

## РАЗВИТИЕ КОНСТИТУЦИИ РОССИИ И ОСНОВНОГО ЗАКОНА ФРГ (симпозиум юридического факультета Потсдамского университета и Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина)

**Аннотация.** В статье излагается содержание докладов, с которыми выступили участники российско-немецкого симпозиума, проходившего в сентябре 2013 г. в Потсдамском университете. Симпозиум был посвящен 20-летию Конституции РФ. В его рамках были заслушаны и обсуждены научные доклады российских и немецких ученых, которые рассматривали актуальные вопросы конституционного развития РФ и ФРГ, в частности, анализировали следующие вопросы: разработка и принятие конституций в России и Германии; стабильность и динамика конституционных принципов в России и Германии; развитие конституций земель ФРГ; внесение поправок в Конституцию РФ и Конституцию ФРГ; развитие конституционных прав и свобод в Российской Федерации и ФРГ; роль конституционных судов в России и Германии в развитии конституции и др. Состоявшаяся дискуссия показала, что целый ряд проблем конституционного развития обеих стран, пути их решения представляют обоюдный интерес. Как для российских ученых, так и для немецких ученых было чрезвычайно интересно узнать мнение коллег по интересующим их проблемам, предложить свое решение обсуждаемых вопросов, представить свое видение дальнейшего развития конституций России и Германии. Это обогащает науку конституционного права России и Германии, улучшает дальнейшее развитие научных контактов двух университетов — Потсдамского и Университета имени О.Е. Кутафина.

**Ключевые слова:** юриспруденция, Конституция РФ, Основной закон ФРГ, стабильность и развитие конституции, Конституционный Суд, конституционные принципы и ценности, права и свободы человека и гражданина, поправки к конституции, пересмотр конституции, конституции земель ФРГ.

В рамках плана научного сотрудничества Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина и юридического факультета Потсдамского университета (Германия) 25–26 сентября 2013 г. в Германии прошел российско-германский научный форум, посвященный 20-летию Конституции РФ. На нем обсуждались актуальные проблемы развития Конституции РФ и Основного закона ФРГ. В докладах немецких и российских юристов затрагивались наиболее важные вопросы конституционно-правового развития двух стран.

Декан юридического факультета Потсдамского университета профессор *Хартмут Бауэр* 25 сентября открыл работу симпозиума. Он выступил с приветственным словом, рассказал об истории создания юридического факультета. Отдельное внимание уделил

проблемам развития Конституции земли Бранденбург, а также Конституции Европейского союза.

С приветственным словом к участникам научного мероприятия обратилась проректор по учебной и воспитательной работе Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина, доктор юридических наук *Л.А. Петручак*. Она особо отметила важность развития научных связей между Университетом имени О.Е. Кутафина и Потсдамским университетом. Подчеркивая значимость проведения подобных мероприятий, поблагодарила участников симпозиума, пожелала глубокой научной дискуссии и продуктивной работы.

Доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права *Н.Б. Пастухова* выступила с докла-

дом на тему «История создания Конституции Российской Федерации». Она подчеркнула, что конституционное развитие России имеет свою глубокую историю, в связи с этим особое внимание уделила анализу проектов конституций, созданных в дореволюционной России. В частности, были рассмотрены акты конституционного значения: Манифест от 17 октября 1905 г., Основные государственные законы Российской империи (в ред. от 23 апреля 1906 г.). Выступающая отметила, что в советский период принято четыре Конституции РСФСР (1918, 1925, 1937 и 1978 гг.) и три Конституции СССР (1924, 1936 и 1977 гг.). Для советских конституций было характерно следующее: а) они принимались высшими органами законодательной власти; б) отрицалась частная собственность как основа эксплуатации человека человеком; в) отрицался принцип разделения властей и провозглашался принцип полновластия и верховенства Советов, который имел во многом формальный характер; г) закреплялась руководящая роль КПСС; д) закреплялся плановый принцип развития экономики; е) провозглашались права и свободы граждан, устанавливались гарантии социально-экономических прав и свобод, а личные и политические права и свободы в должной мере не были обеспечены конституционными способами защиты и др. В выступлении отмечалось, что в конце 80-х — начале 90-х гг. прошлого века в стране начались глобальные перемены, перестройка, ознаменованная сломом прежней командно-административной системы, крупными политическими, социальными и экономическими реформами, распадом Советского Союза, на руинах которого образовались суверенные государства. В этот период проведена конституционная реформа и, как следствие, 12 июня 1990 г. принята Декларация о государственном суверенитете РСФСР. Декларация содержит положения о том, что она является основой для разработки новой Конституции РСФСР.

Н.Б. Пастухова подчеркнула, что процесс подготовки проекта Конституции проходил в острой политической борьбе, в результате которой победил проект, представленный Президентом РФ. Впервые в российской истории человек, его права и свободы провозглашаются высшей ценностью. Кроме того, Конституция РФ отказалась от принципа демократического централизма. Компетенция органов государства разделена на три части: компетенция федеральных органов власти; компетенция субъектов РФ; совместная компетенция. Ведущее место в системе органов государственной власти отводится Президенту РФ. Принципиально

новый момент Конституции РФ — возвращение в Россию идеи местного самоуправления. Конституция РФ 1993 г. установила гарантии неизменности ряда важнейших конституционных положений: гл. 1, 2 и 9 не могут быть изменены иначе, как только путем принятия новой Конституции. Новая Конституция РФ может быть принята Конституционным собранием либо на референдуме.

Подводя итог, Н.Б. Пастухова отметила, что годы развития страны на основе действующей Конституции убедительно доказали, что несмотря на отдельные недостатки, она не исчерпала себя как источник политического и правового развития.

С немецкой стороны с ответным докладом на тему «История создания Основного закона ФРГ» выступил профессор *Экарт Кляйн*. Он отметил, что история создания Основного закона для ФРГ начинается с момента капитуляции немецких войск 7/8 мая 1945 г. и установления высшей правительственной власти Германии четырех держав-победительниц 5 июня 1945 г. Создание новой единой германской конституции, с правовой точки зрения, было бы возможно, так как в результате этих событий Германия как государство сохранилась. Но принять новую конституцию не удалось из-за острого политического разногласия между участниками антигитлеровской коалиции и начала «холодной войны». Инициатива по принятию конституции для земель, находящихся в западной зоне, была сформулирована на Лондонском совещании шести держав весной 1948 г. с участием таких стран, как Франция, Великобритания, США, Бельгия, Люксембург и Голландия. Премьер-министром германских земель 1 июля 1948 г. был передан так называемый Франкфуртский документ, на основании которого до 1 сентября 1948 г. следовало созвать Конституционное собрание. Конституция должна была иметь федеративный характер, защищать права земель и содержать в себе гарантии прав личности. По мнению Экарта Кляйна, германская сторона хотела при любых обстоятельствах избежать создания «настоящей» конституции ввиду того, что все сильнее надвигалось разделение Германии. В этих условиях было достигнуто соглашение о созыве Парламентского совета для разработки Основного закона, который должен был быть одобрен оккупационными державами. Собранный 1 сентября 1948 г. Парламентский совет состоял из 65 членов, в числе которых были — из-за особого статуса Берлина — пять берлинских депутатов, не имеющих права голоса. В отношении консультаций по конкретному во-

просу Парламентский совет мог опираться на проект комитета экспертов, разработанный в августе 1948 г. на Херренкимзее. В основе Основного закона лежит «антитоталитарный консенс» важных политических сил Парламентского совета. Провозглашалось, что государство должно служить народу, а не народ государству. Основной закон подчеркивает неприкосновенность человеческого достоинства. Центральная правительственная сфера была оформлена по-новому. Полномочия главы государства переданы главе правительства (федеральному канцлеру). Право на самороспуск федерального парламента не предусматривалось.

Парламентским советом 8 мая 1949 г. 53 голосами против 12 был принят Основной закон ФРГ, который 12 мая с некоторыми оговорками одобрен главами военных администраций. После этого с необходимым большинством в две трети голосов проголосовали ландтаги. Лишь Бавария отказалась и не дала своего согласия. 23 мая 1949 г. был опубликован Основной закон и вступил в законную силу по истечении одного дня. С момента передачи Франкфуртского документа и до данного периода прошло менее 11 месяцев.

В заключение профессор Кляйн подчеркнул, что характер принятия Основного закона и сегодня создает основу для дискуссий о его демократической легитимности. Фактически до объединения Германии Основной закон оставался в правовом смысле несовершенной конституцией. Однако как его положительную черту следует отметить построение сильного конституционного правосудия и его «приветливость» в отношении международного и европейского права.

В рамках данной тематики с докладом о становлении Конституции федеративной земли Бранденбург выступил профессор административной науки факультета экономики и социологических наук Потсдамского университета *Йохен Францке*. В своем выступлении он отметил, что конституции федеральных земель Германии оформлены по-разному. Некоторые земли имеют полные конституции, которые регулируют не только государственное устройство, но и отношения государства к обществу и гражданам. Другие создали конституции, которые лишь закрепляют их статус, а все другие вопросы в достаточной мере регулируются Основным законом. В Восточной Германии земельные конституции играли особую роль после воссоединения. Во всех землях в ходе интенсивных дискуссий удалось принять современные демократические конституции, которые выдержали испытание

временем. Бранденбург принял современную конституцию, которая служит ее конкретным условиям в числе новой восточно-германской федеральной земли. Конституционный законодатель при восстановлении государственности земли не хотел отказываться от влияния земельной конституции, формирующей идентичность и влияющей на сознание, которая должна представлять собой больше, чем документ, закрепляющий статут. Таким образом, первая полная конституция федеральной земли содержит много новых положений, превосходящих прежние земельные конституции. Среди них: основные социальные права, признание однополых браков наравне с классическим браком и признание сексуальной идентичности однополых членов общества, а также расширенный принцип равенства. Бранденбург решил принять полную конституцию с независимой частью основных прав и конкретными положениями о государственной цели, в которой культурный и социально-экономический порядок закреплен в основных чертах. Как подчеркнул Францке, 14 июня 1992 г. на референдуме подавляющим большинством голосов (94%) была принята Бранденбургская земельная конституция, которая выдержала серьезные испытания политической жизни.

После оживленной дискуссии в рамках проблем истории развития конституционных актов с докладом выступил старший преподаватель кафедры конституционного и муниципального права, кандидат юридических наук *С.С. Зенин*. В докладе «Стабильность и динамика конституционных принципов Конституции РФ» он отметил, что исследование конституционных принципов — один из важных и плодотворных направлений развития науки конституционного права. Конституция РФ закрепляет широкое многообразие конституционных принципов, всю совокупность которых условно можно разделить на две основные группы. Во-первых, конституционные принципы, имеющие общее значение, которые закреплены в главе «Основы конституционного строя». Во-вторых, специальные конституционные принципы, как правило, закрепленные в последующих главах Конституции. Вся совокупность конституционных принципов складывается в единую систему, стержневое значение в которой имеют принципы, составляющие основы конституционного строя. Особое внимание С.С. Зенин уделил анализу развития конституционного принципа народовластия, который выступает одним из базовых элементов системы основ конституционного строя. Народовластие, как и другие консти-

туционные принципы, обладает повышенной правовой стабильностью, его корректировка значительно затруднена. Однако динамичное развитие общественных отношений уже сегодня подталкивает современное общество к пересмотру ряда базовых элементов принципа народовластия. Особую роль в этом играет Конституционный Суд РФ, который, разрешая дела и толкуя положения Конституции РФ, тем самым влияет на содержание данного принципа. Выступающий отметил, что такое влияние не всегда может носить положительный характер. Сегодня существует ряд актуальных направлений для дальнейшего поступательного развития указанного принципа. Это в первую очередь должно быть связано с развитием его содержательной составляющей и может осуществляться без пересмотра норм Конституции.

Реализация и развитие конституционного принципа народовластия может происходить в рамках разработки и принятия нового федерального законодательства. Кроме того, его модернизация возможна путем внесения изменений и дополнений в федеральное законодательство, подзаконные нормативные правовые акты, конституции и уставы субъектов РФ. Необходимо также решить вопросы, имеющие первостепенное значение для определения вектора развития: во-первых, определение «золотого сечения» значения применения форм непосредственного и представительного народовластия; во-вторых, решение вопроса о содержании понятия «народ», обозначающего субъекта права, являющегося носителем суверенитета и единственным источником власти; в-третьих, установление характера влияния на формирование конституционной системы власти.

В заключение С.С. Зенин отметил, что современную динамику развития конституционного принципа народовластия можно охарактеризовать двумя взаимозависимыми тенденциями. С одной стороны, сохраняется сложившаяся форма закрепления данной идеи в виде конституционного оформления аксиом о признании народа как носителя и единственного источника власти и т.д. С другой стороны, наблюдается модернизация сущностного содержания данного принципа. По мнению докладчика, политические идеи, конечно, должны быть подвержены изменениям, однако этот процесс должен иметь объективное основание и происходить из самой сущности развития общества. В противном случае подобная деятельность будет способствовать девальвации конституционного принципа народовластия.

С ответным докладом на тему «Стабильность и динамика конституционных принципов Основного закона Федеративной Республики Германия» выступила профессор Европейского университета Виадрины доктор *Кармен Тиле*. Она отметила, что в ст. 20 Основного Закона Федеративной Республики Германия закреплено пять основных конституционных принципов: демократия, правовое государство, распределение властей, социальное государство и республика. В сравнении с другими европейскими конституционными принципами, основополагающими считаются принципы демократии и правового государства. Первое из них также охватывает такие права и свободы граждан, как человеческое достоинство, закрепленное в ст. 1 Основного закона, которое согласно п. 3 ст. 79 Основного закона относятся к незыблемым правам человека и гражданина.

Профессор К. Тиле подчеркнула, что так называемая вечная статья<sup>1</sup> Основного закона охватывает больше, чем только один конституционный принцип либеральной демократии. Содержание данного положения может создавать определенные проблемы для эволюционного изменения, в результате чего появляется опасность революционных изменений. Так, согласно п. 3 ст. 79 Основного закона конституционные принципы являются неизменяемыми, но только не их единичные формы.

Выступающая подробно остановилась на анализе содержания ст. 146 Основного закона, предусматривающей возможность конституционного разделения, которое может быть осуществлено при переходе Федеративной Республики Германия от суверенного государства к союзному государству в результате процесса интеграции европейских государств. Конституционные принципы, предусмотренные в ст. 20 Основного закона, должны быть рассмотрены только в свете ст. 22 Основного закона, в нормах которой содержится обязанность соблюдения определенной процедуры.

В заключение К. Тиле отметила, что европейская интеграция, которая сопровождается сдвигом к компетенции уровня ЕС, затрагивает федеративную, правовую и социальную государственность, а также национальную демократию как конституционный принцип Основного закона. По ее мнению, конституционные положения, отвечающие за стабильность конституционных принципов, защищают их основное содержание, оставляя при этом до-

<sup>1</sup> Статья 79 Основного закона ФРГ запрещает внесение поправок в статьи, устанавливающие федеративный порядок германского государства.

статочны места для динамичного развития в рамках европейской интеграции.

После оживленной дискуссии по проблемам развития конституционных принципов с докладом выступил доцент кафедры конституционного и муниципального права, кандидат юридических наук *Е.Н. Дорошенко*, проанализировавший правовую процедуру и практику внесения поправок в Конституцию РФ. За период действия Конституции РФ в российский парламент было внесено 25 законопроектов, предусматривавших внесение поправок в Конституцию РФ. Содержание законодательных инициатив определялось «повесткой дня» политических дискуссий о порядке формирования правительства, парламентском контроле, соотношении полномочий палат парламента и т.п. Однако почти все предложения по изменению и дополнению конституционных статей не набрали большинства в Государственной Думе. Принятые в 2008 г. по инициативе Президента РФ поправки в Конституцию РФ об изменении срока полномочий Президента РФ и депутатов Государственной Думы официально обосновывались необходимостью предоставить Президенту РФ и Государственной Думе возможности не только определить направления дальнейшего развития страны и начать осуществление намеченных целей, но и во многом реализовать задуманное в течение одного срока полномочий. С момента оглашения данной инициативы Президентом РФ в публичном выступлении (в Послании Федеральному Собранию РФ) и до опубликования закона прошло менее двух месяцев. Таким образом, радикальные предложения по изменению важнейших норм Конституции РФ были приняты без надлежащего экспертного обсуждения, проработки в органах законодательной власти и структурах профессионального сообщества.

*Е.Н. Дорошенко* подчеркнул, что практика обсуждения и принятия законов о поправках к Конституции РФ выявила целый ряд более или менее серьезных проблем конституционного законодательного процесса. В настоящее время происходит осмысление возможных путей решения выявленных недостатков законодательной процедуры. Предметом обсуждения становятся новые предложения по изменению отдельных положений Конституции РФ.

По мнению докладчика, с момента разработки Конституции РФ произошли существенные изменения внутрироссийских политических, экономических и социальных условий, влияющих на реализацию правовых норм, а также выявлены новые тенденции развития

конституционного регулирования в международном масштабе, что свидетельствует о необходимости разработки концепции комплексной конституционной реформы, исключая реализацию предложений, имеющих сугубо конъюнктурный характер, недостаточно обоснованных и не получивших консенсуса в обществе, и в то же время позволяющей адаптировать Конституцию к реалиям современных общественных отношений.

С ответным докладом о поправках к Конституции Федеративной Республики Германия выступил научный сотрудник кафедры истории Конституции, правовой философии и публичного права Потсдамского университета *Карстен Хооф*. По его подсчетам, за время почти 65-летнего существования Основного закон Германии менялся 59 раз. Правила его изменения закреплены в ст. 79 Основного закона. Стабильность конституции гарантируется формальными требованиями, которые предписывают, что для внесения поправок в Основной закон необходимо квалифицированное большинство голосов членов Федерального парламента и Федерального совета. Материальные требования создают барьер для внесения поправок и отмены основных структурных принципов, делают их неприкосновенными. В этой связи выступающий подчеркнул, что благодаря этим препятствиям на пути внесения поправок Основной закон мало подвергался влиянию политической конъюнктуры. Его изменения являются результатом дискуссий, которые нашли широкую общественную огласку.

Самыми спорными поправками остаются до настоящего момента введенная в 1954 и 1956 гг. оборонная конституция и так называемая конституция чрезвычайного положения 1968 г., которые были необходимы для вооружения Германии. Объединение Германии не вызвало существенных поправок Основного закона. Предыдущая версия ст. 146 уже подготавливала базу для создания новой общегерманской конституции. После длительных и спорных обсуждений был выбран вариант, закрепленный в ст. 23 предыдущей версии, предусматривающей вхождение ГДР в состав ФРГ, благодаря которому правовое действие Основного закона распространялось и на территорию бывшей ГДР.

Подводя итог своего выступления, *Карстен Хооф* отметил, что большинство поправок к конституции являются результатом длительных изменений взглядов. Они служат необходимой основой модернизации некоторых устоев и в то же время сохраняют неприкосновенность основных государственных

принципов. Изменения в моральных устоях государства осуществляются за счет более современной интерпретации самого текста Основного закона, а не за счет изменения его статей.

26 сентября работу симпозиума открыл доктор юридических наук, профессор, ведущий кафедрой конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина *В.И. Фадеев*, выступивший с докладом «Роль Конституционного Суда РФ в развитии Конституции Российской Федерации». В.И. Фадеев отметил, что эта тема является частью более широкой проблемы — сочетания в конституционной практике стабильности Конституции и ее развития. Конституция призвана, с одной стороны, обеспечить незыблемость базовых принципов и устоев государства, что необходимо для поступательного развития государственной и общественной жизни. Эта задача решается Конституцией прежде всего путем закрепления незыблемости положений глав 1-й («Основы конституционного строя») и 2-й («Права и свободы человека и гражданина»), а также особым порядком пересмотра Конституции и внесения в нее поправок (гл. 9). С другой стороны, Конституция должна развиваться, чтобы реагировать на запросы общества. Она должна соответствовать потребностям общественной и государственной практики. Конституционный порядок не должен с ней расходиться, не должен подавлять, игнорировать, запрещать то новое, что появляется в жизни, что требует своего конституционного истолкования с учетом развивающейся практики, а ряде случаев требует и внесения изменений в Конституцию (поправок в гл. 3–8). Необходимость развития конституционных норм обусловлена также их некоторой неполнотой, неопределенностью, возможностью разной трактовки, разного понимания в правоприменительной практике. Для этого необходимо их толкование, интерпретация, обеспечивающие и стабильность, и динамизм Конституции.

Развитие Конституции может осуществляться разными путями, во-первых, путем внесения в нее изменений, когда путем толкования и интерпретации конституционных норм уже невозможно решить задачу. Во-вторых, без изменения Конституции, путем принятия законов и толкования конституционных норм Конституционным Судом РФ. Положения Конституции, отметил докладчик, проявляют свое регулятивное воздействие как непосредственно, так и через конкретизирующие их законы. В переходный период — формирования новой за-

конодательной базы на основе Конституции — сложилась очень богатая практика принятия законов, иных актов, конкретизирующих и развивающих нормы Конституции. Появились имеющие, по сути, конституционное значение институты, положения и нормы в текущем законодательстве. Конституционный Суд РФ, оценивая конституционность законодательных актов, решает двуединую задачу: он должен препятствовать развитию в обществе тенденций, вступающих в противоречие с базовыми конституционными ценностями, и вместе с тем поддерживать позитивные тенденции общественного развития, находя в конституционных принципах их обоснование и защиту. Эти функции Конституционный Суд осуществляет, реализуя свои полномочия как хранитель Конституции и ее ценностей, интерпретатор, официальный толкователь Конституции, высший арбитр в спорах между государственными органами, между гражданами и властью, высший арбитр в коллизиях российского законодательства с международными стандартами, а также как конституционный орган, ориентирующий законодателя на реализацию конституционных норм и принципов.

Актуализация и развитие Конституции осуществляется путем толкования Конституции Конституционным Судом. При этом Конституционный Суд сформулировал ряд критериев допустимости запросов о толковании. Так, в частности, указал, что ходатайство заявителя относительно конкретизации положений Конституции, по сути, требует от Конституционного Суда создания правовых норм, но он не может подменять законодателя и вместо него создавать новые правовые нормы. Развитие Конституции Конституционным Судом осуществляется путем расширения конституционного поля в общей системе правопорядка в обществе; благодаря этому происходит увеличение конституционного пространства, что создает правовые условия для новых, дополнительных конституционных притязаний субъектов права. Докладчик раскрыл это положение, основываясь на расширительном толковании Конституционным Судом РФ права граждан обращаться с жалобой в Конституционный Суд на нарушение своих конституционных прав и свобод. Он отметил, что развитие Конституции непосредственно связано с развитием конституционной доктрины. Конституционная доктрина лежит в основе конституционной практики. Носителями доктринальных начал решений Конституционного Суда выступают его правовые позиции, содержащие важнейшие правовые идеи и конституционно-правовые выводы.

В докладе приводились примеры, характеризующие роль Конституционного Суда в развитии конституционной доктрины (принцип свободного мандата, концептуальные правовые позиции, касающиеся допустимого ограничения прав и свобод человека и гражданина в целях обеспечения публичных интересов, перечисленных в ст. 55 Конституции, а также определяющие развитие федеративных отношений и др.). Было показано, что Конституционный Суд при рассмотрении конкретных дел выявляет путем толкования конституционных норм конституционно-правовые принципы, правовые идеи, фундаментальные правовые конструкции, которые становятся вектором правового развития и реформ. К ним, в частности, относятся: принцип правовой определенности, баланс конституционно защищаемых ценностей, поддержание доверия граждан к закону и действиям государства и др. Докладчик обратил внимание на то, что Конституционный Суд в ряде случаев уточняет или пересматривает свою правовую позицию с учетом изменяющейся действительности. Однако не всегда эта практика, по его мнению, является в должной мере обоснованной.

Конституционный Суд в своих решениях также уточняет содержание конституционно-правовых полномочий органов государственной власти, их взаимоотношений. Так, в частности, он признал право Президента издавать так называемые опережающие закон указы Президента («законодательные» указы) и указал условия и пределы их издания. Решения Конституционного Суда корректируют практику правоприменения, включая и судебную практику, в соответствии с конституционными принципами. Докладчик привел пример, когда Конституционный Суд, рассматривая дела об основаниях утраты депутатского мандата, пришел к выводу, что в данном случае суды общей юрисдикции придали нормам закона неконституционный смысл (постановление от 28 февраля 2012 г. №4-П).

В заключение В.И. Фадеев обратил внимание на то, что юридическая сила итоговых решений Конституционного Суда превышает юридическую силу любого закона и, по сути, равна юридической силе самой Конституции, которую уже нельзя применять в отрыве от итоговых решений Конституционного Суда. Он констатировал, что в результате деятельности Конституционного Суда Конституция представляет собой единство ее текста с решениями Конституционного Суда, которые развивают и актуализируют ее содержание.

С докладом «Дальнейшее развитие конституции земли Бранденбург через Земельный

Конституционный Суд» выступил профессор, доктор *Матиас Домберт*, отметивший, что закрепленная в п. 1 ст. 20, п. 1, 3, 30 ст. 28 Основного закона федеральная структура Республики Германия как константа немецкой истории обособляет административные полномочия федерации и ее субъектов. Это дает возможность землям при принятии решений сохранять автономию и определенную свободу. Их полномочия не являются производными от федерации, а лишь предполагаются ею и признаются как имеющие право на существование. Основной закон предоставляет субъектам Федерации значительную конституционную свободу действий. Главное и единственное условие заключается в том, чтобы действия и изданные правовые акты земель не противоречили Конституции ФРГ.

М. Домберт отметил, что конституции земель ФРГ имеют несколько другую цель, чем Конституция ФРГ. В то время как задача Основного закона заключается в том, чтобы в условиях федеративного государства создать единый государственный порядок, с помощью интеграции обеспечить целостность государства; задача конституций земель — соблюдать федеральную конституцию и вносить в нее несущественные изменения. Конституции земель могут служить для конституционного права федерации примером или моделью, так как они показывают конституционно-правовые альтернативы развития и тем самым создают конституционную конкуренцию земель между различными способами регулирования. Таким примером может выступать цель политики государства по охране окружающей среды, которая была закреплена во всех конституциях земель Восточной Германии, прежде чем она нашла свое отражение в Конституции Германии.

В землях Восточной Германии создаются «государственные» Конституции с более широким перечнем основных прав человека и гражданина, чем в федеральной конституции. Среди таких можно выделить конституции земель Бранденбург, Заксен-Анхальт и Тюрингии.

Конституции земель отчетливо показывают, что принцип федерализма не должен пониматься только в рамках абстрактной нормы, а рассматриваться как возможность реализовать политико-правовые нормы и правила на уровне субъекта федерации. Различные конституционные формулировки, а также структура конституционного судопроизводства земель Германии является следствием осознанного государственного восприятия, а также доказательством проецируемой федеративной государственности.

Как подчеркнул выступающий, опасения по поводу конституционной раздробленности не оправдались, что объясняется деятельностью как Федерального Конституционного Суда, так и деятельностью конституционных судов земель. Все это позволяет говорить о существовании единого немецкого конституционного законодательства. Ранее Земельными конституционными судами часто совершались нарушения в области интерпретации, конкретизации или же развития конституционного права, что наложило отпечаток на материю права и сейчас является областью судопроизводства земель ФРГ.

Продолжила дискуссию о развитии конституции профессор Кёльнского университета доктор *Кармен Шмидт*, выступившая с докладом «Возникновение и развитие Конституции Российской Федерации с немецкой точки зрения». Она отметила, что благодаря Конституции 1993 г. стало возможным урегулировать мирным образом такие спорные вопросы, как соотношение федеральных конституционных органов между собой, а также последующее построение системы взаимоотношений между федерацией и ее субъектами. Выбранный путь правительственной системы с большими полномочиями президентской власти не является как таковым препятствием для демократического правового государства, тем более что Конституция явно закрепляет как горизонтальное, так и вертикальное разделение властей, охрану прав человека и защиту самой Конституции благодаря введению конституционного судопроизводства. Однако, как подчеркнула К. Шмидт, текст Конституции мало отражает конституционную реальность в государственной сфере. Решающим фактором является реализация конституционных требований, которая с началом XXI в. замедлилась или же даже начала принимать обратный эффект. Полномочия Президента все более расширялись, а принципы демократии, федерального и правового государства были в значительной степени ослаблены.

Подводя итог, профессор К. Шмидт сделала вывод о том, что применяемые сегодня меры не позволяют говорить о появлении новой тенденции к усилению демократии и правового государства. В этой связи речь может идти о дальнейшем ухудшении политических свобод граждан, судя по демонстрациям в связи с последними парламентскими и президентскими выборами. Помимо Президента, являющегося согласно Конституции ее гарантом, Конституционный Суд также призван быть ее защитником. Однако Конституционный Суд РФ — за исключением некоторых

смелых решений, принятых в 90-ых гг., — не показал себя защитником свободного федеративного и правового государства. Лишь в некоторых случаях Конституционный Суд выразил свою позицию против мер, нарушающих Конституцию, имевших место в последнее время.

После дискуссии в рамках докладов слово было предоставлено доценту кафедры конституционного и муниципального права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктору юридических наук *Г.Д. Садовниковой*. Темой ее выступления стало развитие перечня основных прав, зафиксированных в Конституции РФ. Г.Д. Садовникова отметила, что этот перечень отражает общее развитие российского конституционализма и в целом соответствует международным гуманитарным стандартам в данной сфере. Конституционный каталог прав человека принципиально отличается от аналогичных перечней, содержащихся в российских конституциях советского периода, причем не только содержательным расширением самого каталога, но и лежащими в основе конституционного закрепления правового статуса личности принципами, а также наличием новых гарантий. Конституционные нормы о правах человека, установленные Конституцией РФ, имеют прямое действие. Тем не менее формы и способы реализации каждого из основных прав и свобод, а также разумные ограничения находят отражение в действующем законодательстве. Это способствует наполнению и обогащению правового содержания норм о правах человека и их гарантиях в условиях стабильности гл. 2 Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина». На развитие конституционного каталога прав человека большое влияние оказывают правовые позиции Конституционного Суда РФ. Их нормативно-доктринальное воздействие значительно расширяет перечень формально-определенных норм о правах человека, усиливает гарантии их реализации. Перечень прав человека, закрепленный в Конституции РФ, имеет много общего с каталогом конституционных прав ФРГ. Различия не носят принципиального характера, поскольку обе конституции основаны на фундаментальных гуманистических ценностях конституционализма и прав человека, признании приоритета общепризнанных принципов и норм о правах человека.

О развитии основных конституционных прав человека и гражданина в Основном законе ФРГ выступила профессор кафедры истории и философии права, а также публичного права юридического факультета Пот-

сдамского университета *Карола Шульце*. Она обратила внимание, что история основных конституционных прав человека и гражданина в Основном законе — это история успеха, которая не имеет себе равных. Доказательством этого признается то, что основные конституционные права являлись и являются важным «экспортным товаром» в процессе выработки новых конституций Восточной Европы, основанных на принципах правового государства. Основные конституционные права закреплены в первой главе немецкой Конституции, что явилось результатом осмысления массовых нарушений прав человека во время национал-социализма. В рамках Конституции нормы, регулирующие основные конституционные права, претерпели бурное развитие. В особенности это касается конституционных прав личности. На развитие основных конституционных прав колоссальное влияние оказал законодатель. На развитие прав человека и гражданина (выработка основных конституционных прав в процессе судоговорения, производные права на участие, соразмерность ограничений прав человека и гражданина) существенно повлияла деятельность Федерального конституционного суда. И, наконец, особый вклад в развитие основных прав внесла наука. По мнению К. Шульце, развитие основных конституционных прав неразрывно связано с совершенствованием правовой защиты граждан от нарушений основных конституционных прав государственной властью. Конституционная жалоба, введенная в 1968 г. в качестве отдельного вида судебного производства в целях защиты и обеспечения основных прав человека и гражданина, оправдала себя как эффективный индивидуальный способ обжалования нарушений основных конституционных прав. Подаваемые иски чаще

всего подлежат рассмотрению Федеральным конституционным судом. Многочисленные судебные разбирательства по рассмотрению конституционных жалоб внесли решающий вклад в процесс дальнейшего развития основных конституционных прав.

Новыми тенденциями развития в сфере основных прав человека и гражданина, по мнению выступающего, являются: углубление взаимного влияния европейских основных конституционных прав и основных прав человека и гражданина, закрепленных в Основном законе; укрепление концепции прав человека на уровне Основного закона; реализация ответственности за нарушения основных конституционных прав.

Подвел итоги работы симпозиума профессор В.И. Фадеев, который отметил, что наука обречена на вечное искание, и прошедший симпозиум, как свидетельствуют его результаты, помог сделать новые творческие шаги на пути вечного поиска научных истин. Участники симпозиума продолжают развивать научные традиции взаимодействия двух научных школ: российской и германской. Состоявшаяся дискуссия показала, что целый ряд проблем конституционного развития обеих стран, пути их решения представляют обоюдный интерес. Как для российских ученых, так и для немецких ученых было чрезвычайно интересно узнать мнение коллег по интересующим их проблемам, предложить свое решение обсуждаемых вопросов, представить свое видение дальнейшего развития конституций России и Германии. Это обогащает науку конституционного права в России и в Германии, а дальнейшее развитие научных контактов двух университетов — Потсдамского и Университета имени О.Е. Кутафина — будут способствовать этому процессу.

*Материал поступил в редакцию 17 октября 2013 г.*