых органа конституционной юстиции: в 2010 г. начал свою работу Конституционный суд Республики Ингушетия<sup>9</sup>, а в декабре 2011 г. был учрежден еще один, восемнадцатый региональный судебный орган конституционного контроля — Уставный суд Челябинской области<sup>10</sup>.

Уже в первой половине 2010-х годов отчетливо проявился *новый этап в развитии региональной конституционной юстиции*, который продлился до конституционной реформы и принятия Закона о поправке 2020 г.<sup>11</sup> На этом этапе тенденция увеличения числа вновь образуемых органов конституционной юстиции субъектов РФ сменилась противоположной тенденцией сокращения случаев использования института регионального конституционного контроля и даже отказа от него: создание новых органов конституционной юстиции фактически прекратилось, а ряд действующих конституционных (уставных) судов приостановил деятельность и даже был упразднен. Последняя попытка создания органа конституционной юстиции в Иркутской области не была реализована на практике, несмотря на учреждение Уставного суда Законом Иркутской области от 30 мая 2014 г. № 2-У «О поправках к Уставу Иркутской области»<sup>12</sup>. Уставный суд Челябинской области был упразднен с 1 марта 2014 г. в результате внесения изменений в Устав Челябинской области Законом от 30 января 2014 г. № 625-ОЗ и принятия в этот же день Закона № 627-ОЗ «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений в связи с совершенствованием системы органов государственной власти Челябинской области». С 2012 г. фактически прекратил свою деятельность и Конституционный суд Республики Бурятия в связи с выбытием всех судей и непринятием органами государственной власти республики каких-либо организационных мер по заполнению вакансий. Позже с января 2014 г. приостановление деятельности Конституционного суда было констатировано в законе Республики Бурятия о приостановлении действия ряда законодательных актов республики в связи с принятием республиканского бюджета<sup>13</sup>, а в апреле

<sup>7</sup> Так, например, Конституционный суд Республики Татарстан как институт судебной власти в республике был закреплен еще в тексте Конституции Татарстана от 6 ноября 1992 г., тогда же был принят и Закон Республики Татарстан от 22 декабря 1992 г. № 1708-ХП «О Конституционном суде Республики Татарстан» (Ведомости Верховного Совета Татарстана. 1992. № 11–12). Однако реально создан Конституционный суд РТ был лишь в 2000 г. (Мухаметшин Ф.Х. Конституционная реформа в Российской Федерации: итоги деятельности и перспективы конституционной юстиции в Республике Татарстан // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства (вып. XVI) : сб. науч. трудов. Казань : ООО «Офсет-Сервис», 2021. С. 8–9).

<sup>8</sup> Боброва В.К., Митюков М.А. Указ. соч. С. 8–25.

<sup>9</sup> В республике впервые начал функционировать Конституционный суд, 13.01.2010 // Республика Ингушетия: официальный сайт. URL: <https://ingushetia.ru/news/012257/> (дата обращения: 01.12.2022).

<sup>10</sup> См.: Закон Челябинской области от 9 ноября 2011 г. № 220-ЗО «Об Уставном суде Челябинской области». URL: <https://docs.cntd.ru/document/453114109> (дата обращения: 01.12.2022).

<sup>11</sup> Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>12</sup> См. об этом подробнее: Игнатенко В.В., Петров А.А., Праксова С.В. Учреждение конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации: основные правовые проблемы и пути их решения (на опыте Иркутской области) // Журнал конституционного правосудия. 2015. № 5. С. 20–28.

<sup>13</sup> Вопрос о конституционности указанного закона республики был поставлен перед Конституционным Судом РФ. В Определении по данному делу Конституционный Суд отказался от вынесения итогового решения, поскольку не усмотрел в оспариваемом республиканском законе, констатирующем сложившуюся ситуацию фактического нефункционирования республиканского Конституционного суда, правоустанавливающих норм. При этом Конституционный Суд РФ указал на обязанность республиканского законодателя четко выразить свою волю по поводу упразднения или дальнейшего функционирования Конституционного суда республики (Определение Конституционного Суда РФ от 3 марта 2015 г. № 421-О по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности пункта 2 части 1 статьи 1 Закона Республики Бурятия «О приостановлении действия и признании утратившими силу отдельных законодательных актов Республики Бурятия в связи с принятием закона Республики Бурятия “О республиканском бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов”»). Таким образом, вопрос о дальнейшем функциониро-



2018 г. этот суд был упразднен окончательно<sup>14</sup>. Годом позже был упразднен тувинский Конституционный суд<sup>15</sup>. Таким образом, по состоянию на 24 марта 2020 г. в субъектах Российской Федерации продолжали действовать лишь двенадцать республиканских конституционных судов и три уставных суда в двух областях (Свердловской и Калининградской) и городе федерального значения Санкт-Петербурге<sup>16</sup>.

Закон о поправке к Конституции РФ 2020 г. и последующее воплощение конституционных изменений в законодательстве ознаменовало *новый переходный этап в развитии специализированных органов конституционного контроля в субъектах РФ (2020–2023)*. Тенденция централизации федеративного устройства, конституционной юстиции и судебной системы Российской Федерации нашла отражение в новой редакции ч. 3 ст. 118 Конституции РФ, предложившей перечень элементов российской судебной системы, в который не вошли конституционные (уставные) суды субъектов РФ. Данная новелла была воспринята Конституционным Судом РФ как знак изменения конституционного подхода к самому существованию института региональной конституционной юстиции<sup>17</sup>. Этот подход был поддержан и федеральным законодателем. Согласно Федеральному конституционному закону № 7-ФКЗ от 8 декабря 2020 г. «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы», из текста изменяемых законов не только были исключены какие-либо упоминания о конституционных (уставных) судах субъектов Федерации, но и был установлен порядок введения указанных новелл в действие, а именно: определен переходный период до 1 января 2023 г., в течение

которого конституционные (уставные) суды регионов подлежат упразднению. Конституционным (уставным) судам субъектов было предписано не принимать новые дела к производству, а региональным законодателям дано поручение принять законы об упразднении конституционных (уставных) судов не позднее даты окончания переходного периода<sup>18</sup>. При этом на уровне субъектов Российской Федерации было предложено перейти к несудебной форме конституционного контроля. Речь идет о создании специализированных органов конституционного контроля типа конституционных (уставных) советов при парламентах субъектов РФ, т.е. о переходе от региональной конституционной юстиции вновь к несудебной модели регионального конституционного контроля<sup>19</sup>, отчасти апробированной субъектами на первых этапах развития регионального конституционного контроля в начале 1990-х годов.

В течение 2021 и 2022 г. субъекты Российской Федерации, практиковавшие судебную модель регионального конституционного контроля, выполнили поручение федерального законодателя и приняли законы об упразднении своих конституционных (уставных) судов: Республика Карелия — с 15 марта 2021 г., Калининградская область — с 1 апреля 2021 г., Санкт-Петербург — с 1 июля 2021 г., Республика Саха (Якутия) — с 1 июля 2021 г.<sup>20</sup> Большинство же субъектов РФ предполагают упразднить региональные органы конституционной юстиции после окончания переходного периода, т.е. к 1 января 2023 г.<sup>21</sup> Причем ряд субъектов РФ, кроме этого, вносят в свои конституции положения о новых органах конституционного контроля — конституционных советах (как,

вани республиканского Конституционного суда оставался некоторое время (до 2018 г.) открытым и мог быть решен в сторону как упразднения суда, так и возобновления его деятельности,

<sup>14</sup> Еременко Е. Народный Хурал Бурятии окончательно упразднил Конституционный суд республики. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3613065>. См. также: Закон Республики Бурятия от 9 мая 2018 г. № 2935-V «О внесении изменений в Конституцию Республики Бурятия». URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/buryat/1197582/>

<sup>15</sup> Конституционный закон Республики Тыва от 11 января 2019 г. № 30-КЗРТ «Об упразднении Конституционного суда Республики Тыва». URL: <http://docs.cntd.ru/document/550333661>

<sup>16</sup> Данные об органах конституционной юстиции в субъектах Российской Федерации см.: Конституционный Суд РФ. Конституционные (уставные) суды субъектов РФ : справочная информация // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.08.2020).

<sup>17</sup> Пункт 5.1 Заключения Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации “О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти”, а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации». URL: <http://www.ksrf.ru/>

<sup>18</sup> Пункты 3 и 4 ст. 5 Федерального конституционного закона от 8 декабря 2020 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.08.2020).

<sup>19</sup> См.: п. 7 ст. 5 Федерального конституционного закона от 8 декабря 2020 г. № 7-ФКЗ.

<sup>20</sup> См.: Закон Республики Карелия от 25 февраля 2021 г. № 2547-ЗРК «Об упразднении Конституционного суда Республики Карелия и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Республики Карелия»; Уставный закон Калининградской области от 1 декабря 2020 г. № 485 «О упразднении Уставного суда Калининградской области и признании утратившими силу отдельных законодательных актов Калининградской области»; Закон Санкт-Петербурга от 12 апреля 2021 г. № 149-34 «Об упразднении Уставного суда Санкт-Петербурга»; Конституционный закон Республики Саха (Якутия) от 26 мая 2021 г. № 2357-3 № 625-VI «Об упразднении Конституционного суда Республики Саха (Якутия) и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Республики Саха (Якутия)». URL: <https://docs.cntd.ru/document/574747375>

<sup>21</sup> См., например: Закон Свердловской области от 19 марта 2021 г. № 16-ОЗ «О внесении изменений в Устав Свердловской области»; Закон Республики Татарстан от 21 октября 2022 г. № 72-ЗРТ «Об упразднении Конституционного суда Республики Татарстан, внесении изменений в отдельные законодательные акты Республики Татарстан и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Республики Татарстан». URL: [https://president.tatarstan.ru › laws › laws\\_416061](https://president.tatarstan.ru › laws › laws_416061)

например, Республика Саха (Якутия), Республика Татарстан, Республика Башкортостан). Так, Республика Саха (Якутия) уже с 1 июля 2021 г. учредила республиканский Конституционный совет, статус которого определяется Конституционным законом Республики от 26 мая 2021 г. № 623-VI (далее — Закон о КС)<sup>22</sup> и который действует уже более года. А с 1 января 2023 г. должен приступить к работе Конституционный совет Республики Башкортостан в соответствии с республиканским Законом от 21 ноября 2022 г. № 625-з<sup>23</sup>.

Можно предположить, что 2023 г. откроет новую страницу в развитии регионального конституционного контроля. Но будет ли означать переход к несудебной форме конституционного контроля снижение статуса, интенсивности и эффективности этого вида деятельности? Удастся ли избежать повторения не вполне удачного опыта конституционных (уставных) палат из 1990-х годов? Или все-таки изменение статуса региональных органов конституционного контроля позволит реформативировать их полномочия и обнаружить новые сферы деятельности, связанные с сохранением и развитием национально-культурной и конституционной идентичности субъектов РФ?

### *2. Кризис региональной конституционной юстиции в России: работа над ошибками*

Достаточно слабое распространение института региональной конституционной юстиции в России предопределялось целым рядом факторов. В соответствии с конституционными принципами устройства государственной власти и судебной системы в Российской Федерации принятие решения о создании регионального конституционного (уставного) суда относилось к ведению субъекта РФ и во многом зависело от его политической воли, а также объективных политических и экономических предпосылок. Вместе с тем в случае учреждения органа конституционной юстиции региональный законодатель должен был руководствоваться заданными в федеральном законодательстве параметрами.

На это не раз обращал внимание Конституционный Суд РФ. Так, в абз. 2 п. 2 мотивировочной части Определения от 27 декабря 2005 г. № 491-О «По запросу Санкт-Петербургского городского суда о проверке конституционности отдельных положений Федерального конституционного закона “О судебной системе Российской Федерации”, Закона Российской Федерации “О статусе судей в Российской Федерации” и Федерального закона “Об органах судейского сообщества в Российской Федерации”» вновь было указано на то, что решение вопроса о необходимости создания региональных

конституционных (уставных) судов является «прерогативой субъектов РФ, которые самостоятельно определяют порядок их организации и деятельности с учетом федерального регулирования и правовой природы этого судебного института».

Конституционные (уставные) суды субъектов РФ отличались двойственным статусом. С одной стороны, они являлись судебными органами конституционного контроля, осуществляющими судебную власть путем рассмотрения конституционных споров в форме конституционного судопроизводства. С другой стороны, они выступали в качестве органов государственной власти соответствующего субъекта РФ, занимающих самостоятельное и независимое положение среди других органов публичной власти.

Осуществляя конституционное судопроизводство на уровне субъекта РФ, проверяя на соответствие основному закону субъекта РФ нормы региональных законов и иных нормативных актов, конституционные (уставные) суды выполняли задачу правовой охраны конституции (устава) субъекта РФ.

Таким образом, именно конституция и устав субъекта РФ являлись масштабом конституционной проверки для конституционного (уставного) суда. В то же время юридическая природа этого акта, его положение в нормативно-правовой системе, характер связи с Конституцией РФ свидетельствуют о достаточно четкой иерархической зависимости региональных конституций (уставов) от Конституции РФ, а также федеральных законов. Наличие такой иерархии, по сути, означает весьма существенное ограничение конституционной самостоятельности субъектов Федерации, несмотря на признание учредительного характера конституций (уставов) субъектов и их особой связи с Конституцией РФ<sup>24</sup>. Этот вывод подтверждается следующим.

Во-первых, предмет регулирования конституции (устава) прямо связан с определением конституционно-правового статуса соответствующего субъекта РФ, но при этом данный вопрос не является в полном объеме вопросом его собственного ведения. Например, субъект РФ при установлении своей системы органов государственной власти должен руководствоваться не только закрепленными в Конституции РФ основами конституционного строя, но и общими принципами организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, установленными федеральным законом (ч. 1 ст. 77 Конституции РФ), которые трактуются весьма широко в федеральном законодательстве<sup>25</sup>.

<sup>22</sup> URL: <https://docs.cntd.ru/document/574747374>

<sup>23</sup> Закон Республики Башкортостан от 21 ноября 2022 г. № 625-з «О Конституционном совете Республики Башкортостан». URL: <https://nps.bashkortostan.ru/36964/>, 22.11.2022.

<sup>24</sup> Абзац 2 п. 1, абз. 1 п. 2 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 18 июля 2003 г. № 13-П. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx>

<sup>25</sup> Именно такое расширительное толкование «общих принципов» наблюдалось и в ныне утратившем силу Федеральном

Вопросы организации местного самоуправления в субъектах РФ также оказываются в основном за рамками конституционного (уставного) регулирования в связи с установленным Федеральным законом 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» разграничением полномочий в этой сфере с акцентом на федеральный уровень правового регулирования. В результате конституции (уставы) субъектов РФ в значительной их части воспроизводят нормы Конституции РФ и указанных федеральных законов.

Во-вторых, в предмет конституций (уставов) субъектов РФ не входит регулирование прав и свобод человека и гражданина, которое относится к исключительному ведению Российской Федерации (п. «в» ч. 1 ст. 71 Конституции РФ). Поэтому конституции (уставы) субъектов РФ обычно содержат лишь общую отсылочную норму о том, что на территории субъекта РФ защищаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами. Например, в ч. 1 ст. 15 Устава (Основного закона) Калининградской области предусмотрено: «В Калининградской области обеспечивается реализация и государственная защита прав и свобод человека и гражданина, закрепленных Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, федеральными законами»<sup>26</sup>. Даже в тех конституциях республик, где имеются специальные разделы об основных правах, свободах и обязанностях человека и гражданина (например, в Конституции Республики Татарстан)<sup>27</sup>, в основном лишь воспроизводятся нормы Конституции РФ.

В-третьих, вопросы собственного ведения субъектов РФ оказываются тем более неопределенными потому, что наряду с конституционным разграничением предметов ведения в России существует законодательное разграничение полномочий по предметам совместного ведения между Российской Федерацией и субъектами РФ, которое нередко вторгается в сферы собственного ведения субъектов РФ. Это происходит, например, путем закрепления в качестве полномочий органов государственной власти субъектов по предметам со-

вместного ведения их полномочий по предметам собственного ведения<sup>28</sup>.

В-четвертых, конституции (уставы) субъектов РФ сами являются объектом судебного конституционного контроля на федеральном уровне (ч. 2 «б» ст. 125 Конституции РФ).

В-пятых, одной из сфер совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ в Конституции РФ названо обеспечение соответствия конституций (уставов), законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ Конституции РФ и федеральным законам (ч. 1 «а» ст. 72). Данное положение весьма неоднозначно. В сочетании с конституционным положением о верховенстве на всей территории РФ Конституции РФ и федеральных законов оно может быть воспринято как провозглашение федерального закона, наряду с Конституцией РФ, дополнительным средством для контроля конституционных (уставных) норм.

Таким образом, можно констатировать отсутствие на уровне субъектов РФ достаточной конституционной (уставной) автономии, что не могло не затруднять использование конституционными (уставными) судами субъектов РФ конституции (устава) как единственного «масштаба» для проверки конституционности иных актов субъектов РФ и муниципальных нормативных правовых актов. Такая проверка на деле оказывалась связанной с проверкой акта на соответствие конституции (уставу) субъекта РФ зачастую лишь косвенно, поскольку оспариваемые положения соотносились в первую очередь с нормами федеральных законов, а также Конституции РФ. Так, например, Конституционный суд Республики Карелия принял к производству обращение гражданина А.А. Беленького о проверке на соответствие Конституции Республики Карелия отдельных положений Закона Республики «Об административных правонарушениях» в связи с нарушением этим Законом ч. 2 ст. 5 Конституции Республики Карелия, устанавливающей требование, согласно которому законы и иные правовые акты, принимаемые в Республике Карелия, не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам. Однако, по мнению гражданина, такое противоречие республиканского закона положениям Кодекса РФ об административных правонарушениях и Федеральному закону «О полиции» имело место. Таким образом, Конституционный суд Республики Карелия в рамках абстрактного нормоконтроля фактически взялся за рассмотрение дела о соответствии республиканского закона федеральным законам, а не республиканской Конституции, т.е. вышел за рамки своей подведомственности и вторгся в компетенцию судов общей юрисдикции

законе от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а также проводится в действующем Федеральном законе от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.08.2020).

<sup>26</sup> Устав (основной закон) Калининградской области. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=126014475&backlink=1&&nd=126004373> (дата обращения: 01.12.2022).

<sup>27</sup> Конституция Республики Татарстан в редакции от 22 июня 2012 г., разд. II // Официальный портал Республики Татарстан. URL: [https://minjust.tatarstan.ru/konstitutsiya.htm?pub\\_id=1084014.htm](https://minjust.tatarstan.ru/konstitutsiya.htm?pub_id=1084014.htm) (дата обращения: 01.12.2022).

<sup>28</sup> Подпункты 1–4 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ; п. 1–4 ч. 1 ст. 44 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.08.2020).

в сфере судебного нормоконтроля. На это обстоятельство обратил внимание и Конституционный Суд РФ в п. 2 мотивировочной части Определения от 14 января 2014 г. № 6-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Конституционного суда Республики Карелия о проверке конституционности положений части 2 статьи 22.1, части 6 статьи 22.2 и части 6 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях во взаимосвязи с частью 2 статьи 3, пунктом 11 части 1 статьи 12 и пунктом 8 части 1 статьи 13 Федерального закона “О полиции”».

Не случайно вопрос о пределах федерального и регионального регулирования статуса конституционных (уставных) судов, и прежде всего вопрос о компетенции судов, неоднозначно интерпретировался на разных этапах развития региональной конституционной (уставной) юстиции в Российской Федерации.

Так, в Определении от 13 апреля 2001 г. по делу № 3-Г01-10 Верховный Суд РФ поддержал позицию Верховного суда Республики Коми в части признания противоречащими федеральному законодательству и недействующими тех положений Конституции Республики Коми, в которых устанавливались дополнительные полномочия Конституционного суда Республики по сравнению с полномочиями, закрепленными в законе о судебной системе. В частности, Верховный Суд РФ указал, что Закон о судебной системе регулирует «исключительное право Российской Федерации на осуществление нормативно-правового регулирования в области судостроительства» и устанавливает «...исчерпывающий перечень вопросов, подведомственных конституционным (уставным) судам субъектов РФ, который не предусматривает возможность рассмотрения указанными судами дел, вытекающих из договоров субъектов РФ между собой, из споров о компетенции между органами государственной власти, органами местного самоуправления».

Однако примерно в это же время наметилось и другое понимание пределов федерального регулирования компетенции конституционных (уставных) судов. Рассматривая гражданское дело о признании противоречащими федеральному законодательству ряда положений Устава Свердловской области (дело № 45-Г01-14), Верховный Суд РФ в Определении от 12 апреля 2001 г. сформулировал следующую позицию:

— компетенция конституционных (уставных) судов как судов субъектов РФ устанавливается «федеральным законом лишь в части, затрагивающей полномочия федеральных судов в связи с изъятием из их компетенции определенной категории вопросов»;

— это не ограничивает право субъекта РФ уполномочить созданный им конституционный (уставный) суд «рассматривать другие вопросы, если они вытекают из исключительной компетен-

ции субъекта РФ и их разрешение не относится к полномочиям федеральных судов»;

— свердловский законодатель был вправе отнести к ведению Уставного суда Свердловской области дачу заключения о соответствии Уставу издаваемых губернатором нормативных правовых актов при решении вопроса о его отзыве избирателями либо о выражении ему недоверия, поскольку указанные вопросы находятся в исключительной компетенции субъекта РФ и не выходят за пределы установленного ст. 27 Закона о судебной системе статуса Уставного суда как органа, разрешающего вопросы толкования Устава области и соответствия ему издаваемых губернатором нормативных актов; также не противоречит ст. 27 указанного Закона отнесение к полномочиям Уставного суда рассмотрения споров о компетенции между органами государственной власти субъекта РФ, между органами местного самоуправления в порядке толкования Устава.

Этот вывод подтвердил и Конституционный Суд РФ в Определении от 7 февраля 2003 г. № 46-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Половцева Игоря Николаевича на нарушение его конституционных прав статьей 79 Закона Санкт-Петербурга “Об Уставном суде Санкт-Петербурга”». Суд отметил, что в силу п. «б» и «н» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, относящих защиту прав и свобод, установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, субъекты РФ, основываясь на положениях Закона о судебной системе, самостоятельно определяют в своих конституциях (уставах) и законах полномочия собственных судебных органов конституционного контроля и порядок их осуществления, в том числе устанавливают общие процедурные правила возбуждения и рассмотрения дел и особенности производства по отдельным категориям дел.

Наконец, в Определении от 6 марта 2003 г. № 103-О «По запросам Государственного Собрания Республики Башкортостан и Государственного Совета Республики Татарстан о проверке конституционности части 1 статьи 27 Федерального конституционного закона “О судебной системе Российской Федерации”» Конституционный Суд РФ выявил следующий конституционно-правовой смысл ч. 1 ст. 27 Закона о судебной системе:

— перечень вопросов, для рассмотрения которых субъекты РФ могут создавать конституционные (уставные) суды, нельзя считать исчерпывающим;

— указанная норма носит диспозитивный характер и ориентирует на те основные вопросы, которые могут рассматриваться конституционным (уставным) судом в случае его создания; она не содержит требования установления в конституциях (уставах) субъектов РФ единообразного перечня полномочий конституционных (уставных) судов;

— эта норма не препятствует предоставлению конституционным (уставным) судам субъектов РФ дополнительных, по сравнению с установленным Законом о судебной системе перечнем, полномочий вне пределов подведомственности других судов, если эти полномочия соответствуют их юридической природе и предназначению как судебных органов конституционного (уставного) контроля, касаются вопросов, относящихся к ведению субъектов РФ в силу ст. 73 Конституции РФ.

Опираясь на указанные правовые позиции, субъекты РФ, учредившие конституционные (уставные) суды, в своем законодательстве достаточно широко трактовали компетенцию региональных органов конституционного контроля. Они расширяли предмет конституционного контроля по делам, рассматриваемым в рамках абстрактного нормоконтроля, дополняли круг субъектов, имеющих право на обращение и в рамках абстрактного, и в рамках конкретного нормоконтроля, субъектами основных прав (Республика Татарстан, Республика Карелия, Санкт-Петербург), включали в компетенцию конституционного суда проверку конституционности актов правоприменительной практики (Республика Саха (Якутия)), споры о компетенции между органами государственной власти субъектов РФ, между ними и органами местного самоуправления, а также между органами местного самоуправления (Республика Татарстан), дачу заключений о конституционности отдельных конституционных процедур (как, например, процедуры назначения и проведения республиканского референдума) и проектов законов о внесении изменений в конституцию субъекта РФ с точки зрения соблюдения законодательной процедуры их принятия (Республика Якутия)<sup>29</sup>.

И хотя конституционные (уставные) суды оставались специализированными судами и могли решать только те конституционно-правовые вопросы, которые соответствовали их статусу и были прямо отнесены федеральным или региональным законом к их компетенции, анализ правовой основы их деятельности показывает, что эта компетенция определялась в региональном законодательстве не только по-разному, но и не всегда корректно. Причем в целом во всех субъектах РФ она имела тенденцию к сужению, что было связано не только с усечением конституционной (уставной) автономии субъектов РФ, но и с сокращением полномочий субъектов РФ в сфере самостоятельного определения способов воздействия органов законодательной

власти на органы исполнительной власти, расширением федерального законодательного регулирования статуса органов государственной власти субъектов РФ в рамках определения общих принципов их организации.

Наконец, границы подведомственности конституционных (уставных) судов отличались неопределенностью, что усугублялось конфликтом компетенций этих судов и судов общей юрисдикции, также осуществляющих нормоконтроль в порядке административного судопроизводства, с одной стороны, а также конфликтом их компетенции с компетенцией Конституционного Суда РФ — с другой.

Так, например, не исключалась ситуация, когда один и тот же нормативный акт (например, закон субъекта) мог быть рассмотрен параллельно в суде общей юрисдикции на предмет соответствия федеральному закону и в конституционном (уставном) суде на предмет соответствия конституции (уставу) субъекта РФ. При этом суды могли прийти к противоположным выводам, что угрожало стабильности правовой системы и единообразию правоприменительной практики. Например, суды общей юрисдикции вплоть до Верховного Суда РФ (Судебная коллегия по административным делам) признали соответствующими федеральному законодательству положения Закона Челябинской области «О транспортном налоге», закрепившие дополнительные условия предоставления налоговой льготы пенсионерам и многодетным семьям. А Уставный суд Челябинской области, рассмотрев дело с точки зрения соответствия этих же законоположений Уставу Челябинской области, пришел к выводу об их несоответствии Уставу Челябинской области<sup>30</sup>.

В целях предотвращения подобного конфликта подведомственности судов в Кодексе административного судопроизводства (КАС РФ) до последних изменений даже было предусмотрено следующее коллизионное правило: административные иски о нормоконтроле не подлежат рассмотрению в суде общей юрисдикции в порядке административного судопроизводства, если в соответствии с федеральным законодательством предусмотрена проверка их конституционности в Конституционном Суде РФ или в конституционных (уставных) судах субъектов (ч. 5 ст. 208 КАС РФ). Толкуя данное законодательное положение, Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами»

<sup>29</sup> Обзор эволюции основных направлений деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ см.: Гриценко Е.В. § 12.2. Эволюция основных направлений деятельности органов конституционного контроля субъектов Российской Федерации: от конституционных (уставных) судов к конституционным (уставным) советам // Правоохранительные органы : учебник для вузов / под ред. Н.Г., Стойко, Н.П. Кирилловой, И.И. Лодженской. 5-е изд., пераб. и доп. М. : Изд-во Юрайт, 2023. С. 276–286.

<sup>30</sup> Пункт 1.1 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 2 декабря 2013 г. № 16-П по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 4 Закона Челябинской области «О транспортном налоге» в связи с запросом Законодательного Собрания Челябинской области (далее — Постановление по делу о транспортном налоге). URL: <http://www.ksrf.ru/>

разъяснил следующее: «При наличии в субъекте РФ конституционного (уставного) суда суды общей юрисдикции не вправе рассматривать дела о проверке соответствия законов субъекта РФ, нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта РФ, органов местного самоуправления конституции (уставу) субъекта РФ, поскольку в указанном случае в соответствии с ч. 1, 3 ст. 27 Закона о судебной системе и на основании законодательства субъекта РФ рассмотрение этих дел отнесено к компетенции конституционного (уставного) суда субъекта РФ». В то же время в случае отсутствия такого суда в субъекте РФ данная категория конституционных дел рассматривается судами общей юрисдикции «в целях реализации гарантированного ч. 1 ст. 46 Конституции РФ права на судебную защиту» (п. 4 Постановления).

Потенциальный конфликт компетенций региональных органов конституционного контроля и Конституционного Суда РФ стал еще более очевидным в связи с выделением в качестве самостоятельной категории дел в региональных конституционных (уставных) судах дел о соответствии конституции (уставу) законов и иных нормативных актов субъектов РФ по жалобам граждан. С одной стороны, если речь идет о нарушении конституционных прав и свобод человека и гражданина, то они регулируются исключительно Федерацией (п. «в» ст. 71 Конституции РФ), а значит, их защита выходит за пределы защиты собственно конституции (устава) субъекта РФ. С другой стороны, даже в том случае, если конституция (устав) и закон субъекта РФ о конституционном (уставном) суде прямо не указывали в качестве условия допустимости жалобы нарушение оспариваемым законом конституционных прав граждан (как это было, например, в законодательстве Санкт-Петербурга), все равно закон должен затрагивать права заявителя, поскольку в противном случае нельзя вести речь о применении судом оспариваемой нормы в деле заявителя.

Положение осложнялось еще и тем обстоятельством, что решения, принимаемые конституционными (уставными) судами, имеют окончательный характер и не подлежат пересмотру. Такое юридическое значение решений конституционных (уставных) судов субъектов РФ было определено в прежней редакции Закона о судебной системе (ч. 4 ст. 27) и подтверждалось в региональных конституциях (например, ч. 6 ст. 109 Конституции Республики Татарстан).

Вместе с тем при возникновении разночтений в правоприменительной практике Верховного Суда РФ и конституционного (уставного) суда субъекта РФ у заявителя должна существовать возможность обращения в Конституционный Суд РФ для разрешения возникшего конфликта с позиций Конституции РФ для подтверждения или опровержения конституционности оспариваемых

норм закона. Конституционный Суд РФ допустил такую возможность, расширительно истолковав ст. 85 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» и преодолев таким образом положение об окончательности решения конституционного (уставного) суда субъекта РФ<sup>31</sup>. Однако нельзя сказать, что законодательная коллизия при этом была полностью устранена.

Все эти факторы в совокупности негативно сказывались на эффективности работы конституционных (уставных) судов субъектов РФ. Количество выносимых ими итоговых решений в форме постановлений в год неуклонно снижалось либо держалось на стабильно низком уровне. Например, по данным сайта Конституционного суда Республики Башкортостан, Суд за всю историю своего существования принял всего лишь несколько десятков постановлений (при этом в 2015 и 2016 гг. — по два, в 2017 г. — ни одного, в 2018 г. — четыре, в 2019 г. — одно). В то же время Суд ежегодно выносил до десяти решений об отказе в принятии к рассмотрению обращений либо о прекращении производства по делу с развернутыми обоснованиями несоблюдения условий допустимости обращений. Так, в 2020 и 2022 гг. было вынесено по одному определению, в 2019 г. — 3 определения, в 2018 г. — 10, в 2017 г. — 8, в 2016 г. — 3 определения, в 2015 г. — 11<sup>32</sup>. По данным Уставного суда Санкт-Петербурга, в 2012 г. было вынесено только одно постановление, а в 2014, 2013, 2011 и 2010 гг. — по два, в 2015 г. — три, а в 2016 г. — два, в 2017 г. — ни одного, в 2018 г. — два, в 2019 г. — четыре, в 2020 г. — одно<sup>33</sup>. Среди наиболее ре-

<sup>31</sup> Подробнее об этом см.: пункт 2 мотивировочной части Определения Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2005 г. № 494-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Народного Хурала Республики Бурятия о проверке конституционности ряда положений Закона Республики Бурятия «О республиканских целевых программах»; п. 3 мотивировочной части Определения Конституционного Суда РФ от 1 апреля 2008 г. № 194-О-П «По жалобе администрации муниципального образования «Балтийский городской округ» Калининградской области и окружного Совета депутатов того же муниципального образования на нарушение конституционных прав и свобод Законом Калининградской области «Об организации местного самоуправления на территории Балтийского городского округа» и частью 4 статьи 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», а также по жалобе граждан Н.А. Горшениной, Н.И. Кабановой и других на нарушение их конституционных прав названным Законом Калининградской области»; пункт 1.2 мотивировочной части упомянутого выше Постановления по делу о транспортном налоге.

<sup>32</sup> Информацию о принятых судебных актах на сайте Конституционного Суда Республики Башкортостан см.: URL: <https://ksrb.bashkortostan.ru/activity/17212/> (дата обращения: 01.12.2022).

<sup>33</sup> См. статистику принятых Уставным судом Санкт-Петербурга постановлений с 2000 по 2020 г.: Янышев Я. Уставный суд Санкт-Петербурга и «федеральные интересы»: дело о вывеске концерна «Алмаз-Антей», 13.10.2020. URL: [https://zakon.ru/blog/2020/10/13/ustavnyj\\_sud\\_sankt-peterburga\\_i\\_federalnye\\_interesy\\_delo\\_o\\_vyveske\\_koncerna\\_almaz-antey](https://zakon.ru/blog/2020/10/13/ustavnyj_sud_sankt-peterburga_i_federalnye_interesy_delo_o_vyveske_koncerna_almaz-antey)

зультативных по числу рассмотренных дел можно отметить Конституционный суд Республики Татарстан. Так, в 2020 г. Судом было вынесено 35 итоговых решений — 8 постановлений и 27 определений, столько же в 2019 г. (7 постановлений и 28 определений), в 2018 г. соответственно 3 и 32, а в 2017 г. — 6 постановлений и 25 определений<sup>34</sup>. В связи с прекращением приема обращений с 19 декабря 2020 г. количество вынесенных итоговых решений за 2021 г. в Конституционном суде Татарстана сократилось до семи<sup>35</sup>.

Невысокая эффективность работы конституционных (уставных) судов в сравнении с другими органами судебной власти и в сочетании с отсутствием гибкости в организационно-правовых формах их деятельности, с тотальным распространением на членов региональных органов конституционного контроля судейского статуса и связанных с этим статусом гарантий, а также с объемом финансовых затрат на содержание региональных органов конституционного контроля вызывали немало критики<sup>36</sup>. Тем не менее подобное положение дел, как представляется, еще не означало, что кризис региональной конституционной юстиции был фатальным и не мог быть преодолен иначе, нежели путем полного отказа от судебной модели регионального конституционного контроля. Однако законодатель пошел по пути радикальной реформы, взяв курс на упразднение конституционных (уставных) судов субъектов с правом перехода регионов к несудебной форме регионального конституционного контроля.

### *3. Новые горизонты регионального конституционного контроля*

Региональный конституционный контроль в новом несудебном формате делает в субъектах Российской Федерации в настоящее время лишь первые скромные шаги. Первый и **пока** единственный действующий Конституционный совет Республики Саха (Якутия) функционирует лишь второй год. Тем не менее уже подведены итоги первого года работы<sup>37</sup>, которые дают определенный материал для анализа и осмысления перспектив развития региональных органов

конституционного контроля. С одной стороны, Конституционный совет, будучи несудебным органом, не входит в судебную систему Российской Федерации и не осуществляет свою деятельность в форме конституционного судопроизводства. В связи с этим компетенция Конституционного совета Республики выглядит несколько усеченной в части судебных функций, поскольку в Совет не могут обратиться граждане с вопросами о проверке конституционности нормативных актов, затрагивающих их права и свободы. Якутский Закон о Конституционном совете также пока не предусматривает каких-либо полномочий этого органа по проверке иных конституционных процедур (выборов, референдумов, процедур выражения недоверия и т.д.).

С другой же стороны, Конституционный совет наделяется целым рядом полномочий контрольно-надзорного характера в целях правовой охраны конституции субъекта РФ. Так, раскрывая предназначение Конституционного совета Республики Саха (Якутия), законодатель указал на то, что этот республиканский государственный орган создается в целях обеспечения верховенства и прямого действия республиканской Конституции, укрепления конституционной законности и сохранения конституционных ценностей демократического правового государства в Республике<sup>38</sup>. Согласно ст. 3 Закона о Конституционном совете Республики Саха (Якутия), этот орган осуществляет официальное толкование Конституции Республики по обращению Главы Республики, народного депутата Республики, Правительства, Прокурора Республики, представительного органа муниципального образования, группы депутатов представительного органа муниципального образования в составе не менее одной трети депутатов от установленной численности этого органа, а также главы муниципального образования. Кроме того, Конституционный совет занимается абстрактным конституционным нормоконтролем по обращению тех же субъектов, а также всех республиканских уполномоченных (как по правам человека, так и специализированных — по правам ребенка, по защите прав предпринимателей, по правам коренных малочисленных народов) и дает заключения о соответствии Конституции (Основному закону) Республики Саха (Якутия) конституционных законов, законов Республики, нормативных правовых актов Парламента, Главы Республики, Правительства, иных исполнительных органов государственной власти, муниципальных нормативных правовых актов.

Значительным потенциалом обладает новая функция республиканского органа конституционного контроля по предварительному рассмотрению проектов республиканских законов и конституционных законов, указывающая на использование

<sup>34</sup> См. информацию о работе Конституционного суда Республики Татарстан за 2017–2021 гг. URL: <https://ks.tatarstan.ru/otcheti-deyatelnosti.htm> (дата обращения: 01.12.2022).

<sup>35</sup> Информация о работе Конституционного суда Республики Татарстан за 2021 год. URL: <https://ks.tatarstan.ru/otcheti-deyatelnosti.htm>, 1.12.2022.

<sup>36</sup> Худoley К.М. Нужен ли конституционный (уставный) суд в субъекте РФ? // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. № 34. С. 391–401; Анисимова Е.А. Региональная конституционная юстиция в России: миф или реальность // Юридическая наука. 2019. № 10. С. 10–13; Овсяков В. Зачем Петербургу нужен Уставный суд, рассматривающий два дела в год // Деловой Петербург. 25 апреля 2018 г. URL: [https://www.dp.ru/a/2018/04/24/Uslovnij\\_sud](https://www.dp.ru/a/2018/04/24/Uslovnij_sud)

<sup>37</sup> См. данные о деятельности Конституционного совета Республики Саха (Якутия). URL: <https://konsovet.sakha.gov.ru/deyatelnost/obraschenija/obraschenija-v-konstitutsionnyj-sovet-respubliki-saha-jakutija-o-dache-zakljuchenija-obraschenija-2022-goda> (дата обращения: 01.12.2022).

<sup>38</sup> Статья 1 ч. 1 Закона о КС.

в ходе построения регионального конституционного контроля в Республике Саха опыта Конституционного совета Франции. Так, республиканский Конституционный совет по обращению Главы Республики дает заключение о соответствии Конституции Якутии республиканских законов, конституционных законов до их подписания и обнародования (ч. 3 ст. 3 Закона о КС). Кроме того, он в обязательном порядке дает заключение о соответствии республиканской Конституции тех проектов конституционных законов и законов Республики, предметом регулирования которых являются основы конституционного строя Республики Саха (Якутия), а также ее национально-государственный статус и административно-территориальное устройство (ч. 4 ст. 3 Закона о КС).

Из шести заключений, вынесенных Конституционным советом в 2022 г., три представляют собой заключения, данные по не вступившим в силу республиканским законам в рамках предварительного конституционного контроля. Так, например, Заключение по проекту конституционного закона № 422-6, внесенному Главой Республики, об изменениях в отдельные законодательные акты Республики было посвящено предварительной конституционной проверке положений законов об использовании государственного языка РФ и государственного языка Республики Саха при внесении законопроектов в Государственное Собрание (Ил Тумэн)<sup>39</sup>. Речь шла, в частности, о конституционной оценке установления процедуры идентичности текстов вносимых законопроектов на двух государственных языках — русском и языке саха, а также требования о подписании и обнародования текстов принятых законов на обоих государственных языках. Рассматриваемый Конституционным советом проект конституционного закона затрагивал национально-государственный статус Республики, поэтому подлежал обязательному рассмотрению и даче заключения о соответствии его Конституции Республики. Раскрытие статуса государственного языка Республики и порядка его использования в деятельности республиканских органов государственной власти является сферой ведения субъекта РФ. Очевидно, что в этом направлении оформления и поддержания национально-культурной идентичности субъектов РФ, с одной стороны, и ее согласования с общероссийским конституционным порядком и принципами федеративного устройства — с другой, органы регионального конституционного контроля могли бы сыграть важную роль. Еще одна сфера, в которой

региональные органы конституционного контроля могут обеспечить конституционное развитие с учетом национальных, географических, исторических особенностей, — местное самоуправление. В связи с этим следует положительно оценить практику заключения Конституционным советом Республики Саха соглашений с муниципальными образованияами о взаимодействии и сотрудничестве<sup>40</sup>. Все эти полномочия способствуют реализации такого важного направления деятельности Конституционного совета Республики, как научно-методическое обеспечение развития республиканского конституционного законодательства (ч. 7 ст. 3 Закона о КС). С этой функцией согласуется и полномочие Конституционного совета, как органа при Парламенте Республики (ст. 1 ч. 2 Закона), представлять Парламенту (Государственному Собранию — Ил Тумэн) ежегодный доклад о состоянии и развитии конституционного законодательства Республики (ч. 6 ст. 3 Закона о КС). Первый такой доклад уже был представлен Конституционным советом Республики на пленарном заседании Ил Тумэн 18 апреля 2022 г.<sup>41</sup>

Однако во всех этих направлениях деятельности республиканского Конституционного совета видится необходимость налаживания его взаимодействия с Конституционным Судом РФ: обеспечение конституционной законности в субъекте РФ немыслимо без согласования направлений развития конституционной идентичности субъектов РФ с общероссийской конституционной идентичностью, без учета в субъектах РФ выработанных правовых позиций Конституционного Суда РФ в области федеративного устройства и вместе с тем без обогащения российского конституционализма уникальной и самобытной конституционной практикой субъектов РФ. Не менее перспективным представляется и горизонтальное взаимодействие региональных органов конституционного контроля, которые ныне создаются в российских республиках, их обмен опытом конституционного развития.

Законодатель Республики Саха (Якутия) значительно более гибко подошел к определению статуса и порядка работы конституционных советников по сравнению с прежней регламентацией статуса судей конституционных (уставных) судов. Совет состоит из девяти конституционных советников, назначаемых Парламентом по представлению Главы

<sup>39</sup> Заключение № 4-3 от 30 мая 2022 г. «О соответствии Конституции (Основному закону) Республики Саха (Якутия) проекта конституционного закона № 422-6 «О внесении изменений в отдельные конституционные законы Республики Саха (Якутия)» (законодательная инициатива Главы Республики Саха (Якутия)). URL: <https://konsovet.sakha.gov.ru/dejatelnost/obraschenija/obraschenija-v-konstitutsionnyj-sovet-respubliki-saha-jakutija-o-dache-zakljuchenija-/obraschenija-2022-goda> (дата обращения: 01.12.2022).

<sup>40</sup> Подписано Соглашение Конституционного совета Республики Саха (Якутия) с районным Советом депутатов муниципального района «Хангаласский улус» Республики Саха (Якутия). URL: <https://konsovet.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3308657> (дата обращения: 01.12.2022).

<sup>41</sup> Доклад о состоянии и развитии конституционного законодательства Республики Саха (Якутия), 17.03.2022. URL: <https://konsovet.sakha.gov.ru/dejatelnost/doklad-o-sostojanii-i-razvitii-konstitutsionnogo-zakonodatelstva-respubliki-saha-jakutija>. См. также: Доклад о состоянии и развитии конституционного законодательства Республики Саха (Якутия) рассмотрен на пленарном заседании парламента, 18.04.2022. URL: <https://konsovet.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3310286> (дата обращения: 01.12.2022).



Республики, причем более половины состава Конституционного совета действуют на общественных началах, а четыре советника замещают государственные должности Республики соответственно на постоянной профессиональной основе — председатель, два заместителя и секретарь-советник. Можно предположить, что в закрепленном ныне составе Конституционного совета еще есть резерв для увеличения доли советников, действующих на общественных началах, и для уточнения положений Закона о КС в этой части. Сочетание профессиональных и общественных начал в работе Конституционного совета позволяет не только сэкономить средства на содержание этого органа, но и привлечь более широкий круг ученых, экспертов, практиков из различных сфер жизнедеятельности для выработки позиции при решении вопроса о конституционности. Заседания Совета могут проходить как с проведением слушаний, так и без проведения таковых, а также дистанционно в режиме видео-конференц-связи (ст. 7 Закона о КС).

По существу обращений о толковании Конституции Республики Конституционный совет принимает постановления, а по остальным вопросам компетенции — заключения. Заключение Совета о несоответствии нормативного акта Конституции подлежит обязательному рассмотрению субъектом, издавшим этот акт. Вместе с тем вопрос о внесении или невнесении изменений в неконституционный акт остается в пределах усмотрения органа, которому адресовано заключение (ст. 8 Закона о КС). Подобная юридическая необязательность заключения Конституционного совета не прибавляет авторитета этому органу и ставит под вопрос эффективность данной модели конституционного контроля, которая рискует повторить в этой части не вполне удачный опыт уставных палат 1990-х годов.

Итак, подводя итог самому общему анализу первого опыта функционирования региональных органов конституционного контроля в новом формате на примере Конституционного совета Республики Саха (Якутия), можно констатировать не только исключение из компетенции этих органов ряда важных функций, связанных с осуществлением конституционного судопроизводства, но и появление новых направлений деятельности экспертно-консультативного и контрольно-надзорного характера, новых форм деятельности, связанных с поддержанием национально-культурной и конституционной идентичности субъектов РФ. Очевидно, новая модель конституционного контроля только формируется, многие проблемы еще требуют дополнительного осмысления и решения. Но ясно одно: потенциал у регионального конституционного контроля существует и может быть использован для разрешения конституционных противоречий, возникающих в сложных федеративных государствах, для более полного раскрытия конституционной идентичности Российской Федерации.

### Литература

1. Анисимова Е.А. Региональная конституционная юстиция в России: миф или реальность / Е.А. Анисимова // Юридическая наука. 2019. № 10. С. 10–13.

2. Гриценко Е.В. § 12.2. Эволюция основных направлений деятельности органов конституционного контроля субъектов Российской Федерации: от конституционных (уставных) судов к конституционным (уставным) советам / Е.В. Гриценко // Правоохранительные органы : учебник для вузов / под редакцией Н.Г. Стойко, Н.П. Кирилловой, И.И. Лодженской. 5-е изд., перераб. и доп. Москва : Юрайт, 2023. С. 276–286.

3. Еременко Е. Народный Хурал Бурятии окончательно упразднил Конституционный суд республики / Е. Еременко // Коммерсант. 2018. 24 сентября.

4. Игнатенко В.В. Учреждение конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации: основные правовые проблемы и пути их решения (на опыте Иркутской области) / В.В. Игнатенко, А.А. Петров, С.В. Праскова // Журнал конституционного правосудия. 2015. № 5. С. 20–28.

5. Конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации : учебное пособие. В 3 частях. Ч. 1 / В.К. Боброва, М.А. Митюков ; ответственный редактор М.А. Митюков. Москва : Академия труда и социальных отношений, 2003. С. 136–186

6. Кряжков В.А. Конституционный контроль в субъектах Российской Федерации: каким он может быть после упразднения конституционных (уставных) судов / В.А. Кряжков // Государство и право. 2021. № 9. С. 65–74.

7. Мухаметшин Ф.Х. Конституционная реформа в Российской Федерации: итоги деятельности и перспективы конституционной юстиции в Республике Татарстан / Ф.Х. Мухаметшин // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства. 2021. № 16. С. 6–13.

8. Овсяков В. Зачем Петербургу нужен Уставный суд, рассматривающий два дела в год / В. Овсяков // Деловой Петербург. 2018. 25 апреля.

9. Худoley К.М. Нужен ли конституционный (уставный) суд в субъекте РФ? / К.М. Худoley // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. № 34. С. 391–401.

10. Янышев Я. Уставный суд Санкт-Петербурга и «федеральные интересы»: дело о вывеске концерна «Алмаз-Антей» / Янышев Я. // Закон.ру. 2020. 13 октября.

### References

1. Baldus M. Landesverfassungsrecht und Bundesverfassungsrecht. Wie fügt sich das Gegenstrebige? / M. Baldus // 20 Jahre Verfassungsgerichtsbarkeit in den neuen Ländern. Berliner Wissenschaftsverlag, 2014. S. 19–31.

DOI:

# Неопределенность судьейского балансирования и интенсивность конституционного контроля\*

Должиков Алексей Вячеславович,  
доцент кафедры конституционного права  
Санкт-Петербургского государственного университета,  
доктор юридических наук, доцент  
*a.dolzhikov@spbu.ru*

В конституционном правосудии широко распространен прием балансирования частных и публичных интересов. Нередко эта судьейская методология критикуется за свою неопределенность. Отчасти проблема неопределенности может быть решена за счет учета фактических обстоятельств конкретного дела. Однако такое *ad hoc* балансирование порождает непредсказуемость для сторон конституционного судопроизводства. Способом разрешения данного затруднения является смешанная (абстрактно-конкретная) модель судьейского балансирования. Автор поддерживает тезис об изменении интенсивности конституционного контроля. В статье критикуется позиция о судьейском самоограничении (сдержанности) в качестве единственной методологии конституционного правосудия. В качестве главного вывода настоящей статьи предлагается перечень факторов, которые могут влиять на интенсивность конституционного контроля обжалуемых законоположений от минимального до максимального.

**Ключевые слова:** принцип соразмерности, судьейское балансирование, правовая определенность, интенсивность конституционного контроля, судьейское самоограничение, судьейский активизм.

## 1. Постановка проблемы

Судейское балансирование нередко упрекают в неопределенности. Профессор Фрайбургского университета Маттиас Йештедт [Matthias Jestaedt] замечает, что «доктрина балансирования обещает при применении некоторую степень определенности и точности, которую явно не способна сдержать»<sup>1</sup>. Несмотря на видимость научности, эта доктрина «оказывается простой иллюзией, методологической химерой... в юридическом контексте можно говорить о “взвешивании” только в метафорическом смысле»<sup>2</sup>.

В российской доктрине встречается похожая критика. По мнению судьи в отставке Н.В. Витрука, «Конституционный Суд, признавая необходимость обеспечения баланса конституционно защищаемых ценностей, оставлял в неведении заявителей и общество в целом, каким же образом и какими средствами следует обеспечивать такой баланс и какой ценности отдать предпочтение»<sup>3</sup>. Следовательно, важна открытость юридической аргументации в конституционном правосудии и доступность процедуры взвешивания для широкой публики.

<sup>1</sup> Jestaedt M. Doctrine of balancing: its strengths and weaknesses // Institutionalized reason: the jurisprudence of Robert Alexy / ed. M. Klatt. Oxford, 2012. P. 163.

<sup>2</sup> Ibid. P. 165.

<sup>3</sup> Витрук Н.В. Юбилейные итоги конституционного правосудия в России (по страницам монографии Н.С. Бондаря «Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия») // Российское правосудие. 2011. № 5. С. 19.

Такое направление критики можно объяснить абстрактностью данного методологического приема, да и конституционного текста в целом. Следует согласиться с мнением о том, что «предписания о правах являются нормами относительно открытого типа, то есть они одновременно неопределенны и подвергаются риску негибкой и пристрастной интерпретации... у судей есть веские причины для формализации процедуры балансирования и навязывания ее сторонам судопроизводства»<sup>4</sup>. Решением проблемы неопределенности отчасти служит балансирование *ad hoc* (в конкретном случае).

## 2. Балансирование *ad hoc*

Мысль о взвешивании интересов с учетом фактов конкретного дела пользуется популярностью в конституционном правосудии. Например, Верховный Суд США сформулировал подобный подход в деле, которое касалось расследования парламентского Комитета по антиамериканской деятельности. В соответствии с решением от 8 июня 1959 г. «там, где предусмотренные Первой поправкой [Конституции США<sup>5</sup>] права заявляются для прекращения правительственного расследования, разрешение вопроса всегда предполагает судьейское балансирование конкурирующих частных

<sup>4</sup> Sweet A.S., Mathews J. Proportionality balancing and global constitutionalism // Columbia Journal of Transnational Law. 2008. Vol. 47. № 1. P. 90.

<sup>5</sup> См.: Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательные акты / под ред. О.А. Жидкова. М., 1993. С. 40.

\* Настоящая статья частично основывается на материалах не опубликованной в печати докторской диссертации автора.

и публичных интересов, находящихся под угрозой в представленных конкретных обстоятельствах... Критическим элементом является наличие и значение, которое следует приписать интересам Конгресса в требовании к нежелающему раскрывать информацию свидетелю»<sup>6</sup>. В данном случае суд подчеркивает необходимость взвешивания интересов с учетом фактических обстоятельств, а также указывает на зависимость этого приема от важности публичного интереса.

Идея о конкретизации судьейского взвешивания ясно выражена Конституционным Судом ЮАР в деле о смертной казни<sup>7</sup>. В решении от 6 июня 1995 г. подчеркивалось, что «разные права имеют разное значение для демократии, а в случае нашей Конституции — для “открытого и демократического общества, основанного на свободе и равенстве”, означает, что не существует абсолютного стандарта... Принципы могут быть установлены, но применение этих принципов к конкретным обстоятельствам может осуществляться только в каждом конкретном случае. Это заложено в требовании соразмерности, которое предполагает балансирование различных интересов» (п. 104). Южноафриканские судьи подчеркивают важность затрагиваемых прав. Право на жизнь, несомненно, относится к числу ключевых конституционных ценностей. Обращается внимание и на значимость демократических процедур при принятии обжалуемой нормы.

Балансирование частных и публичных интересов в российском конституционном правосудии также осуществляется с учетом обстоятельств конкретного дела. Примером служит дело, которое касалось проблемы депортации из страны ВИЧ-инфицированных иностранцев, состоящих в браке с гражданами России. В Определении от 4 июня 2013 г. № 902-О Конституционный Суд РФ рекомендовал принимать решения о депортации «исходя из гуманитарных соображений — с учетом всех фактических обстоятельств конкретного дела (семейного положения, состояния здоровья и др.). Суды общей юрисдикции при проверке [этих административных] решений... не вправе ограничиваться установлением только формальных оснований применения норм законодательства и должны исследовать и оценивать наличие реально существующих обстоятельств, служащих основанием признания таких решений необходимыми и соразмерными»<sup>8</sup>. Конституционный Суд РФ первоначально не стал нуллифицировать обжалуемые законоположения, ограничившись приемом выявления его конституционного смысла. Позиция

о желательности *ad hoc* балансирования является устоявшейся в российском конституционном правосудии<sup>9</sup>.

Конкретизация требования баланса интересов в практике Конституционного Суда РФ чаще всего сводится к рекомендациям в адрес административных органов и судов по осуществлению *ad hoc* согласования конституционных прав с публичными интересами. Вместе с тем такой подход следует распространить и на само конституционное судопроизводство.

### 3. Абстрактное vs конкретное судейское балансирование

Проверка соразмерности *ad hoc* кажется привлекательной. Судейское балансирование обеспечивает индивидуальную справедливость и способно устранять недостатки законодательного регулирования конституционных прав. В этой связи решения требует проблема соотношения абстрактной и конкретной проверки соблюдения требования баланса интересов.

Любые законодательные нормы действуют на неограниченное число случаев и круг лиц. Представительные органы власти, будучи в прямом смысле далекими от реальных правовых споров, неизбежно упускают из внимания особенности отдельных субъектов или нетипичность конкретных ситуаций. Правоприменительная практика всегда разнообразнее абстрактных правил. Проверка законодательного прогноза социальных последствий от вмешательства в конституционные права зачастую оказывается неэффективной. «Политические» органы пользуются широкой свободой усмотрения в осуществлении стратегического планирования. Тем не менее непредвиденные для законодателя обстоятельства должны нивелироваться с учетом обстоятельств конкретного дела. В этой связи в германской доктрине соразмерность определяется в качестве принципа, корректирующего индивидуальные дела [от нем. *Einzelfallkorrektiv*]<sup>10</sup>.

Однако судебное балансирование *ad hoc* также не лишено недостатков. Вряд ли возможна единая формализованная модель взвешивания интересов, которую можно механически применять ко всем категориям разрешаемых дел. «Весьма сомнительно, — справедливо полагает Йонас Кристофферсен [Jonas Christoffersen], — что когда-либо будет разработан какой-либо заранее установленный метод проверки соразмерности. Принцип соразмерности определяет толкование и применение международного и национального права

<sup>6</sup> United States Supreme Court, decided June 8, 1959, No. 35 “*Barenblatt v. United States*” // United States Supreme Court Reports. 1959. Vol. 360. P. 109, 126.

<sup>7</sup> The Constitutional Court of South Africa, 6 June 1995, № CCT/3/94 “*S. v. Makwanyane and another*” // Butterworths Constitutional Law Reports [BCLR]. 1995. Vol. 6. P. 665.

<sup>8</sup> URL: <http://doc.ksrfr.ru/decision/KSRFDecision133667.pdf> (дата обращения: 01.12.2022).

<sup>9</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ: от 24 марта 2015 г. № 5-П // СЗ РФ. 2015. № 14. Ст. 2197; от 29 ноября 2016 г. № 26-П // СЗ РФ. 2016. № 50. Ст. 7169; от 24 июля 2020 г. № 40-П // СЗ РФ. 2020. № 32. Ст. 5362.

<sup>10</sup> Ress G. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im deutschen Recht // Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in europäischen Rechtsordnungen / hrsg. H. Kutscher, G. Ress u.a. (Mitverf.). Heidelberg, 1985. S. 5.

в огромном количестве сфер достаточно многообразных и чрезвычайно сложных отраслей, и нелогично думать, что... судебная защита прав может быть сведена к простой формуле, которая смогла бы применяться для решения каждой из них и любой разновидности споров»<sup>11</sup>. Можно согласиться также с критикой приема инцидентного балансирования (case-by-case balancing) с точки зрения его несоответствия «одной из основных целей права, а именно обеспечения предсказуемой непротиворечивости [англ. predictable consistency], которая позволяет гражданам и органам планировать свое будущее поведение»<sup>12</sup>. В отличие от формулирования нормативной иерархии ценностей, установление равновесия интересов в конкретном деле может негативно сказываться на единообразии судебной практики. В России перспектива широкого использования ad hoc балансирования интересов осложняется игнорированием вопросов установления фактов в конституционном судопроизводстве. Ad hoc балансирование в конституционном правосудии нередко предполагает переоценку фактов, уже установленных ординарными судами.

Эти недостатки может преодолеть смешанная (абстрактно-конкретная) модель судебского взвешивания. Ее суть состоит в сочетании формальной определенности (за счет установления системы факторов, влияющих на интенсивность судебного контроля) и учета конституционными судьями обстоятельств конкретного спора. С одной стороны, исключаются излишний формализм и схематичность конституционного контроля соразмерности, а с другой стороны, сохраняется гибкость процедуры взвешивания в зависимости от разного веса конкретного фактора. Выражением такой смешанной модели выступает доктрина интенсивности конституционного контроля (от англ. — intensity of judicial review)<sup>13</sup>.

#### 4. Интенсивность судебного контроля в сравнительной перспективе

В наиболее широком смысле эта доктрина заключается в переходе исходя из ряда факторов дела от методологии судебского самоограничения (от англ. judicial self-restraint<sup>14</sup>) к более тщательной проверке оспариваемых актов, включая прием судебского активизма (от англ. judicial activism<sup>15</sup>),

и наоборот. Идея интенсивности конституционного контроля получает распространение как в англосаксонской, так и в континентальной правовой традиции.

#### *Англосаксонская традиция*

В практике Верховного Суда США во времена «Нового курса» Ф.Д. Рузвельта начинает выделяться несколько уровней тщательности проверки оспариваемых актов. Эта эпоха была связана с расширением государственного вмешательства в различные сферы жизни общества. Верховный Суд США указал на некоторые предметные области и ситуации, в которых следует усилить конституционный контроль за государственными мерами (например, при дискриминации уязвимых социальных групп)<sup>16</sup>. В целом «уровень тщательности проверки представляет собой инструкцию по балансированию. Он дает судам данные о том, как осуществить взвешивание на конституционных весах при оценке конкретных законов. В областях, где существуют основания для значительного подозрения органов власти или затронут конституционное право, государство должно быть подвергнуто тяжелому бремени проверки исходя из уровня тщательности. Однако в сферах, где признается уважение к законодательной власти, государство будет нести минимальное бремя такой проверки»<sup>17</sup>. В американской доктрине обычно различается три уровня проверки: проверка рационального основания (от англ. a test of rational basis), проверка срединной тщательности (от англ. intermediate scrutiny) и тщательная проверка (от англ. strict scrutiny).

В общем праве можно обнаружить подробное описание факторов, которые влияют на интенсивность судебного контроля. Так, в решении Верховного Суда Соединенного Королевства от 22 февраля 2002 г., которое касалось мер по борьбе с незаконной миграцией<sup>18</sup>, были выделены четыре фактора: 1) большая почтительность должна предоставляться акту парламента, а не административному решению; 2) меньшая почтительность требуется в отношении прав без эксплицитных ограничений, что учитывает их большую важность; 3) большую почтительность предполагают вопросы, входящие в исключительную компетенцию государственных органов, а меньшую — вопросы, относящиеся к ведению судов, включая поддержание верховенства права; 4) большая или меньшая почтительность зависит от того, способен ли вопрос находиться в рамках экспертной оценки политических органов (например, макроэкономическая политика) или су-

<sup>11</sup> Christoffersen J. Fair Balance: Proportionality, Subsidiarity and Primarity in the European Convention on Human Rights. Leiden, 2009. P. 33.

<sup>12</sup> Beschle D.L. Kant's Categorical Imperative: An Unspoken Factor in Constitutional Rights Balancing // Pepperdine Law Review. 2003. Vol. 31. № 4. P. 961.

<sup>13</sup> См.: Rivers J. Proportionality and Variable Intensity of Review // The Cambridge Law Journal. 2006. Vol. 65. № 1. P. 174–207; Craig P.P. Varying Intensity of Judicial Review: A Conceptual Analysis // Public Law. 2022. P. 442–462.

<sup>14</sup> См.: Posner R.A. The rise and fall of judicial self-restraint // California Law Review. 2012. Vol. 100. № 3. P. 519–556.

<sup>15</sup> См.: Kmiec K.D. The origin and current meanings of judicial activism // California Law Review. 2004. Vol. 92. № 5. P. 1441–1478.

<sup>16</sup> United States Supreme Court, decided April 25, 1938 “United States v. Carolene Products Co.” // United States Supreme Court Reports. 1938. Vol. 304. P. 144.

<sup>17</sup> Chemerinsky E. Constitutional law: principles and policies. New York, 2006. P. 539.

<sup>18</sup> См.: Court of Appeal (Civil Division), 22 February 2002 Case No: 2002/0014 “International Transport Roth GmbH & Ors v Secretary of State For the Home Department” // Weekly Law Reports [WLR]. 2002. Vol. 3. P. 344.

дов (к примеру, защита прав человека) (п. 83–87)<sup>19</sup>. Следовательно, интенсивность судебного контроля зависит от статуса органа во властной иерархии, важности затрагиваемого конституционного права, отнесения предмета спора к прерогативам конкретного органа, а также от возможностей экспертной оценки фактических обстоятельств.

*Континентальная традиция*

Для континентального права также не чужды идеи разной интенсивности судебного контроля. В публичном праве Франции различают три основные формы такого контроля. Во-первых, выделяется минимальный или ограниченный контроль (от фр. *contrôle minimum*; *contrôle restreint*). Применяя такую интенсивность контроля, суды обычно отказываются устанавливать факты в связи с наличием у регулятора экспертной оценки (экономика, строительство, экология, безопасность и внешняя политика). Во-вторых, при использовании нормального контроля (от фр. *contrôle normale*) фактические обстоятельства оцениваются судьями лишь при неточной квалификации или неразумности оспариваемого решения. В-третьих, максимальный контроль (от фр. — *contrôle maximum*) предполагает полную оценку соразмерности принятых мер, в том числе использование приема экономического анализа выгод и издержек (например, по вопросам планирования территорий)<sup>20</sup>. Отсюда изменение интенсивности судебного контроля может зависеть от сложности установления фактов дела, добросовестности регулятора в нормотворческих процедурах и т.д. Кроме того, максимальный контроль предполагает использование «продвинутой» судебной методологии, включая экономический анализ права. Такая тщательность в рамках минимальной интенсивности судебного контроля может не потребоваться.

Мысль о разной интенсивности конституционного контроля выражена в германском праве. Уже в ранней практике Федерального конституционного суда обоснована зависимость интенсивности конституционного контроля от ряда обстоятельств. Согласно решению от 7 апреля 1964 г. «чем больше посредством законодательного вмешательства затрагиваются важнейшие формы проявления человеческой свободы, тем тщательнее при проверке нужно взвешивать выдвигаемые доводы против основополагающего притязания гражданина на свободу»<sup>21</sup>. Таким образом, интенсивность конституционного контроля зависит как минимум от следующих факторов: 1) важности затрагиваемого конституционного права, 2) тя-

жести избранного законодателем вмешательства и 3) значимости публичной цели.

На основании такой судебной практики была разработана известная формула веса Р. Алекси<sup>22</sup>. Главный ее смысл состоит в определении зависимости между интенсивностью вмешательства в конституционное право и значимостью противостоящего ему публичного интереса или другого права. Более подробно вопрос об интенсивности судебного контроля был проанализирован одним из учеников немецкого философа права. Матиас Клаат [Matthias Klatt] попытался связать модели интенсивности судебного контроля (слабую, сильную и промежуточные), встречающиеся в разных юрисдикциях, с процедурой взвешивания интересов (на примере социальных прав). Немецкий ученый выдвинул интересный аргумент о том, что «выбор между этими тремя степенями судебской сдержанности не следует делать абстрактно, раз и навсегда, в рамках данной правовой системы. Напротив, в каждом конкретном случае необходимо выбирать правильную интенсивность контроля в зависимости от фактических и нормативных обстоятельств»<sup>23</sup>. По мнению профессора Грацкого университета (Австрия), на интенсивность судебного контроля соразмерности влияют пять факторов: 1) качество законодательного решения; 2) его научная обоснованность; 3) демократическая легитимность; 4) важность интересов; 5) специфическая функция компетенции судов и законодателя<sup>24</sup>. Предлагаемый список сам автор не считает исчерпывающим, да и вряд ли его можно жестко зафиксировать. На уточнение набора этих факторов может влиять специфика национальной правовой традиции, политического режима, модели конституционного правосудия и т.п.

*Российские подходы*

В России интенсивность конституционного контроля как комплексная концепция практически не исследована. Российские ученые обратили внимание лишь на крайние позиции в этой теме — самоограничение (разумная сдержанность)<sup>25</sup> или активизм в конституционном правосудии<sup>26</sup>. Причем судебский активизм нередко критикуется, а самоограничение Конституционного Суда РФ считается единственным вариантом юридической методологии.

<sup>19</sup> Ibid. Laws L.J. (Dissenting).

<sup>20</sup> Legrand A. Le droit public. Droit constitutionnel. Droit administratif. Finances publiques. Institutions européennes / A.Legrand, C.Wiener. Paris, 2017. P. 149–150.

<sup>21</sup> Beschluß des Ersten Senats vom 7. April 1964, 1 BvL 12/63 [Mittfahrzentrale] // Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. 1965. Bd. 17. S. 306, 314.

<sup>22</sup> См.: Алекси Р. Формула веса // Российский ежегодник теории права. 2010. № 3. С. 208–228.

<sup>23</sup> Klatt M. Positive rights: Who decides? Judicial review in balance // International Journal of Constitutional Law. 2015. Vol. 13. № 2. P. 363.

<sup>24</sup> Ibid. P. 367–372.

<sup>25</sup> Джавакян Г.З. Принцип разумной сдержанности в конституционном правосудии: самоограничение или самоустрашение? // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 6. С. 54–61.

<sup>26</sup> Белов С.А. Ценностное обоснование решений как проявление судебного активизма Конституционного Суда Российской Федерации // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 2. С. 140–150.

Показательна критическая точка зрения А.С. Карцова по поводу активизма органов международного правосудия<sup>27</sup>. Однако, если отсутствие абсолютной (полной) академической нейтральности в работах этого советника Конституционного Суда РФ можно объяснить его исследовательскими интересами, которые находятся в области идеологии консерватизма<sup>28</sup>, то вряд ли взвешенным с точки зрения принципов идеологического многообразия и независимости судей (ст. 14, ч. 1 ст. 120 Конституции РФ) можно, без каких-либо оговорок, считать аналогичный подход в официальном документе, который посвящен методологии конституционного правосудия<sup>29</sup>. Так, в нем подчеркивается следующее: «...особенности компетенции Конституционного Суда, его место в системе сдержек и противовесов как высшего судебного органа конституционного контроля обуславливают особую роль самоограничения и сдержанности в деятельности Конституционного Суда. Соблюдение конституционной сдержанности в данном аспекте важно еще и потому, что конституционные суды часто призваны к принятию решений по наиболее острым проблемам, лежащим на границе юридического и политического, по которым у общества не сформировалось консолидированного мнения» (п. 2.1). Кроме того, этот прием, «способствуя сосредоточению Суда на разрешении вопросов права, а не факта (целесообразности), нынешняя редакция базового закона<sup>30</sup> благоприятствует следованию принципа конституционной сдержанности» (п. 2.1). Отмеченное преимущественное признание одной из крайних позиций в вопросе интенсивности конституционного контроля представляется достаточно polemическим.

Думается, что такой уклон в юридической методологии расходится с буквальным смыслом упомянутого базового закона. В соответствии с ч. 3 ст. 11, ч. 2–3 ст. 29 судьи Конституционного Суда РФ не могут «принадлежать к политическим партиям», а «в своей деятельности... не представляют каких бы то ни было... политических партий и движений... Решения и другие акты Конституционного Суда РФ выражают соответствующую Конституции РФ правовую позицию судей, свободную от политических пристрастий». Императивное же следование в конституционном судопроизводстве исключительно идеологии сдержанности, конечно,

а priori означало бы зависимость от таких пристрастий.

Аналогичным образом следует отнестись критически к игнорированию вопросов факта и их отождествлению с целесообразностью. Общеизвестно, что Конституционный Суд РФ должен воздерживаться от установления и исследования фактов, только «когда это входит в компетенцию других судов или иных органов» (ч. 4 ст. 3 базового закона). Применение общих правил к фактам разрешаемого дела — это неотъемлемая черта деятельности любого юрисдикционного органа. В соответствии с правовой позицией самого Конституционного Суда РФ «...отправление правосудия является особым видом осуществления государственной власти. Применяя общее правовое предписание (норму права) к конкретным обстоятельствам дела, судья дает собственное толкование нормы, принимает решение в пределах предоставленной ему законом свободы усмотрения...»<sup>31</sup>. В противном случае, не исследуя вообще фактических обстоятельств, Конституционный Суд РФ лишился бы качества органа правосудия. Сейчас внимание к фактическим обстоятельствам конкретного дела даже должно быть повышено, исходя из идеи субсидиарности конституционного судопроизводства и в связи с непосредственным признанием в Конституции РФ правила об исчерпании обычных средств судебной защиты (п. «а» ч. 4 ст. 125). По сравнению с ординарными судами в конституционном правосудии чаще исследуются так называемые законодательные факты (от англ. legislative facts<sup>32</sup>), которые обосновывали принятие проверяемого регуляторного решения. Этот феномен уже получил освещение в отечественной конституционной доктрине<sup>33</sup>. К таким фактам относятся статистическая информация, технические данные, экспертные оценки и т.д. В уже цитируемом документе о методологии конституционного правосудия изучение законодательных фактов судьями прямо признается: «На элементы социолого-правового метода указывают статистические данные, приводимые иногда в решениях Конституционного Суда, демонстрация разрывов между нормативным регулированием и складывающейся судебной практикой, указания на эмпирические данные, свидетельствующие о противоречивости правоприменения и т.д.» (п. 2.3.4).

Характерным примером оценки таких фактов служит дело о повышенной административной

<sup>27</sup> См.: Карцов А.С. О феномене судейского активизма // Гражданин. Выборы. Власть. 2016. № 4. С. 105–107.

<sup>28</sup> См.: Карцов А.С. Правовая идеология русского консерватизма (II пол. XIX — нач. XX вв.): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. 37 с.

<sup>29</sup> См.: Методологические аспекты конституционного контроля (к 30-летию Конституционного Суда Российской Федерации) : одобрено решением от 19 октября 2021 г. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Documents/Aspects2021.pdf> (дата обращения: 01.12.2022).

<sup>30</sup> Имеется в виду Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 1 июля 2021 г.) «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее — базовый закон) // СР РФ. РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

<sup>31</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 25 января 2001 г. № 1-П // СЗ РФ. 2001. № 7. Ст. 700.

<sup>32</sup> Woolhandler A. Rethinking the Judicial Reception of Legislative Facts // Vanderbilt Law Review. 1988. Vol. 41. № 1. P. 111–126.

<sup>33</sup> См.: Блохин П.Д. О спорных моментах в понимании института amicus curiae и его возможного облика в российском конституционном судопроизводстве // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 1. С. 133 ; Чирнинов А. Нельзя объять необъятное: предмет доказывания в конституционном судебном процессе (на примере России и США) // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 3. С. С. 96.

ответственности в Москве и Санкт-Петербурге в сравнении с другими регионами<sup>34</sup>. Решающим моментом для признания конституционности оспариваемых норм были фактические и статистические данные об этих городах федерального значения. Среди прочего было подчеркнута, что оба города «являются крупнейшими (как по размерам, так и по численности населения) общенациональными центрами экономической, политической, образовательной и иной социальной активности и одновременно — крупнейшими транспортными узлами, соединяющими различные регионы страны и мира, чем объективно предопределяются более сложные условия дорожного движения, а также повышенный уровень угроз его безопасности». Тем самым установление фактических обстоятельств является неотъемлемым элементом процессуальной формы осуществления конституционного судопроизводства, что не позволяет использовать исключительно минимальные формы интенсивности конституционного контроля.

Наряду с преобладанием приема разумной сдержанности отдельные судьи обращали внимание на методологию активизма. Исходя из особого мнения Г.А. Гаджиева, сформулированного к Постановлению от 27 марта 2012 г. № 8-П<sup>35</sup>, «зал суда, в отличие от трибуны парламента, не должен становиться местом для политического волеизъявления. В крайнем случае подобный судебный активизм (Judicial activism), граничащий с правотворчеством, может быть оправдан в кризисных ситуациях, требующих возможно быстрого решения особенно острых задач, например в условиях борьбы с терроризмом, глубокой экономической депрессии и т.д.»<sup>36</sup>. Хотя конституционный судья не согласился с применением этого метода в рассматриваемом деле, им были определены условия, когда его использование будет оправданно.

На примере одной из таких острых задач можно продемонстрировать реализацию идеи изменения интенсивности конституционного контроля в России. После изначальной сдержанной позиции по вопросу о запрете смертной казни в Постановлении от 2 февраля 1999 г. № 3-П<sup>37</sup> десятилетие спустя Конституционный Суд РФ использовал прием активизма в связи с длительным бездействием федерального парламента. В Определении от 9 ноября 2009 г. № 1344-О-Р был обоснован переход от минимальной к более высокой интенсивности конституционного контроля: «Имея основания полагать, что данный вопрос [о запрете смертной казни] разрешится в разумные сроки, по крайней мере не превышающие сроки формирования судов с участием присяжных заседателей на всей терри-

тории Российской Федерации, Конституционный Суд РФ, следуя предмету рассмотрения, проявил разумную сдержанность в отражении этого обстоятельства в тексте Постановления»<sup>38</sup>. Следовательно, при сомнениях в добросовестности законодателя интенсивность конституционного контроля может изменяться. В связи с длительным существованием пробела в правотворчестве вместо самоограничения используется прием судейского активизма. Важной предпосылкой изменения интенсивности конституционного контроля в этом деле выступали международные обязательства России. Показательно, что в недавнем выступлении Председателя Конституционного Суда РФ было подтверждено использование методологии судейского активизма по вопросу об отмене смертной казни в России даже в условиях выхода из Совета Европы<sup>39</sup>.

Конституционный Суд РФ меняет интенсивность конституционного контроля не только по отношению к актам правотворческих органов. Косвенно тщательность конституционного контроля зависит от соблюдения решений Конституционного Суда РФ правоприменителями. В отношении уже упомянутой проблемы выдачи ВИЧ-инфицированных иностранцев была сформулирована общая позиция о возможном изменении интенсивности конституционного контроля. В соответствии с Постановлением от 12 марта 2015 г. № 4-П «применительно к случаям, когда та или иная норма была признана в решениях Конституционного Суда РФ не противоречащей Конституции РФ при условии ее истолкования и применения исключительно в выявленном конституционно-правовом смысле, в судебной практике должно обеспечиваться конституционное истолкование действующего права; однако, если такая норма продолжает... использоваться в правоприменительной практике в интерпретации, расходящейся с ее конституционно-правовым смыслом, Конституционный Суд РФ вправе признать такую норму — с учетом смысла, придаваемого ей официальным или иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, — не соответствующей Конституции РФ»<sup>40</sup>. Следовательно, если в правоприменительной практике не обеспечивается конституционно-правовое истолкование законодательства, Конституционный Суд РФ может применить более интенсивную форму реагирования на законодательные акты. Вместо конституционно согласованного толкования оспариваемое законоположение будет нуллифицировано.

<sup>34</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2014 г. № 13-П // СЗ РФ. 2014. № 18 (ч. IV). Ст. 2288.

<sup>35</sup> СЗ РФ. 2012. № 15. Ст. 1810.

<sup>36</sup> Вестник Конституционного Суда РФ. 2012. № 3.

<sup>37</sup> СЗ РФ. 1999. № 6. Ст. 867.

<sup>38</sup> СЗ РФ. 2009. № 48. Ст. 5867.

<sup>39</sup> См.: Зорькин В.Д. Судебная власть перед вызовами времени. Тезисы доклада на X Съезде судей (Москва, 29 ноября 2022 г.). URL: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=93> (дата обращения: 01.12.2022).

<sup>40</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 12 марта 2015 г. № 4-П // СЗ РФ. 2015. № 12. Ст. 1801.

### Выводы

Практика конституционного правосудия допускает возможность отхода от приема самоограничения к более активной судебной методологии. В целом следует различать минимальную, умеренную и максимальную интенсивность конституционного контроля.

Автором обосновывается абстрактно-конкретная модель балансирования. С одной стороны, можно выделить систему факторов, влияющих на интенсивность конституционного контроля: 1) важность взвешиваемых прав и интересов; 2) уязвимость частного лица; 3) серьезность вмешательства в конституционное право; 4) предмет спора, включая его отнесение к чисто политическим или юстициабельным вопросам; 5) статус органа, принявшего обжалуемый акт, во властной иерархии; 6) учет исторического и социального контекста; 7) добросовестность в правотворчестве, в том числе соблюдение должной процедуры и качество обоснования законопроекта; 8) необходимость бюджетного финансирования; 9) установление фактов и бремя доказывания. Тем самым обеспечивается формальная определенность и предсказуемость судебного балансирования.

С другой стороны, учет веса конкретного фактора должен зависеть от обстоятельств конституционного спора. Такой подход обеспечивает судебское усмотрение при выборе и придании веса конкретному фактору в процессе балансирования конфликтующих интересов.

### Литература

1. Алекси Р. Формула веса / Р. Алекси // Российский ежегодник теории права. 2011. № 3-2010. С. 208–228.
2. Белов С.А. Ценностное обоснование решений как проявление судебного активизма Конституционного Суда Российской Федерации / С.А. Белов // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 2. С. 140–150.
3. Блохин П.Д. О спорных моментах в понимании института *amicus curiae* и его возможного облика в российском конституционном судопроизводстве / П.Д. Блохин // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 1. С. 130–143.
4. Витрук Н.В. Юбилейные итоги конституционного правосудия в России (по страницам монографии НС Бондаря «Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия») / Н.В. Витрук // Российское правосудие. 2011. № 5. С. 15–23.
5. Джавакян Г.З. Принцип разумной сдержанности в конституционном правосудии: самоограничение или самоустранение? / Г.З. Джавакян // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 6. С. 54–61.
6. Зорькин В.Д. Судебная власть перед вызовами времени / Зорькин В.Д. // Конституционный Суд Российской Федерации. 2022. 29 ноября.

7. Карцов А.С. О феномене судебного активизма / А.С. Карцов // Гражданин. Выборы. Власть. 2016. № 4. С. 105–107.

8. Карцов А.С. Правовая идеология русского консерватизма : II половина XIX — начало XX веков : автореферат диссертации доктора юридических наук / А.С. Карцов. Москва, 2008. 37 с.

9. Чирнинов А. Нельзя объять необъятное: предмет доказывания в конституционном судебном процессе (на примере России и США) / А. Чирнинов // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 3. С. 91–112.

### References

1. Beschle D.L. Kant's Categorical Imperative: An Unspoken Factor in Constitutional Rights Balancing / D.L. Beschle // *Pepperdine Law Review*. 2003. Vol. 31. Iss. 4. P. 949–977.
2. Chemerinsky E. *Constitutional law: principles and policies* / E. Chemerinsky. 3rd ed. New York : Aspen Publishers, 2006. 1328 p.
3. Christoffersen J. *Fair Balance: Proportionality, Subsidiarity and Primarity in the European Convention on Human Rights* / J. Christoffersen. Leiden, Boston : Martinus Nijhoff Publishers, 2009. 668 p.
4. Craig P.P. *Varying Intensity of Judicial Review: A Conceptual Analysis* / P.P. Craig // *Public Law*. 2022. P. 442–462.
5. Jestaedt M. *Doctrine of balancing: its strengths and weaknesses* / M. Jestaedt // *Institutionalized reason: the jurisprudence of Robert Alexy* / ed. M. Klatt. Oxford : Oxford University Press, 2012. P. 152–172.
6. Klatt M. *Positive rights: Who decides? Judicial review in balance* / M. Klatt // *International Journal of Constitutional Law*. 2015. Vol. 13. Iss. 2. P. 354–382.
7. Kmiec K.D. *The origin and current meanings of judicial activism* / K.D. Kmiec // *California Law Review*. 2004. Vol. 92. Iss. 5. P. 1441–1478.
8. Legrand A. *Le droit public. Droit constitutionnel. Droit administratif. Finances publiques. Institutions européennes* / A. Legrand, C. Wiener. Paris : la Documentation française, 2017. 245 p.
9. Posner R.A. *The rise and fall of judicial self-restraint* / R.A. Posner // *California Law Review*. 2012. Vol. 100. Iss. 3. P. 519–556.
10. Ress G. *Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im deutschen Recht* / G. Ress // *Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in europäischen Rechtsordnungen* / H. Kutscher, G. Ress u.a. Heidelberg : Müller, 1985. S. 5–51.
11. Rivers J. *Proportionality and Variable Intensity of Review* / J. Rivers // *The Cambridge Law Journal*. 2006. Vol. 65. Iss. 1. P. 174–207.
12. Sweet A.S. *Proportionality balancing and global constitutionalism* / A.S. Sweet, J. Mathews // *Columbia Journal of Transnational Law*. 2008. Vol. 47. P. 72–164.
13. Woolhandler A. *Rethinking the Judicial Reception of Legislative Facts* / A. Woolhandler // *Vanderbilt Law Review*. 1988. Vol. 41. Iss. 1. P. 111–126.



DOI:

# Конституционные основания обеспечения национальной безопасности в условиях цифровизации

**Вагин Олег Александрович,**  
 начальник Управления конституционных основ уголовной юстиции  
 Секретариата Конституционного Суда Российской Федерации,  
 заслуженный юрист Российской Федерации,  
 кандидат юридических наук, доцент  
*Oleg.Vagin@ksrf.ru*

В статье анализируется влияние цифровизации на обеспечение национальной безопасности. Подчеркивается, что, исходя из характера угроз, явного и стремительного их нарастания, ввиду объективных обстоятельств конкретно-исторических условий международной обстановки, при обеспечении безопасности в системе конституционных ценностей должны превалировать интересы государства, выступающего ее гарантом. Отмечается значение информационно-коммуникационных и цифровых технологий в качестве ключевых факторов, определяющих развитие человечества, наличие рисков их применения и использования, в связи с чем они рассматриваются одновременно и в качестве источников повышенной опасности, от которых необходимо обеспечить защиту национальных интересов, и в качестве средства достижения безопасности и суверенитета, что по существу подчеркнуто и конкретизировано на конституционном уровне.

**Ключевые слова:** безопасность, информация, информационные технологии, искусственный интеллект, киберпространство, права личности, программное обеспечение, суверенитет, техническое средство, техническое устройство, угрозы безопасности, цифровые технологии.

Конституция Российской Федерации, провозглашая человека, его права и свободы как высшие ценности и обязывая государство признавать, соблюдать и защищать такие права и свободы, в триаде национальных интересов в обеспечении безопасности последовательно указывает на личность, общество и государство, а также подчеркивает охрану суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращение внутренних и внешних угроз в качестве цели и условия существования самих основ государства и общества. Вместе с тем права и свободы не являются абсолютными. Конституцией допускается их ограничение федеральным законом, однако необходимое и пропорциональное в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Тем самым можно предположить, что безопасность государства превалирует над правами и свободами человека, частью которых можно поступиться (ограничить)<sup>1</sup> во благо общих интересов,

каковыми являются мир, общественный порядок обороноспособность, экономическое благополучие, свободное развитие человека, что может обеспечить и гарантировать только государство. В этой связи возникает (следует) необходимость оптимального поддержания состояния защищенности государства и общества с обеспечением сбалансированности конституционных прав личности.

Новейшая история наглядно демонстрирует, что в условиях незащищенности или слабой защищенности государства от внутренних и (или) внешних угроз не может быть и речи о благополучии и безопасности личности и общества, о гарантиях прав и свобод человека. Даже такое основополагающее, принадлежащее каждому от рождения право, как право на жизнь, становится эфемерным, иллюзорным, непрочным и не может гарантироваться государством гражданам, невольно вовлеченным, к примеру, в военный конфликт, чья жизнь зависит не от силы права, далеко не всегда от силы государства, а от произвола или сдержанности поведения лиц и групп либо стечения обстоятельств.

<sup>1</sup> Согласно ч. 3 ст. 56 Конституции РФ, не подлежат ограничению лишь права и свободы, предусмотренные ст. 20, 21, 23 (часть 1), 24, 28, 34 (часть 1), 40 (часть 1), 46–54 Конституции РФ, а не все права, предусмотренные в главе 2 Основного закона. Вместе с тем, учитывая, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими, их осуществление не должно нарушать права и

свободы других лиц, а также равенство всех перед законом (ст. 17 (часть 3), 18 и 19 (часть 1) Конституции РФ), даже право на жизнь не является абсолютным и может быть ограничено федеральным законом, например, в силу необходимой обороны, а также в случае обеспечения обороны и безопасности.

В отсутствие безопасности государства по существу нивелируются социальные права граждан, право собственности, происходит крах производственных и иных экономических отношений, разрушение объектов, разорение не только обычного населения, но и некогда весьма состоятельных лиц, утрачивающих свои имущество и капиталы. Осознание безопасности государства в качестве главной, стратегической ценности и приоритета ее обеспечения, к сожалению, в российской Конституции и толковании ее норм по существу выражено слабо, неотчетливо и неочевидно, и это при том, что происходит явное и стремительное нарастание угроз национальной безопасности<sup>2</sup>. В конечном итоге это сказывается на приоритетах деятельности органов публичной власти, на определении вектора стратегии экономического развития, планирования расходов бюджета, численности и готовности органов правопорядка и безопасности и т.п.

Как следствие, расстановка приоритетов, во главу которых поставлены интересы личности, и лишь затем общества и государства, вполне может и должна претерпеть изменения ввиду объективных обстоятельств, а также толкования норм российской Конституции с учетом конкретно-исторических условий международной обстановки, политической и экономической нестабильности, обусловленного ими наполнения содержанием положений «живой конституции»<sup>3</sup> законодательством Российской Федерации.

Именно из этого неоднократно исходил Конституционный Суд РФ, который отмечал, что, поскольку положения Конституции РФ проявляют свое регулятивное воздействие как непосредственно, так и посредством конкретизирующих их законов в определенной системе правового регулирования, притом в развивающемся социально-историческом контексте, правовые позиции, сформулированные Конституционным Судом РФ в результате интер-

претации, истолкования тех или иных положений Конституции РФ применительно к проверяемому нормативному акту в системе прежнего правового регулирования и имевшейся конституционной практики, могут уточняться либо изменяться, с тем чтобы адекватно выявить смысл тех или иных конституционных норм, их букву и дух, с учетом конкретных социально-правовых условий их реализации, включая изменения в системе правового регулирования<sup>4</sup>.

В то же время следует признать, что и само государство без граждан, как сообщества самоценных индивидов и первоначального носителя суверенитета, утрачивает смысл своего предназначения, в том числе в качестве гаранта их прав и свобод, защиты и покровительства, обеспечения безопасности на всей его территории и вне ее. Кем именно, чьими усилиями, для кого и в чьих интересах в конечном счете обеспечивается безопасность, целостность и неприкосновенность территории, охраняются земля и другие природные ресурсы как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, поддерживается суверенитет, если его носителем является многонациональный народ России? Ввиду очевидности ответа на данный вопрос и не требуется. Именно поэтому понятие «национальная безопасность» в самом общем ее виде, но в неразрывном единстве включает защищенность жизненно важных интересов и личности, и общества, и государства в различных сферах жизнедеятельности от внешних и внутренних угроз политического, экономического, социального, военного, техногенного, экологического, информационного и иного характера с учетом имеющихся ресурсов и возможностей; способность распознавать такие вызовы, угрозы, опасности и своевременно принимать необходимые меры для их нейтрализации; обеспечение суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Понятие «национальная безопасность» является более общим и широким по сравнению с безопасностью государства, общественной безопасностью и безопасностью личности, которые взаимосвязаны, но не идентичны и различны по значению. Вместе с тем по тексту термины национальная, государственная, общественная безопасность используются и в качестве синонимов, во избежание текстуальных повторов.

<sup>3</sup> О теории (концепции) живой конституции см.: Зорькин В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2004. № 12 // СПС «КонсультантПлюс»; Шустров Д.Г. *Essentia constitutions: Конституция Российской Федерации в фокусе теорий конституции XX–XXI веков* // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 4. С. 131. DOI: 10.21128/1812-7126-2017-4-124-141; Зорькин В.Д. Буква и дух Конституции // Российская газета. 2018. 9 октября; Джагарян А.А. Исправленному верить? Субъективные заметки в связи с Заключением Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 8. С. 9–17; Лазарев В.В. Идеология конституционного реформирования правовой системы Российской Федерации // Журнал российского права. 2021. № 4. С. 5–17.

<sup>4</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П, Определение Конституционного Суда РФ от 11 февраля 2021 г. № 180-О-П. URL: <http://www.kstf.ru/>

<sup>5</sup> Степанов А.В. Понятие категории «национальная безопасность»: теоретико-правовой анализ // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2015. № 2. С. 8–17; Елюбаев Ж.С. Вопросы обеспечения национальной безопасности в сфере недропользования в Республике Казахстан // Российский юридический журнал. 2016. № 3. С. 77–83; Насакина Л.Н. Национальная безопасность России и пути ее укрепления // Дискурс. 2017. № 2. С. 100; Акимочкин В.И., Короленко И.И., Кравцов Д.Н. Относительно определения национальной безопасности России как объекта уголовно-правовой охраны // Российский следователь. 2018. № 3. С. 53–58; Лапшин В.Ф., Кузнецова Н.В. О перспективах развития уголовного законодательства стран Евразийского экономического союза, обеспечивающего охрану национальных интересов в сфере внешнеэкономической деятельности // Безопасность бизнеса. 2021. № 1. С. 21–25; п. 6 Стратегии национальной безопасности. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400.

Исходя из характера и опасности внутренних и внешних угроз в конкретно-исторических условиях и на отдаленную перспективу должна выстраиваться стратегия ответственного и последовательного обеспечения национальной безопасности как для нынешнего, так и для будущих поколений многонационального народа Российской Федерации с тем, чтобы сохранить историческую память и правду, обеспечить гражданский мир и согласие, суверенную государственность, государственное единство, благоприятную окружающую среду как основу для благополучия и процветания граждан и государства. В этой связи государство должно находиться в оптимальном состоянии экономической, ресурсной, правовой и оборонной способности защитить права личности, обеспечить правовую и физическую безопасность человека и собственную безопасность, а также обязано в рамках права принимать надлежащие меры и средства, исторически необходимые и соразмерные, как для защиты прав человека, так и для защиты самого государства, без которого эти права, как показал исторический опыт, превращаются в химеру<sup>6</sup>. Следовательно, меры обеспечения национальной безопасности должны охватывать социальные, экономические, финансовые, ресурсные, военные, политические и геополитические, а также иные жизненно важные интересы Российской Федерации и ее граждан.

К числу реальных, очевидных, современных и перспективных угроз относится внедрение и развитие новых информационно-цифровых технологий, обладающих по сути «фантастическими» возможностями, открывающими перспективы для технического, технологического, информационного, социального, экономического и иного «прорыва» в развитии человечества. Такие технологии в силу весьма специфичного функционирования и проявления в реальном мире и виртуальном, глобальном пространстве в равной мере оказывают (способны оказать) губительное, разрушительное воздействие на все те блага, создание и приумножение которых также возможно с их применением и использованием. Развитие цифровых технологий в едином виртуальном пространстве стирает не только государственные границы, но и в отсутствие реального контроля — грани добра и зла, нравственности и аморальности, допустимости и запрещенности, открытости и конфиденциальности, ограниченности и вседозволенности, гуманности и жестокости, информации и дезинформации, правды и лжи и др. В новых технологиях и их практическом внедрении в социальную действительность нередко могут одинаково успешно сочетаться положительные предназначение и результаты применения и одно-

временно столь же опасное для личности, общественной и государственной безопасности скрытое использование их потенциала с непредсказуемыми последствиями.

Явление нарастающих угроз, обусловленных информационно-коммуникационными и цифровыми технологиями, уже давно стало обыденной реальностью. С ускорением внедрения цифровых технологий проявились технологическое неравенство внутри и между обществами, уязвимость и неподготовленность киберпространства для обеспечения прав личности, безопасности в киберпространстве, противодействия распространению «киберпандемии»<sup>7</sup>, которая характеризуется не только внедрением и распространением вредоносных программ, но и многовекторными кибератаками, при которых молниеносно, за считанные секунды распространяется противоправная активность, поражающая ИТ-инфраструктуру<sup>8</sup>. В этой связи в исследованиях экспертов Всемирного экономического форума риски и угрозы, связанные с информационными технологиями<sup>9</sup>, проблемы с кибербезопасностью<sup>10</sup>, отнесены к числу глобальных, а в рамках самого этого форума сделан вывод о том, что кибербезопасность должна составлять приоритет национальной безопасности<sup>11</sup>.

В рамках автономной панельной сессии на Петербургском международном экономическом форуме акцентированно обсуждались угрозы, касающиеся киберпосягательств на бизнес и милитаризации киберпространства<sup>12</sup>, обеспечения цифрового суверенитета и кибербезопасности

<sup>7</sup> Киберпандемия — это вредоносное ПО, обычно червь или вирус, предназначенный для быстрого распространения по компьютерам по всему миру, что приводит к падению компаний, нарушению военной и разведывательной связи, и даже медицинским учреждениям, более зависимым от технологий, что может привести к реальной гибели людей. URL: <https://www.quora.com/Do-you-think-there-will-be-a-cyber-pandemic-If-so-what-do-you-think-the-repercussions-will-be>

<sup>8</sup> Михаил Фалалеев. Что такое киберпандемия и почему она может обрушить мировую экономику // Российская газета. 2 июля 2020 г. URL: <https://rg.ru/2020/07/02/chto-takoe-kiberpandemiia-i-pochemu-ona-mozhet-obrushit-mirovuiu-ekonomiku.html> ; Артем Шарлай «Темная зима»: Сбербанк готовит кибератаку? URL: <https://rusorel.info/tyomnaya-zima-sberbank-gotovit-kiberataku/> ; Прочнев Г.Б. Киберпандемия в контексте пандемии коронавируса. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kiberpandemiya-v-kontekste-pandemii-koronavirusa/viewer>

<sup>9</sup> Доклад о глобальных рисках — 2021. URL: <https://roscongress.org/materials/doklad-o-globalnykh-riskakh-2021/>

<sup>10</sup> Ежегодный доклад аналитиков Всемирного экономического форума в Давосе (ВЭФ) о глобальных рисках. 2022 / <https://vc.ru/finance/351689-ezhegodnyy-doklad-analitikov-vsemirnogo-ekonomicheskogo-foruma-v-davose-vef-o-globalnyh-riskah-2022>

<sup>11</sup> Овчинский В., Жданов Ю. ВЭФ об основных проблемах кибербезопасности. URL: [https://zavtra.ru/blogs/vef\\_ob\\_osnovnih\\_problemah\\_kiberbezopasnosti](https://zavtra.ru/blogs/vef_ob_osnovnih_problemah_kiberbezopasnosti)

<sup>12</sup> Станислав Кузнецов. О милитаризации киберпространства. URL: <https://smotrim.ru/article/2802416> ; О милитаризации киберпространства говорили на Питерском экономическом форуме. URL: <https://vtinform.com/news/138/179601/>

<sup>6</sup> Зорькин В.Д. Десять лекций о праве : монография. М. : Норма, 2021. С. 340–341.

государства, общества и бизнеса в условиях кибервойны<sup>13</sup>. Учитывая актуальность и потребность в правовом обеспечении безопасности, на X Петербургском международном юридическом форуме, под его общей идеей — остаться в праве, весьма значительное место было отведено дискуссиям, касающимся правового регулирования искусственного интеллекта; правовых аспектов организации гражданского оборота с использованием цифровых платформ; обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина в цифровом пространстве; борьбы с информационной преступностью; цифровых технологий и финансовой безопасности и др.

По существу, наличие опасности и угроз от неконтролируемого государством применения и использования кибертехнологий подчеркнуто в российской Конституции, относящей исключительно к ведению Российской Федерации информацию и информационные технологии; устанавливающей в качестве обязанности государства — обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных. В сочетании с обязанностью обеспечения и защиты суверенитета России ИТ-технологии одновременно также следует рассматривать и в качестве средства достижения безопасности и суверенитета, и в качестве источника повышенной опасности и угрозы, который может находиться (или) управляться как в границах Российской Федерации, так и за их пределами, от которых необходимо обеспечить безопасность и суверенное право страны, защиту национальных интересов (ст. 4 (часть 1), 67 (часть 2.1), 71 (пункты «и» и «м») Конституции России).

Дополнение Конституции РФ положениями, касающимися информационных технологий, основано на том, что в современном мире нельзя пренебрегать их возможностями, обусловлено наличием нарастающей реальности киберугроз и потребностью обеспечения безопасности от них. Отставание в их развитии и внедрении с неизбежностью приведет к ослаблению экономической мощи государства, его обороноспособности, а потому к зависимости и уязвимости от внешних угроз экономического и (или) иного характера. Вместе с тем, развивая информационные технологии, необходимо учитывать не только положительный эффект их применения и использования, но и возможные издержки для человека, общества и государства. В этой связи вполне очевидно, что развитие, освоение и совершенствование информационных технологий должно сопровождаться надежными средствами предотвращения и защиты

от нежелательных последствий их использования, а потому параллельно необходимо вести разработку и внедрение технологичных и эффективных средств превентивной защиты от «взбунтовавшегося» искусственного разума.

С внедрением тотальной цифровизации в руках разработчиков, владельцев и операторов цифровых платформ сосредоточиваются реальная власть и сила, связанные с воздействием на общественно-политические и экономические процессы. Пропорционально внедрению цифровых технологий, заменяющих классические социальные связи, методы коммуникации, способы предоставления услуг, растет (наращивается) и их влияние на коммуникации и взаимодействие внутри общества и тем самым на население в целом. Имея возможность вносить коррективы в работу сложных алгоритмических цифровых систем, даже рядовой оператор массовой технологии в состоянии, например, скомпрометировать работу всей системы и (или) вывести себя за рамки воздействия цифровизации. С формированием и становлением в обществе нового «цифрового класса»<sup>14</sup> государственный аппарат, а по сути и само государство, превращается в статиста, не способного к какой-либо содержательной деятельности по защите своих же граждан<sup>15</sup>.

С приумножением числа пользователей увеличиваются и угрозы от неконтролируемого или заведомо неправомерного целевого их использования даже отдельными пользователями, их объединениями, не говоря уже о крупных корпорациях, которые способны превратить развитие технологий, в том числе неправомерное, не только в достаточно прибыльный, в том числе незаконный, бизнес, но и в качестве средства устранения конкуренции, фактора своего и (или) государственного превосходства причинить вред целым государствам и их народам, сдерживая их технологическое и экономическое развитие, удерживая их по существу в состоянии колониальной зависимости, лишая самостоятельности и суверенитета.

Глобальная цифровизация существенно укрепляет внешнее давление на экономическую и политическую сферу деятельности государств транснациональных корпораций, которые практически на равных ведут диалог с национальными правительствами, превращаясь в фактор, влияющий на

<sup>13</sup> «РТК-Солар» поднимет вопросы кибербезопасности на ПМЭФ-2022. URL: <https://www.business-vector.info/rtk-solar-podnimet-voprosy-143583/>

<sup>14</sup> Речь идет прежде всего об ИТ-специалистах, создающих системы работы с персональными данными, слежения, обработки, хранения, анализа больших данных, системы искусственного интеллекта для управления физическими и юридическими лицами, транспортом, энергетикой, связью и иной инфраструктурой, государственными, медицинскими услугами и т.п.

<sup>15</sup> Ашманов И.С., Волобуев С.Г., Наумов В.Б. и др. Цифровая трансформация и защита прав граждан в цифровом пространстве. Доклад Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека. Москва, 2021. С. 15–18.

экономику, безопасность или их дестабилизацию. С одной стороны, их капиталовложения и информационные ресурсы, внедряемые технологические решения и проекты представляют колоссальную ценность для управления, осуществления производства, выпуска высокотехнологичной продукции, в том числе в сфере обороны. С другой же, к примеру, в случае изначального вовлечения в предоставление своих услуг, а в дальнейшем отказа от сотрудничества, от предложения новых, перспективных технологий, обновления и модернизации программного обеспечения работы технических средств, их блокирования, осознанного ухода с рынка или же в результате санкционного давления, такие изменения могут иметь колоссальные негативные, если не катастрофические последствия не только для экономики, но и для государственного управления в целом. Их способность транслировать информационные ресурсы на гигантскую аудиторию выступает (может выступать) средством контролируемых собирания, обработки, систематизации, анализа, выдачи (контекстной подачи) информации, что влияет на обеспечение и (или) вторжение в сферу прав человека, становится фактором влияния на политическую жизнь государств<sup>16</sup>.

Различного рода сервисы, мессенджеры, социальные сети, объединяющие миллионы и миллиарды пользователей, являются крайне опасным и при этом весьма эффективным инструментом для отечественных и иностранных спецслужб. По сути, все они содержат систему рекомендаций, которая может использоваться как инструмент собирания информации, манипуляции информацией<sup>17</sup>. Учитывая, что цифровой след пользователей становится более «глубоким и отчетливым», это позволяет делать поиск информации более персонализированным и персонифицированным. Информация о пользователях, их действиях в сети, хотя и в зашифрованном виде, не исчезает бесследно, а «оседает и растворяется» в виртуальном пространстве, остается у интернет-провайдера, мобильного оператора, сохраняется в памяти мобильных устройств, на серверах различных организаций, «включенных» в обеспечение пользователя доступом в Интернет, может быть обнаружена, отслежена, извлечена и адаптирована под конкретные цели и задачи как во благо, так и во вред<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Стратегические дилеммы цифрового развития // Международные угрозы 2021. С. 14–18. URL: <https://mgimo.ru/upload/iblock/a1a/int-threats-2021.pdf>

<sup>17</sup> Александр Мартыненко. Директор ФБР назвал TikTok лучшим инструментом китайского шпионажа в Интернете. URL: <https://www.techcult.ru/internet/11600-tiktok-instrument-shpionazha>

<sup>18</sup> Альбина Кудрякова. Как люди будут искать информацию в будущем. URL: <https://nplus1.ru/material/2022/12/07/meme-search-future>

Учитывая, что гиганты в сфере информационных технологий не являются российскими, однако функционируют «на поле» России, их деятельность, особенно в случае картельного сговора, вполне способна привести к контролю всего цифрового информационного пространства, задать политическую и социально-экономическую повестку, эффективно навязывая или ограничивая определенный контент. При этом их возможности в продвижении или сдерживании развития информационных ресурсов, программных средств, в цензурировании информации могут вступать в противоречие национальным, социальным, политическим, экономическим и иным интересам Российской Федерации. В этой связи отставание в развитии отечественных информационных технологий и ресурсов делает государство реципиентом иностранного продукта, что ведет к нарушению (ограничению) государственного суверенитета, его экономических интересов, создает угрозу его национальной безопасности.

Значение информационно-коммуникационных и цифровых технологий в качестве ключевых факторов, определяющих развитие человечества, которые эволюционируют и модернизируются чрезвычайно быстрыми темпами и в масштабах, превышающих все известные до сих пор изменения и возможности в развитии экономических, технических и технологических сфер, в разрешении задач и функций по накоплению, обработке, поиску, анализу, передаче (получению, обмену) информации, фактически подчеркнуто и конкретизировано внесением поправок в Конституцию Российской Федерации (п. «и» и «м» ст. 71). То, что все больше и больше аспектов нашей жизни продолжает развиваться с использованием информационных технологий, — это бесспорный факт, который отмечается многими исследователями в научной литературе, а также в средствах массовой информации<sup>19</sup>. С информационными и цифровыми технологиями связываются самые перспективные тренды, следование которым весьма вероятно повлияет на будущее человечества<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Никитина Е.Е. Система прав и свобод человека в условиях технологической революции // Журнал российского права. 2020. № 8. С. 27–28 ; Талапина Э.В. Права человека в Интернете / Журнал российского права. 2019. № 2. С. 42 ; Овчинский В.С. Контроль над преступностью в цифровом обществе. URL: [http://zavtra.ru/blogs/kontrol\\_nad\\_prestupnost\\_yu\\_v\\_tcifrovom\\_obshestve](http://zavtra.ru/blogs/kontrol_nad_prestupnost_yu_v_tcifrovom_obshestve) ; Деятельность органов внутренних дел по борьбе с преступлениями, совершенными с использованием информационных, коммуникационных и высоких технологий : учеб. пособие : в 2 ч. / А.В. Аносов и др. М. : Академия управления МВД России, 2019. Ч. 1. С. 3–9 ; Мационг Е. Чем опасно внедрение технологий с искусственным интеллектом // Российская газета. 2020 2 февраля ; Овчинский В., Жданов Ю. ВЭФ об основных проблемах кибербезопасности. URL: [https://zavtra.ru/blogs/vef\\_ob\\_osnovnih\\_problemah\\_kiberbezopasnosti](https://zavtra.ru/blogs/vef_ob_osnovnih_problemah_kiberbezopasnosti)

<sup>20</sup> ТОП-7 IT и цифровых трендов 2022 года / Блог компании FirstVDS Исследования и прогнозы в IT, Будущее здесь. URL: <https://habr.com/ru/company/first/blog/685998/>

Учитывая, что такая среда, как киберпространство, в целом функционирует по весьма специфичным правилам, присущим программированию, задаваемым программным обеспечением работы технических средств, устройств или гаджетов, не поддающихся регулированию средствами закона, возникает закономерный вопрос: а что в этом случае может выступать гарантией безопасного их применения и использования, обеспечения прав граждан в киберпространстве, при том, что посредством виртуального интернет-пространства и осуществляются услуги, коммуникации, функционирует программное обеспечение гаджетов, являющееся максимально открытым для пользователей, содержит при этом неуправляемые, незащищенные или слабо защищенные, не контролируемые и (или) не подлежащие пользовательскому контролю области? Как обеспечить национальные интересы и безопасность в киберпространстве в эпоху информационных технологий? На чем должны базироваться усилия государства в этой сфере, какими средствами, методами и в каких пределах возможны ограничения и вторжение государства в виртуальное пространство?

Судя по всему, главным (основным) субъектом ответственного поведения выступает пользователь — человек, в меру возможностей контролирующей работу машин и программ. Однако в литературных источниках уже сейчас обсуждается вопрос правосубъектности роботов или искусственного интеллекта<sup>21</sup>, наделяния роботов с искусственным интеллектом правами человека, которые приобретут и обязанности, полагая, что машина, обладающая самосознанием, как и любой ответственный и законопослушный гражданин, должна уважать законы, нормы и правила, предписанные обществом. Должна, но будет ли? Хотя юридически роботов пока не наделили правосубъектностью, весьма символическим шагом является предоставление роботу гражданства. При этом, наряду с наделянием роботов с искусственным интеллектом правами, отмечаются и опасения относительно того, что, если человек утратит контроль над деятельностью такого «интеллектуального» субъекта права или же искусственного интеллекта, миру может грозить опасность<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Ужов Ф.В. Искусственный интеллект как субъект права // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 3. С. 357–360 ; Гаджиев Г.А., Войниканис Е.А. Может ли робот быть субъектом права (поиск правовых норм для регулирования цифровой экономики)? // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. № 4. С. 24–48 ; Ястребов О.А. Правосубъектность электронного лица: теоретико-методологические подходы // Труды Института государства и права РАН. 2018. Т. 13. № 2. С. 36–55 ; Нечкин А.В. Конституционно-правовой статус искусственного интеллекта в России: настоящее и будущее // Lex Russica. 2020. Т. 73. № 8. С. 78–85. DOI: 10.17803/1729-5920.2020.165.8.078-085

<sup>22</sup> Николай Хижняк. Когда роботы и ИИ заслужат человеческих прав? URL: <https://hi-news.ru/technology/kogda-roboty->

Такие опасения не выглядят бесосновательными. Нередко техника, даже самая передовая и современная, дает сбои, ее программное обеспечение «конфликтует» между собой, «заражается» губительными вирусами, «живущими» в виртуальном пространстве и распространяющимися через средства коммуникации. Информационные технологии могут использоваться полярным образом, их применение может зависеть от целей и пользовательских задач, разумности и квалификации пользователя, качества программных средств и оборудования, их антивирусной защиты. Соответственно, нельзя полагаться на то, что они сами по себе будут менять к лучшему сферы культуры, образования, здравоохранения, услуг, массовой информации, экономики, экологии, политики, прогнозирования и предотвращения различного рода катаклизмов, катастроф, угроз, служить исключительно разрешению насущных задач, не создавая при этом угроз и проблем.

История изобилует примерами, которые свидетельствуют о том, что развитие техники и технологий делают человека, может быть, и более сильным, однако при этом и весьма уязвимым, поскольку применяются и (или) в перспективе могут быть применены против человека и человечества, причем с катастрофическими последствиями, угрожающими жизни, здоровью, окружающей среде, благоприятной для обитания человека. Информационные технологии также таят опасность, угрожающую человеку, его правам и свободам, например, в случае соединения сложнейших технических устройств, оснащенных искусственным интеллектом, со средствами контроля угроз и слежения за приведением в действие ядерных и иных арсеналов недружественных государств. Если человек хотя бы в силу разума или из инстинкта самосохранения может воздержаться от действий, выполнит функции, изначально предусмотренные инструкциями, обусловленные проверкой достоверности или ошибочности поступившего сигнала, то искусственный интеллект, просто отработает свой алгоритм, в том числе и в случае сбоя программы или технической ошибки.

По своей природе у роботов, даже и оснащенных системами с искусственным интеллектом, нет и не может быть ни сознания, ни психики, присущей человеку, а потому они по определению не могут здраво принимать решения, прибегая к сознательному и осознанному выбору, основанному на этических нормах и принципах, как это делает человек, даже если он и не отличается высоким уровнем культу-

[i-ii-zasluzhat-chelovecheskix-prav.html](https://hi-news.ru/technology/vpervye-v-istorii-robot-poluchil-grazhdanstvo.html) ; Впервые в истории робот получил гражданство. URL: <https://hi-news.ru/technology/vpervye-v-istorii-robot-poluchil-grazhdanstvo.html> ; В России предлагают наделять роботов правами человека. URL: <https://sofyapremudraya.livejournal.com/854085.html> ; Анастасия Никушина. E-law в России: зачем роботам права и кто будет отвечать за их преступления. URL: <https://hightech.fm/2020/07/10/e-law-robot>

ры, нравственности, образования, человечности, воспитанности и др. В этой связи, учитывая, что нельзя исключить в принципе противоборство боевых роботов и вооружений, оснащенных системами искусственного интеллекта, в военном конфликте, вплоть до полного их уничтожения вряд ли можно надеяться, что они будут «помнить» о человечестве, действовать избирательно и «точно», не уничтожая самих людей, соизмерять причинение ущерба, который может оказаться катастрофическим для самого существования человечества.

Использование цифровых технологий порождает принципиально новый характер взаимодействия и взаимосвязи человека, технических средств и программных устройств, которые могут изменяться, модернизироваться, корректироваться, приспосабливаться квалифицированным пользователем под конкретные цели и задачи. Тем самым как минимум возможности интеллекта человека объединяются и усиливаются интеллектом искусственным, действие которого само по себе находится вне правового поля, не подчинено правовым нормам. Однако в таком случае, хотя возможности человека и усиливаются цифровыми средствами, сам человек так или иначе остается во власти права, является субъектом ответственности за противоправное, общественно опасное поведение, хотя бы или тем более сопряженное с применением технических цифровых средств.

Еще более опасным представляется воссоединение (аккумуляция) возможностей человека и искусственного интеллекта в самом человеке, когда и человек, и техническое устройство будут образовывать единое целое. В таком симбиозе характер взаимодействия человека и технических средств обретает качественно иную форму. Такие устройства уже есть, как имеются и достаточно успешные результаты опытного (экспериментального) их применения и испытания на животных. Главной целью компании Neuralink, которая разрабатывает интерфейсы для мозговых чипов, является создание безопасной имплантируемой системы и симбиоза человека с искусственным интеллектом. В разработке подобных технологий конкурирует несколько компаний. Предполагается, что разработанная технология со временем станет массовой, весьма популярной и позволит людям обмениваться информацией с компьютерами<sup>23</sup>.

В этой связи закономерен вопрос о том, будет ли такой оснащенный микрочипом человек сверхчеловеком, ввиду его усиленных возможностей, или же недочеловеком, лишенным воли, зависимым от компьютера и управляемым с его помощью?

<sup>23</sup> Любовь Соковикова. Компания Neuralink показала, как чипованная обезьяна печатает на компьютере. URL: <https://hi-news.ru/eto-interesno/kompaniya-neuralink-pokazala-kak-chipirovannaya-obezyana-pechataet-na-kompyutere.html>

Все эти вариации не исключены как в отдельности, так и в их, казалось бы, парадоксальном соединении. И пусть до использования таких устройств для проведения апгрейда<sup>24</sup> мозга человека, тем более массового, судя по всему, еще далеко, вместе с тем наука и эволюция технологий не стоят на месте, развиваются весьма стремительно, а потому в принципе не исключено, что в будущем, возможно обозримом, такого рода «усовершенствование» человека перестанет быть необычным, а войдет в «моду», как преобразование внешности у пластического хирурга. Что же касается вопросов этики и прав человека в данном контексте, то это самостоятельная тема для исследования<sup>25</sup>. Однако относительно национальной безопасности, особенно в случае массового применения такой технологии, не исключено, что человечество получит (может получить) «армию» управляемых либо запрограммированных на выполнение поставленных задач «киборгов», людей с повышенными за счет искусственного интеллекта возможностями.

Если на смену человеку в области принятия решений в социальных отношениях приходят информационные технологии, если ему обеспечена «помощь» в принятии решения искусственным интеллектом, встроенным в него самого, то системе отношений «человек — человек», «человек — общество», собственно человеку, призванному принимать решения и нести ответственность за них, отводится своего рода второстепенная роль. В системе общественных отношений, связанных со сферой обороны и безопасности, принятие решений в отношении оценки характера, опасности и реальности угроз, выбора средств опережающей защиты от них, обусловленных (опосредованных) ИТ-технологиями, может привести к принижению самой роли и ценности человека — свободного, эмоционального разумного существа, который, с одной стороны, в абстрактном смысле является создателем (творцом) машины (технологии), а с другой — становится ее заложником, марионеткой, подчиняющейся (вынужденной подчиниться) искусственному интеллекту.

Когда решения в отношении человека, общества или человечества будут приниматься исходя из функции вживленного микрочипа, заданности информационных технологий, программного обеспечения и советов «умного» искусственного интеллекта, человечество рискует оказаться

<sup>24</sup> Хотя термин «апгрейд» наиболее часто применяется в сфере техники и электроники, в данном случае он вполне применим в смысловом значении обновления, модернизации, усовершенствования, улучшения (изменения) работы мозга за счет сложного технического устройства. URL: <https://proslo.ru/apgrejd-chto-jeto-takoe/>

<sup>25</sup> Арзамасцев М. В. Уголовно-правовые гарантии достоинства человека и развитие биотехнологий // Правоведение. 2022. Т. 66. № 1. С. 19–42. DOI 10.21638/spbu25.2022.102

беспомощным и уязвимым, зависимым и от устройств и «машин», и от узкого круга лиц, которые их программируют либо управляют, обслуживают, модернизируют, корректируют программное обеспечение, вводят информацию. Таким образом, оказывается манипулирование не только информацией, но и поведением отдельных лиц, тем самым превращая людей в марионеток, заложников IT-технологий и средств их реализации<sup>26</sup>. И это при том, что, как отмечается на международном уровне, в долгосрочной перспективе системы искусственного интеллекта смогут соперничать с человеком в его уникальной способности оценивать свой опыт и самостоятельно действовать<sup>27</sup>, что актуализирует остроту вопросов, касающихся, среди прочего, автономии использования систем искусственного интеллекта, «свободы» его действий, в соотношении со свободой человека, ценностью его прав и достоинства личности, осознания, распознавания и предотвращения угроз национальной безопасности, **на совершенно новый уровень.**

Независимо от отношения к информационным технологиям в современном мире, очевидно, что пределы разработки и использования всего потенциала их возможностей не могут (не должны) быть произвольными, неконтролируемыми, безграничными. Развитие и внедрение информационных технологий, определение их предназначения, выбор направления применения могут быть отнесены к сфере творческого потенциала представителей науки, программистов, инженеров, а также «рядовых» пользователей. Соответственно, техническое творчество, применение информационных технологий, модернизация, модификация программного обеспечения технических средств (компьютеров), подчиненные законам и языку программирования, целям решения прикладных задач, учитывая, что такие технологии могут касаться неправомерного удаления, блокирования информации либо иного вмешательства в функционирование, обработку или передачу цифровой информации, обеспечивать неправомерный доступ к охраняемой законом компьютерной информации, вторжение в информационно-телекоммуникационные сети или иным образом использоваться в противоправных целях, во всяком случае не должны противоречить нормам правовым и (или) осуществляться вопреки им.

В этой связи обеспечение безопасности в сфере информационных технологий должно сочетать

разрешение как научно-технических, инновационно-технологических проблем и задач, так и гуманистических, в самом широком смысле этого слова, «затрагивающих основы человеческого бытия в современном обществе»<sup>28</sup>, не исключающих, а способствующих разработке и задействованию технических средств слежения, обнаружения, контроля и нейтрализации вредоносных информационных технологий, противодействия их применению и использованию.

В Европейской этической хартии использования искусственного интеллекта в судебной и правоохранительной системах и окружающих их реалиях<sup>29</sup>, а также в Рекомендации об этических аспектах искусственного интеллекта отмечается наличие рисков и этических аспектов использования искусственного интеллекта, при этом подчеркивается необходимость разработки и использования технологии (инструментов и услуг) искусственного интеллекта в варианте, совместимом с основными правами и свободами человека, нравственными ценностями, принципами и морально-этическими воззрениями, их соответствия качеству безопасности, прозрачности и пользовательского контроля. В случае несоблюдения этих принципов необходимо отказываться от пусть и эффективных, но не соответствующих им средств и методов использования искусственного интеллекта. Вместе с тем, как отмечается в Рекомендации, недопустимо нанесение вреда в качестве целевого ориентира; как правило, вопросы жизни и смерти не должны передаваться искусственно-интеллектуальным системам.

Как видим, и на международном уровне не отвергаются и не исключаются, а, напротив, подчеркиваются угрозы, обусловленные применением и использованием цифровых технологий и искусственного интеллекта. При этом весьма показательно, что в разработанных под эгидой ООН Рекомендациях, по сути, допускается нецелевое причинение вреда применением таких технологий, а также содержится предпосылка для разрешения вопроса жизни и смерти, прибегая к информационным технологиям с искусственным интеллектом, хотя и в качестве исключения из общего правила. Вместе с тем нередко именно исключения из правил и дают основания для злоупотреблений, превращая исключения в правило, а правила в исключение. Кроме этого, по существу Европейская этическая хартия и Рекомендации касаются только вопросов

<sup>26</sup> Вагин О.А. Использование информационных технологий в правосудии (необходимость, возможность и пределы допустимости) // Журнал конституционного правосудия. 2019. № 5. С. 24–25.

<sup>27</sup> Подпункт (с) пункта 2 Рекомендации об этических аспектах искусственного интеллекта. Принята Генеральной конференцией ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) в ходе своей 41-й сессии, проходившей в Париже с 9 по 24 ноября 2021 г.

<sup>28</sup> Бондарь Н.С. Информационно-цифровое пространство в конституционном измерении: из практики Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2019. № 11. С. 27–28. DOI: 10.12737/jrl.2019.11.2

<sup>29</sup> Европейская этическая хартия об использовании искусственного интеллекта в судебных системах и окружающих их реалиях. Принята на 31-м пленарном заседании Европейской комиссии по эффективности правосудия (Страсбург, 3–4 декабря 2018 г.).



этики относительно искусственного интеллекта, а не цифровых технологий в общем и целом, безотносительно, в частности, их использования в судебной и правоохранительной системах.

Вряд ли закрепление на международном уровне такого рода рекомендательных норм может остановить и предотвратить разработку и внедрение информационных технологий в военных целях, а потому по определению нередко или преимущественно направленных на разрешение именно вопросов жизни и смерти. Именно цифровые технологии и искусственный интеллект в условиях современного военного конфликта все более применяются в военных целях, причем не только в качестве средства управления высокоточным оружием, вооружением или боеприпасами, но и для решения иных задач — разведывательных, контрразведывательных, экономических, информационных, сопутствующих военному конфликту с целевым, комплексным и гибридным применением различного рода средств и методов. К примеру, издание Politico отмечает, что киберсилы стран НАТО внимательно следят за происходящим на Украине с тем, чтобы выявить способы намеренного применения в конфликте хакеров и новые цифровые технологии, в том числе адаптированные технологии искусственного интеллекта, которые уже были использованы, но только в ходе прошедших учений<sup>30</sup>.

Как отмечается, полностью автоматизированные дроны, у которых все решения, включая огонь на поражение, принимает искусственный интеллект, при прочих равных условиях эффективнее их аналогов, управляемых человеком вручную. Именно автоматизированные дроны в перспективе, судя по всему, завоюют небо<sup>31</sup>. В этой связи, очевидно, что, допустив превосходство в такого рода оружии, вооруженные силы окажутся слабыми и уязвимыми по сравнению с противоборствующей стороной, оснащенной более современными и технологичными средствами обороны и нанесения точных, а потому эффективных ударов. Относительно запрета на уровне ООН на разработку и применение подобного рода военной техники, как боевые роботы с искусственным интеллектом,

выступает множество стран. Однако вся история развития и модернизации оружия и вооружения свидетельствует, что никому и никогда не удалось юридическими средствами заблокировать развитие военных технологий<sup>32</sup>.

Содержащиеся в Хартии и Рекомендациях этические принципы также не служат и не могут служить средством сдерживания (ограничения) использования цифровых технологий и искусственного интеллекта в военных целях, хотя бы потому, что они имеют иное предназначение, как и иные международные акты, касающиеся информационных технологий и искусственного интеллекта. Разработка же и принятие норм международного права, касающихся сдерживания применения искусственного интеллекта в военных целях, особенно учитывая современную международную обстановку и кризис международного права, — задача весьма непростая, а то и вовсе утопичная.

В рамках созданных ООН Группы правительственных экспертов, а также сменившей ее Рабочей группы открытого состава по вопросам безопасности в сфере использования информационно-коммуникационных технологий была достигнута договоренность об обязанности государств, среди прочего, предотвращать распространение вредоносных программ, докладывать разработчикам программного обеспечения об их уязвимости в случае обнаружения (вместо того, чтобы использовать их для взлома); отказаться от внедрения в производимую на их территории ИТ-продукцию скрытых функций; вырабатывать и поддерживать меры доверия в киберпространстве (делиться концептуальными документами, создавать контактные центры на случай инцидентов и т.д.), регулировать и разрешать возникающие споры «мирными средствами»; о недопустимости использования кибертехнологий для поражения критической инфраструктуры других стран и др. Вместе с тем такие договоренности в рамках этих групп до сих пор носят добровольный, рекомендательный характер.

С учетом уникальных и двойственных особенностей информационно-коммуникационных технологий предполагается необходимость в разработке правовых, юридически обязывающих норм международного права, при том что применение и использование информационных технологий носит экстерриториальный характер. Следовательно, и обеспечение самих основ безопасности в этой сфере предполагает выход за пределы государственных границ, а потому требует регулирования использования цифровых технологий и искусственного интеллекта на международно-правовом уровне

<sup>30</sup> URL: <https://news.rambler.ru/army/49812765-politico-natoplaniruet-ispolzovat-na-ukraine-novye-metody-borby-s-rossiey/>

<sup>31</sup> Николай Антонов. Как захватить чужого дрона: война технологий начинается. URL: <https://topwar.ru/>; <https://integral-russia.ru/2017/10/02/kak-zahvatit-chuzhogo-drona-vojna-tehnologij-nachinaetsya/>; Александр Стрелетиллов. Как дроны покоряют мир и что будет дальше. URL: <https://www.mirf.ru/science/drones/>; Британская разведка предполагает, что Россия получила новую партию дронов-камикадзе типа Shahed. Военное обозрение от 9 декабря 2022 года. URL: <https://topwar.ru/206493-britanskaja-razvedka-predpolagaet-chto-rossija-poluchila-novuju-partiju-dronov-kamikadze-tipa-shahed.html>; Вячеслав Шпаковский. Вооружен и очень опасен: беспилотник-стрелок заменяет стрелка-человека. URL: <https://militarypravda.ru/1643249-bespilotnik/>

<sup>32</sup> Зорькин В.Д. Десять лекций о праве : монография. М. : Норма, 2021. С. 357.

на основе принципов партнерства, равенства и взаимности.

Сам по себе факт того, что в рамках ООН ставились и обсуждались данные вопросы, уже является подтверждением осознанной угрозы, исходящей от недобросовестного, произвольного и (или) преступного использования информационных технологий, о возможности причинения ущерба критической инфраструктуре стран применением против них кибертехнологий, об их использовании не только в криминальных целях, для недобросовестной конкуренции, но и, по сути, в качестве кибероружия применительно как к ведению реальных военных действий, так и в гибридной войне. Тот факт, что в рамках ООН не удалось договориться о резолюции по кибербезопасности, свидетельствует о намерении использования информационных технологий для обеспечения преимуществ, стратегического превосходства, в том числе военного, остается в замыслах и рассматривается в числе военных доктрин и стратегий многих заинтересованных государств. Судя по тому что государства не готовы, к примеру, отказываться от ядерного оружия, рассматривая его не только в качестве средства ведения войны, оружия возмездия, а прежде всего сдерживания военного конфликта, до согласования международного договора или конвенции по информационной безопасности весьма далеко.

Отсутствие такого рода международно-правовых норм в рассматриваемой сфере, являющихся частью правовой системы Российской Федерации, не ограничивает право России, исходя из приоритета и высшей юридической силы ее Конституции на всей ее территории, руководствуясь исключительно предпочтением национальных интересов на уровне отечественного законодательства, определить соответствующие нормы и правила в сфере цифровизации, касающиеся применения и использования информационных технологий, границы поведения «партнеров», которые не могут и не должны действовать вне правового поля, произвольно или по своим корпоративным правилам в рамках территориальных границ России, а тем более во вред ее национальным интересам безопасности. В противном случае цифровизация, информационное, виртуальное пространство грозят перерасти в поле для процветания беспорядка и хаоса, функционирование в нем — в игру без правил, а сами информационные технологии — в неконтролируемое и неподконтрольное средство противоборства в киберпространстве.

Основанные на Конституции Российской Федерации, правовые нормы, во всяком случае, должны не препятствовать, а способствовать приоритету национально ориентированной цифровизации, обеспечению развития национальной экономики

и безопасности в условиях информационно-коммуникационных технологий, с учетом современных угроз и с применением цифровых средств и устройств.

Применительно к обеспечению национальной безопасности, образующей сегодня конституционную ценность приоритетного порядка, государство не вправе рисковать и жертвовать правами и свободами граждан России, в том числе будущих поколений, интересами национальной экономики в угоду или во имя иностранных граждан, руководствуясь общими гуманистическими соображениями относительно судьбы человечества, а обязано зеркально, адекватно и с опережением поставить цифровые технологии на службу интересам безопасности государства и граждан России. В противном случае, может оказаться так, что граждане России окажутся без суверенного и независимого государства, а (или) Россия без граждан с гарантированными им Конституцией правами быть хозяевами на своей земле, доставшейся от предков.

С развитием цифровых технологий и искусственного интеллекта мир рискует оказаться без человечества. Однако и одностороннее сдерживание таких технологий, цифровое неравенство, особенно затрагивающее интересы национальной безопасности, с неизбежностью ведет к риску утраты государственности, суверенитета, безопасности личности, разграбления природных ресурсов, истребления населения России. Наглядных тому примеров в новейшей истории немало, когда «просвещенные» и «гуманные» государства принесли «демократию и свободу» населению, уничтожая его, прибегли к казням лидеров государств, разрушили экономику, нарушили государственный суверенитет, отняли природные ресурсы и распоряжаются ими (Югославия, Ирак, Сирия, Ливия). Россия в силу Конституции не вправе и не должна допустить ничего подобного на своей территории, по отношению к своей суверенной государственности и к своему населению.

Высказанные в рамках данной статьи гипотезы и сделанные промежуточные и общие выводы могут показаться парадоксальными, противоречивыми, а потому требуют более глубокого и детального анализа, в том числе в части обеспечения прав личности в виртуальной среде, оснований, условий и степени вторжения государства в информационное пространство, детализации и специфики применения мер безопасности в виртуальном пространстве и др., что подразумевает продолжение дискуссии по данной тематике с учетом современных реалий международной обстановки, кризисности международного права и политики, развивающихся в векторе «безумия» вопреки праву, нравственности и здравому смыслу.

**Литература**

1. Акимочкин В.И. Относительно определения национальной безопасности России как объекта уголовно-правовой охраны / В.И. Акимочкин, И.И. Короленко, Д.Н. Кравцов // Российский следователь. 2018. № 3. С. 53–58.
2. Арзамасцев М.В. Уголовно-правовые гарантии достоинства человека и развитие биотехнологий / М.В. Арзамасцев // Правоведение. 2022. Т. 66. № 1. С. 19–42. DOI 10.21638/srbu25.2022.102
3. Бондарь Н.С. Информационно-цифровое пространство в конституционном измерении: из практики Конституционного Суда Российской Федерации / Н.С. Бондарь // Журнал российского права. 2019. № 11. С. 27–28.
4. Вагин О.А. Использование информационных технологий в правосудии (необходимость, возможность и пределы допустимости) / О.А. Вагин // Журнал конституционного правосудия. 2019. № 5. С. 24–25.
5. Гаджиев Г.А. Может ли робот быть субъектом права (поиск правовых норм для регулирования цифровой экономики)? / Г.А. Гаджиев, Е.А. Войниканис // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. № 4. С. 24–48.
6. Деятельность органов внутренних дел по борьбе с преступлениями, совершенными с использованием информационных, коммуникационных и высоких технологий : учебное пособие. В 2 частях. Ч. 1 / Ю.В. Гаврилин, А.В. Аносов, В.В. Баранов [и др.]. Москва : Академия управления МВД России, 2019. С. 3–9.
7. Джагарян А.А. Исправленному верить? Субъективные заметки в связи с Заключением Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 / А.А. Джагарян // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 8. С. 9–17.
8. Елюбаев Ж.С. Вопросы обеспечения национальной безопасности в сфере недропользования в Республике Казахстан / Ж.С. Елюбаев // Российский юридический журнал. 2016. № 3. С. 77–83.
9. Зорькин В.Д. Буква и дух Конституции / В.Д. Зорькин // Российская газета. 2018. 9 октября.
10. Зорькин В.Д. Десять лекций о праве : монография / В.Д. Зорькин. Москва : Норма, 2021. 399 с.
11. Зорькин В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации / В.Д. Зорькин // Журнал российского права. 2004. № 12. С. С. 3–9.
12. Лазарев В.В. Идеология конституционного реформирования правовой системы Российской Федерации / В.В. Лазарев // Журнал российского права. 2021. № 4. С. 5–17.
13. Лапшин В.Ф. О перспективах развития уголовного законодательства стран Евразийского экономического союза, обеспечивающего охрану национальных интересов в сфере внешнеэкономической деятельности / В.Ф. Лапшин, Н.В. Кузнецова // Безопасность бизнеса. 2021. № 1. С. 21–25.
14. Мационг Е. Чем опасно внедрение технологий с искусственным интеллектом / Е. Мационг // Российская газета. 2020. 2 февраля.
15. Насакина Л.Н. Национальная безопасность России и пути ее укрепления / Л.Н. Насакина // Научный журнал Дискурс. 2017. № 2 (4). С. 99–110.
16. Нечкин А.В. Конституционно-правовой статус искусственного интеллекта в России: настоящее и будущее / А.В. Нечкин // Lex Russica (Русский закон). 2020. Т. 73. № 8. С. 78–85. DOI: 10.17803/1729-5920.2020.165.8.078-085
17. Никитина Е.Е. Система прав и свобод человека в условиях технологической революции / Е.Е. Никитина // Журнал российского права. 2020. № 8. С. 27–28.
18. Овчинский В. ВЭФ об основных проблемах кибербезопасности / В. Овчинский, Ю. Жданов // Завтра. 2021. 15 февраля.
19. Овчинский В.С. Контроль над преступностью в цифровом обществе / Овчинский В.С. // Завтра. 2019. 6 июня.
20. Степанов А.В. Понятие категории «национальная безопасность»: теоретико-правовой анализ / А.В. Степанов // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2015. № 2. С. 8–17.
21. Талапина Э.В. Права человека в Интернете / Э.В. Талапина // Журнал российского права. 2019. № 2 (266). С. 41–54.
22. Трансформация и защита прав граждан в цифровом пространстве. Доклад Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека / И.С. Ашманов, С.Г. Волобуев, В.Б. Наумов [и др.]. Москва, 2021. 124 с.
23. Ужов Ф.В. Искусственный интеллект как субъект права / Ф.В. Ужов // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 3. С. 357–360.
24. Фалалеев М. Что такое киберпандемия и почему она может обрушить мировую экономику / М. Фалалеев // Российская газета. 2020. 2 июля.
25. Шустров Д.Г. Essentia constitutions: Конституция Российской Федерации в фокусе теорий конституции XX–XXI веков / Д.Г. Шустров // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 4. С. 124–141. DOI: 10.21128/1812-7126-2017-4-124-141
26. Ястребов О.А. Правосубъектность электронного лица: теоретико-методологические подходы / О.А. Ястребов // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2018. Т. 13. № 2. С. 36–55.

DOI:

## Судебный конституционный контроль в контексте изменений Основного закона

Василевич Григорий Алексеевич,  
заведующий кафедрой конституционного права  
юридического факультета Белорусского государственного университета,  
заслуженный юрист Республики Беларусь,  
доктор юридических наук, профессор  
*Gregory\_1@tut.by*

В статье анализируется динамика развития конституционных норм, закрепляющих правовой статус Конституционного Суда. Отмечено стремление белорусского государства содействовать развитию судебного конституционного контроля. Обращено внимание на новеллы, которые появились в Конституции по итогам референдума 27 февраля 2022 г. Высказаны авторские суждения относительно возможных направлений реализации конституционных норм в текущем законодательстве.

**Ключевые слова:** судебный конституционный контроль, Конституционный Суд.

В Республике Беларусь в результате изменений и дополнений Конституции, внесенных на референдуме 27 февраля 2022 г., сделан значительный шаг в плане усиления специализированного судебного конституционного контроля.

Общим, что объединяет всю канву коррективов полномочий Конституционного Суда с момента создания в 1994 г., является его право осуществлять проверку всех нормативных правовых актов сверху донизу. Чаше конституционные суды обладают правом проверки конституционности актов общегосударственного уровня, у нас он обладает правом проверки даже нормативных решений местных Советов депутатов.

В первоначальной редакции Конституции Республики Беларусь было закреплено право Конституционного Суда возбуждать производство по делам по своему усмотрению и выносить по итогам рассмотрения заключение. К сожалению, в этот период Конституционный Суд, пользуясь данным правом, действовал избирательно, что дало повод для упреков его в необъективности. Так, он «увлекся» возбуждением производств в отношении указов Президента и не обращал внимания на не вписывающиеся в рамки Конституции принимаемые Верховным Советом законы. На первом этапе своей деятельности Конституционный Суд благодаря такому одностороннему подходу создавал иллюзию «непогрешимости» Верховного Совета. В такой ситуации было решено лишить Конституционный Суд права возбуждать производство по своему усмотрению. Отметим, что обычно органы судебного конституционного контроля таким правом не обладают, но при подготовке проекта Конституции разработчики исходили из романтических представлений, что Конституционный Суд будет сформирован из таких лиц, которые преодолели свои амбиции и будут служить Праву.

В настоящее время некоторую реабилитацию права Конституционного Суда инициировать про-

изводство можно увидеть в ст. 158 Закона «О конституционном судопроизводстве». Так, основанием для возбуждения производства по делу об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключений в них коллизий и правовой неопределенности являются поступившие в Конституционный Суд обращения государственных органов, иных организаций, а также граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, содержащие информацию о наличии в нормативных правовых актах пробелов, коллизий и правовой неопределенности. Производство по делу об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключений в них коллизий и правовой неопределенности может быть также возбуждено Конституционным Судом по собственной инициативе. О возбуждении производства по делу об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключений в них коллизий и правовой неопределенности Конституционный Суд принимает в судебном заседании определение (ст. 158). По результатам рассмотрения дела об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключений в них коллизий и правовой неопределенности Конституционный Суд принимает **решение** (ст. 160). Отметим, что другим актом, который принимает Конституционный Суд, является **заключение**. Различие между решением и заключением заключается в тех правовых последствиях, которые наступают в связи с их принятием.

Согласно ст. 80 указанного закона, не только заключение, но и решение Конституционного Суда вступают в силу со дня их принятия, если в этих актах не установлен иной срок. В ст. 85 закона определена юридическая сила заключения, решения Конституционного Суда. Согласно частям первой и второй указанной статьи, заключение, решение Конституционного Суда являются окончательными, обжалованию и опротестованию не подлежат. Заключение, решение Конституционного Суда действуют непосредственно и не требуют подтверж-

дения другими государственными органами, иными организациями, должностными лицами.

С учетом отмеченного подчеркнем, что решение обязательно для рассмотрения, но имеет консультативный характер. Такая ситуация сложилась в связи с некачественной подготовкой закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь» в 1994 г.

Ранее в своих публикациях<sup>1</sup> автор подчеркивал, что в Конституции была закреплена смешанная система судебного конституционного контроля: правом проверки конституционности актов обладал не только Конституционный Суд, но и суды общей юрисдикции (ранее — общие и хозяйственные). Различие заключается в том, что Конституционный Суд может осуществлять такую проверку в порядке абстрактного контроля (вне связи с конкретным делом), а суды общей юрисдикции — в рамках рассматриваемого конкретного спора с участием сторон и иных участников процесса. Сейчас произошли и в этой части некоторые конституционные изменения, на которые нами будет обращено внимание.

В этом отношении наше законодательство отличалось от законодательства ряда других стран, в том числе государств СНГ: предполагалось, что суд при выявлении расхождения между Конституцией и иным нормативным актом сразу выносит решение по делу, руководствуясь при этом Конституцией (см. ст. 112). Однако автором не исключалось право суда при рассмотрении конкретного дела приостановить производство по нему до вынесения вердикта Конституционным Судом по вопросу о конституционности нормативного акта. Ведь здесь на первое место по значимости выдвигается законность выносимого судом постановления. Фраза «выносит решение в соответствии с Конституцией и ставит в установленном порядке вопрос о признании данного нормативного акта неконституционным», содержащаяся в ст. 112 Конституции, предполагает в первую очередь, что в процессе судебного разбирательства по конкретному делу у суда общей юрисдикции возникают сомнения в конституционности нормативного правового акта, который следовало бы применить, разрешая правовой спор, однако необходим окончательный вердикт Конституционного Суда. Когда суд отдает предпочтение конституционной норме, могут быть различные ситуации: 1) противоречия между нормативным правовым актом и Конституцией очевидны; 2) явных противоречий не обнаруживается, но сомнения у суда в конституционности акта возникают; именно в этом случае мы не исключаем возможность приостановления производства по делу с целью прояснения ситуации в Конституционном Суде. Такой подход является вполне разумным и юридически обоснованным: он более экономичен

и рационален с точки зрения защиты прав и свобод граждан, обеспечения надлежащего выполнения ими обязанностей.

Разработчики текста Конституции, к которым принадлежит и автор настоящей публикации, ставили цель добиться прямого действия конституционных норм. В авангарде этой деятельности предполагались суды. Имелось в виду, что суды будут активно применять конституционные положения, ссылаясь на них в своих постановлениях, а при выявлении противоречий между Конституцией и нижестоящим (подконституционным) актом непосредственно обращаться в Конституционный Суд для того, чтобы исключить какие-либо разночтения в восприятии конституционной нормы и получить его авторитетное мнение в виде принятого заключения. Это необходимо и для того, чтобы созданный судебный прецедент был основой для вынесения судебных постановлений по аналогичным спорам (делам). Вынесение судом общей юрисдикции решения на основе Конституции и последующее обращение с запросом в Конституционный Суд мыслились именно в качестве средства подтверждения правильности позиции суда, принявшего решение, относительно понимания смысла конституционной нормы. Не имелось в виду, что Конституционный Суд будет вторгаться в существо разрешения конкретного спора. Предполагались именно непосредственные запросы судов в Конституционный Суд без обращения в какую-то промежуточную инстанцию (Верховный Суд или Высший Хозяйственный Суд). Эти высшие судебные инстанции в своих судебных подсистемах (в настоящее время — Верховный Суд) не были наделены Конституцией и законом правом предварительной проверки конституционности примененного в деле акта, если, на наш взгляд, только оно не было предметом рассмотрения в Верховном Суде в порядке первой инстанции. Однако на практике запросов судов не было, а Верховный Суд превратился в «фильтр», который исключал обращение судов в Конституционный Суд.

Дискуссионным является вопрос о субъекте, обладающем правом делать вывод о том, что должна напрямую действовать конституционная норма: могут ли принимать решения и действовать таким образом органы общей или специальной компетенции, граждане, субъекты хозяйственной деятельности (организации)?

Одни авторы, например А.Б. Венгеров, относят к таким адресатам, которые вправе принимать решение о прямом действии конституционной нормы, не только органы власти, но и граждан<sup>2</sup>. Он считает, что Конституция в первую очередь обращена к гражданам, которые, обращаясь к нормам Конституции, используют их для защиты своих законных интересов, прав и свобод»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Василевич Г.А. Проблемы оптимизации конституционного контроля в Республике Беларусь // Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования: материалы Международной конференции, посвященной 20-летию Конституционного Суда Республики Беларусь (Минск, 27–28 июня 2024 г.) / ред. кол.: О.Г. Сергеева и др. Минск: Белорусский Дом печати, 2014. С. 205–206.

<sup>2</sup> Венгеров А.Б. Прямое действие Конституции: правовые, социальные, психологические аспекты // Общественные науки и современность. 1995. № 5. С. 48–49.

<sup>3</sup> Там же.

Как было отмечено, даже при отсутствии решения Конституционного Суда граждане, должностные лица, субъекты хозяйственной деятельности, государственные органы, когда они полагают, что есть противоречие между Конституцией и иным актом, обязаны руководствоваться нормами Основного закона. Однако здесь следует действовать весьма осторожно, чтобы не ошибиться и не нарушить закон или иной акт, полагая, что они противоречат Конституции. Ведь сложно однозначно утверждать, что во всех случаях гражданин или организация могут игнорировать предписания закона или иного акта, самостоятельно посчитав, что в силу их расхождения с Конституцией они будут руководствоваться конституционной нормой. Одно дело, когда есть явное расхождение, другое — когда появились сомнения, есть неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции подлежащий применению закон. В таком случае необходимо обращаться в Конституционный Суд с соответствующим запросом о конституционности этого закона либо в иные инстанции (например, органы прокуратуры, юстиции и др.) для устранения сомнений по поводу законности иного акта. Иначе граждане (организации) берут на себя риск отрицательных последствий, если не будет подтверждено расхождение между конституционными нормами и нормами иного акта. Решения Конституционного Суда снимают какие-либо сомнения на этот счет.

Одним из самых позитивных итогов референдума 27 февраля 2022 г. является значительное расширение полномочий Конституционного Суда Республики Беларусь, что свидетельствует о стремлении белорусского государства укреплять конституционную законность, обеспечивать верховенство и прямое действие конституционных принципов и норм.

Весьма мощно выглядит ст. 116-1 Конституции. Согласно части первой этой статьи, среди прежних субъектов обращения в Конституционный Суд (Президент, Палата представителей, Совет Республики, Верховный Суд, Совет Министров) назван Президиум Всебелорусского народного собрания. На наш взгляд, не исключается право обращения в Конституционный Суд по решению всего Всебелорусского народного собрания.

По предложениям названных в ст. 116-1 субъектов Конституционный Суд дает заключения по следующим вопросам.

*О толковании Конституции.* Ранее таким правом обладал Парламент, что сближало в этой части нашу Конституцию с Конституцией Италии. Однако более рациональным и профессиональным могут стать именно акты Конституционного Суда. Полагаем, что толкование может осуществляться как в рамках абстрактного конституционного контроля, так и в рамках разрешения конкретного спора о конституционности того или иного акта. Согласно абз. 3 ч. 1 ст. 116-1, Конституционный Суд выносит заключения о соответствии Конституции не только законов, указов Президента, постановлений Сове-

та Министров, но и нормативных правовых актов *других государственных органов*. Формально можно сделать вывод, что акты Всебелорусского народного собрания также могут являться предметом проверки, хотя на это прямо в Конституции и не указано.

Если постанова изложенных выше вопросов отнесена к компетенции шести названных субъектов власти, то в ч. 2 ст. 116-1 назван лишь Глава государства, по предложениям которого Конституционный Суд дает заключения о конституционности проектов законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию; о соответствии Конституции законов, принятых Парламентом, до их подписания Президентом; о конституционности вопросов, выносимых на республиканский референдум; о соответствии Конституции не вступивших в силу международных договоров Республики Беларусь. Полагаем, что эти направления деятельности Конституционного Суда очень важны для предупреждения возможных разногласий юридического характера. Ранее нами обращалось внимание на то, что практика сплошного предварительного контроля за конституционностью законов, предлагаемых Президенту на подпись, себя исчерпала и более эффективным будет подход выборочного (по решению Президента) направления тех или иных законов в Конституционный Суд<sup>4</sup>. В настоящее время эта идея реализована в Конституции. Процедура и последствия рассмотрения вопроса о конституционности закона, представленного на подпись Президенту, хорошо изложены в ст. 100 Конституции. Может быть, лишь некоторые сомнения вызывает установление для Конституционного Суда короткого (десятидневного) срока для вынесения заключения, особенно если это касается объемного акта. В Конституции Российской Федерации установлен более продолжительный срок.

Как следует из ч. 3 ст. 116-1, в случаях, предусмотренных Конституцией, Конституционный Суд в двухнедельный срок дает заключения:

по предложению Президиума Всебелорусского народного собрания о наличии фактов систематического или грубого нарушения Президентом Конституции (было бы правильно также не позднее десяти дней до рассмотрения дела в Конституционном Суде направлять Президенту материалы, которые явились основой для инициирования дела в Конституционном Суде; в нашей практике в 1996 г. были попытки рассмотреть дело в Конституционном Суде по вопросу об импичменте Президента в трехдневный срок со дня поступления материалов, хотя даже действовавшее тогда законодательство устанавливало обязанность дать возможность в течение десяти дней подготовиться Президенту или его представителям к процессу);

по предложению Президента о наличии фактов систематического или грубого нарушения палатами Парламента Конституции (если в законодательстве

<sup>4</sup> Василевич Г.А. Проблемы оптимизации конституционного контроля в Республике Беларусь. С. 207–208.

имеется определение систематического нарушения палатами Конституции, то этого нельзя сказать относительно определения грубого ее нарушения; в Законе «О Национальном собрании Республики Беларусь» это следует сделать; даже если не получится определить полный перечень таких нарушений, все равно это было бы важным ориентиром для деятельности Парламента; вариантом может быть толкование данной нормы Конституционным Судом).

Конституционный Суд по предложению Президиума Всебелорусского народного собрания дает заключения о конституционности проведения выборов Президента, депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики.

В соответствии с ч. 5 ст. 116-1 Конституционный Суд в порядке, установленном законом, выносит **решения**:

по жалобам граждан на нарушения их конституционных прав и свобод, проверяя конституционность законов, примененных в конкретном деле, если исчерпаны все другие средства судебной защиты;

по запросам судов, проверяя конституционность нормативных правовых актов, подлежащих применению при рассмотрении судами конкретных дел.

Однако следует учитывать, что, согласно ст. 148 Конституции, ч. 5 ст. 116-1 Конституции вступает в силу после приведения законодательства о конституционном судопроизводстве в соответствие с изменениями и дополнениями Конституции и применяется в отношении законов и иных нормативных правовых актов, примененных (подлежащих применению) в конкретном деле после ее вступления в силу.

В процессе обсуждения проекта изменений Конституции автором предлагалось расширить перечень актов, конституционность которых может быть проверена по жалобам граждан в Конституционном Суде, не ограничиваясь только законами. Пока было решено остановиться на этих видах актов, что также можно оценить положительно.

Что касается запросов судов, то здесь найдена оптимальная редакция. Выражение во множественном числе — «по запросам судов» — означает, на наш взгляд, что сами суды, у которых возникла необходимость прояснить конституционность акта, будут обращаться в Конституционный Суд. Верховный Суд при такой редакции не может блокировать запрос суда в Конституционный Суд таким образом, что только он вправе направлять обращение в Конституционный Суд. Конечно, в законодательстве можно предусмотреть некоторые организационные аспекты, не посягая на требования Конституции.

Часть п. 5 ст. 116-1 следует рассматривать во взаимосвязи со ст. 112. Согласно прежней редакции ст. 112 Конституции, если суд при рассмотрении конкретного дела **придет к выводу** о несоответствии нормативного акта Конституции или иному закону, он принимает решение в соответствии с Конститу-

цией и законом и ставит в установленном порядке вопрос о признании данного нормативного акта неконституционным<sup>5</sup>.

В измененной после референдума 27 февраля 2022 г. ст. 112 Конституции предусмотрена более мягкая формула: если при рассмотрении конкретного дела у суда **возникнут сомнения** в конституционности нормативного правового акта, подлежащего применению, суд до вынесения судебного постановления ставит в установленном порядке перед Конституционным Судом вопрос о проверке конституционности данного нормативного правового акта. Остается надеяться, что суды будут более тесно взаимодействовать с Конституционным Судом. Полагаем, что прежняя редакция ст. 112 Конституции более полно содействовала реализации принципа прямого действия Конституции, который в настоящее время прямо зафиксирован в ст. 7 Конституции.

Таким образом, анализ развития белорусского законодательства свидетельствует о существенном расширении компетенции Конституционного Суда Республики Беларусь. Это позволит ему оказывать позитивное воздействие на общественные отношения, укреплять законность и правопорядок, что является неотъемлемым атрибутом правового государства.

#### Литература

1. Василевич Г.А. Конституция как акт прямого действия и проблемы совершенствования законодательства / Г.А. Василевич // Гуманітарна-эканамічны веснік. 1998. № 1. С. 110–115.

2. Василевич Г.А. Проблемы оптимизации конституционного контроля в Республике Беларусь / Г.А. Василевич // Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования : материалы Международной конференции, посвященной 20-летию Конституционного Суда Республики Беларусь (г. Минск, 27–28 июня 2014 г.) : сборник научных статей / редакционная коллегия О.Г. Сергеева [и др.]. Минск : Белорусский Дом печати, 2014. 256 с.

3. Венгеров А.Б. Прямое действие Конституции: правовые, социальные, психологические аспекты / А.Б. Венгеров // Общественные науки и современность. 1995. № 5. С. 48–55.

4. Чудаков М.Ф. Конституционный контроль или конституционное правосудие? / М.Ф. Чудаков // Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования : материалы Международной конференции, посвященной 20-летию Конституционного Суда Республики Беларусь (г. Минск, 27–28 июня 2014 г.) : сборник научных статей / редакционная коллегия О.Г. Сергеева [и др.]. Минск : Белорусский Дом печати, 2014. 256 с.

<sup>5</sup> Василевич Г.А. Конституция как акт прямого действия и проблемы совершенствования законодательства // Гуманітарна-эканамічны веснік. 1998. № 1. С. 110–115.

**THEORY AND PRACTICE OF CONSTITUTIONAL JUSTICE**

**Valery ZORKIN. Judicial Power Before the Challenges of Time**

The article raises the question of the evolution of constitutional justice in the face of new challenges facing Russia and the judicial system in 2022.

The author points out that one task is enduring for her — the protection of constitutionally protected values from threats arising in connection with the new reality.

Separately, the role of the “separation of roles” model enshrined in the new version of the Constitution in the system of higher courts, as well as the interaction and consolidation of various parts of the judicial system and the development of sovereign legality are emphasized.

**Keywords:** Constitutional Court of the Russian Federation, Judicial system of the Russian Federation, new challenges.

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

**Contacts:** through the editorial office

**Elena GRITSENKO. Evolution of the Russian Model of Regional Constitutional Control: From Statutory Chambers to Constitutional Courts and Back?**

The article presents the author’s periodization of the formation and development of the Russian model of regional constitutional control, the problems and contradictions at each of these stages are noted, the obstacles that prevented the implementation of regional constitutional control in the form of regional constitutional justice are analyzed. Despite the absence of fatal obstacles to the reform of the constitutional (statutory) courts of the subjects of the Russian Federation, the legislator at the new stage of constitutional reform opted for a non-judicial model of regional constitutional control. What are the new opportunities for the development of constitutional law in the subjects of the Russian Federation due to the use of the potential of regional constitutional control in a non-judicial form? What are the obstacles and deficits to the implementation of the non-judicial model of regional constitutional control? Analyzing the first experience of the Constitutional Council of the Republic of Sakha (Yakutia), it is still difficult to conclude that a certain completed model of regional constitutional control has been built. The search for meaningful content of this model will obviously continue. The ideas and recommendations proposed in the article are aimed at revealing the potential of a new form of regional constitutional control.

**Keywords:** regional constitutional control, regional constitutional justice, constitutional (statutory) courts of subjects of the Russian Federation, constitutional (statutory) councils of subjects of the Russian Federation, Constitutional Council of the Republic of Sakha (Yakutia).

**GRITSENKO Elena Vladimirovna** — Professor of the Department of constitutional law Saint Petersburg state University, Professor, Doctor of law

**Contacts:** gricenko.e@jurfak.spb.ru

**Aleksei DOLZHIKOV. The Uncertainty of Judicial Balancing and the Intensity of Constitutional Review**

There is the widespread method of balancing private and public interests in constitutional adjudication. This judicial technique is often criticized for being vague. Part of the issue of uncertainty can be resolved by fact sensitive case-by-case balancing. However, such ad hoc balancing causes an unpredictability for the litigants in constitutional proceedings. The way to resolve this difficulty is a mixed (abstract and specific) model of judicial balancing. The author substantiated the thesis of the variable intensity of constitutional review. The paper criticizes the argument on judicial self-restraint as the one and only methodology of constitutional adjudication. The main point of the presented paper is a proposed list of factors that can influence the intensity of constitutional review of the challenged regulations from the minimum to the maximum.

**Keywords:** proportionality principle, judicial balancing, legal certainty, intensity of constitutional review, judicial self-restraint, judicial activism.

**DOLZHIKOV Aleksei Vyacheslavovich** — Associate Professor of the Constitutional Law at St. Petersburg State University, Doctor Habilitatus (Dr.habil) in Law

**Contacts:** a.dolzhiikov@spbu.ru

**CONSTITUTIONALISATION OF LEGAL BRANCHES**

**Oleg VAGIN. Constitutional Grounds for Ensuring National Security in the Context of Digitalization**

The article analyzes the impact of digitalization on ensuring national security. It is emphasized that based on the nature of the threats, their obvious and rapid increase, due to the objective circumstances of the concrete historical conditions of the international situation, while ensuring security in the system of constitutional values, the interests of the state acting as its guarantor should prevail. The importance of information and communication and digital technologies as key factors determining the development of mankind, the existence of risks of their application and use is noted, in connection with which they are considered both as sources of increased danger from which it is necessary to protect national interests, and as a means of achieving security and sovereignty, which is essentially emphasized and it is specified at the constitutional level.

**Keywords:** security, information, information technology, artificial intelligence, cyberspace, personal rights, software, sovereignty, technical means, technical device, security threats, digital technologies.

**VAGIN Oleg Alexandrovich** — Head of the Department of Constitutional Foundations of Criminal Justice Secretariat of the Constitutional Court of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation, PhD (Law), Associate Professor

**Contacts:** Oleg.Vagin@ksrf.ru

**FOREIGN EXPERIENCE**

**Grigory VASILEVICH. Judicial Constitutional Control in the Context of Changes to the Basic Law**

The article analyzes the dynamics of the development of constitutional norms that fix the legal status of the Constitutional Court. The desire of the Belarusian state to promote the development of judicial constitutional control was noted. Attention is drawn to the novelties that appeared in the Constitution following the referendum of February 27, 2022. The author’s judgments are expressed regarding the possible directions for the implementation of constitutional norms in the current legislation.

**Keywords:** judicial constitutional control, Constitutional Court.

**VASILEVICH Grigory Alekseevich** — Head of the Department of Constitutional Law Faculty of Law Belarusian State University, Honored Lawyer of the Republic of Belarus, Doctor of Law, Professor

**Contacts:** Gregory\_1@tut.by