

ПРАВОВАЯ ОХРАНА КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2021 г. Ю. Л. Шульженко

Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва

E-mail: constitution@igpran.ru

Поступила в редакцию 22.02.2021 г.

Аннотация. Статья посвящена анализу возникновения и развития правовой охраны Конституции нашей страны. В центре внимания такие ее главенствующие институты, как порядок принятия, дополнения, изменения Конституции РФ; толкование Конституции РФ; конституционный контроль и надзор. Наиболее существенные изменения в данной области, направленные на совершенствование, реализацию, повышение эффективности правовой охраны Основного Закона страны начались в 90-х годах прошлого века. Отправная точка – Конституция РФ 1993 г. Особое внимание здесь отведено анализу поправок 2020 г. к Конституции РФ.

Ключевые слова: Конституция РФ, конституционный контроль, конституционный надзор, Конституционный Суд РФ, парламент, поправки, Президент РФ, прокуратура, референдум, толкование Конституции.

Цитирование: Шульженко Ю.Л. Правовая охрана Конституции Российской Федерации // Государство и право. 2021. № 5. С. 7–18.

DOI: 10.31857/S102694520014853-9

LEGAL PROTECTION OF THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION

© 2021 Yu. L. Shul'zhenko

Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow

E-mail: constitution@igpran.ru

Received 22.02.2021

Abstract. The article is devoted to the analysis of the origin and development of the legal protection of the Constitution of our country. It focuses on such dominant institutions as the procedure for adopting, supplementing, and amending the Constitution of the Russian Federation; interpretation of the Constitution of the Russian Federation; and constitutional control and supervision. The most significant changes in this area aimed at improving, implementing, and improving the effectiveness of the legal protection of the Basic Law of the country began in the 90s of the last century. Starting point – The Constitution of the Russian Federation of 1993. Special attention is paid here to the analysis of the 2020 amendments to the Constitution of the Russian Federation.

Key words: Constitution of the Russian Federation, constitutional control, constitutional supervision, Constitutional Court of the Russian Federation, Parliament, amendments, President of the Russian Federation, prosecutor's office, referendum, interpretation of the Constitution.

For citation: Shul'zhenko, Yu. L. (2021). Legal protection of the Constitution of the Russian Federation // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 5, pp. 7–18.

Наиболее простое, доступное для всех лаичное определение конституции, с нашей точки зрения, — основной закон. Заметим, что в ряде государств это ее официальное название, например, Основной закон ФРГ 1949 г., Основной закон Финляндии 1999 г. Первая общероссийская Конституция именовалась «Основные государственные законы» 1906 г. В дальнейшем два официальных названия имели Конституции РСФСР 1918 г., СССР 1936 г. и СССР 1977 г. — «Конституция (Основной Закон)»; Конституция СССР 1924 г. — «Основной Закон (Конституция)».

Статус конституции в качестве основного закона лежит в основе определения всех ее сторон, показателей, характеристик — предмета, пределов регулирования, функций, важнейших черт, свойств и др. Отправное значение при этом имеют два ее признака: верховенство и высшая юридическая сила. Такое верховенство впервые было закреплено в Конституции РФ 1993 г.: «Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации» (ч. 2 ст. 4). Высшая юридическая сила конституции указывает ее место в иерархии правовых актов. Она в различном объеме, форме регулировалась основными законами нашей страны. Новое содержание здесь получили соответствующие положения Конституции РФ 1993 г. В обобщенном концентрированном виде это сделано прежде всего в ее ч. 1, 2 ст. 15: «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принятые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации». Важнейшая обязанность органов государственной власти, должностных лиц, органов местного самоуправления, граждан, их объединений состоит в соблюдении Конституции РФ.

Важная роль в деле обеспечения такого положения Конституции принадлежит ее правовой охране. Это, пожалуй, главный атрибут любого демократического государства, одно из условий создания правового государства, реального воплощения в жизнь принципа разделения властей. Годы социализма в нашей стране в этом плане в целом были непродуктивны. На практике положения Основного Закона фактически не принимались во внимание, грубейшим образом нарушались. Реально конституцией были Программы Коммунистической партии, документы ее съездов, пленумов и зачастую позиции, высказывания партийных лидеров. Особенно показательны годы культа личности Сталина. Существенно меняется отношение к правовой охране Основного Закона, ее совершенствованию, реальности, повышению эффективности, начиная с 90-х годов прошлого века. Отправной

точкой стала Конституция РФ 1993 г. С момента ее вступления в действие налицо много нового, нестандартного в сфере правовой охраны Основного Закона как в практическом, так и в теоретическом плане. Именно эти вопросы в центре внимания в данной статье.

Прежде всего о самом понятии «правовая охрана конституции». В научной литературе предлагаются различные подходы, определения. На наш взгляд, правовая охрана конституции — это деятельность при помощи юридических (правовых) средств по обеспечению статуса конституции в качестве основного закона государства, и прежде всего ее верховенства и высшей юридической силы. Данные положения в реальности осуществляют различные институты, органы. Они в совокупности составляют систему правовой охраны конституции. В Российской Федерации, исходя из ее федеративного государственного устройства, действуют две такие основные системы: во-первых, на общегосударственном уровне; во-вторых, на уровне субъектов Федерации. Обратим внимание и на то, что автор настоящей статьи ранее предложил выделение института, понятия «внутриконституционная самоохрана», являющегося в значительной мере основополагающим в данной сфере. Имеется в виду совокупность норм, содержащихся в самой конституции, по обеспечению ее правовой охраны¹.

Правовую охрану Конституции РФ обеспечивает в первую очередь институт ее особого порядка принятия, изменения, дополнения. Идеально здесь, с нашей точки зрения, установление, обеспечение, сбалансированность двух важнейших условий. Во-первых, жесткость, которая обеспечивает стабильность Основного Закона и тем самым стабильность, устойчивость самого общества, государства. Такая жесткость предполагает особые, более строгие условия принятия, изменения Конституции, четкую процедуру в указанной области. Отсутствие такового, как, в частности, свидетельствует отечественная практика, имеет отрицательные последствия. В 1989–1993 гг. в Конституцию РФ было внесено более 300 поправок, которые привели к ее значительным изменениям, не сделав ее идеальной. При этом многие положения противоречили друг другу. Во-вторых, гибкость, которая допускает изменение Конституции. Это связано с тем, что она не должна быть исключительно документом истории, а представлять собой современность, отражать все те изменения, которые происходят во всех сферах жизни общества, государства. В современной научно-правовой литературе особо подчеркивается, что «конституция — развивающаяся правовая материя, способная к обновлению.

¹ См.: Шульженко Ю.Л. Самоохрана Конституции Российской Федерации. М., 1997. С. 5.

Она должна отражать правовое развитие, меняться под «давлением» объективных обстоятельств и по запросу общества адаптироваться к новым условиям, пополняться актуальным содержанием. Излишняя консервация основного закона способна вызвать значительное общественное напряжение и привести к нарушению эволюции государственности. Так было в социалистических странах Европы, многих государствах Азии, Африки и Латинской Америки»².

Проблематика принятия конституций, их изменения решались по-разному, регулировались на определенных этапах общественного развития нашей страны. Первая общероссийская Конституция — Основные государственные законы 1906 г. была октроированная, дарованная царем. Это был акт периода конституционной монархии в России. Ряд его положений регулировали и вопросы об изменении Основных государственных законов. Их анализ свидетельствует о том, что императору принадлежала главенствующая, решающая роль. Была установлена формула, согласно которой он осуществлял законодательную власть в единстве с парламентом — Государственным советом, Государственной думой, в том случае, когда законопроект не принят Государственным советом, Государственной думой, он считался отклоненным. Государственная дума имела и право инициативы отмены, изменения действующих и изданных законов. Однако это не распространялось на Основные государственные законы. Таким правом обладал исключительно император. Здесь имело место и его абсолютное вето. Устанавливалось, что император утверждает закон и без такого утверждения закон не имеет силы, действия. Вместе с тем, допуская чрезвычайное право, в соответствии с которым император может принимать акты с силой закона, устанавливалось, что они не могут вносить изменений в Основные государственные законы. В целом была предусмотрена достаточно жесткая процедура внесения изменений и дополнений. Основные государственные законы 1906 г. отменены одним из первых актов Временного правительства в 1917 г. Обоснование такого решения мы встречаем в научной литературе тех лет: «Лишь так называемые Основные законы, то есть те законы, которые поддерживали царскую власть и вообще прежний порядок управления государством, революция наша смела и уничтожила. И иначе быть не могло. Весь русский народ восстал и сверг царя, потому что установленный царем порядок управления государством был вреден народу, держал народ в темноте и нищете, и наконец,

привел народ к тяжелой войне и чуть ли не к повсеместному голоду»³.

В октябре 1917 г. начала свою работу Особая комиссия по составлению проекта Основных законов Российской Республики при юридическом совещании, созданном Временным правительством. Она обсудила пять из 18 титулов. Завершить задуманное ей не удалось в связи с тем, что была распущена большевиками. Комиссия рассмотрела и два документа, касавшихся пересмотра Основного закона. Автор первого — А.Н. Макаров был противником жесткой конституции, исходил из двухпалатного парламента. В связи с этим предлагал формально разграничить порядок пересмотра Основных законов и обыкновенных законов. Инициаторы такого пересмотра — обе палаты. Такое решение принималось абсолютным большинством голосов каждой из них. Общее собрание палат большинством в 2/3 голосов осуществляет сам пересмотр. Увы, процедура реально не такая уж легкая, а достаточно жесткая. Второй документ, автором которого является Э.Э. Понтович, основывался на однопалатном парламенте, повышении его ответственности в деле пересмотра конституции, определенного ограничения его всеисильности в данной области. Важнейшее здесь средство — обязательный роспуск парламента силой закона, назначение новых выборов. Предлагалась следующая формула — если палата большинством в 2/3 голосов постановит необходимость пересмотра всей конституции или отдельных ее положений, то осуществляется роспуск палаты. И здесь процедура достаточно жесткая, нестандартная.

Первый Основной Закон социализма в нашей стране — Конституция РСФСР 1918 г. определила лишь орган, который мог установить, изменить ее основные начала. Это было отнесено к исключительной компетенции Всероссийского съезда Советов. Конституция СССР 1924 г. определила, что учреждение, изменение ее основных начал — исключительное ведение Съезда Советов СССР. Аналогичная формула, позиция изменения конституции, с главенствующей ролью парламента, была воспринята и в дальнейшем воспринималась в союзных, автономных республиках СССР. В связи с предметом нашего исследования остановимся более подробно на РСФСР. Конституция 1925 г. относит установление, дополнение, изменение основных ее начал к исключительному ведению Всероссийского съезда Советов. Вместе с тем сессиям ВЦИК было предоставлено право внесения частичных изменений в Конституцию РСФСР в период между Всероссийскими съездами Советов, но с последующим, окончательным их утверждением последним. Чуть более подробно урегулированы

² Хабриева Т.Я., Клишас А.А. Тематический комментарий к Закону 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». М., 2020. С. 17, 18.

³ Устинов В.М. Учредительное собрание. М., 1917. С. 4.

данные вопросы в Конституции СССР 1936 г. Им посвящена отдельная гл. XIII, состоящая из одной статьи. В ней определено, что органом, который производит изменение Конституции СССР, является Верховный Совет СССР. Такое решение он принимает большинством не менее 2/3 голосов в каждой из его палат. Конституция РСФСР 1937 г. закрепила положение о том, что ее установление — предмет ведения РСФСР в лице ее высших органов власти и государственного управления. Выделена также и специальная глава — «Порядок изменения Конституции», устанавливающая, что такое изменение проводится исключительно решением Верховного Совета РСФСР, которое принято большинством не менее 2/3 голосов данного органа.

Аналогичным образом в основном решались указанные вопросы и в Конституции СССР 1977 г., Конституции РСФСР 1978 г. Соответствующие главы стали содержать две статьи и получили новое наименование — «Действие Конституции СССР и порядок ее изменения» и соответственно «Действие Конституции РСФСР и порядок ее изменения». Уточнено и число голосов, необходимых для принятия решения об изменении Основных Законов — большинством не менее 2/3 от общего числа депутатов парламента. Ряд новшеств в данной области относится к последним годам периода «перестройки», последним годам существования СССР. Особое влияние на это оказал Федеративный договор. На уровне Союза ССР создается Съезд народных депутатов СССР. Исключительно к его ведению было отнесено принятие Конституции СССР, а также внесение в нее изменений. На уровне Российской Федерации также новый орган — Съезд народных депутатов — наделен правом принятия Конституции РФ и внесения в нее изменений, дополнений. Аналогичен порядок временного приостановления действия отдельных статей Основного Закона. Закреплено положение о том, что изменения, дополнения Конституции РФ, связанные с федеративным устройством страны, не могут осуществляться в одностороннем порядке и производятся по согласованию с субъектами Федерации в лице их советов народных депутатов. Таким образом, решения Основных Законов, действовавших ранее в нашей стране по интересующей нас проблематике, были весьма общего плана. Отсутствовала фактически процедура изменения Конституции, и в первую очередь принятия новой Конституции. Отсюда слабость конституционного строя, правовой системы, законности, незавершенность конституционализма.

Конституция РФ 1993 г. ликвидировала существовавший пробел и установила достаточно демократическую процедуру в данной области. Она разделена на три процедуры. Первая касается подготовки, принятия новой Конституции. Такая

процедура может иметь место исключительно тогда, когда получено предложение о пересмотре положений гл. 1, 2, 9 Конституции РФ, содержащих наиважнейшие, отправные, основополагающие нормы. Такое предложение обсуждается в парламенте. Оно должно быть поддержано 3/5 голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы. При принятии постановления парламентом о пересмотре гл. 1, 2, 9 в соответствии с Федеральным конституционным законом созывается Конституционное Собрание. Оно или подтверждает неизменность Конституции РФ, или разрабатывает проект новой Конституции. Определены два варианта его принятия: во-первых, самим Конституционным Собранием, 2/3 голосов от общего числа его членов; во-вторых, путем вынесения, проведения всенародного голосования. Принятой будет считаться Конституция, если за нее проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании. При этом в нем должны принять участие более половины избирателей.

На практике вопрос о принятии новой Конституции РФ после 1993 г. на официальном уровне не ставился. За прошедшие годы в данной области был принят ряд решений, носящих характер разъяснения, уточнения конституционных норм. Так, Конституционный Суд РФ своим Постановлением от 12 апреля 1995 г. установил, что под общим числом членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы имеется в виду предусматривающее голосование раздельно по палатам и определение его результатов соответственно численности каждой палаты, указанной в ч. 2, 3 ст. 95 Конституции РФ.

Идет работа по подготовке закона о Конституционном Собрании. Представлены его варианты. Серьезное, всестороннее обсуждение по данному вопросу ведется в научной среде, на страницах правовой литературы. Высказываются различного рода предложения, ограничимся лишь одним. Представляется, что принятие такого закона целесообразно напрямую связать с реальным, официальным появлением, наличием предложения о пересмотре гл. 1, 2, 9 Конституции РФ, т.е. принятии нового Основного Закона страны. Наиболее удачна здесь стадия рассмотрения, принятия решения о его поддержке в Совете Федерации и Государственной Думе. Это дает возможность наиболее точно учитывать, исходить, основываться на конкретной, реальной социально-экономической ситуации, реальном состоянии, расстановке политических сил в России и, что особенно важно, обеспечить тем самым эффективное решение наиважнейшего вопроса о составе Конституционного Сопровождающего, о тех, от кого в значительной мере будет зависеть судьба Конституции.

Действительность вновь выдвигает на повестку дня и вопрос о чрезмерной, излишней жесткости Конституции РФ 1993 г. Она связана главным образом с установлением неизменяемости ее трех глав (1, 2, 9), которые закрепляют важнейшие вопросы, касающиеся основ общественного, государственного строя, статуса гражданина, порядка изменения Конституции. Пределы такого рода неизменяемости различны и охватывают, например, во Франции одно положение, в Бразилии — пять, в Португалии, Греции — немного больше. Установлены и иные ограничения для изменения конституции: временного характера, например, пять лет в Бразилии, Португалии; ситуационного характера в связи с военным, чрезвычайным положением — Испания, Румыния, с посягательством на территориальную целостность — Гвинея.

В России такая несменяемость касается 68 статей из 137, т.е. более половины статей Конституции РФ. Нет здесь ни временных, ни ситуационных ограничений. Любое, даже незначительное изменение (редакционного характера) в ее гл. 1, 2, 9 может осуществиться исключительно путем разработки и принятия новой Конституции. В научной литературе отмечается, что такая конструкция использована «для обеспечения особой стабильности Основного закона в интересах тех сил, которые добились его принятия, использовав в борьбе с оппозицией в том числе и вооруженные методы (оппозиция тоже прибегала к ним и, по существу, начала это первая)»⁴. Налицо, с нашей точки зрения, и стремление тогдашней верхушки посредством этого закрепить и увековечить свое руководство в стране. В результате — необоснованное, излишнее завышение степени жесткости Конституции РФ.

Важно отметить и то, что на практике созданы серьезные ограничения для внесения в нее назревших необходимых изменений. Это касается, на наш взгляд, ряда сущностных положений, а также неудачных редакционных, стилистических формулировок, содержащихся в гл. 1, 2, 9 Конституции РФ. Это связано, в частности, полагаем, и с тем, что в период ее разработки, принятия четко проявилась тенденция фактически поголовного включения в ее текст, как представлялось тогда, прогрессивных, демократических институтов, положений основных законов зарубежных стран. При этом фактически не учитывалась, отвергалась российская специфика, реальная эффективность ряда из них на практике. Как результат — некоторые из них стали в определенной степени тормозом для развития отечественной государственности.

⁴ Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. М., 1998. С. 24.

Вторая частичная процедура изменения Конституции РФ — внесение изменений в ее гл. 3–8. Конституционная ст. 136, регулирующая данный вопрос, является весьма общей, лаконичной. Развернутая, всесторонняя характеристика процесса в данной области была дана в ряде правовых актов, и прежде всего в Постановлении Конституционного Суда РФ по делу о толковании ст. 136 Конституции РФ от 31 октября 1995 г., в Федеральном законе от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации». Как же кратко выглядит такая процедура? Пересмотр гл. 3–8 Конституции РФ — это принятие поправок. Форма правового акта — закон о поправке к Конституции РФ. Предложение о такой поправке направляется в Государственную Думу. Рассмотрение проекта в ней осуществляется в трех чтениях. Голосование первоначально проводится по каждой поправке в отдельности, а затем по всем в целом. При одобрении проект закона направляется в Совет Федерации, который обязан рассмотреть его и принять соответствующее решение. При положительном решении Председатель Совета Федерации публикует для всеобщего сведения уведомление, включающее текст поправки; направляет проект закона о поправке в законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации для рассмотрения. Последние должны рассмотреть его не позднее одного года со дня получения закона. При принятии органами субъектов Федерации соответствующего постановления оно не позднее 14 дней направляется в Совет Федерации.

Одобренный субъектами Федерации закон о поправке направляется Председателем Совета Федерации Президенту РФ, который в течение 14 дней со дня получения подписывает его, официально публикует. Официальное вступление такого закона в силу — день его официального опубликования. Важно и установление способа внесения поправок в Основной Закон. Определено — они подлежат внесению Президентом РФ в сам текст Конституции. Отметим, что в таком порядке могут быть изменены все статьи гл. 3–8 Конституции РФ, за исключением ст. 65, которая, как будет показано далее, изменяется по-иному.

В соответствии с таким порядком в период 2008–2020 гг. было принято четыре закона Российской Федерации о поправке к Конституции РФ и внесены в нее соответствующие изменения. Ряд существенных новшеств внес Закон о поправке Конституции от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». Эти новшества в целом сводятся к следующему: Закон о поправке 2020 г. «содержит не одну, а множество поправок к Конституции, несмотря

на название, которое предопределено законом; — объединяет в своем тексте поправки и положения, обеспечивающие вступление их в силу; — устанавливает более сложный по сравнению с учрежденным в ст. 136 Конституции РФ порядок введения его норм в действие, ранее не известный отечественной конституционной практике»⁵.

Существенные, объемные изменения были внесены во все от третьей до восьмой главы Конституции РФ. Основываясь на отечественной истории, ее истоках, российских духовных традициях, собственных идеалах, был расширен каталог конституционных ценностей, уточнена форма Российского государства, усовершенствован его механизм, взаимоотношения с самоуправлением, установлен приоритет норм Конституции РФ над нормами международного права, уточнен, развит ряд положений, касающихся социальной сферы. Особый акцент при этом сделан на учет специфики российской государственности.

Предусмотрен новый институт, связанный с подготовкой, принятием, вводом в действие данных поправок. В качестве обязательного условия их вступления в силу определено общероссийское голосование по одобрению изменений Конституции РФ. Это реальный, эффективный институт, который должен показать отношение народа к этому жизненно важному для всех решению. Сам порядок подготовки, проведения данного голосования установила ст. 2 Закона о поправке 2020 г. Инициатор его проведения — Президент РФ. Право участия в таком голосовании было предоставлено гражданам Российской Федерации, достигшим на день голосования 18 лет. Голосование проводилось на основе всеобщего, равного, прямого волеизъявления при тайном голосовании. Само участие в голосовании было свободно, добровольно. Оно состоялось 1 июля 2020 г., в нем приняли участие 67.97% и поддержали изменения 77.92% принявших в нем участие граждан Российской Федерации. Определены и количественные показатели результатов такого голосования. Изменения в Конституцию РФ считаются одобренными, если за них проголосовало более половины граждан, принявших участие в данном голосовании.

Следующая группа новшеств связана с порядком вступления в силу отдельных положений Закона о поправке к Конституции РФ 2020 г. Эти вопросы определила ст. 3 данного правового акта. Новшества здесь состоят в условиях, этапах в данном процессе, не применявшихся ранее. Определен момент вступления указанного Закона в силу. Это день опубликования его после одобрения законодательными органами субъектов Федерации,

за исключением ст. 1, 2 Закона. Следующий шаг — Президент РФ направляет в Конституционный Суд РФ запрос, который должен определить соответствие положениям гл. 1, 2, 9 Конституции РФ не вступивших в силу положений Закона о поправках; соответствие Конституции РФ порядка вступления в силу ст. 1 данного Закона. Не позднее семи дней со дня направления Президентом РФ запроса Конституционный Суд РФ представляет свое заключение. В ситуации, когда дано заключение о наличии такого соответствия, налицо основания для вступления в силу ст. 2 Закона о поправке, касающейся проведения общероссийского голосования. Если же Конституционный Суд РФ выявляет несоответствие, то Закон не вступает в силу, и общероссийское голосование не проводится. 16 марта 2020 г. Конституционный Суд РФ своим заключением констатировал соответствие Закона о поправке 2020 г. гл. 1, 2, 9 Конституции. После проведения общероссийского голосования, одобрявшего поправки, 3 июля 2020 г. Президент РФ подписал Указ «Об официальном опубликовании Конституции Российской Федерации с внесенными в нее поправками», согласно которому ее изменения вступили в силу 4 июля 2020 г.

Таким образом, был создан прецедент принятия закона, объединяющего в себе поправки в Конституцию РФ и положений, обеспечивающих именно их вступление в силу, установления, использования нового института (стадии процесса) — общероссийское голосование по одобрению Закона о поправке к Конституции РФ. Будет ли применяться такая конструкция в дальнейшем, как и когда, должна показать будущая государственно-правовая практика. Но бесспорно то, что институт общероссийского голосования по одобрению поправок к Конституции РФ дает возможность увидеть реальное отношение россиян к этому наиважнейшему вопросу, заручиться его поддержкой.

Третья, наиболее упрощенная процедура внесения изменений в Конституцию РФ касается ее ст. 65. Она связана прежде всего с вопросом о принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта Российской Федерации, изменении конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации. На практике возникло много сложностей в толковании, главным образом о соотношении ст. 137 Конституции РФ с иными ее статьями — ч. 2 ст. 65, ст. 66 и др. Ясность внес Федеральный конституционный закон от 17 декабря 2001 г. № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации». Основание для внесения такого изменения — федеральный конституционный закон о порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской

⁵ Хабриева Т.Я., Клишас А.А. Указ. соч. С. 15.

Федерации, об изменении конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации. Дана четкая формулировка понятия «принятие в Россию нового субъекта». Это присоединение к России иностранного государства или его части. Такое принятие осуществляется на основе их взаимного согласия в соответствии с международным договором Российской Федерации с другим государством. Инициатор — соответствующее государство, а не его часть. Ратификация международного договора, принятие указанного закона — компетенция палат Федерального Собрания РФ. Пример тому — вхождение в Российскую Федерацию в 2014 г. Республики Крым, города федерального значения Севастополя. Процедура образования нового субъекта в составе Российской Федерации не связана с принятием в Российскую Федерацию иностранного государства, его части. Установлен лишь один вариант — объединение двух или более граничащих между собой субъектов Российской Федерации. Возник вопрос: имеет ли место образование нового субъекта Российской Федерации через выделение из другого субъекта Российской Федерации? Конституционно-правовая практика, а также подавляющее большинство ученых не считают такие образования новым субъектом Федерации. В последние годы идет активный процесс укрепления субъектов Российской Федерации. Одно из направлений — их объединение, т.е. создание новых субъектов.

Упрощенная процедура внесения изменения в ст. 65 Конституции РФ связана и с изменением официального названия субъекта Российской Федерации. Конституционная формула носит здесь весьма общий характер. Раскрыта она была в Постановлении Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1995 г. по делу о толковании ч. 2 ст. 137 Конституции РФ. В нем прежде всего установлено, что изменение наименования субъекта Российской Федерации вносится в текст Конституции РФ указом Президента РФ на основании решения самого субъекта Федерации. При возникновении спора Президент РФ может использовать согласительные процедуры, передать спор в соответствующий суд. Важное значение имеет положение о том, что не является изменением наименования субъекта Федерации и, следовательно, проведение в указанном порядке переименования, затрагивающее основы конституционного строя, права, свободы человека, гражданина, интересы иных субъектов Федерации, России в целом, других государств, предполагающие изменения состава Российской Федерации или статуса ее субъектов.

Следующий институт правовой охраны Конституции РФ — ее толкование. Здесь имеется в виду прежде всего официальное, общеобязательное толкование, обладающее статусом высшей

юридической силы для всех, кто применяет право. Заметим, что ни дореволюционные Основные государственные законы России, ни советские Конституции не регулировали вопрос их толкования. Лишь в Конституциях СССР 1936 г., РСФСР 1937 г., СССР 1977 г., РСФСР 1978 г. к компетенции их Президиумов Верховных Советов было отнесено право толкования законов. На основании изменений, дополнений Конституций СССР, РСФСР 1989 г. данное право предоставлялось их Верховным Советам. Обратим здесь внимание на то, что на практике Съезд народных депутатов РСФСР дважды толковал ряд норм Конституции, издал по этому вопросу соответствующие постановления. Основывалось это на том, что деятельность по толкованию Конституции может осуществлять исключительно орган, ее принимающий.

Впервые в нашей стране институт толкования Конституции вводится Основным Законом 1993 г. Данное полномочие согласно его ч. 5 ст. 125 закрепляется за Конституционным Судом РФ. Его он может осуществлять при наличии запроса, правом представления которого наделены Президент РФ, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство РФ, органы законодательной власти субъектов Российской Федерации. Круг тех, кто может обращаться с запросом, уже тех, кто может обращаться о проверке конституционности нормативных актов. Это, в частности, показатель особой значимости толкования Конституции для всех. Верховенство такого толкования было еще раз подчеркнуто в изменении, внесенном в ч. 2 ст. 125 Конституции РФ. Закон о поправке к ней от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» гласит: «Акты и отдельные положения, признанные конституционными в истолковании, данным Конституционным Судом Российской Федерации, не подлежат применению в ином истолковании».

Актуальным остается и вопрос о пределах толкования Конституции. Исходным является одно из основополагающих положений теории права, заключающееся в том, что данным толкованием не должно осуществляться создание новой конституции. Это и не замена, и не подмена ее, а разъяснение, уяснение, уточнение смысла ее положений в соответствии с тем новым, что происходит в развитии общества, государства. В этом плане и должны действовать субъекты конституционного толкования. Обоснованно отмечается, что пределы их деятельности в данной сфере практически невозможно полностью, исчерпывающе нормативно урегулировать, особенно в жестких рамках Основного Закона. «Они должны быть выработаны практикой и стать традицией при осуществлении

конституционного правосудия»⁶. Вывод правильный, но во многом оптимистичный.

Еще один важный вопрос — положение актов Конституционного Суда РФ, особенно по толкованию Основного Закона в правовой иерархии. Поддержим позицию, высказанную в научной литературе: «прецеденты, создаваемые Судом, как и акты собственно толкования, имеют нормативно-регулирующее значение, и в этом смысле они также являются высшими по своей юридической силе правовыми нормами, распространяющимися на неопределенный круг случаев и субъектов конституционно-правовых отношений. Указание на это можно вывести из ст. 6 Закона, согласно которой решения Суда обязательны не только для участников конституционного спора, но и иных субъектов права»⁷. «Решения Конституционного Суда о толковании конституционных норм, по существу, становятся частью Конституции. В этом смысле Суд является не только “негативным”, но и “позитивным” законодателем, акты которого по своей юридической силе не уступают Конституции»⁸. Такая позиция, что особенно важно подчеркнуть, подтверждается практикой. Она свидетельствует о том, что нормы Конституции и акты по ее толкованию в реальности фактически применяются в единстве, наравне. Таким образом, конституционные нормы и решения по их толкованию приобрели в своем роде равную силу. По-видимому, такую ситуацию целесообразно закрепить в законодательстве.

Учитывая особую значимость официального, общеобязательного, обладающего высшей юридической силой толкования Основного Закона нашей страны, соответствующих правовых актов в данной области, следовало бы привлечь к данному процессу и другие ветви власти. Возможным было бы, например, создание специального органа, состоящего из руководителей их высших органов, который утверждал бы подготовленное Конституционным Судом РФ решение, акт по толкованию Основного Закона.

Особая роль в деле правовой охраны Конституции принадлежит конституционному контролю — наиболее мощному эффективному институту в данной области. Автор придерживается его определения, данного в 1995 г.: «Это деятельность компетентных государственных органов по проверке, выявлению, констатации и устранению несоответствий нормативных актов Конституции, законам, в ходе которой данные органы полномочны

отменять обнаруженные несоответствия»⁹. Главенствующее значение здесь принадлежит органам верховного конституционного контроля. Немаловажно и то, что система таких органов установлена самим Основным Законом.

В дореволюционный период института конституционного контроля на практике и, естественно, системы его органов не было. Этот вопрос ставился главным образом в теоретическом плане в научной литературе. Четко прослеживалось два подхода. В проекте конституции либералов 1904–1905 гг., имевшего название «Проект Основного закона Российской империи», рядом ученых-юристов (Н.И. Лазаревский) предлагался Верховный Суд в качестве органа конституционного контроля, т.е. американская модель¹⁰. Вторую позицию выражал А.С. Яценко, сторонник специализированного органа конституционного контроля — конституционного суда (трибунала)¹¹. Заметим, что это было за восемь лет до создания первого в мире конституционного суда в Австрии в 1920 г.

Реальное возникновение института конституционного контроля, системы его органов в нашей стране связано с Конституцией 1918 г. — первым Основным Законом социализма. Она установила парламентскую систему органов конституционного контроля. Исходная позиция здесь состояла в сосредоточении всей полноты власти, включая конституционный контроль, в верховном народном представительстве. В соответствии с Конституцией РСФСР 1918 г. данная функция возлагалась на Всероссийский съезд Советов, ВЦИК, его Президиум; Конституцией СССР 1924 г. — на Съезд Советов СССР, ЦИК СССР, Президиум ЦИК СССР; Конституцией РСФСР 1925 г. — на Всероссийский съезд Советов, ВЦИК, Президиум ВЦИК; Конституцией СССР 1936 г. — на Верховный Совет СССР, Президиум Верховного Совета СССР; Конституцией РСФСР 1937 г. — на Верховный Совет РСФСР, Президиум Верховного Совета РСФСР; Конституцией СССР 1977 г. — на Верховный Совет СССР, Президиум Верховного Совета СССР; Конституцией РСФСР 1978 г. — на Верховный Совет РСФСР, Президиум Верховного Совета РСФСР. Такая система фактически просуществовала до конца 80-х годов. Осуществлявшийся тогда конституционный контроль носил в подавляющем большинстве предварительный характер в ходе подготовки, обсуждения до принятия

⁶ Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. М., 2005. С. 306.

⁷ Эбзеев Б.С. Введение в Конституцию России. М., 2013. С. 98.

⁸ Эбзеев Б.С. Толкование Конституции Конституционным Судом Российской Федерации: теоретические и практические проблемы // Государство и право. 1998. № 5. С. 12.

⁹ Шульженко Ю.Л. Конституционный контроль в России. М., 1995. С. 9.

¹⁰ См.: Конституционное государство: сб. ст.: 3. Авилов, В.В. Водовозов, В.М. Гессен и др. 2-е изд. СПб., 1905. С. 527–587; Лазаревский Н.И. Русское государственное право. 3-е изд. СПб., 1913. Т. 1. Конституционное право. С. 628.

¹¹ См.: Яценко А. Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства. Юрьев, 1912. С. 352, 353.

правовых актов. В принципе, это достаточно простая, эффективная форма, и она вполне допустима. Но критерием здесь является реальная практика. А она свидетельствовала о том, что конституционный контроль в годы социализма в нашей стране фактически отсутствовал, а нормы Основного Закона, как отмечалось ранее, нередко не соблюдались, повсеместно грубо, бесцеремонно нарушались.

Существенные изменения в сфере конституционного контроля, системе его органов происходят в годы «перестройки». Заметим, что это, пожалуй, была одна из немногих реформ данного периода, заслуживающая положительной оценки. В соответствии с изменениями, дополнениями Конституции СССР 1989 г. на уровне СССР устанавливается трехзвенная система органов конституционного контроля — Съезд народных депутатов СССР, Верховный Совет СССР, Президиум Верховного Совета СССР; в 1989 г. добавляется Комитет конституционного надзора СССР; в 1990 г. — Президент СССР, а Президиум Верховного Совета СССР утрачивает такое полномочие. В РСФСР законодательством 1989—1990 гг. установлена четырехзвенная система органов конституционного контроля — Съезд народных депутатов РСФСР, Верховный Совет РСФСР, Президиум Верховного Совета РСФСР, Конституционный Суд РСФСР. В 1992 г. сюда присоединяется Президент РСФСР. При этом до октября 1993 г. основная роль в сфере конституционного контроля принадлежала Конституционному Суду РСФСР.

Значительные изменения в организации, функционировании института конституционного контроля связаны с Основным Законом 1993 г. Это относится в первую очередь к системе органов в данной сфере. Она стала трехзвенной — Президент РФ, парламент страны — Федеральное Собрание РФ, Конституционный Суд РФ — специализированный орган конституционного контроля. Основной, наибольшей, наиширочайшей компетенцией здесь наделен последний. Такую систему можно определить как систему специализированного органа конституционного контроля. Наиболее обще статус Конституционного Суда РФ был определен в ст. 125 Основного Закона страны. Это касалось его состава — 19 судей, полномочий. Последние можно классифицировать на следующие группы: во-первых, полномочия по контролю за соответствием Конституции РФ иных правовых актов; во-вторых, полномочия по разрешению споров конституционного значения; в-третьих, полномочия по рассмотрению дел о конституционности законов, связанных с жалобами на нарушение конституционных прав, свобод граждан; в-четвертых, полномочия по рассмотрению дел о конституционности законов по запросам судов; в-пятых, полномочия по толкованию Конституции РФ; в-шестых,

полномочия, касающиеся процедуры отрешения от должности Президента РФ; в-седьмых, полномочия в сфере правотворчества. После 1993 г. в конституционный статус Конституционного Суда РФ были внесены существенные новшества, направленные на совершенствование его организации и деятельности в сфере правовой охраны, конституционного контроля. Важная роль здесь принадлежит Закону РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

Прежде всего четко закреплены в Конституции РФ, чего не было ранее, характер, сущность, место Конституционного Суда РФ в системе органов государства. Он характеризуется в качестве высшего судебного органа конституционного контроля государства. Установлено, что правосудие Суд осуществляет в специфической форме — конституционном правосудии. Таким образом, можно предположить, что он осуществляет в единстве две власти — судебную и контрольную. Указаны, конкретизированы цели деятельности Конституционного Суда РФ. Это защита основ конституционного строя, основных прав, свобод человека и гражданина, обеспечение верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории Российской Федерации. Последняя цель особенно ярко подчеркивает особую роль Конституционного Суда РФ в деле правовой охраны Основного Закона. Заметим, что ряд новых конституционных положений заимствован из Закона о Конституционном Суде РФ 1994 г.

Реальным выражением тенденции оптимизации состава Конституционного Суда РФ, нашедшей свое отражение в текущем законодательстве еще в 2011 г., стало снижение численного состава данного органа до 11 судей, включая председателя и заместителя последнего. Это было закреплено в Основном Законе 2020 г. Причем был решен и вопрос о соотношении сокращения состава Конституционного Суда РФ с обеспечением принципа несменяемости его судей. В Законе о поправке к Конституции РФ 2020 г. установлено, что судьи Конституционного Суда РФ, которые осуществляют свои полномочия на день вступления в силу данного Закона, будут продолжать осуществлять свои полномочия до момента прекращения их на основании Закона о Конституционном Суде РФ. Законом о поправке к Конституции РФ 2020 г. изменен и порядок назначения председателя, заместителя председателя, судей Конституционного Суда РФ, а также порядок прекращения их полномочий. Окончательное решение предоставлено Совету Федерации, но исключительно на основании представления Президента РФ. Конституционно определены и причины такого прекращения:

совершение проступка, который порочит честь, достоинство судьи; иные предусмотренные федеральным конституционным законом случаи, показывающие невозможность судьи осуществлять свои полномочия. Заметим, что ранее многие из этих вопросов решались самим судебским сообществом. Новое решение служит делу совершенствования механизма взаимодействия всех ветвей власти в нашем государстве, демократии, усилению гарантий независимости судебной власти, повышению уровня публичности процедур в данной сфере. Обратим внимание и на то, что в результате таких новшеств налицо и новые сдержки, противовесы, служащие обеспечению в реальности принципа разделения властей.

Основываясь в значительной мере на сложившейся практике, в Основном Законе расширен круг правовых актов, подлежащих проверке на конституционность со стороны Конституционного Суда РФ по запросам Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, Верховного Суда РФ, органов законодательной, исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Сюда отнесены федеральные конституционные законы. Расширены основания для обращения в Конституционный Суд РФ по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан; по запросам судов. Они теперь касаются не только законов, но и нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, конституций, уставов, иных нормативных актов субъектов Федерации, относящихся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов. Несомненно, что это усиление правовой защиты человека, гражданина. Важное значение имеет и конституционное закрепление положения о том, что для рассмотрения в Конституционном Суде РФ жалобы на нарушение конституционных прав, свобод гражданина последним необходимо исчерпать предварительно внутренние средства судебной защиты. Таким образом, более строгие условия подачи гражданами жалобы отвечают общей тенденции такого рода усложнений, которые связаны со спецификой конституционного судопроизводства. Они обеспечивают согласованность деятельности различного рода судов, действующих в данной сфере, а также эффективную, многостороннюю защиту прав, свобод человека, гражданина.

Особо важное значение для нас имеет наделение поправками 2020 г. к Основному Закону Конституционного Суда РФ правом предварительного конституционного контроля. Здесь есть и определенные отечественные традиции. Деятельность

в данной области в период социализма, и особенно в 1922–1989 гг., носила на практике главным образом предварительный характер. Согласно Закону СССР от 23 декабря 1989 г. «О конституционном надзоре в СССР» Комитету конституционного надзора СССР предоставлялось право рассмотрения на соответствие Конституции СССР проектов законов СССР, иных актов, внесенных на рассмотрение Съезда народных депутатов СССР. Это осуществлялось по поручению последнего. Заметим также, что полномочиями по предварительному конституционному контролю наделены специализированные органы в указанной сфере в ряде зарубежных стран (например, Алжир, Казахстан, Колумбия, Сербия, Франция).

Предварительный конституционный контроль Конституционного Суда РФ теперь распространяется на проекты законов Российской Федерации о поправке к Основному Закону, проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов, не обнародованные высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации законы субъектов Федерации. Такую деятельность Конституционный Суд РФ может осуществлять по запросу Президента РФ. Установлена и достаточно четкая процедура в данной области. Такие решения, конструкция усиливают роль Президента РФ как гаранта Основного Закона страны. Повышается роль Конституционного Суда РФ в деле обеспечения принципа конституционной законности. Он активнее вовлекается и в законодательный процесс. Но особенно важно, с нашей точки зрения, то, что предварительный конституционный контроль позволяет решать вопрос — ликвидировать несоответствия Конституции еще до момента его вступления в силу. Представляется, что в будущем объем предварительного конституционного контроля, и прежде всего у Конституционного Суда РФ, будет существенно расширяться. Он станет преобладающим, доминирующим, а последующий — незначительным.

Обратим внимание и на уточнение, внесенное Законом о поправке 2020 г. в текст Основного Закона, в соответствии с которым Конституционный Суд РФ осуществляет иные полномочия, которые установлены федеральными конституционными законами. Это не свидетельство открытого перечня полномочий вышеназванного органа. Пределы их ограничены законодательством, и в первую очередь Федеральным конституционным законом о нем 1994 г.

Еще один важный институт правовой охраны Конституции — конституционный надзор. Спорным был и остается вопрос о его соотношении с конституционным контролем. С нашей позиции, эти два понятия нельзя отождествлять. Различия

здесь в санкциях. Надзорные органы не имеют право отмены незаконных актов, а контрольные — имеют. Отсюда санкции в области конституционного надзора более мягкие. Важно и то, что государственным органам в большей степени присуще осуществление конституционного надзора, чем конституционного контроля. Среди этих органов выделяются органы верховного конституционного надзора, организация и деятельность которых устанавливается Основным Законом.

Институт конституционного надзора, система верховных органов в данной сфере впервые в нашей стране устанавливается Конституцией РСФСР 1918 г. Она напрямую не высказывается по данному вопросу, но из анализа ее содержания следует, что такими функциями обладал парламент, главным образом ВЦИК, его Президиум. С 1922 г. в связи с воссозданием прокуратуры в России стала действовать двухзвенная система органов конституционного надзора — парламент и прокуратура. С образованием Союза ССР на союзном уровне данные полномочия осуществлял парламент, прокуратура, с 1923 по 1933 г. — Верховный Суд СССР, на уровне РСФСР — парламент, прокуратура; Конституции СССР 1936, 1977 гг., РСФСР — 1927, 1978 гг. установили двухзвенную систему органов верховного конституционного надзора — парламент, прокуратура. Ряд изменений в этой области происходят во второй половине 1980-х годов. Результатом стало то, что на уровне Союза ССР к концу его существования действовала следующая система органов верховного конституционного надзора — парламент, Президент СССР, прокуратура, с 1990 г. — Комитет конституционного надзора СССР; в РСФСР к осени 1993 г. — парламент, Президент РСФСР, прокуратура.

Конституция РФ 1993 г. закрепила трехзвенную систему органов верховного конституционного надзора в лице парламента, Президента РФ, прокуратуры. Заметим, что она первоначально в весьма общем плане определяла статус прокуратуры, ее роль в деле правовой охраны Основного Закона. В дальнейшем через внесение поправок этот пробел ликвидируется. В Конституции РФ четко закреплено, что прокуратура Российской Федерации представляет собой единую централизованную систему органов, которые осуществляют надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов. Таким образом, конституционный надзор определен в качестве одной из основных функций прокуратуры, подчеркнута ее важнейшая роль в данной области. Изменились и полномочия Президента РФ по назначению и освобождению от должностей в прокуратуре. Теперь это осуществляется после проведения консультаций с Советом Федерации. Такая процедура укрепляет независимость прокуратуры от иных органов, устанавливает

единообразие в назначении прокуроров и тем самым способствует повышению эффективности, обоснованности их деятельности.

* * *

Таким образом, после принятия в 1993 г. Конституции РФ были сделаны важные, эффективные шаги в деле ее обновления, совершенствования всех основных институтов ее правовой охраны. Что особенно показательно — они в первую очередь отражают те изменения, которые произошли в социально-экономической, политической сферах как внутри страны, так и за ее пределами за данный период. При этом четко присутствует акцент на реальные интересы нашего государства, его граждан, учет богатейшей отечественной истории, специфики России.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституционное государство: сб. ст.: З. Авилов, В.В. Водовозов, В.М. Гессен и др. 2-е изд. СПб., 1905. С. 527–587.
2. Лазаревский Н.И. Русское государственное право. 3-е изд. СПб., 1913. Т. 1. Конституционное право. С. 628.
3. Устинов В.М. Учредительное собрание. М., 1917. С. 4.
4. Хабриева Т.Я., Клишас А.А. Тематический комментарий к Закону 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». М., 2020. С. 15, 17, 18.
5. Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. М., 2005. С. 306.
6. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. М., 1998. С. 24.
7. Шульженко Ю.Л. Конституционный контроль в России. М., 1995. С. 9.
8. Шульженко Ю.Л. Самоохрана Конституции Российской Федерации. М., 1997. С. 5.
9. Эбзеев Б.С. Введение в Конституцию России. М., 2013. С. 98.
10. Эбзеев Б.С. Толкование Конституции Конституционным Судом Российской Федерации: теоретические и практические проблемы // Государство и право. 1998. № 5. С. 12.
11. Яценко А. Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства. Юрьев, 1912. С. 352, 353.

REFERENCES

1. Constitutional state: collection of articles: Z. Avilov, V.V. Vodovozov, V.M. Gessen, et al. 2nd ed. SPb., 1905. P. 527–587 (in Russ.).
2. Lazarevsky N.I. Russian State Law. 3rd ed. SPb., 1913. Vol. 1. Constitutional Law. P. 628 (in Russ.).
3. Ustinov V.M. Constituent Assembly. M., 1917. P. 4 (in Russ.).
4. Khabrieva T. Ya., Klishas A.A. Thematic commentary on the Law of the Russian Federation on the amendment to the Constitution of the Russian Federation of March 14, 2020, No. 1-FCL “On improving the regulation of certain issues of organization and functioning of public authority”. M., 2020. P. 15, 17, 18 (in Russ.).
5. Khabrieva T. Ya., Chirkin V.E. Theory of the modern Constitution. M., 2005. P. 306 (in Russ.).
6. Chirkin V.E. Constitutional Law: Russia and foreign experience. M., 1998. P. 24 (in Russ.).
7. Shul'zhenko Yu. L. Constitutional control in Russia. M., 1995. P. 9 (in Russ.).
8. Shul'zhenko Yu. L. Self-protection of the Constitution of the Russian Federation. M., 1997. P. 5 (in Russ.).
9. Ebzeev B.S. Introduction to the Constitution of Russia. M., 2013. P. 98 (in Russ.).
10. Ebzeev B.S. Interpretation of the Constitution by the Constitutional Court of the Russian Federation: theoretical and practical problems // State and Law. 1998. No. 5. P. 12 (in Russ.).
11. Yashchenko A. The theory of federalism. The experience of the synthetic theory of law and the state. Yuriev, 1912. P. 352, 353 (in Russ.).

Сведения об авторе

ШУЛЬЖЕНКО Юрий Леонидович — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, главный научный сотрудник, и.о. заведующего сектором конституционного права и конституционной юстиции Института государства и права Российской академии наук; 119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

Author's information

SHUL'ZHENKO YURY L. — Doctor of Law, Professor, Honored lawyer of the Russian Federation, Chief Researcher, acting Head of the Constitutional Law and constitutional justice Sector of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 10 Znamenka str., 119019 Moscow, Russia