



THE INSTITUTE OF LEGISLATION AND COMPARATIVE LAW
UNDER THE GOVERNMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION

THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION

FROM THE IMAGE OF THE FUTURE TO REALITY

*To the 20th Anniversary
of the Fundamental Law of Russia*

MONOGRAPH

Edited by the member
of the Russian Academy of Sciences
T.Y. Khabrieva

MOSCOW
Jurisprudence
2013

ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ ОБРАЗА БУДУЩЕГО К РЕАЛЬНОСТИ

*К 20-летию
Основного Закона России*

МОНОГРАФИЯ

Под редакцией
академика РАН
Т.Я. Хабриевой

МОСКВА
Юриспруденция
2013

УДК 342.4(035.3)

ББК 67.400

К65

Коллектив авторов:

Л.В. Андриченко – д-р юрид. наук, профессор, С.А. Боголюбов – д-р юрид. наук, профессор, В.И. Васильев – д-р юрид. наук, профессор, Л.Н. Васильева – канд. юрид. наук, В.А. Витушкин – канд. юрид. наук, С.А. Грачева – канд. юрид. наук, А.Я. Капустин – д-р юрид. наук, профессор, В.П. Кашепов – д-р юрид. наук, профессор, А.А. Каширкина – канд. юрид. наук, Н.М. Колосова – д-р юрид. наук, профессор, В.И. Лафитский – канд. юрид. наук, В.Д. Мазаев – д-р юрид. наук, профессор, А.Е. Постников – д-р юрид. наук, профессор, Н.В. Путило – канд. юрид. наук, О.И. Тиунов – д-р юрид. наук, профессор, Ю.А. Тихомиров – д-р юрид. наук, профессор, Т.Я. Хабриева – академик РАН, д-р юрид. наук, профессор, В.Е. Чиркин – д-р юрид. наук, профессор, С.В. Чиркин – канд. юрид. наук, Б.С. Эбзеев – д-р юрид. наук, профессор, Е.А. Юртаева – канд. юрид. наук

Руководитель авторского коллектива – академик РАН Т.Я. Хабриева

Конституция Российской Федерации: от образа будущего к реальности (к 20-летию Основного Закона России): монография / Л.В. Андриченко, С.А. Боголюбов, В.И. Васильев и др.; под ред. Т.Я. Хабриевой. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, ИД «Юриспруденция». 2013. – 587 с.

К65

ISBN 978-5-9516-0657-0

Конституция Российской Федерации и процесс конституционного развития России рассматривается как часть мирового процесса и заметное воплощение общемировых феноменов конституции и конституционализма. Исследованы вопросы суверенитета и целостности государства, федеративных и межнациональных отношений, нового механизма государственного управления, а также зарождения и развития конституции как явления не только политической и социально-экономической реальности, но и духовной, интеллектуальной и научной жизни.

Такой широкий подход позволяет обосновать типологию конституций, выявить современные конституционные модели, определить основные направления их развития и решить основную задачу этой книги – полноценно представить значение Конституции России в мировом правовом пространстве.

Книга адресована специалистам в области конституционного права, преподавателям, студентам и аспирантам, широкому кругу практикующих юристов, всем тем, кто интересуется вопросами государственного строительства в России.

The Constitution of the Russian Federation in this monograph is considered not as the isolated phenomenon, but as a part of the general history of development of the world and one of noticeable embodiments of universal phenomenon of constitution. The object of research of the present monograph is matters of the sovereignty and integrity of the state, the federal and international relations, the new mechanism of public administration, and also origin and constitution development as the phenomena not only of political and social and economic reality, but also of spiritual, intellectual and scientific life. Such broad approach allows to prove typology of constitutions, to reveal modern constitutional models, to define the main directions of their development and to solve primal problem of this book such as to present value of the Constitution of Russia in the world legal space.

The book is addressed to specialists in constitutional law, students, post-graduate students and to reading public.

ISBN 978-5-9516-0657-0



9 785951 606570 >

УДК 342.4(035.3)

ББК 67.400

ISBN 978-5-9516-0657-0

© Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2013
© Оформление. ИД «Юриспруденция», 2013

ОГЛАВЛЕНИЕ

СОВРЕМЕННЫЙ МИР И КОНСТИТУЦИЯ (вместо предисловия)

Т.Я. Хабриева 11

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ ФЕНОМЕН КОНСТИТУЦИИ И РАЗВИТИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРОСТРАНСТВА

Глава I. ГЕНЕЗИС КОНСТИТУЦИИ И ОСНОВНЫЕ КОНСТИТУЦИОННЫЕ МОДЕЛИ

Т.Я. Хабриева

§ 1. Истоки феномена конституции. 17

§ 2. Конституционные типологии. 26

§ 3. Вызовы глобализации и современная конституция 41

Глава II. ЗАРУБЕЖНЫЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ: ОПЫТ РАЗВИТИЯ

С.В. Чиркин

§ 1. Доктринальные основы конституционализма Нового времени 47

§ 2. Эволюция мирового конституционализма в XX–XXI веках 73

Глава III. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ДОКТРИНЫ В ИСТОРИИ КОНСТИТУЦИОННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

§ 1. Доктрина и практика создания основных законов в Российской Империи
Е.А. Юртаева 100

§ 2. Доктрина и практика советского конституционно-правового развития
Ю.А. Тихомиров 122

§ 3. Становление современной доктрины конституционного права России <i>А.Е. Постников</i>	134
--	-----

ЧАСТЬ ВТОРАЯ
РОССИЙСКАЯ МОДЕЛЬ КОНСТИТУЦИИ
И ОСНОВНЫЕ КОНСТИТУЦИОННЫЕ ЦЕННОСТИ И ИНСТИТУТЫ

Глава IV. СОВРЕМЕННАЯ РОССИЙСКАЯ МОДЕЛЬ КОНСТИТУЦИИ
Т.Я. Хабриева

§ 1. Понятие и основные черты российской конституционной модели	140
§ 2. Стабильность Конституции и реформы	159
§ 3. Конституция и законодательство	173
§ 4. Конституционная эволюция: направления современного конституционного развития	181

Глава V. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ НАЧАЛА РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

§ 1. Народный суверенитет <i>Б.С. Эбзеев</i>	196
§ 2. Конституция в укреплении демократических начал государственности <i>А.Е. Постников</i>	206
§ 3. Конституционные ценности социального государства <i>Н.В. Путило</i>	233
§ 4. Конституция и построение правового государства <i>Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин</i>	243
§ 5. Светское государство и религия <i>В.И. Лафитский</i>	252
§ 6. Конституция и федеративное государство <i>Л.В. Андриченко</i>	257
§ 7. Республиканская форма правления российского государства <i>Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин</i>	275

Глава VI. ЧЕЛОВЕК И КОНСТИТУЦИЯ РОССИИ
Б.С. Эбзеев

§ 1. Содержание понятия и социально-юридическая природа прав человека и гражданина	284
--	-----

§ 2. Политико-юридическое содержание конституционных прав и свобод.	295
§ 3. Обязанности человека и гражданина как социальная необходимость	312
Глава VII. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ	
§ 1. Фундаментальные основы организации государственной власти Ю.А. Тихомиров	319
§ 2. Президент Российской Федерации в системе разделения властей Н.М. Колосова	330
§ 3. Парламент России и российский парламентаризм Т.Я. Хабриева	341
§ 4. Правительство Российской Федерации и исполнительная власть Т.Я. Хабриева	357
§ 5. Конституционно-правовой потенциал развития судебной власти В.П. Кашепов	374
Глава VIII. КОНСТИТУЦИОННЫЕ НАЧАЛА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В.И. Васильев	
§ 1. Децентрализация публичной власти и местное самоуправление.	398
§ 2. Конституция и основные направления муниципальной реформы	408
Глава IX. КОНСТИТУЦИЯ И НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА	
§ 1. Конституционные основы межнациональных отношений Т.Я. Хабриева, Л.В. Андриченко	423
§ 2. Государственный язык и национальные языки в теории и практике конституционного строительства России Л.Н. Васильева, В.А. Витушкин	445
Глава X. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОРИЕНТИРЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В.Д. Мазаев	
§ 1. Система конституционно-правовых ценностей и институтов экономической политики.	460

- § 2. Конституционно-правовые
и экономические институты:
направления взаимодействия 478

**Глава XI. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПАРАМЕТРЫ
СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

- § 1. Социальные права граждан и политика государства:
историко-правовой экскурс
Н.В. Путило 492
- § 2. Институциональная основа социальной политики
Н.В. Путило 497
- § 3. Экологический фактор социального развития
С.А. Боголюбов 507

**Глава XII. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ
И УЧАСТИЯ РОССИИ
В МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЯХ**

- § 1. Конституция Российской Федерации
и международное право
О.И. Тиунов 518
- § 2. Конституционные модели развития
межгосударственных отношений
А.Я. Капустин 527
- § 3. Конституционно-правовые аспекты участия России
в евразийской интеграции
А.А. Каширкина 539
- § 4. Конституционно-правовые вопросы интеграции России
в европейское правовое пространство
А.Я. Капустин, С.А. Грачева 548
- § 5. Согласование национального
и международного права в практике
Конституционного Суда Российской Федерации
С.А. Грачева 564

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

- Т.Я. Хабриева** 583

CONTENTS

MODERN WORLD AND CONSTITUTION (rather than the introduction)

T.Y. Khabrieva 11

PART ONE PHENOMENON OF THE CONSTITUTION AND DEVELOPMENT OF THE CONSTITUTIONAL SPACE

Chapter I. GENESIS OF CONSTITUTION AND MAIN CONSTITUTIONAL MODELS *T.Y. Khabrieva*

- § 1. Sources of Phenomenon of Constitution 17
- § 2. Constitutional Typologies 26
- § 3. Challenges of Globalisation
and Modern Constitution 41

Chapter II. FOREIGN CONSTITUTIONALISM: EXPERIENCE OF DEVELOPMENT *S.V. Chirkin*

- § 1. Doctrinal Principles of Constitutionalism
of Modern Age 47
- § 2. Evolution of World Constitutionalism
in the XX–XXI Centuries 73

Chapter III. RUSSIAN CONSTITUTIONALISM: PHASES OF FORMATION

- § 1. The Doctrine and Practice of creating
of Fundamental Laws in the Russian Empire
E.A. Yurtaeva 100

§ 2. Doctrine and Practice of the Soviet Constitutional Legal Development <i>Ya.A. Tikhomirov</i>	122
§ 3. Formation of the Modern Doctrine of Constitutional Law of Russia <i>A.E. Postnikov</i>	134

PART TWO

RUSSIAN MODEL OF THE CONSTITUTION, CONSTITUTIONAL VALUES AND INSTITUTES

Chapter IV. RUSSIAN MODEL OF THE CONSTITUTION

T.Y. Khabrieva

§ 1. Main Features of the Russian Constitutional Model.	140
§ 2. Stability of the Constitution and Reforms	159
§ 3. Constitution and Legislation.	173
§ 4. Constitutional Evolution: Directions of Modern Constitutional Development	181

Chapter V. CONSTITUTIONAL AND LEGAL PRINCIPLES OF THE RUSSIAN STATEHOOD

§ 1. Popular Sovereignty <i>B.S. Ebzeev</i>	196
§ 2. Constitution in Strengthening of Democratic Principles of Statehood <i>A.E. Postnikov</i>	206
§ 3. Constitutional Values of Social State <i>N.V. Putilo</i>	233
§ 4. Constitution and creating of Legal State <i>T.Y. Khabrieva, V.E. Chirkin</i>	243
§ 5. Secular State and Religion <i>V.I. Lafitsky</i>	252
§ 6. Constitution and Federal State <i>L.V. Andrichenko</i>	257
§ 7. Republican Form of Government of the Russian State <i>T.Y. Khabrieva, V.E. Chirkin</i>	275

Chapter VI. PERSON IN THE CONSTITUTIONAL SYSTEM OF RUSSIA

B.S. Ebzeev

§ 1. Content of Concepts and Social and Legal Nature of Human and Civil Rights	284
---	-----

§ 2. Political and Legal Content of Constitutional Rights and Freedoms	295
§ 3. Duties of the Human Being and Citizen as Social Need	312

Chapter VII. CONSTITUTIONAL PRINCIPLES OF STATE POWER

§ 1. Fundamental Principles of the Organization of State Power Yu.A. Tikhomirov	319
§ 2. The President of the Russian Federation in system of separation of powers N.M. Kolosova	330
§ 3. The Parliament of Russia and Russian Parliamentarism T.Y. Khabrieva	341
§ 4. The Government of the Russian Federation and Executive Authority T.Y. Khabrieva	357
§ 5. Constitutional and Legal Potential of Development of Judicial Power V.P. Kashepov	374

**Chapter VIII. CONSTITUTIONAL PRINCIPLES
OF LOCAL SELF-GOVERNMENT
V.I. Vasiliev**

§ 1. Decentralization of Public Power and Local Self-Government	398
§ 2. The Constitution, Main Directions and Modern Problems of Implementation of Municipal Reform	408

Chapter IX. CONSTITUTION AND NATIONAL POLICY

§ 1. Constitutional Basis of Inter-Ethnic Relationship T.Y. Khabrieva, L.V. Andrichenko	423
§ 3. State Language and National Languages in the Theory and Practice of the Constitutional Development of Russia L.N. Vasilieva, V.A. Vitushkin	445

**Chapter X. CONSTITUTIONAL REFERENCE POINTS
OF ECONOMIC POLICY
V.D. Mazaev**

§ 1. System of Constitutional and Legal Values and Institutes of Economic Policy	460
---	-----

§ 2. Constitutional and Legal and Economic Institutes: Directions of Interaction	478
---	-----

Chapter XI. CONSTITUTIONAL PARAMETERS OF SOCIAL POLICY

§ 1. Institutional Basis of Social Policy <i>N.V. Putilo</i>	492
§ 2. Essential Principles of Social Policy of Russia <i>N.V. Putilo</i>	497
§ 3. Ecological Factor of Social Development <i>S.A. Bogolyubov</i>	507

**Chapter XII. CONSTITUTIONAL BASES OF FOREIGN POLICY
AND PARTICIPATION OF RUSSIA
IN INTERSTATE ASSOCIATIONS**

§ 1. The Constitution of the Russian Federation and International Law <i>O.I. Tiunov</i>	518
§ 2. Constitutional Models of Development of the Interstate Relations <i>A.Ya. Kapustin</i>	527
§ 3. Constitutional and Legal Aspects of Participation of Russia in the Euroasian Integration <i>A.A. Kashirkina</i>	539
§ 4. The constitutional priorities of integration of Russia in the European legal space <i>A.Ya. Kapustin, S.A. Gracheva</i>	548
§ 5. Coordination of National and International Law in Legal Views of the Constitutional Court of the Russian Federation <i>S.A. Gracheva</i>	564

CONCLUSION

<i>T.Y. Khabrieva</i>	583
---------------------------------	-----

СОВРЕМЕННЫЙ МИР И КОНСТИТУЦИЯ (ВМЕСТО ПРЕДИСЛОВИЯ)

Т.Я. Хабриева

Двадцать лет Конституции Российской Федерации по историческим меркам срок небольшой. В мире действуют конституции, принятые 200 и более лет назад (США, Норвегия), имеющие полувековой и более стаж (Франция, Италия). Однако в России за прошедшие два десятилетия произошли серьезные события, коренным образом изменившие уклад российского общества. Изучая эти события и их конституционное отражение, исследователи Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ пришли к выводу о том, что только широкая палитра наблюдений и анализ зарождения идей Конституции и институтов конституционализма позволяют понять многие явления прошлого и настоящего. Конституция Российской Федерации – неотъемлемая часть этого общего наследия и общей конституционной истории.

Идея о необходимости законодательного закрепления основных норм жизни людей и их объединений реализовалась постепенно. На определенном этапе эта идея стала требованием интеллектуальных сил общества, а затем целью широких слоев населения, превратилась в социально-политическое движение народа за Конституцию. Сначала были приняты отдельные базовые правовые положения, имевшие в современном смысле конституционное значение. Далее, нередко в переломные периоды общественного развития, социальных потрясений, принимались своды основных законов, куда включались уголовно-правовые, гражданско-правовые и другие нормы, считавшиеся особо важными. В таких сводах было немало норм конституционного характера, хотя они специально не выделялись и не группировались. Это произошло лишь тогда, когда в обществе осознали политическое значение таких норм, связанное прежде всего с вопросами государственной власти и правами человека. Тогда же были приняты первые комплексные документы конституционного характера и утвердилось отношение к Конституции как к важнейшему документу, содержащему элементы общественного договора.

С позиций настоящего времени первые конституции и акты конституционного значения (принятые в США и Франции) были несовершенны, главным образом потому, что не содержали норм о принципиальных для народа вопросах социально-экономического характера, но их значение отрицать невозможно, так как именно они положили начало явлению конституционализма.

Конституция 1993 г. тоже была принята в исторически переломный для страны период, стала результатом антитоталитарных демократических реформ. Ее ценность состоит в том, что она в форме основного закона закрепила мир и согласие в обществе, предотвратила развитие гражданской войны, обнаружив тем самым в специфических условиях России не гипотетические, а реальные элементы общественного договора.

В современной российской модели Конституции, основные черты которой рассматриваются авторами монографии, отражены и результаты мирового развития конституционных ценностей, и особенности государственно-правового и культурного развития России. Как суверенное государство Российская Федерация должна решать актуальные для населения вопросы политического, экономического и социального характера. Недостаточный учет таких вопросов способен привести к поверхностному пониманию логики конституционного устройства страны и ее законодательства.

Нет сомнений, что за годы, прошедшие после принятия Конституции Российской Федерации, наша страна значительно продвинулась по пути реализации конституционных идеалов и принципов. Основной Закон дает ориентиры для развития российской государственности, построения демократического, правового, социального и светского государства, а закрепление федеративного устройства, принципа разделения властей и самостоятельности местного самоуправления служит сбалансированности в осуществлении государственной власти.

Избранная модель позволила не только совершенствовать конституционное регулирование, но и дала возможность общественным отношениям эволюционировать в разных направлениях. Двадцатилетний опыт доказал, что российская Конституция способна полноценно функционировать в изменяющихся условиях, в том числе в условиях всеобъемлющих процессов глобализации и масштабных кризисов.

Общественная стабильность, заложенная в российском Основном Законе, опирается на новую прогрессивную систему связей и отношений, которая, с одной стороны, рассчитана на действие в течение длительного времени, а с другой – предполагает постоянное решение новых задач, что в свою очередь требует развития Конституции Российской Федерации.

В условиях возобновившейся в последнее время дискуссии о необходимости внесения изменений в Конституцию и пределах этих изменений особенно возрастает ценность научных рекомендаций для законодателя, поскольку обоснованная правовая доктрина способна оказывать существенное воздействие на совершенствование правовой системы страны. Правда, надо помнить, что действующая конституция представляет собой важнейшую систему жизнеобеспечения всего общественного организма, а необдуманные либо недостаточно системные конституци-

онные реформы способны привести к общей дестабилизации государственных и правовых институтов. В связи с этим при принятии решений о поправках к Конституции следует неизменно руководствоваться научно обоснованными критериями, учитывающими функционирование институтов конституционного права в условиях проводимых реформ. В монографии разработаны критерии допустимости изменений основного закона, при этом подчеркивается, что такие изменения возможны, если они соответствуют вызовам эпохи и осуществляются на базе исходных принципов конституции.

Рассматривая тенденции развития отечественного законодательства, авторы анализируют характеристики сложных социально-политических, экономических и правовых процессов, происходивших в стране, что позволяет объяснить логику принимавшихся, иногда недостаточно последовательных, законодательных решений, особенности использованных методов правового регулирования.

В монографии представлена комплексная оценка современного состояния системы законодательства, сложившейся в нашей стране, а также предложены рекомендации по его модернизации. Несомненно, актуальной является идея о необходимости углубления конституционализации законодательства и правоприменительной практики, что связано с повышением качества законов, расширением их доктринальной базы и повышением авторитета в правовой системе.

Динамика развития российской Конституции от образа будущего к реальности сопровождается масштабными событиями, возникновением новых идей о государственности и праве, разнообразных общественных институтов. При этом 20-летняя история развития Основного Закона России показала, что его главные ценности и институты остались неизменными, а это позволяет уверенно прогнозировать их сохранение на необозримую перспективу как в ходе дальнейшей реализации конституционных положений, так и при изменении текста Конституции.