

**Стенограмма выступления на Международной конференции  
«Конституция в эпоху глобальных перемен и задачи конституционного  
контроля»**

15 мая 2018 года, г. Санкт-Петербург

*Томас МАРКЕРТ, Секретарь Европейской Комиссии за демократию  
через право (Венецианской комиссии) Совета Европы*

Большое спасибо.

Господин председательствующий! Уважаемый господин Председатель Конституционного Суда Российской Федерации! Дамы и господа!

Прежде всего, я бы хотел поблагодарить Конституционный Суд Российской Федерации за приглашение на эту очень важную конференцию в качестве представителя Венецианской комиссии Совета Европы. Это приглашение показывает, что между Венецианской комиссией и Конституционным Судом Российской Федерации существуют очень тесные отношения и сотрудничество.

Мы сегодня говорим с вами о глобальных изменениях и о целях конституционного контроля. Никто не сомневается, что мы сегодня живем в период глобализации. Для конституционных экспертов совершенно очевидно, что конституционный контроль никогда не был так актуален, как сегодня. Но можно ли говорить о том, что связь между глобализацией и конституционным контролем случайна? Мы видим, что глобализация и расширение конституционного контроля проходят сегодня семимильными шагами, и было одно событие, которое способствовало этому, – это ломка советской системы. В результате случилась интеграция стран постсоветского пространства в мировую экономику; в результате начался расцвет конституционной юстиции и создание большого количества новых конституционных судов.

Интересно отметить, что идея конституционного контроля в Советском Союзе появилась еще до конца коммунистической системы: Тридцать лет назад, в 1988 году, был учрежден Комитет конституционного контроля в Советском Союзе, и это был конституционный суд в полном смысле этого слова, который показывал, что концепция конституционного контроля была привлекательной для тех, кто хотел реформировать советскую систему. В конечном итоге, я думаю, он показывает, что изнутри советского общества было желание прийти к государству правового характера. Конституционный контроль имеет смысл, только если мы должны идти в направлении правового государства.

Правовое государство, верховенство права, конечно же, является локомотивом экономической интеграции и сотрудничества. Экономические взаимоотношения наиболее эффективно выстраиваются, если они основаны на принятых правовых правилах, если есть уверенность в том, что эти правила будут применяться и будут соблюдаться судами. И, конечно же, если мы хотим, чтобы интеграция продолжалась, мы должны следовать примеру Европейского Союза: параллельно с экономической глобализацией происходит глобализация правовой мысли, правовой практики, особенно в области прав человека.

На национальном уровне развитие конституционного контроля не всегда проходило гладко. Правовые культуры развиваются не всегда очень быстро, и верховенство права не всегда приходит одномоментно после того, как была принята новая Конституция. Конституционный контроль особенно сложен, когда политики берут дело в свои руки, поскольку парламентское большинство вынуждено соблюдать эти правила, и, таким образом, те, кто имеет власть, так или иначе ограничиваются в этой власти. Такие ограничения редко сопровождаются овациями, и политики очень часто противостоят демократическому мандату народа и решениям конституционных судов. Поэтому, конечно же, всегда существует некое напряжение между конституционными судами и политическими органами. В

некоторых случаях это напряжение переходит в конфликты, но при этом конституционный контроль тем не менее очень важен.

К сожалению, в некоторых случаях решения конституционных судов не выполнялись, в некоторых особо сложных случаях конституционные суды были распущены, а судьи подвергались преследованиям. Особенно это беспокоит в связи с тем, что в одном из государств – членов Европейского Союза парламентское большинство взяло на себя контроль за независимым конституционным судом. И недавно Венецианская комиссия встала перед фактом того, что произошло несколько попыток взять под контроль конституционные суды. Мы стараемся помогать судам в таких ситуациях, и в целом суды обычно хорошо сопротивляются подобным попыткам навязать контроль, поскольку они получают поддержку из разных межгосударственных, международных организаций. Венецианская комиссия, таким образом, способствует сетевому общению между конституционными судами.

Уважаемый господин Председатель!

Параллельно новому расцвету конституционной юстиции, глобализации, экономической интеграции мы видим, что роль международных судов всё возрастает. И Европа здесь находится в авангарде, поскольку существует Европейский Суд по правам человека в области основополагающих прав, существует Европейский суд в Люксембурге в качестве основного суда Европейского Союза, существует также Суд Евразийского экономического союза. И это развитие международных судов, конечно же, обеспечивает рост важности той роли, которую выполняют национальные конституционные суды в том, что касается защиты прав человека. Это особенно важно в том, какую роль выполняют международные суды. И политики всё больше привыкают к мысли, что такого рода суды могут приводить к отмене политических решений, которые противоречат правам человека.

С другой стороны, международные суды часто воспринимаются как некое ограничение для национальных судов, особенно это часто встречается в странах конституционных судов. И традиционно никакой суд не может привести к отмене решения конституционного суда. В Германии, например, была такая поговорка: «Только голубое небо может быть выше Конституционного Суда в Карлсруэ».

Сегодня конституционные суды должны при этом уважать решения Европейского Суда по правам человека, а если они являются членами Европейского Союза, то – Европейского суда справедливости в определенных областях компетенции международных судов. Это не означает при этом, что существует новая иерархия международных судов, что они могут говорить национальным конституционным судам, что делать. Национальные конституционные суды получают свой мандат из национальной конституции, и во многих странах, не только в Российской Федерации, национальная конституция является высшим правовым текстом, который касается также и международных правил. С другой стороны, несоответствие на международном уровне национальной конституции ни в коем случае не освобождает государство от соблюдения его международных обязательств.

Какое здесь может быть решение? Решение может прийти только через диалог между разными судами. И прямые противоречия между текстами конституций и международным законодательством очень редко встречаются. Если существуют такие конфликты, то они обычно происходят от того, что суды по-разному интерпретируют правила и нормы. Существуют различные интерпретации на международном и национальном уровне, поскольку существуют очень разные правовые культуры; и, конечно, такие различия вполне возможны.

Тем не менее Совет Европы имеет определенную систему, которая базируется на общих ценностях. И на основании этих общих ценностей мы можем через диалог прийти к тем решениям, которые будут приемлемы для

всех. Внутри общей рамки международных судов мы должны принять, что могут быть национальные отличия. И национальные суды также должны принять роль международных судов в том, что они способствуют общей интеграции и развитию общих стандартов. И как юристы мы можем предпочитать простые и ясные решения, но в этой области мы должны быть гибкими, способствовать диалогу и достижению общих интересов по обеспечению верховенства права. И только такой гибкий подход может привести нас в будущее. Жестких решений, которые предотвращают достижение согласия, необходимо избегать.

На этом основании Венецианская комиссия очень критически настроена по отношению к последним изменениям в Федеральный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». Эти изменения приводят к тому, что Конституционный Суд заявляет о том, что нельзя предпринимать никаких шагов по использованию и применению международных решений; и это приводит к вопросам, касающимся конституционной силы таких решений.

Венецианская комиссия признает право Конституционного Суда заявлять о том, что существуют определенные меры по реализации решений Европейского Суда по правам человека и что это действительно может приводить к вопросу о конституционности. Но в этом отношении мы считаем, что совершенно приемлемо, что конституция может ограничивать то, каким образом международное решение применяется. Тем не менее мы подчеркиваем, что эта сложность ни в коем случае не должна сказываться на обязательстве государства в целом в том, что касается выполнения самого решения. Это обязательство ни в коей случае не может быть отменено, должны быть найдены какие-то способы реализации международного решения, и должны быть приняты соответствующие изменения законодательства.

Венецианская комиссия в результате с удовольствием отмечает, что в деле Анчугова в Конституционном Суде было предложено определенное

решение, которое соответствует международным обязательствам страны. И этот конструктивный подход нами приветствуется. Я считаю, что мы должны способствовать диалогу между Россией и Венецианской комиссией.

Уважаемый господин Председатель, я упомянул это дело только потому, что мы считаем, что глобализация и расширение конституционного контроля – это параллельные процессы, которые должны проходить в диалоге.

Спасибо.