УДК 342.41
ББК 67.3

ПРЕДТЕЧА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСУДИЯ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ: К ИСТОРИОГРАФИИ КОМИТЕТА КОНСТИТУЦИОННОГО НАДЗОРА СССР (1988–1991)

М. А. Митюков[1], И. Ю. Остапович[2]
[1] *Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (Москва, Россия)*
[2] *Уральский государственный юридический университет (Екатеринбург, Россия)*

Представлена беседа профессора Михаила Алексеевича Митюкова, участника Конституционного совещания (1993 г.), первого заместителя председателя Государственной Думы Федерального Собрания РФ первого созыва (1994–1995 гг.), полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде РФ (1996–2005 гг.), Заслуженного юриста Российской Федерации, и доктора юридических наук Игоря Юрьевича Остаповича, профессора кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета.

Ключевые слова: Конституционное правосудие, Комитет конституционного надзора СССР, Конституция СССР, Конституция Российской Федерации 1993 г., становление конституционного правосудия на постсоветском пространстве.

FORERUNNER OF CONSTITUTIONAL JUSTICE IN THE POST-SOVIET SPACE: TO THE HISTORIOGRAPHY OF THE COMMITTEE OF CONSTITUTIONAL SUPERVISION OF THE USSR (1988–1991)

M. A. Mityukov[1], I. Y. Ostapovich[2]
[1] *Moscow State law Institute University O. E. Kutafin (Moscow, Russia)*
[2] *Ural State Law University (Yekaterinburg, Russia)*

Presents the interview of Professor Mikhail Alekseevich mitjukova, a member of the constitutional Council (1993), first Deputy Chairman of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation of the first convocation (1994–1995), the Plenipotentiary representative of the President of the Russian Federation in the constitutional Court (1996–2005), Honored lawyer of the Russian Federation and doctor of law Igor Yuryevich of Ostapovich, Professor of the Department of constitutional law of Ural state law University.

Keywords: Constitutional justice, the Committee of constitutional supervision of the USSR, the Constitution of the USSR, the Constitution of the Russian Federation in 1993, the formation of constitutional justice in the post-Soviet space.

Doi: https://doi.org/10.14258/ralj(2020)2.7

Игорь Остапович (далее — И. О.): Уважаемый Михаил Алексеевич, в этом году отмечаем 30-летие со дня первого заседания Комитета конституционного надзора СССР *(далее по тексту — ККН, Комитет)*. С Вашей легкой руки в свое время был запущен термин «предтеча» в отношении этого существовавшего когда-то органа. Вы как крупный российский ученый и практик в сфере конституционного правосудия, участник конституционного про-

цесса, общались и с председателем Комитета конституционного надзора членом-корреспондентом С. С. Алексеевым, и со многими членами этого Комитета. Помимо этого Вы известны как историк и библиограф конституционного правосудия. Что интересного хотели бы рассказать об этом органе? На что обратили бы внимание наших читателей?

Михаил Митюков (далее — М. М.): Действительно, Игорь Юрьевич, в то сложное для нашей страны время я трудился заместителем председателя в Комитете по законодательству Верховного Совета России, и наш Комитет, создавая российскую модель института охраны Конституции, а затем — проект закона о Конституционном Суде РСФСР, пристально присматривался и скрупулезно изучал практику только начавшего функционировать Комитета конституционного надзора. С учетом этого опыта «близкого наблюдателя» и моих исторических и библиографических пристрастий я отвечу на поставленные вопросы.

Итак, 15 мая 1990 г. состоялось первое заседание Комитета конституционного надзора СССР. Хотелось бы обратить внимание наших читателей на то, что в целом, обобщенно, истории ККН посвящены лишь параграф «Обсуждение проблемы в конце 80-х гг. Комитет конституционного надзора», написанный Л. В. Лазаревым в совместном с В. А. Кряжковым учебном пособии (1998) [1, с. 41–44]; раздел в монографии «Предтеча конституционного правосудия: взгляды, проекты и институциональные предпосылки (30 — начало 90-х гг. XX в.)», вышедшей в 2006 г. (М., с. 55–133); а документальной (в том числе — правовой) основе этой истории — раздел сборника «Отечественная конституционная юстиция: история и современность. Документы и материалы (1988–2010)», изданного А. А. Клишасом и С. М. Шахраем (М., 2010. С. 78–119). Первые же ретроспективные обзоры о ККН были созданы еще А. Бланкенагелем и Б. М. Лазаревым, буквально спустя несколько месяцев после прекращения его деятельности (1992 г.) [2, с. 13–16, 11–15; 3, с. 21–34]. Оценочные аспекты деятельности Комитета затрагивались в мемуарах М. С. Горбачева, А. И. Лукьянова, А. Д. Сахарова, Г. Х. Шахназарова [4, с. 491; 5, с. 175; 6, с. 425; 7, с. 623]. Затем лишь в конце 90-х А. М. Барнашов в своей статье попытался осмыслить его роль в правовой охране Конституции [8, с. 85–92].

И. О.: Насколько мне известно, и Вы немало работ посвятили деятельности Комитета конституционного надзора. И последние два десятилетия интерес к исследованию Комитета не утихает.

М. М.: Да, Вы правы. Научный интерес к Комитету конституционного надзора не утихает. В 2000-х гг. бывшие руководители этого института С. С. Алексеев и Б. М. Лазарев посвящают ему отдельные страницы в своих теоретических и историко-правовых монографиях [9, с. 352]. В новейшей же литературе обзор истории и анализ создания и деятельности ККН предпринят А. Мироненко, О. В. Брежневым и мною [10, с. 104–152, с. 31–56, с. 53–89, с. 14–39; 11, с. 133; 12, с. 211–216; 13, с. 81–94; 14, с. 52–55].

Исследования же последних двух десятилетий, помимо указанных публикаций, в основном касались важных, но частных вопросов: терминов в конституционном надзоре, особенностей статуса членов ККН СССР, влияния его заключений на развитие науки конституционного права в области прав человека в целом и на конституционное правосудие в частности, практики конституционно-надзорной деятельности [15, с. 371–372; 16, с. 18–21; 17, с. 31–34; 18, с. 20–22; 19, с. 81–87].

Библиография источников о ККН представлена развернутой рубрикой в специализированном издании «Библиография по конституционному правосудию», где суммарно на 1 января 2017 г. приведена 121 запись о научных и публицистических трудах, а также правовых и конституционно-надзорных актах. Их краткий анализ дан во вводном очерке «Конституционное правосудие как направление конституционно-правовых исследований: опыт библиографического осмысления» и в ряде других статей [20, с. 48–49, с. 173–182, с. 86–95; 21, с. 6, 75; 22].

И. О.: Известно, что значительный вклад в науку и практику становления и развития деятельности конституционного правосудия в России внесла Уральская научная школа. В частности, важную роль в развитии конституционной юстиции сыграл выдающийся советский и российский ученый, почетный профессор Уральского государственного юридического университета С. С. Алексеев, который был назначен Председателем ККН.

М. М.: Разумеется. Следует упомянуть, что в познании истории ККН определенную роль играет и мемуарная литература персон, творивших его историю, а также мемориальные работы об С. С. Алексееве, Б. М. Лазареве, М. И. Пискотине [23, с. 266–271; 24, с. 135; 25, с. 24; 26; 27, с. 478–

480]. К этому же спектру источников относятся и многочисленные интервью первого из них [28, 29; 30, с. 3–7] и его книга, вышедшая в 1997 г. [31, с. 326], а также некоторые юбилейные воспоминания известных тогда публицистов [32, 33]. Вместе с тем посвященных каждому из хронологических отрезков истории ККН специальных обобщенных трудов нет, о ней можно судить лишь на основе анализа массива литературы, правовых актов, архивных материалов, публицистики и мемуаров.

И. О.: Михаил Алексеевич, как Вы считаете, есть ли определенные этапы в развитии ККН? Можем ли мы их назвать?

М. М.: В истории ККН следует выделить несколько временных отрезков: 1) дискуссии об организационно-правовой форме охраны советской Конституции, учреждение (конституционное закрепление) ККН СССР с первой неудавшейся попыткой его формирования (1986 г. — 1 дек. 1988 г.); 2) разработка проекта и принятие Закона о конституционном надзоре в СССР, избрание руководителей и членов названного Комитета (1989 г. — 26 апр. 1990 г.); 3) специализированная конституционно-надзорная деятельность (май 1990–1991 гг.); 4) кризис конституционного надзора (авг. — дек. 1991 г.).

И. О.: Можно ли сказать, что ККН оказал влияние на дальнейшее развитие специализированных органов охраны конституции на постсоветском пространстве?

М. М.: Действительно, Комитет был предтечей не только российского конституционного правосудия, но и всех органов конституционного контроля на постсоветском пространстве. Это, по выражению С. С. Алексеева, «первая в нашей стране заявка на конституционное правосудие» [34, с. 322]. Несмотря на то, что опыт ККН по политическим причинам оказался недолговременным и не во всем удачным, он явился определяющим в том, что охрана Конституции, обеспечение ее верховенства, прав и свобод граждан стали в последующем осуществляться в более совершенной организационно-правовой форме — конституционными судами либо советом, как в Казахстане (конституционной палатой при ВС в Киргизии и др.).

И. О.: Михаил Алексеевич, как относилось к таким новациям научное сообщество?

М. М.: О дискуссиях второй половины 80-х гг. свидетельствуют научные работы и обзоры [35, с. 42–50; 36, с. 29; 37, с. 28–30], а также научно-публицистические статьи того времени. В исследуемом плане интересны научные «поиски» активно действовавших тогда таких ученых, как С. С. Алексеев, Ю. М. Батурин, Д. А. Керимов, В. Н. Кудрявцев, Б. М. Лазарев, Л. В. Лазарев, Р. З. Лившиц, В. О. Лучин, Н. А. Михалева, Ж. И. Овсепян, В. М. Савицкий, А. Я. Слива, И. М. Степанов, Б. Н. Топорнин, В. А. Туманов, Ю. Л. Шульженко, А. И. Экимов, А. М. Яковлев [38, 39, с. 6–9; 40, 41; 42, с. 38–46; 43, с. 83–89]. Среди авторов и руководители правоохранительных органов, публицисты (В. И. Теребилов, С. Емельянов, Е. А. Смоленцев, Ф. М. Бурлацкий, А. Ваксберг и др.) [44–46; 47, с. 2; 48–52]. Для понимания ситуации тех лет важны и материалы Архива Президента Российской Федерации (фонд 3) и Российского государственного архива новейшей истории (фонд 2). Это стенограммы майского и июльского пленумов ЦК КПСС 1988 г., документы XIX Всесоюзной партийной конференции (1988 г.), дискуссии о национальной политике (1989 г.), об образовании ККН (1989–1990 гг.) и подготовке новой Конституции СССР, сводки предложений, замечаний, дополнений граждан к изменениям и дополнениям Конституции 1988–1990 гг.

Большим подспорьем для подтверждения многих фактов и выводов, касающихся конституционного строительства и места в нем идей конституционного надзора и конституционного контроля, являются мемуары. Особенно причастных к этим процессам государственных и политических деятелей — М. С. Горбачева, В. И. Воротникова, А. И. Лукьянова, А. Н. Яковлева, А. Е. Бовина, Ф. М. Бурлацкого, В. Б. Исакова, Г. Х. Шахназарова [53, с. 491; 54–56; 57, с. 319; 58, с. 410; 59, с. 623; 60]. Интересный материал о деятельности Комитета конституционного надзора СССР может быть почерпнут и из публицистических работ членов ККН — С. С. Алексеева, С. С. Босхолова, Б. М. Лазарева, М. И. Пискотина, Ю. К. Толстого [61–64; 65, с. 112; 66, с. 3–4; 67, 68; 69, с. 135; 70, с. 24], а также журналистов — О. Лациса, Ю. Феофанова, А. Степового, С. Чугаева, В. Щепоткина [71–73].

В этот период развиваются конституционно-правовые воззрения на специализированный конституционный надзор и конституционный контроль, на которые оказывают определенное влияние позиции правящих кругов КПСС, внутрипартийных и парламентских дискуссий, общественного мнения, политических и национальных движений и отдельных народных депутатов СССР.

И. О.: Можно ли сказать о том, что создание именно надзорного органа во многом предопределялось либо политическими или фракционными пристрастиями, либо интересами той или иной союзной республики или национального движения?

М. М.: Ряд доступных документов показывают в «диалектике» позиции «сановных» юристов — М. С. Горбачева, А. И. Лукьянова, Б. В. Кравцова, А. Я. Сухарева, государственных и партийных деятелей — Б. Н. Ельцина, Н. И. Рыжкова, Э. А. Шеварнадзе, В. А. Медведева и других, а также многих депутатов, как «доперестроечного» Верховного Совета СССР, так и Съезда народных депутатов СССР — Г. А. Арбатова, Г. Э. Бурбулиса, Ф. М. Бурлацкого, Г. Х. Попова, и других. Весьма интересны и воззрения народных депутатов СССР юристов — Ю. В. Голика, И. Н. Грязина, А. И. Казанника, А. А. Плотниекса, А. А. Собчака.

Исследуются и те причины, по которым законодатель, а точнее господствующая тогда КПСС и ее руководители, не пошли на создание судебного конституционного контроля, а ограничились конституционным надзором. И прослеживается трансформация воззрений политиков, юристов и публицистов в направлении материализации идеи конституционного правосудия. Сначала предполагалось, что она реализуется в новой Конституции СССР, затем ее связывали с будущим Союзным договором.

И. О.: И все-таки итогом реформы стала реализация идеи создания Комитета конституционного надзора СССР. Если проанализировать поправки 1988 г. в Конституцию СССР, то учреждался не орган контроля, а орган конституционного надзора. Он наделялся, главным образом, надзорно-консультативными функциями и не имел права отмены каких-либо актов, не соответствующих Конституции и законам.

М. М.: Начиная с 1986 г. в противоборстве различных предложений, представляющих конгломерат идей общего и специализированного конституционного надзора и контроля, последовательно выкристаллизуются идеи охвата этими методами ведомственных актов и инструкций, в широком плане — подзаконных актов [74; 75, с. 154–155], а затем и законов и действий должностных лиц. В качестве инструментария отдельные ученые видят суды общей юрисдикции, Верховный Суд СССР [76, с. 32–33; 77; 78, с. 18–19; 79, с. 29], специальный консультативный орган конституционного надзора [80, с. 84], Конституционный совет при Верховном Совете СССР [81], Конституционный суд [82, с. 44; 83; 84, с. 177].

Позже в литературе констатируется, что в начале 1988 г. «в советской правовой доктрине четко определилось направление развития конституционного контроля (надзора) по линии эффективного использования контрольных возможностей высшего представительного органа государственной власти и расширения компетенции Верховного Суда в области конституционного надзора. Создание самостоятельного Конституционного Суда рассматривалось не как практическая задача, а как одна из гипотетических перспектив развития конституционного контроля. Вопрос о специализированном конституционном надзоре (контроле) был лишь одним из составляющих элементов широкой дискуссии в стране о демократизации общества, создании «социалистического правового государства».

Этот вывод значительно корректируется в ходе подготовки и проведения в этом же году Всесоюзной партийной конференции и ряда пленумов ЦК КПСС, что подтверждается опубликованными, а также архивными источниками. Если в тезисах к названной конференции провозглашаемая идея верховенства закона не была подкреплена необходимостью установления специализированного конституционного надзора (контроля), то по результатам их обсуждения в печати была повторена идея образования реальной системы правовой охраны Конституции, а в качестве одного из ее элементов — специализированных органов конституционного контроля типа конституционного суда или конституционного совета, при этом обосновывая необходимость их определенной зависимости от парламента. В ином направлении размышляли 97 сотрудников Кольского филиала АН СССР, предложив «рассмотреть вопрос о создании в стране независимого Конституционного суда, избираемого народом из числа выдающихся представителей общественности». Новый судебный орган, по их мнению, следовало бы наделить правом опротестовывать и отменять законы, иные нормативные акты, противоречащие Конституции СССР. Отстаивалась и точка зрения о целесообразности наделения высших судебных органов Союза и союзных республик правом на консультативные заключения о конституционности, для чего предлагалось в составе названных судов образовать специальные коллегии. Заключения последних подлежали направлению на рассмотрение высшего органа государственной власти, который принимал бы окончательное решение [85; 86, с. 10].

На самой конференции идея «независимого конституционного суда» выдвигалась лишь Эстонской республиканской партийной организацией и не обсуждалась. Был поддержан основанный на концепции соединения Советами законодательных, распорядительных и контрольных функций тезис доклада М. С. Горбачева: «Встает вопрос и о создании в структуре верховной власти такого органа, как Комитет конституционного надзора, избираемый Съездом народных депутатов СССР. Он следил бы за соответствием наших законов и других правовых актов Основному Закону страны, и был бы наделен для этого достаточными полномочиями» [87, с. 60, 74–77]. В согласии с этим XIX партконференция в резолюции «О правовой реформе» рекомендовала, что «в целях обеспечения строгого соответствия законов и постановлений правительства требованиям Конституции СССР было бы полезно учредить комитет конституционного надзора…» (п. 3).

И. О.: Какая же в дальнейшем продолжалась дискуссия вокруг конституционного надзора в рамках анализируемого хронологического отрезка?

М. М.: Дискуссия в этот период оказалась многосюжетной, обусловленной крупнейшими политическими событиями: 1) обсуждением и принятием Закона СССР от 1 декабря 1988 г. «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР», учредившего ККН СССР (22 окт. — 1 дек. 1988 г.); 2) подготовкой к I Съезду народных депутатов СССР, планируемым и неудавшимся формированием состава ККН (май-июль 1989 г.); 3) подготовкой и проведением сентябрьского (1989 г.) Пленума КПСС, посвященного платформе «Национальная политика партии в современных условиях». Они становились поводом для активизации либо возобновления перманентной дискуссии о конституционном надзоре или контроле, внося в нее иногда новые нюансы, обусловленные изменением политической ситуации.

Каждое из этих событий, в том числе в ракурсе упомянутой дискуссии, запечатлено как в официально опубликованных [88, с. 16–18; 89, с. 127–128, 141, 158, 159–160], так и в хранящихся в архивах стенографических отчетах и обзорах [90–92], некоторых документальных сборниках и дневниках [93, с. 43–33; 94, с. 269–270], газетных и журнальных статьях того времени [95, 96; 97, с. 50–51; 98, с. 13–14; 99, с. 59; 100, с. 3–4; 101–103; 104, с. 37], а позднее — в отдельных монографиях [105, с. 27; 106, с. 140; 107, с. 65–78].

И. О.: А как обстояли дела в сфере разработки и обсуждения законодательства о Комитете?

М. М.: Первоначально идея ККН была воплощена в разработанном в ЦК КПСС проекте Закона СССР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР», опубликованного 22 октября 1988 г. для всенародного обсуждения. Согласно ему ККН должен избираться Съездом народных депутатов СССР из числа специалистов в области политики и права в составе председателя, заместителя председателя и 13 членов комитета сроком на десять лет. Объем полномочий Комитета сводился к даче заключений на проекты законов, а также актов Верховного Совета СССР и его палат, нормативных актов других государственных органов и общественных организаций. Ориентиром для надзора определялась Конституция, законы, принятые Съездом народных депутатов, а в некоторых случаях — и законы, принятые Верховным Советом СССР. В отношении конституций и законов союзных республик, постановлений правительств СССР и союзных республик предполагалось, что ККН будет «осуществлять наблюдение». Проект не включал ККН в число субъектов права законодательной инициативы и не предусматривал в нем представительства союзных республик.

И. О.: Как отреагировал научный мир к оценке проекта и перспективам конституционного надзора в стране?

М. М.: В развернувшейся в печати дискуссии обозначились несколько подходов. Одни авторы полагали, что в обсуждаемом проекте «неоправданно сужена» компетенция ККН «до юрисконсультских функций» [108]. Другие считали, что в соответствии с мировой практикой целесообразно создание конституционных судов, а не надзорных комитетов [109]. И, наконец, высказывалось мнение о том, что главное — не в характере создаваемого органа, а в его компетенции. В частности, В. М. Савицкий, считая создание ККН «важной и очень нужной мерой», настаивал на расширении объектов конституционного надзора и круга субъектов обращения в ККН, полагая, что в их число должны быть включены и Верховный Суд СССР, Генеральный прокурор, общественные организации, АН СССР, а в конечном итоге все субъекты права законодательной инициативы, также граждане. Полагал, что членами ККН должны быть только специалисты в области права, в том числе представители союзных республик, с распространением на них депутатского иммунитета [110].

Таким образом, создание специализированного конституционного надзора (контроля) стало увязываться не только с проблемой обеспечения верховенства Конституции, но и федерализма в стране, о чем поспешил заявить М. С. Горбачев на заседании Президиума Верховного Совета СССР 26 ноября 1988 г.

И. О.: То есть официально конституционный надзор был назван одним из основных элементом не только политической, но и правовой реформы. Михаил Алексеевич, расскажите, как дальше развивались события вокруг обозначенных законопредложений?

М. М.: К концу ноября проект анализируемого закона под влиянием состоявшейся дискуссии, а также противодействия со стороны партийных функционеров был скорректирован в направлениях: 1) расширения количественного состава ККН с 15 до 23 человек с представительством от каждой союзной республики и распространения конституционного надзора на распоряжения Совета Министров СССР и Советов министров союзных республик и на все акты других государственных органов и общественных организаций; 2) обеспечения соответствия конституций и законов союзных республик Конституции и законам СССР; 3) создания «дуалистического» конституционного надзора (сочетания «парламентского» надзора Верховного Совета СССР и его Президиума, а также специализированного в виде ККН) [111, с. 56–50].

Последнее направление было четко подчеркнуто М. С. Горбачевым на внеочередной двенадцатой сессии Верховного Совета СССР одиннадцатого созыва тезисом, что контрольные функции в полной мере будут присущи самому Верховному Совету. При этом им эклектично замечалось, что конституционный надзор мыслится как элемент «сдержек и противовесов» в структуре государственной власти [112, с. 16–18]. Отсюда был очевиден вторичный и производный характер замышляемого специализированного конституционного надзора от полновластия представительных органов законодательной власти, а подспудно — от высшего партийного контроля.

Верховный Совет СССР в целом согласился с предлагаемой конституционной регламентацией ККН, сочтя необходимым ее дополнить предоставлением высшим органам государственной власти союзных республик права обращаться в этот орган, а самому Комитету — права законодательной инициативы.

И. О.: Поднимался ли вопрос о наделении граждан правом обращения в Комитет?

М. М.: Да, такие предложения звучали.

И. О.: Какие еще интересные новации того периода звучали?

М. М.: В качестве отголосков ранее состоявшихся дискуссий на сессии Верховного Совета были предложения о создании подобных органов в республиках, более четком разграничении функций и полномочий Верховного Суда, Прокуратуры и ККН, предании «реальности» решениям последнего [113, с. 33–37, 47, 69, 77, 87, 96, 137, 145, 165, 166]. И, наконец, самым демократичным было мнение депутата В. С. Мавликова: избирать Комитет всенародным голосованием. Но оно было подвергнуто тогда критике в научной литературе, поскольку такой порядок, по мнению некоторых авторов, «поставил бы Комитет над Съездом, вошел бы в противоречие с принципом верховенства представительного органа, который обладает всей полнотой власти, в том числе в области конституционного контроля, правом принимать окончательные решения о конституционности законов» [114, с. 89–90]. Очевидно, что эта критика была основана на догматах господствовавшей в советское время доктрины верховенства представительных органов государственной власти.

И. О.: И что из предложенного нашло отражение в законодательстве?

М. М.: Принятый внеочередной сессией еще доперестроечного Верховного Совета СССР Закон СССР от 1 декабря 1988 г. № 9853-XI «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР» учреждал новый государственный институт — Комитет конституционного надзора СССР. Ему посвящались отдельные положения статей 108, 114, 121 и целая развернутая статья 125 [115]. В соответствии с ними избрание этого органа являлось исключительным полномочием Съезда народных депутатов СССР и осуществлялось по предложению Председателя Верховного Совета СССР. Устанавливалась независимость лиц, избранных в него, при выполнении своих обязанностей и подчинение их только Конституции СССР. Определялось, что этот Комитет избирается сроком на десять лет из числа специалистов в области политики и права в составе Председателя, его заместителя и 21 члена, включая представителей от каждой союзной республики. При этом одновременно они не могли входить в состав органов, акты которых ему поднадзорны.

В Конституции СССР предусматривались полномочия Комитета, круг проектов и актов, поднадзорных ему, возможные инициаторы рассмотрения вопросов в ККН, правовой характер его заключений и представлений. Закреплялась норма о том, что организация и порядок деятельности ККН определяется Законом о конституционном надзоре в СССР.

ККН учреждался в качестве органа предварительного и последующего конституционного надзора, решения которого не являлись окончательными. Последнее слово принадлежало представительному и законодательному органу государственной власти, а в некоторых случаях — высшему исполнительному органу государственной власти. Поэтому вполне естественно, что за Президиумом Верховного Совета СССР закрепилось право осуществлять контроль за соблюдением Конституции СССР и обеспечивать соответствие конституций и законов союзных республик Конституции и законам СССР.

И. О.: По сути, Президиум Верховного Совета СССР не собирался расставаться с теми полномочиями, которыми он был наделен. Возможно, это повлияло на такие скромные компетенции ККН? На сегодняшний день как бы Вы оценили правовую природу ККН?

М. М.: По своей сущности был учрежден весьма противоречивый институт конституционного надзора, в котором «отцы-учредители» попытались соединить два несовместимых конституционных принципа (разделение государственной власти и полновластие представительных органов власти), свойственных различным общественно-политическим системам. Но при всем этом учреждение конституционного надзора являлось шагом вперед, приоткрывало дверь в другую систему политико-юридических координат.

И. О.: Как общественностью было воспринято учреждение ККН?

М. М.: Возможность появления в структуре верховной власти нового органа многими была воспринята положительно, как конкретное воплощение идеи формирования правового государства. В научных исследованиях того времени еще не созданный реально ККН СССР классифицировался как орган надзорный, а не контрольный или судебный, т. е. не наделенный правом отменять акты, которые признаны им не соответствующими Конституции и законам СССР. Помимо надзорной, за ККН признавались функции консультативная и участия в совершенствовании законодательства. Считалось, что ККН обладает высокой степенью независимости, но объем его надзора не является всеобъемлющим, поскольку он создан для обеспечения законности в деятельности высших эшелонов власти, не входящих в орбиту прокурорского надзора. Акты Съезда народных депутатов СССР исключались из сферы конституционного надзора [116; 117, с. 13–14; 118, с. 59; 119, с. 3–4].

Но в то время конституционное учреждение КНК СССР было уже достаточно для того, чтобы в научной литературе стали утверждать о «крупном шаге по пути реформы политической системы», появлении нового института, создании специализированного органа по правовой охране Основного Закона СССР и т. п. [120, с. 3–13; 121, с. 28–39] и выдвигать отдельные предложения о регулировании статуса ККН [122, с. 557–558].

Научное же осмысление факта конституционного учреждения ККН и времени предшествующего ему продолжилось и в «нулевых» годах этого столетия [123, с. 39–59].

И. О.: Михаил Алексеевич, расскажите о тактике формирования ККН СССР.

М. М.: Будущий персональный состав Комитета, особенно — председатель, предопределялись партийными органами. Еще на июльском (1988 г.) Пленуме ЦК КПСС М. С. Горбачев ориентировал участников на то, чтобы на будущем первом Съезде народных депутатов СССР в следующем году надо «образовать Комитет конституционного надзора» [124]. В соответствии с такой стратегией подготовка Закона о конституционном надзоре должна была осуществляться после избрания ККН. Но этот план по некоторым параметрам оказался неосуществимым из-за отсутствия поддержки в депутатском корпусе, обусловленного обострением межнациональных отношений и «всплеском» уже на «парламентском» уровне нового витка дискуссии вокруг ККН.

И. О.: Повлияло ли отмеченное на судьбу формирования Комитета?

М. М.: В начале мая 1989 г. А. И. Лукьянов представил в ЦК КПСС предложения по составу ККН. В числе кандидатур назывались крупные ученые в области права — А. Г. Быков, В. И. Васильев, В. Т. Кабышев, Л. А. Николаева, Р. С. Павловский, В. К. Собакин, М. И. Пискотин, Ф. Г. Бурчак, А. А. Агзамходжиев, Г. С. Сапаргалиев, Г. Ицкривели, В. О. Миллер, Р. Тургунбеков и др. [125]. Но литературные и документальные, в том числе архивные, источники свидетельствуют о борьбе за пост председателя

ККН. Даже академик А. Д. Сахаров, вспоминает его вдова — Е. Г. Боннэр, не раз говорил ей, «что хотел бы работать в Комитете конституционного надзора, который считал чрезвычайно важным, а пост его председателя, возможно, самым ответственным в стране и требующим от того, кто его будет занимать, абсолютной внутренней свободы и абсолютной честности» [126, с. 81]. Майский (1989 г.) Пленум ЦК КПСС по предложению М. С. Горбачева рекомендовал на должность председателя ККН В. П. Ломакина, бывшего советского посла в ЧССР, несмотря на возражения Б. Н. Ельцина [127, с. 269–270]. С этой рекомендацией не согласилось собрание партийной группы Съезда, считая, что во главе нового важного органа должен быть более компетентный в праве человек. Постановлением ЦК КПСС от 2 июня 1989 г. «Вопросы Съезда народных депутатов СССР» во изменение своего прежнего решения уже было предложено рекомендовать на эту должность вице-президента АН СССР В. Н. Кудрявцева. В соответствии с правом, предоставленным Конституцией Председателю Верховного Совета СССР, М. С. Горбачев предложил Съезду избрать Председателем ККН академика В. Н. Кудрявцева, а его заместителем — заведующего сектором Института государства и права Б. М. Лазарева. В состав Комитета рекомендовались представители ряда вузов страны и от всех союзных республик — крупные специалисты в области политики и права. Но сформировать ККН на 1 Съезде народных депутатов СССР не удалось

И. О.: То есть «опережающее» избрание Комитета было неудачным. Как отреагировали депутаты?

М. М.: Ряд депутатов считали, что его выборы следует перенести на другое, более позднее, время, при этом выдвигались претензии не только в отношении отдельных кандидатов, но и общего политического характера, что выборы неальтернативны, без конкурса, в числе кандидатов ни одного беспартийного, все они в преклонном возрасте, население широко не ознакомлено с ними, нет представителей от автономных республик, группы депутатов были лишены возможности выдвинуть дополнительных кандидатов. Организационным препятствием для формирования Комитета, по мнению депутата И. Н. Грязина (Эстония), являлось отсутствие Закона о конституционном надзоре в СССР, а эти два вопроса необходимо рассматривать «в комплексе». Были обозначены и концептуальные возражения против ККН. Они сводились к ссылке на «устарелость» Конституции, препятствующей новациям «на уровне федерации», следовательно, пока не будут решены «вопросы власти», нет необходимости в таком органе (Ю. Ю. Болдырев, Ленинград). Часть депутатов от прибалтийских республик (А. А. Плотниекс и др.) полагали, что конституционный надзор создает угрозу их суверенитету и требовали, чтобы он не распространялся на конституции и законы союзных республик. Р. В. Гудайтис (Литовская ССР) предложил изменить ст. 125 Конституции СССР и избирать ККН только из числа специалистов права в составе 15 председателей и 15 членов комитета от каждой союзной республики с осуществлением руководства комитетом по принципу строгой очередности и предоставлением союзной республике права вето на решения, ограничивающие ее суверенитет. Из-за демонстративного бойкота выборов ККН подавляющей частью депутатов от Литовской ССР вопрос был отложен [128, с. 127–167]. Уход литовской делегации со Съезда известный публицист Ю. Феофанов назвал «началом конца *(СССР — М. М.),* ибо уступки пошли в беспредел» [129].

И. О.: Какое оказало влияние указанная «предвыборная» дискуссия на будущее Комитета?

М. М.: В результате дискуссии наметилось два различных концептуальных понимания роли конституционного надзора в стране: как правозащитного (В. Н. Кудрявцев) и как дополнительного инструмента к контрольной деятельности Президиума Верховного Совета СССР (М. С. Горбачев), а также высказано мнение, что ККН «наш вариант конституционного суда (Ю. В. Голик) [130, с. 141, 158–160]. А вслед Съезду народных депутатов некоторые государствоведы обратили внимание на необходимость использования этого института в интересах защиты прав союзных и автономных республик [131].

Назначение и роль ККН в решении межнациональных споров стал предметом диспута уже в связи с обсуждением платформы «Национальная политика партии в современных условиях», который, главным образом, отражен в неопубликованных архивных источниках [132]. К этому обсуждению имели отношение члены Политбюро и секретари ЦК КПСС, первые секретари партийных организаций союзных республик, государственные деятели, в частности, М. С. Горбачев, В. А. Медведев, А. И. Лукьянов, Э. А. Шеварднадзе, Н. Н. Слюньков, А. — Р. Х. Везиров и др. Естественно, что это обсуждение проводилось под влиянием событий в Нагорном Карабахе.

И. О.: Какая роль ККН отводилась в разрешении федеративных вопросов?

М. М.: По мнению авторов проекта платформы, в рамках федеративного правового государства функцию разрешения разногласий, которые могут возникнуть между органами власти и управления Союза ССР и республик, мог бы выполнять прежде всего ККН СССР, действуя в качестве конституционного суда. Обсуждение проекта выявило несколько подходов к рассматриваемой проблеме, в том числе: 1) приспособление к ее решению ККН с приданием ему функций конституционного суда; 2) использование в этих целях возможностей конституционного надзора; 3) создание иных несудебных механизмов ее решения. Причем предлагалось и дифференцированное использование этих подходов в зависимости от того, решаются ли споры между Союзом ССР и союзными республиками либо между последними и входящими в них автономными республиками, автономными областями, краями и областями, в частности, создать комитеты конституционного надзора в союзных республиках. Они, «как и союзный, действовали бы в качестве конституционных судов, но уже рассматривали все спорные вопросы, которые могут возникать между республиками и входящими в их состав автономными образованиями» [133]. Некоторые полагали, что разрешение межнациональных споров должно быть прерогативой Съезда народных депутатов и Верховного Совета СССР или его палаты Совета Национальностей. Под влиянием всех этих предложений и давления со стороны партийных руководителей ряда союзных республик из окончательной редакции платформы исчезла формулировка, что ККН в разрешении межнациональных разногласий действует как Конституционный Суд. Было закреплено «двухвостное» решение: «Эту функцию мог бы выполнять прежде всего Комитет конституционного надзора, в необходимых случаях — Верховный Совет СССР и Съезд народных депутатов СССР», что в последующем повлияло на содержание соответствующей нормы Закона «О конституционном надзоре в СССР».

И. О.: Теперь становится понятно, как непросто принималось решение о введении института охраны Конституции, который долгое время не воспринимался советской идеологией. Хорошо, движемся дальше. Михаил Алексеевич, наша беседа плавно переходит к раскрытию следующего этапа становления ККН. Какие особенности, на Ваш взгляд, следует отметить на этом отрезке времени?

М. М.: С конституционным закреплением 1 декабря 1988 г. института конституционного надзора [134] дискуссия, как и сама конституционная регламентация статуса ККН, не завершились и были продолжены на следующих отрезках его истории и во многом были сопряжены с разработкой и принятием Закона о конституционном надзоре СССР и последующими изменениями в Конституции СССР. На это формально потребовался целый год, а Комиссия Съезда народных депутатов СССР по подготовке названного закона была образована лишь 9 июня 1989 г. О ее работе писали С. С. Алексеев, Д. А. Керимов (председатель рабочей группы по подготовке проекта этого закона) и А. И. Экимов (член названной группы) [135, с. 34; 136, с. 3–13; 137]. Весьма краткая информация о комиссии и ее рабочей группе, их составе содержится в официальных материалах съезда народных депутатов СССР и его Верховного Совета.

Непосредственно разработке и принятию Закона СССР «О конституционном надзоре в СССР» и последующему уточнению его конституционного статуса посвящены опубликованные стенограммы I–IV Съездов народных депутатов СССР [138, с. 227–230], в том числе доклады (основной и редакционной комиссии) Д. А. Керимова и выступления депутатов в прениях [139, с. 18–136], отдельные замечания ученых к проекту этого закона [140, с. 282–284], а также официальные и неофициальные публикации самого закона и постановления Верховного Совета СССР о порядке введения его в действие, а также связанные с этим изменения и дополнения статьи 125 Конституции СССР [141; 142, с. 16; 143, 144]. В марте 1990 г. в это законодательство были внесены новые изменения и дополнения, обусловленные учреждением поста Президента СССР [145].

И. О.: Как оценивались указанные новации?

М. М.: По следам принятого законодательства о ККН СССР «оптимисты» заговорили о нем как об «опоре правового государства», «гарантии законности высших эшелонов власти» [146, с. 68–76; 147, с. 29–31; 148, с. 8–11]. «Пессимисты» высказывались о предпочтительности судебного контроля за конституционностью нормативных актов как более действенной формы в сравнении с надзорными функциями, возложенными на Комитет [149, с. 90]. В последующем этот хронологический отрезок в предыстории ККН весьма подробно отражен в одной из наших статей [150, с. 60–90], не-

которые оценки, касающиеся принятия Закона о конституционном надзоре и последующем его действии даны и в исторической и юридической литературе [151, с. 142; 152, с. 141; 153, с. 62]. Отдельные штрихи, относящиеся к полемике вокруг рассмотрения этого проекта, обнаруживаются и в парламентских дневниках, опубликованных В. Б. Исаковым [154, с. 96–97].

И. О.: Михаил Алексеевич, как бы Вы оценили дискуссии на Втором съезде народных депутатов, связанные с обсуждением вопросов, касающихся принятия закона о конституционном надзоре СССР? Они имели политический или юридический характер?

М. М.: Характер этой дискуссии и обстоятельства, на нее повлиявшие удачно, на наш взгляд, были раскрыты А. М. Барнашовым [155, с. 85–86]. Сопутствующими главной дискуссионной проблеме (создавать ли ККН и нужен ли Закон о нем [156]) были вопросы концептуального масштаба (о статусе этого органа: наименовании, сущности) и второго плана, производные от положительного решения основной задачи. К ним относились вопросы о целях и принципах, составе и способе формирования и ротации ККН; статусе его членов, объектах конституционного надзора, полномочиях; масштабе применяемой оценки к рассматриваемым актам, субъектах обращения, юридической силе заключений ККН; соотношении предварительного и последующего надзора, разграничении конституционного и прокурорского надзора, предопределении контуров органов конституционного надзора в республиках [157].

В этих дискуссиях, по нашим подсчетам, выступило не менее 50 депутатов, включая письменные заявления некоторых из них. Это, в частности, государственные и общественные деятели: М. С. Горбачев, А. Я. Сухарев, Ю. Н. Афанасьев, Г. Э. Бурбулис, Ф. М. Бурлацкий, Р. А. Медведев, Г. Х. Шахназаров; видные ученые-экономисты П. Г. Бунич, Т. И. Заславская, Г. А. Попов и др., юристы Д. А. Керимов, А. А. Собчак, А. М. Яковлев, А. И. Казанник; представители всех союзных республик, в том числе и прибалтийских, а также некоторых автономий.

И. О.: Имелись ли противоборства в отношении принятия Закона о конституционном надзоре и избрания ККН?

М. М.: Стенограммы Съезда, политическая и юридическая публицистика того времени отражает противоборство двух тенденций. Первая — поддерживала представленный проект закона и полагала необходимым образовать Комитет. Большинство депутатского корпуса (по результатам голосования — 1595 народных депутатов из их конституционного числа 2250) исходили из того, что Закон обусловлен: «историческими обстоятельствами, требующими незамедлительно создать механизм, обеспечивающий строгое, единообразное и последовательное исполнение законодательных актов» (Д. А. Керимов); «болезненными» процессами в союзных республиках, игнорирующих верховенство Конституции СССР, поэтому в интересах союзного и правового государства создать конституционный надзор в целях нормализации экономической ситуации и межнациональных отношений (Г. И. Демидов, Пензенская обл.); необходимостью защиты демократических прав граждан от дискриминационных законов союзных республик, а также для защиты национальных меньшинств (В. И. Яровой, Е. В. Коган, В. И. Алкснис и др.); созданием новой политической системы, атрибутом которой станет конституционный надзор (А. А. Собчак, Г. К. Крючков и др.).

Выразители другой тенденции (437 депутатов, включая значительную часть представителей от прибалтийских республик, поддержанных межрегиональной депутатской группой) считали, что нет необходимости как в законе о конституционном надзоре, так и в создании соответствующего Комитета, поскольку нельзя отстаивать «незыблемость Конституции СССР, которая устарела», и принятие закона затормозит законодательный процесс, а ККН необходим для развитого правового государства, которое еще не построено (А. А. Плотниекс) [158, с. 6]. Сторонники этой позиции полагали, что «преждевременный» конституционный надзор будет служить «антиперестроечным реакционным целям», сужению «суверенных прав союзных республик» и лишению их «права на суверенное законодательство» (В. Ландсбергис, М. И. Лауристин, И. Н. Грязин, В. К. Мотека).

И. О.: Помимо этих «ключевых» аргументов, выдвигались ли иные тезисы?

М. М.: Имелись «побочные», а иногда противоречивые и абсурдные по своей сущности позиции о «деформировании замысла Комитета конституционного надзора», ибо не учтен иностранный, в частности американский опыт (Ф. М. Бурлацкий); о нелогичности голосовать за создание Комитета, поскольку он «будет препятствовать осуществлению лозунга «Вся власть Советам!» и «должен выступить против народовластия»; что «создается ведомство по охране дореволюционной Конституции»

(А. В. Менжуренко, Омская обл.), о «преждевременности» ККН из-за «разобранности» Конституции (Р. А. Медведев, Ю. Н. Афанасьев и др.).

В числе противников включения в повестку Съезда вопросов о конституционном надзоре оказались и видные представители политической и интеллектуальной элиты страны: Г. А. Арбатов, П. Г. Бунич, Г. Э. Бурбулис, Ф. М. Бурлацкий, Т. И. Заславская, В. А. Коротич, Р. А. Медведев, Г. Х. Попов, Р. З. Сагдеев и др. Историки констатируют: «Сложилось парадоксальное положение: в то время как демократические депутаты возражали против института с репутацией и статусом демократического символа, их противники из рядов партийно-государственной номенклатуры заговорили вдруг о правовом государстве и правах человека» [159, с. 142].

И. О.: Острые политические споры были вокруг этого вопроса. Чем же они завершились?

М. М.: Компромиссом! Об этом компромиссе и «соглашательской роли» М. С. Горбачева и его помощника Г. Х. Шахназарова свидетельствуют записка второго от 21 декабря 1989 г. Горбачеву и его «содоклад» на Съезде народных депутатов СССР [160, с. 444–445]. Положения Закона, касающиеся надзора за соответствием конституций и законов союзных республик Конституции и законам СССР, вступают в силу одновременно с будущими изменениями и дополнениями раздела Конституции СССР о национально-государственном устройстве. Этот компромисс в главных чертах воспроизведен Д. А. Керимовым в докладе Редакционной комиссии, а затем Съездом народных депутатов в специальном постановлении. Им устанавливалось, что положения Закона о конституционном надзоре в СССР, касающиеся надзора за соответствием конституций и законов союзных республик Конституции и законам СССР, должны вступить в силу одновременно с изменениями и дополнениями раздела Конституции СССР о национально-государственном устройстве СССР [161]. Этим самым, по мнению, высказанному спустя пятнадцать лет Н. В. Витруком, возможность полнокровного функционирования Комитета конституционного надзора была «блокирована» [162, с. 62]. Но более осторожную оценку по этому поводу еще ранее дал С. А. Авакьян, полагая, что «возможности ККН в отношении актов союзных республик вообще можно считать существенно ослабленными этой реформой» [163, с. 92].

И. О.: Интересные и непростые были времена. Чем же продолжились дискуссии?

М. М.: На Втором Съезде депутаты отстояли либо поддержали положения и предложения о включении в число целей конституционного надзора защиты прав и свобод личности (А. А. Собчак, М. И. Умарходжаев), о принципе независимости осуществления конституционного надзора (Д. А. Керимов), увеличении проектируемого состава Комитета до 27 человек, включая по одному из каждой союзной республики, а также об обеспечении представительства в нем от автономных республик в целом, приравнивании членов ККН по статусу к народным депутатам СССР [164]; праве граждан через уполномоченные на то органы доводить до сведения Комитета о неконституционности актов (У. Н. Султангазин) [165; 166, с. 9; 167, с. 57].

И. О.: Поднимались ли на этом этапе идеи о создании Конституционного суда? Какие опасения были озвучены и с чем они связаны?

М. М.: Идеи о возможном создании конституционного суда вместо ККН были отвергнуты (А. А. Собчак, И. Д. Хадыркэ, В. И. Яровой) [168]. И еще одну важную задачу не сумел решить Горбачев. Юристы уговаривали его учредить одновременно с парламентом Конституционный Суд, однако сильно было и давление тех, кто опасался, что Суд и впрямь начнет выносить вердикты, поправляя Президента и Верховный Совет. Людям, едва вышедшим из прежней системы и сохранившим в сознании ее предрассудки, подобный порядок казался и недопустимым и несправедливым. Иное дело, если коллегия будет сигналить, что «не так» в указе и законе. В соответствии с этим и был создан Комитет конституционного надзора, лишенный реальных полномочий.

И. О.: Какие еще в рамках этой дискуссии были высказаны интересные теоретические выводы и критические соображения?

М. М.: Исключение из проекта права ККН по собственной инициативе рассматривать вопросы о конституционности нормативных актов (Влияние и переход этого полномочия в деятельность первого КС РСФСР); формирование Комитета на основе альтернативных или конкурсных выборов, установлении предельного возраста для избрания в него и сокращении квоты числа членов ККН, подлежащих ротации (Б. В. Крыжков, М. И. Умарходжаев); исключение всех актов союзных республик, а также разногласий между союзными республиками и автономиями из сферы конституционного надзора СССР; исключение из числа объектов конституционного надзора актов Съезда и Верховно-

го Совета СССР, его нератифицированных договоров, руководящих разъяснений Пленума Верховного Совета СССР, актов Генерального прокурора СССР и Главного государственного арбитра СССР, имеющих нормативный характер, постановлений общественных организаций (Е.У. Ким, А.Я. Сухарев, А.М. Яковлева); установление «сплошного» предварительного и последующего конституционного надзора (А.Л. Маркевич); расширение круга субъектов обращения в ККН, предоставив такое право гражданам, национальным меньшинствам, отдельным социальным группам общественным организациям, каждому народному депутату СССР и одной пятой части депутатов Верховного Совета Союзной республики (У.Н. Султангазин, М.И. Умарходжаев) [169].

Кроме того, высказывались о том, что конституционный надзор «стоит … выше прокурорского надзора» (В.Н. Кудрявцев) [170, с. 5], восполняет его «пробелы» и «в результате конституционный надзор и прокурорский надзор суммарно охватят акты всех органов власти и управления» (Б.М. Лазарев) [171, с. 9]. Ю. Решетов же полагал, что с точки зрения современных международных стандартов «следовало бы, вероятно, наделить Комитет правом проверять соответствие самой нашей Конституции и законов СССР международно-правовым актам, ратифицированными Советским Союзом, всем международным обязательствам страны, и, прежде всего, пактам о правах человека [172, с. 69]. Это было созвучным с поправкой М.И. Умарходжаева о том, чтобы критерием конституционности являлись бы также международные договоры, пакты и конвенции. Но подобные идеи Закон о конституционном надзоре в СССР воспринял лишь частично, указав в статье 18 положение о необходимости в заключении ККН вывода о соответствии или несоответствии рассматриваемого акта или его отдельных положений Конституции СССР или законам СССР, *а в надлежащих случаях также международным обязательствам*» (*курсив мой — М. М.*) [173].

И. О.: Михаил Алексеевич, прокомментируйте, пожалуйста, сущность конституционного надзора того периода, которая выражалась в юридической силе решений ККН и их прямой обусловленности на реализацию от воли высшего представительного органа государственной власти.

М. М.: Официально в этом обстоятельстве виделось достоинство, отличающее от западной модели правовой охраны Конституции. Выступая на Втором Съезде, Д.А. Керимов считал «демократическим принципом» то, что в отличие от аналогичных органов капиталистических стран, решения которых обычно отменяют антиконституционные акты, заключение ККН СССР не только не отменяет, но и не приостанавливает действие не соответствующих Конституции СССР конституций союзных республик, а также законов и иных актов, принятых Съездом народных депутатов СССР. Он мог приостанавливать действие всех других актов, поднадзорных ему, в случае их неконституционности до устранения указанного в заключении несоответствия. Орган, издавший акт, обязан в трехмесячный срок устранить это несоответствие. Если оно в указанный срок не устранено, Комитет входит с представлением в соответствующий орган об отмене названных актов.

Заключения Комитета, как правило, были консультативными, за исключением тех, которые касались актов, нарушающих основные права и свободы, закрепленные в Конституции. Что же касается заключений о разрешении споров между СССР и союзными республиками, между последними, между союзными республиками и национально-государственными и национально-территориальными образованиями по поводу конституционности актов, принятых их органами государственной власти и управления, то, по мнению Б.М. Лазарева, из Закона нельзя было сделать вывод о юридической силе решений Комитета по такого рода спорам.

Шагом назад по сравнению с той моделью конституционного надзора, которая предусматривалась статьей 125 Конституции СССР (в ред. от 1 декабря 1988 г.), являлось дополнение ее положением о том, что заключение ККН о неконституционности акта или отдельных его положений может быть отклонено решением Съезда, принятым двумя третями голосов от общего числа народных депутатов. Если предложение об отклонении заключения Комитета не получит на Съезде этого числа голосов, акт и его отдельные положения, не соответствующие Конституции или законам СССР, должны утрачивать силу, за исключением конституций союзных республик. Эта новелла обосновывалась ссылкой на статью 174 Основного Закона, устанавливающую то большинство голосов, которое необходимо для изменения конституционных норм. Но даже вопреки указанному, Д.А. Ковачевым предлагалось преодолевать заключения ККН простым большинством голосов Съезда народных депутатов, чтобы «право на надзор не превратилось в право вето».

Нейтрализующей в определенной мере вышеупомянутое положение стала поправка о том, что заключение ККН, констатирующее нарушение каким-либо нормативным правовым актом или его отдельными положениями основных прав и свобод человека, закрепленных в Конституции СССР и в международных договорах, ратифицированных СССР, влечет за собой утрату силы такого акта или его отдельных положений с момента принятия заключения. Это дополнение, по мнению М. С. Горбачева, распространялось и на конституции и законы союзных республик. Такой же позиции придерживался председатель ККН С. С. Алексеев [174, 175].

И. О.: Как относились к такому разнообразию в юридических последствиях заключений ККН?

М. М.: Такое разнообразие, как Вы отметили, обусловило появление ряда исследований о классификации этих актов, возможности участия парламента и его палаты — Совета Национальностей в разрешении конституционных споров и даже снижении порога Съезду народных депутатов для преодоления заключения Комитета [176, с. 10; 177, с. 34–36; 178, с. 115–117; 179, с. 87–88; 180, с. 43].

Политико-правовая оценка конституционного надзора, регламентированного статьей 125 Конституции СССР (в ред. от 23 декабря 1989 г.) [181] была от восторженно оптимистической до отрицательной. Многие утверждали, что «это важный шаг по пути формирования правового государства», «революционный шаг», «событие принципиального значения с точки зрения укрепления законности в стране». Отдельные исследователи связывали его с предстоящим окончательным решением вопроса о разделении властей и считали ККН важным элементом механизма защиты прав человека. Предполагалось, что он активно будет влиять на процесс выработки новой Конституции, особенно ее раздела о правах и свободах граждан.

И. О.: Можно ли сказать, что, по сути, законодатель отказался от копирования буржуазных форм конституционного контроля, тем самым подчеркнул самобытность отечественного конституционного надзора?

М. М.: Да, вполне возможно. Н. И. Побежимова особо подчеркивала, что ККН — «новый орган, как по форме, так и по содержанию, не имеющий аналогов в истории создания и деятельности государственных органов в СССР». Ф. Бурлацкий «успех сложного дела — создания Комитета конституционного надзора СССР» связывал с парламентским подходом к нему [182, с. 8; 183, с. 29–31; 184, с. 38; 185, с. 54–55; 186, с. 50].

Более «взвешенную» оценку Закону от 23 декабря 1989 г. дала Ж. И. Овсепян. Она считала, что им внесены изменения в систему «сдержек и противовесов», обеспечиваемую через механизм конституционного надзора. Эти изменения, с одной стороны, усилили позицию ККН, а с другой — ослабили ее. К первым изменениям Ж. И. Овсепян отнесла: распространение конституционного надзора на законы и иные акты, принятые Съездом, а не только на их проекты; установление правила о том, что заключение Комитета может быть отклонено лишь решением Съезда народных депутатов СССР, причем квалифицированным большинством голосов; придание окончательного характера заключениям ККН о признании неконституционности актов (или отдельных их положений), нарушающих права и свободы граждан. К отрицательным изменениям автор вполне обоснованно причислила то обстоятельство, что ККН лишался права приостанавливать положения конституций союзных республик [187, с. 11–12].

И. О.: Какие, на Ваш взгляд, были недостатки у нового отечественного специализированного органа охраны Конституции?

М. М.: Его недостатки виделись в том, что он не решил проблем разделения властей в широком плане и был «половинчатой мерой» [188, с. 25; 189, с. 51], не обладал правом отменять поднадзорные акты и «не был готов к быстрому реагированию в политических ситуациям» [190, с. 23; 191, с. 147–148]. Позднее явно критические оценки ККН, статус которого был уточнен «второй волной конституционного обновления», стали преобладающими [192, с. 11].

Неудовлетворенность законодательно закрепленной моделью конституционного надзора еще до начала деятельности ККН вызвала поток предложений ученых о расширении его круга властных полномочий, придании обязывающей силы решениям Комитета, освобождении его от консультативных обязанностей, предоставлении права гражданам обращаться с конституционной жалобой в ККН, ужесточении требований к кандидатам в члены Комитета (по возрасту, образованию, стажу работы по юридической специальности и др.). Ю. Л. Шульженко, в частности, считал необходимым

обновлять лиц, избранных в ККН из автономных образований, ежегодно, чтобы за десятилетний срок полномочий этого органа представители всех автономий приняли участие в его деятельности [193, с. 75; 194, с. 56–57; 195, с. 32–37].

И. О.: Как относились парламентарии к отмеченным недостаткам?

М. М.: Высказанные предложения оказались невостребованными. Внеочередной Третий Съезд народных депутатов СССР (12–15 марта 1990 г.) внес в Конституцию СССР лишь те изменения, которые были связаны с учреждением поста Президента СССР [196]. Вместе с тем Съезд стал трибуной для продолжения дискуссии о конституционном надзоре. Она касалась, главным образом, будущих взаимоотношений Президента и ККН. В докладе А. И. Лукьянова «О внесении изменений и дополнений в Конституцию СССР и учреждении поста Президента СССР» подчеркивалось, что ККН обязан осуществлять контроль за указами главы государства. Но это заверение не убедило депутатов. В дискуссии Э. Ю. Салаев, А. Акаев, Ю. В. Блохин акцентировали на этой проблеме внимание [197, с. 18, 24, 89, 119, 136].

И. О.: Учреждение института Президента СССР и внесение соответствующих новых поправок к Конституции СССР повлекли за собой какие-либо изменения в статусе ККН?

М. М.: Изменения коснулись того, что только исключительно Съезду и Верховному Совету предоставлялось право ставить на рассмотрение ККН вопросы о соответствии указов Президента Конституции и законам СССР, что Президенту СССР перешли полномочия Председателя Верховного Совета СССР и Президиума Верховного Совета СССР по даче поручений и предложений ККН о заключениях [198, с. 102–103]. По мнению Д. А. Керимова и А. И. Экимова, учреждение поста Президента СССР повлекло изменение компетенции Президиума Верховного Совета СССР, в том числе и в отношении осуществления им контроля за соблюдением Конституции СССР. И конституционный надзор на общесоюзном уровне стал осуществляться исключительно ККН СССР [199, с. 6]. С подобной точкой зрения трудно согласиться, поскольку упомянутое полномочие Президиума Верховного Совета СССР превратилось в прерогативу Президента СССР. В соответствии с пунктом 1 статьи 127–3 Конституции СССР он выступал гарантом соблюдения прав и свобод граждан, Конституции и законов СССР. Практика главы государства в этом направлении фактически была идентична соответствующей деятельности Президиума Верховного Совета СССР. Таким образом, в сфере правовой охраны Конституции СССР Президент и ККН в своей деятельности взаимно дополняли и обусловливали друг друга [200, с. 90–91]. Этот аспект и затрагивался на Третьем Съезде народных депутатов. В частности, в выступлении Л. Д. Магомадова (Чечено-Ингушетия) подчеркивалось: «И Президент, и Комитет должны следить за соблюдением законов. Может, лучше эти функции оставить за главой государства, а Комитету вменить в обязанность следить за тем, чтобы он не нарушал Конституцию СССР». Однако в балансе контрольно-надзорных функций Съезд ничего не стал менять: с некоторыми коррективами на взаимоотношения главы государства и ККН перенес ту модель отношений, которая ранее существовала между Президиумом Верховного Совета и Комитетом конституционного надзора СССР.

И. О.: Надо полагать, что в связи с закреплением в Конституции СССР неприкосновенности Президента СССР встал вопрос не только о возможных правовых основаниях смещения главы государства, но и о процедуре его реализации с участием ККН?

М. М.: Да, Игорь Юрьевич, Вы правы. После недолгой дискуссии было установлено, что решение о смещении главы государства принимается Съездом народных депутатов СССР по инициативе самого Съезда или Верховного Совета СССР с учетом заключения Комитета конституционного надзора СССР (статья 128–8 Конституции СССР) [201, с. 282, 293, 312].

И. О.: Но тогда возникает закономерный вопрос, а какова роль Президента СССР в формировании ККН? Если Президента СССР наделить правом представлять Съезду кандидатуры для избрания в ККН, то такой Комитет станет частью аппарата Президента и не сможет реально выполнять свои функции.

М. М.: Более обстоятельный обмен мнений состоялся по вопросу о том, по представлению какого должностного лица избирается ККН: Президента СССР или Председателя Верховного Совета СССР? В обсуждаемом законопроекте этот вопрос решался в пользу главы государства, что вызвало резкое неприятие народных избранников. А. И. Казанник заявил, что необходимо провести четкое разграничение властей, закрепить систему сдержек и противовесов, чтобы ни один орган государства не мог возвыситься над другим. Исходя из этого тезиса, депутат полагал, «если Комитет конституционного

надзора толкует декреты Президента, сопоставляет их с Конституцией СССР и может прийти к выводу, что они неконституционны, то, конечно же, Президент не вправе назначать *(имелось в виду «представлять» — М. М.)* членов Комитета конституционного надзора СССР». А. И. Казанник предложил новый порядок формирования ККН. Одну треть его состава назначает Президент, одну треть — Совет Союза и одну треть — Совет Национальностей Верховного Совета СССР, что уравновешивает власти и появляется система сдержек и противовесов. Хотя это мнение и вызвало интерес у отдельных депутатов, в целом же Съезд не решился изменять порядок избрания ККН. Предлагалось оставить за Председателем Верховного Совета СССР право вносить предложения о персональном составе ККН. Председатель Редакционной комиссии по обсуждению законопроекта В. Н. Кудрявцев высказался за то, что «не нужно, чтобы Президент представлял Комитет конституционного надзора СССР, которому он сам поднадзорен… И мы предлагаем… дать такое право Председателю Верховного Совета СССР» [202, с. 164, 221–222]. В результате сохранился установленный 1 декабря 1988 г. порядок избрания ККН.

И. О.: Давайте обратим внимание читателя, как развивались события после принятия закона о конституционном надзоре.

М. М.: В этот период появляются достаточно основательные работы о конституционном надзоре в стране. Прежде всего, уже упомянутая статья Д. А. Керимова и А. И. Экимова [203, с. 3–13], а затем публикации о концепции конституционного надзора, о его соотношении с прокурорским надзором и другими видами контрольной и надзорной деятельностью и, наконец, о перспективах развития [204, с. 25; 205, с. 78–94; 206, с. 58–61; 207; 208, с. 3–10; 209, с. 190–192]. В некоторых союзных республиках так же проявился интерес к исследованиям в этой области [210, с. 10–17; 211, с. 92–95; 212, с. 52–57].

В последующем в некоторых законах СССР конкретизируются отдельные положения Закона СССР «О конституционном надзоре в СССР». В частности, Законом СССР от 10 апреля 1990 г. «Об основах экономических отношений Союза ССР, союзных и автономных республик» провозглашено, что высшие органы государственной власти республик могут вносить вопросы о соответствии Конституции СССР и законам СССР актов высших органов государственной власти и управления Союза ССР, регулирующих экономические отношения, на рассмотрение ККН (ст. 6) [213]. Подобные нормы существовали и в законах СССР от 26 апреля 1990 г. «О разграничении полномочий между Союзом ССР и субъектами федерации», от 24 октября 1990 г. «Об обеспечении действия законов и иных актов законодательства Союза ССР», от 16 мая 1991 г. «О Контрольной палате СССР», от 17 мая 1991 г. «О Высшем арбитражном суде СССР» [214–217].

И. О.: Михаил Алексеевич, Вы как участник конституционного процесса, общались лично с членами ККН, работали со стенограммой. Поделитесь своими личными наблюдениями «провала», как отмечал в своих работах Б. Н. Лазарев, избрания ККН. Какие события привели к последующему поиску кандидатур на пост председателя ККН?

М. М.: Неудавшаяся попытка избрать ККН была предпринята еще на Первом съезде народных депутатов СССР. Председателем Верховного совета СССР М. С. Горбачевым для этого были представлены все кандидатуры во главе с академиком В. Н. Кудрявцевым [218, с. 127–167], а в Регламенте Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР предусмотрен специальный раздел «Избрание Комитета Конституционного надзора СССР» [219, 220]. Но это не было осуществлено по ряду причин, в том числе из-за отсутствия законодательной базы и серьезных противоречий между союзными республиками и союзными депутатами различных политических взглядов.

По данному вопросу имеются лишь единичные работы, и то более позднего издания [221]. Обстоятельно причины этого «провала» привел Б. Н. Лазарев. Среди них он назвал идеологические факторы и традиции (конфликт принципов разделения властей и полновластия Советов), кризис национально-территориального устройства СССР, конкуренцию идеи конституционного суда с конституционным надзором. «Мало кто хотел и наделять Комитет конституционного надзора СССР широкими правами. Еще меньше было тех, кто торопился его формировать», — с горечью вспоминал ученый и бывший заместитель Председателя ККН. «Совершенно очевидно, — писали Д. А. Керимов и А. И. Экимов, — что в обществе немало сил, которые не заинтересованы в существовании института конституционного надзора. Крайне левые считают, что он мешает «идти вперед», а крайне правые опасаются потерять возможность и впредь безнаказанно игнорировать Конституцию и закон» [222, с. 22; 223, с. 13].

Последующий поиск кандидатуры на пост председателя ККН отражен в мемуарах Г. Х. Шахназарова и материалах Второго съезда народных депутатов СССР [224, с. 415–416; 225]. В них назывались, прежде всего, А. А. Собчак, С. С. Алексеев. Второй съезд по представлению М. С. Горбачева избрал Председателем ККН чл. — корр. АН СССР С. С. Алексеева и его заместителем д. ю.н., проф. Б. М. Лазарева. Членов Комитета, в том числе по одному из каждой союзной республики и четырех из автономных образований, поручено избрать Верховному Совету СССР на очередной сессии [226].

В связи с комментируемым Постановлением Съезда от 23 декабря 1989 г. «Об избрании Комитета конституционного надзора СССР» в периодической печати и специальной литературе того времени было два вопроса: рассчитано ли оно на многократное применение в части представительства от автономий и правомерна ли передача Съездом избрания членов ККН Верховному Совету. Понятно, что ответ эти вопросы могла дать лишь практика. Но было мнение, что такой подход является якобы «неконституционным» и не представляет собой «конституционный» прецедент [227; 228, с. 8].

И. О.: 26 апреля 1990 г. Верховный Совет избрал членов Комитета конституционного надзора СССР. Расскажите об этом подробнее.

М. М.: Прибалтийские республики, как позднее выражался председатель Государственного суда Эстонии У. Лыхмус, «пробивая брешь в конституционном порядке Советского Союза» [229, с. 83] и планируя отделение, не выдвинули своих кандидатов в Комитет. Под предлогом замены ранее намеченных кандидатур не были представлены новые некоторыми другими союзными республиками. В Комитет были также избраны представители из Бурятской, Башкирской и Татарской автономных республик [230]. Таким образом, Комитет был сформирован лишь в составе 21 человека вместо 27, как это предусматривалось Конституцией СССР.

ККН представлял собой профессиональный высококвалифицированный орган и состоял главным образом из специалистов в области права. В нем было 14 докторов и 5 кандидатов юридических наук. Специалистами в области политики являлись доктора исторических и философских наук. Это были не только представители академической и вузовской наук. Среди них несколько крупных практиков: заведующий юридическим отделом Президиума Верховного Совета УССР, заведующий отделом Президиума Верховного Совета Татарской АССР, главный редактор журнала «Народный депутат». Юристы, избранные в ККН, специализировались в таких отраслях науки, как теория государства и права, государственное (конституционное) право, международное право, гражданское право, уголовное право и процесс и др.

Лица, вошедшие в состав Комитета, распределялись по трем секциям: государственно-правовой; гражданского и хозяйственного законодательства; правоохранительного законодательства, возглавляемыми видными правоведами-профессорами М. И. Пискотиным, Ю. К. Толстым и В. Д. Филимоновым. Секретариат ККН имел Отдел по государственно-правовым вопросам (с секторами государственного и административного права, международного права), Отдел по вопросам отраслевого законодательства (с секторами социально-экономического законодательства и законодательства о правоохранительной деятельности), группу правовой информации, бюро писем и Канцелярию. Аппарат имел 30 штатных единиц [231, с. 24; 232], что в разы меньше аналогичной структуры в образованном позднее Конституционном Суде РСФСР.

И. О.: Хотелось бы еще раз обратить внимание читателя, как хронологически развивались события по поводу анализируемого вопроса? 16 мая 1990 г. председатель ККН провел первую пресс-конференцию, на которой определил этические и организационные принципы деятельности органа конституционного надзора.

М. М.: С. С. Алексеев в этот день отметил, что «Каждый член Комитета при принятии решения должен руководствоваться не партийной принадлежностью, а совестью, долгом и гражданской позицией ученого… Комитет — не орган немедленного реагирования. Есть процедуры возбуждения… Принятия же самими комитетом к рассмотрению вопроса … должно быть исключением, а не нормой…» [233]. Таким образом, руководитель ККН, сообразно со своими теоретическими и гражданскими взглядами, неоднократно им высказанными в научных и публицистических трудах, ориентировал членов Комитета на деятельность, имеющую судебный характер, либо, по крайней мере, весьма близкую к ней.

И. О.: Следующий этап конституционно-надзорной деятельности Комитета конституционного надзора с мая 1990 по декабрь 1991 г. характеризовался количеством рассмотренных во-

просов (29), большая часть которых официально опубликована. Какие имелись отличительные особенности?

М. М.: Решения ККН публиковались в «Ведомостях Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР» в форме принятых постановлений, заключений и заявлений. Иногда акты Комитета печатались в юридических журналах и газетах, а его заявления, наоборот, весьма широко публиковались в прессе. В ней нередко выступали и известные публицисты с критикой актов ККН [234, 235]. В качестве ответной реакции на эти выступления давались интервью обычно Председателем [236, 237], а в некоторых случаях — и членами Комитета. Интересный материал о деятельности ККН может быть почерпнут и из публицистических работ его членов — С. С. Алексеева, С. С. Босхолова, Б. М. Лазарева, М. И. Пискотина, Ю. К. Толстого [238–241; 242, с. 112; 243; 244, с. 3–4; 245, с. 135; 246, с. 24], а также журналистов О. Лациса, Ю. Феофанова, А. Степового, С. Чугаева, В. Щепоткина [247–249].

Последние акты Комитета конституционного надзора СССР (ноябрь-декабрь 1991 г.) были неофициально приведены сначала в приложении к нашей монографии (2006) [250, с. 133–152]. В последующем акты ККН частично либо полностью воспроизводятся в некоторых документальных сборниках [251, с. 320–1035; 252, с. 119–209; 253, с. 33–51]. Перечень их приводится в библиографических и отдельных монографических трудах [254, с. 179–182; 255, с. 154–158].

В литературе проанализирована полуторагодичная деятельность ККН, его как официально опубликованные акты, так и те, которые оказались неопубликованными вследствие распада СССР [256; 257, с. 4–6; 258, с. 6–13; 259, с. 86–92; 260, с. 71–75], осуществлена их классификация (по категориям вопросов и основаниям инициирования конституционно-надзорного производства) и статистический обзор [261, с. 108–111, 117–118]. В качестве позитивного результата подчеркивается то, что ККН пытался весьма активно в своей надзорно-контрольной деятельности развивать правозащитный аспект, «оперировать» категориями общепризнанных принципов и норм международного права [262; 263, с. 3; 264]. Им заложены основы отечественного понимания актов специализированных органов правовой охраны Конституции как источника права, источника формирования конституционной доктрины современной России [265, с. 88; 266, с. 71].

Эти идеи созвучны высказанной в лучшую пору деятельности ККН мысли известного публициста Юрия Феофанова о том, что заключение этого органа «это документ, имеющей юридическую силу, силу закона, ликвидирующий … «саму правовую ткань» антидемократической практики» [267]. Очевидно, что автор выдавал желаемое за действительное, «забегая» вперед в возможном развитии правовой охраны Конституции в нашей стране.

И. О.: С. С. Алексеев в своих трудах отмечал, что ККН заложил теорию такой юридической конструкции, как «правовая позиция», впоследствии взятой на вооружение конституционным правосудием [268]. Можно ли говорить о том, что ККН определил некоторые ориентиры совершенствования законодательства и формирования принципов и норм будущей Конституции РФ?

М. М.: Совершенно верно, причем ККН стал впервые применять распространение подобных позиций по одному делу на другие [269, с. 112–113]. Тогда же появилась практика особых мнений в специализированных органах правовой охраны Конституции [270].

И. О.: Какие трудности, на Ваш взгляд, испытывал ККН в те непростые времена?

М. М.: В условиях политического и экономического кризиса, «парада суверенитетов» и ограниченности полномочий ККН оказался беспомощным при осуществлении конституционного надзора в области федеративных отношений, а также бездейственным в сфере предварительного конституционного надзора, явно обозначились проблемы процедурного свойства в деятельности Комитета и исполнения его заключений [271]. Их игнорировали высшие органы государственной власти СССР [272] и союзных республик. Последние, как правило, избегали обращаться в ККН по вопросам его компетенции. В законодательной деятельности Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР реализовывалась концепция дуалистического конституционного надзора и контроля (парламентом и его специализированным органом), что критиковалось уже в первых научных работах о конституционном надзоре [273; 274, с. 16–17].

Несмотря на все эти обстоятельства, Председатель ККН С. С. Алексеев уже в феврале 1991 г. поспешил заявить, что появилась-таки, пусть и не сильная, судебно-конституционная власть» [275, 276]. Спустя некоторое время в этом засомневался Ю. Феофанов, задаваясь вопросом: «Состоялся ли Комитет как «третья власть» в государстве, или это еще один консультативно-правовой орган» [277]? То-

гда непродолжительный опыт работы этого института государства не давал достаточного материала для подтверждения его «правосудного» характера. Попытка дать отрицательный ответ на этот вопрос была предпринята уже в этом столетии, хотя и не отрицалось, что ККН приобрел какие-то черты конституционного суда, выразившиеся в заимствовании отдельных элементов судебного процесса [278, с. 115–117]. Еще ранее было высказано и мнение о «постепенном превращении ККН в Конституционный Суд» [279, с. 175], но, видимо, оно опиралось на бытовавшее в начале 90-х годов в партийных и советских кругах суждение о тождестве комитета конституционного надзора и конституционного суда. Однако процесс суверенизации союзных республик предопределил, что они стали пионерами в деле учреждения конституционных судов.

И. О.: Можно ли охарактеризовать четвертый этап как кризис конституционного надзора? Давайте хотя бы схематично покажем читателю отдельные моменты в развитии этой проблемы и спорах вокруг нее.

М. М.: Да, вполне возможно. Появляются научные работы, интервью, публицистические очерки и информационные статьи о «непригодности» и судьбе этого института [280, с. 42–62].

Развитию кризиса конституционного надзора, как констатировали современники и подтверждают документальные источники, способствовали и политические процессы в РСФСР и других союзных республиках [281, с. 4–6], признание на общесоюзном уровне учеными [282, с. 20; 283, с. 37; 284, с. 123–126] и частью народных депутатов СССР [285] предпочтительности конституционного контроля над конституционным надзором, отказ уже на Первом Съезде народных депутатов РСФСР от конституционного надзора [286, с. 47; 287, с. 47–134], независимая от союзного центра разработка проектов российской Конституции и Федеративного договора и, наконец, августовские события 1991 г.

Вопрос о судьбе ККН был с начала 1990 г. предметом политических, юридических и, естественно, законопроектных дискуссий и в связи с подготовкой Союзного договора и новой Конституции СССР. Одни из участников полемики были за сохранение этого института [288, с. 3–7; 289, с. 9–10], другие — за передачу его функций Верховному Суду СССР [290, с. 21]. Сторонники же судебного конституционного контроля обосновывали идею его преобразования в Союзный Конституционный Суд с расширением полномочий [291, с. 32–37; 292, с. 15–21; 293; 294, с. 3–14] либо о передаче этого контроля Верховному Суду [295, с. 5–12; 296, с. 96–102; 297]. В частности, в проекте А. Д. Сахарова говорилось о Конституционном Суде как об одной из четырех палат Верховного Суда Союза (ст. 14) [298, с. 11, 92]. Эту идею тогда поддерживают С. С. Алексеев и Ю. Х. Калмыков, председатель Комитета Верховного Совета СССР по законодательству и правопорядку. Объединение всех высших судов в один Верховный Суд Союза, по мнению последнего, «исключало бы дублирование, способствовало единообразному применению законов, в конечном счете — стабилизации правовой обстановки в стране» [299; 300, с. 6].

Борьба этих мнений отражена в различных версиях проекта Союзного договора, опубликованных в периодической печати, сборниках документов, а также в публицистике и литературе. В итоге в последнем пятом проекте Договора речь уже шла о Верховном Суде Союза в качестве конституционного и межреспубликанского суда. Интересно, что в опубликованном Е. Майминасом еще в начале 1991 г. авторском проекте Договора об образовании Европейско-Азиатского союза республик почти аналогичным образом был решен этот вопрос [301, с. 96–102].

Но эти проекты оказались невостребованными по политическим причинам, в том числе и вследствие распада Союза ССР и заключением 8 декабря 1991 г. соглашения о создании Содружества независимых государств и последующей его ратификацией и присоединением к соглашению бывших союзных республик [302, 303; 304, с. 1042–1054]. По этой причине прекратил деятельность и Комитет конституционного надзора СССР.

Для исследователей ККН в дальнейшем, на наш взгляд, остаются два неразрешенных до конца крупных научных вопроса: оценка его роли в становлении конституционного правосудия в России и в других постсоветских государствах и, соответственно, определения его места в истории отечественного конституционного правосудия.

В этом плане обобщение деятельности ККН было бы неполным, без обращения внимания на неоднозначные оценки ее и в западной (особенно в немецкой) специальной литературе. Можно упомянуть весьма интересны работы Д. Барри, А. Бланкенагеля, Б. Визера, О. Лухтерхандта, А. Мавчича, А. Нуссбергер, В. Рюккерт, Г. Хаусманингера, Г. Швартца, У. Штейнгрёвер, Ф. — С. Шрёдера и др.

[305, с. 448–457; 306, с. 59–69; 307, с. 109–163; 308, с. 18–23; 309, с. 55–98; 310, с. 1359–1391], некоторые из них переведены на русский язык.

И. О.: Михаил Алексеевич, как бы Вы оценили деятельность ККН?

М. М.: В оценке деятельности ККН нет единства ни в отечественной, ни в западной литературе. Некоторые исследователи (А. Бланкенагель, Б. Маггс и др.) характеризуют эту деятельность негативно [311, с. 104; 312]. Но это, как правильно подметил Б. М. Лазарев, во многом обусловлено завышенными ожиданиями [313, с. 24]. В то же время ряд ученых дает весьма высокую оценку этому органу. Так, И. А. Ледях, рассматривая ретроспективно функционирование ККН, обращает внимание на то, что он играл важную роль в защите прав и свобод человека. «Не обладая достаточными полномочиями, не будучи наделенным необходимым механизмом реализации выносимых им заключений и являясь в силу этого в основном совещательным органом, — писала она, — Комитет конституционного надзора тем не менее внес значительный вклад в защиту прав и свобод человека» [314, с. 137]. Д. Барри отмечал, что Комитет был «более перспективным институтом», чем в прошлом Верховный Суд СССР в конституционно-надзорной деятельности. ККН «добился общественного признания» и создал основу для образования Конституционного Суда России [315, с. 76–79]. В современных исследованиях создание Комитета квалифицируется как «прогрессивный шаг», «победой тех, кто выступал за введение института конституционного контроля в нашей стране», а также институтом «на пути к трансформации в орган конституционного контроля» [316, с. 596–597].

На наш взгляд, кратковременный опыт деятельности Комитета свидетельствует, что специализированный конституционный надзор как институт высшего представительного органа государственной власти оказался малоэффективным, особенно в сфере нормонадзора (обеспечения верховенства Конституции и законов СССР) и разрешения споров в системе советского федеративного государства. Это обусловливалось не только кризисной политической ситуацией, но и дуалистической, подчиненной природой конституционного надзора в системе охраны конституции, недостатками его правового регулирования, ограничившего возможности этого государственного института. Рассмотрение ККН вопросов по собственной инициативе лишало его возможности быть политически беспристрастным и решать вопросы сугубо права. В общем, можно согласиться с высказанным еще в 1989 г. мнением, что создание ККН было «шагом робким, недостаточно решительным, а во многом и противоречивым» [317, с. 164–167]. «Органические пороки» института конституционного надзора (лишение самостоятельности и в силу закона в большей мере зависящего от парламента и др.) не могли быть преодолены деятельностью членов ККН СССР, заслуживающей уважения и в целом веской позитивной оценки [318, с. 503]. Конституционно-надзорное направление охраны Конституции в федеративном государстве оказалось бесперспективным.

И. О.: Михаил Алексеевич, давайте в завершение нашего разговора рассмотрим влияние ККН на становление органов правовой охраны Конституции на постсоветском пространстве.

М. М.: Как уже отмечалось, Комитеты конституционного надзора, предусмотренные в ряде союзных республик конституционными изменениями 1989–1990 гг., не стали реальностью. Лишь в Таджикистане, Узбекистане и отдельных республиках Российской Федерации (Коми, Татарстан, Северная Осетия) они в качестве переходной модели предшествовали созданию конституционных судов.

На неустойчивый характер конституционного надзора в стране повлияли многие обстоятельства, среди них и юридического свойства: «устарелость» Конституции, исключение из сферы абстрактного нормоконтроля конституций и законов союзных республик, правовые «предрассудки» о верховенстве парламента и прерогативах исполнительной власти. Немаловажную роль в этом сыграли и кризис межнациональных отношений, реальное усиление роли республик и центробежных устремлений, попытка законодателя «удержать» контрольно-надзорные полномочия в своих руках, создав тем самым «дуалистический», а в некоторых случаях «многоканальный» конституционный надзор.

Одним из обстоятельств, обусловливающих «неустойчивость» ККН, также являлось публично выражаемое сомнение в эффективности этого института. Во всех политико-правовых дискуссиях конца 80-х — начала 90-х гг., где бы они ни проходили (партийные форумы, съезды народных депутатов, «всенародные обсуждения», научные конференции), многими участниками отдавалось предпочтение идее конституционного суда. Тем самым функционирование ККН происходило на фоне соперничества с еще незримым для нашей страны образом конституционной юстиции.

Вместе с тем специализированный конституционный надзор явился первой реальной попыткой применения общепризнанных принципов и норм международного права в решении проблем защиты прав и свобод в стране. ККН СССР был убедительным примером необходимости учреждения конституционного контроля на основе других правовых принципов, в частности — разделения государственной власти. Поэтому он стал институтом, предшествующим установлению в постсоветских странах судебного конституционного контроля.

Хотя и закрепилось в современной литературе называть период ККН введенным нами термином «предтеча конституционного правосудия» [319, с. 404–409], в отечественном конституционном праве наметились две противоположные точки зрения по поводу исторической преемственности между ККН и российским Конституционным Судом. Согласно одной из них, этот орган судебного конституционного контроля не является историческим продолжением первого [320, с. 705]. По мнению сторонника этой позиции В. Б. Ястребова, «нет … достаточных оснований считать Конституционный Суд РСФСР … преемником Комитета конституционного надзора СССР. При всех достоинствах и в целом прогрессивной роли Комитета конституционного надзора СССР проявиться они в полной мере не могли в силу не вписавшегося в специфическую ситуацию того времени, рекомендательного характера его решений, чрезвычайно сложной процедуры их реализации. Различия между Комитетом конституционного надзора и Конституционным Судом Российской Федерации как судебным органом конституционного контроля было не только терминологические…, но юридической силе решений…, правовому статусу органов» [321, с. 407–408].

В соответствии с другой точкой зрения с позиции сущностной, целевой и исторической Конституционный Суд РСФСР (РФ) — это непосредственное продолжение процесса политико-правового развития института правовой охраны Конституции в стране. Предшествующим этапом его являлся ККН СССР, временно, а не перспективно, победивший в борьбе с идеей судебного конституционного контроля. Первую же точку зрения сторонники этой позиции полагают сугубо юридико-догматической, не учитывающей политический процесс и однопорядковое назначение специализированных конституционного контроля и конституционного надзора в общем арсенале средств правовой охраны Конституции как таковой [322, с. 68–69]. Причем в историческом процессе, как правило, политически обусловленных и нередко прогрессивно либо регрессивно «перетекающих» в друг друга.

И. О.: И, наконец, хочу спросить вот о чем: Вы начинали писать по проблематике истории Комитета конституционного надзора СССР еще при жизни его экс-председателя члена — корреспондента АН СССР Сергея Сергеевича Алексеева. Как он относился к Вашим работам по этому вопросу?

М. М.: В 2006 г. я опубликовал монографию «Предтеча конституционного правосудия». И, естественно, послал ее на суд этого выдающегося ученого современности. Спустя какое-то время получаю открытку, на лицевой стороне которой изображен «Камень Мосин / Правый берег Чусовой / Памятник природы. Средний Урал». На обороте открытки дословно знакомой рукой начертано: «Дорогой Михаил Алексеевич! Спасибо за книгу. Драму ККН Вы отразили прекрасно! Вот бы тот период (истории парламентской) отразить бы с достаточной основательностью: ведь такого в истории не было никогда. Благодарен очень. Ваш С. Алексеев».

Эту — уже историческую — реликвию я бережно храню.

Резюме от авторов

Подводя итоги большому сюжету нашей беседы, мы понимаем, что емкую тему конституционной юстиции трудно раскрыть в одном, хотя и крупном очерке. Да и такая цель собеседниками и не ставилась. Была лишь попытка с учетом практического опыта одного из них и научного багажа другого выяснить историко-правовую картину появления Комитета конституционного надзора СССР — «нового органа, как по форме, так и по содержанию, не имеющего аналогов в истории создания и деятельности государственных органов в СССР», как особого института, подчеркивающего преобразовательные процессы в правовой системе СССР.

(Продолжение следует)

Библиографический список

1. Кряжков В. А., Лазарев Л. В. Конституционная юстиция в Российской Федерации. М., 1998.

2. Бланкенагель А. Россия: навстречу конституционализму. Комитет конституционного надзора СССР: ретроспективный обзор // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1992. № 1; 1998. № 2 (23).

3. Лазарев Б. М. Комитет конституционного надзора СССР (подводя итоги) // Государство и право. М., 1992. № 5.

4. Горбачев М. С. Жизнь и реформы. Кн. 1. М., 1995.

5. Лукьянов А. В водовороте российской смуты. М., 1999.

6. Сахаров А. Д. Воспоминания : в 2 т., Т. 2: Боннэр Е. Г. Постскриптум к «Воспоминаниям» Андрея Сахарова; Сахаров А. Д. Горький; М., 1996.

7. Шахназаров Г. Цена свободы: Реформация Горбачева глазами его помощника. М., 1993.

8. Актуальные проблемы государства и права в современный период. Ч. 1 / под ред. В. Ф. Воловича. Томск, 1998.

9. Алексеев С. С. Линия права. М., 2002.

10. Митюков М. А. Предтеча конституционного правосудия (к истории Комитета конституционного надзора СССР) // Ученые записки юридического факультета. Вып. 5 (15). СПб. : Изд-во С.-Петерб. ун-та экономики и финансов, 2006. С. 104–152; Конституционное правосудие. Ереван, 2005. Вып. 4 (30); 2006. Вып. 1 (31); Вып. 2 (32).

11. Мироненко А. Конституционная юстиция на рубеже тысячелетий: Создание и эволюция Комитета конституционного надзора СССР // Закон & Бизнес. Киев, 2009. 1–7 авг. № 31 (915).

12. Брежнев О. В. Комитет конституционного надзора СССР: история создания, правовой статус, деятельность // Известия Юго-Западного государственного университета. 2018. № 1 (76).

13. Витевский А. Е. Конституционный контроль, конституционное правосудие на этапе перестройки // Статьи аспирантов и стажеров: труды Института государства и права Российской академии наук. М., 2008. № 3.

14. Козин В. И. Создание органов конституционного контроля в СССР и РСФСР: общее и особенное // История государства и права. 2005. № 1.

15. Авакьян С. А. Конституционный лексикон (государственно-правовой терминологический словарь). М., 2015.

16. Максимова О. Д. Заключения Комитета конституционного надзора СССР и развитие прав человека в отечественном праве // Вестник Северо-Восточного федерального университета им. М. К. Аммосова. Серия: История. Политология. Право. 2018. № 2.

17. Слесарева К. А. Комитет конституционного надзора Союза ССР и его влияние на развитие конституционного правосудия в странах СНГ // Российский судья. 2010. № 12.

18. Фурман Т. Некоторые особенности правового статуса члена Комитета конституционного надзора СССР // Закон и право. 2013. № 11.

19. Акименко К. В. Развитие концепции гражданских прав и свобод человека в СССР в середине 80-х годов XX века // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. 2008. № 1.

20. Библиография по конституционному правосудию / авт.-сост. М. А. Митюков. М., 2008; 2-е изд., доп. М., 2011.

21. Конституционное правосудие: систем. библ. указат. (2011–2016) / авт.-сост. М. А. Митюков. М., 2018.

22. Митюков М. А. Конституционное правосудие: опыт библиографического осмысления (федеральный аспект) // Актуальные проблемы преподавания конституционного и муниципального права : материалы Всерос. науч.-практ. сем. 14–15 марта 2008 г. / отв. ред. Н. В. Витрук. М., 2008.

23. Юбилей Сергея Сергеевича Алексеева // Правоведение. 2004. № 1.

24. Толстой Ю. К. Памяти Б. М. Лазарева // Правоведение. 1995. № 1.

25. Толстой Ю. К. Страницы воспоминаний. С. М. Корнеев, В. А. Дозорцев, М. И. Пискотин. М., 2004.

26. Никитинский Л. Сергей Сергеевич [Алексеев] // Новая газета. 2013. № 51. 15 мая.

27. Винтовкина Д. В. Тяжкий путь к праву глазами С. С. Алексеева // Эволюция российского права : материалы XVI Междунар. науч. конф. молодых ученых. УРГЮУ. Екатеринбург, 2018.

28. Алексеев С. С. Конституционный надзор: первые шаги и проблемы // Известия. 1990. 28 авг.

29. Алексеев С. С. В Комитете конституционного надзора СССР // Известия. Моск. веч. вып. 1991. 18 янв.

30. Алексеев С. С. Интервью Председателя Комитета конституционного надзора СССР // Правоведение. 1991. № 3.

31. Алексеев С. С. Уроки. Тяжкий путь России к праву. М., 1997. 326 с.

32. Феофанов Ю. Забытый старт «третьей власти». Комитет конституционного надзора самораспустился, не дожидаясь команды // Известия. 2001. 22 авг.

33. Феофанов Ю. Первый опыт конституционного правосудия // Время. 2001. 23 авг.

34. Алексеев С. *С.* Избранное: Наука права; Общесоциальные проблемы; Публицистика. М., 2003.

35. Юридическая наука и практика в условиях перестройки [подг. ИГП АН СССР] // Коммунист. 1987. № 14.

36. Савицкий В. М. Правосудие и перестройка // Сов. государство и право. 1987. № 9.

37. Обсуждение проблем совершенствования законодательства о судоустройстве и судопроизводстве // Сов. юстиция. М., 1988. № 12. С. 28–30 (о расширении судебного контроля — С. Н. Братусь, А. Мицкевич, М. Студеникина, В. Пертцик).

38. Алексеев С. С. Правовое государство — судьба социализма: научно-публицистический очерк. М., 1988.

39. Кудрявцев В. Н. Правовое государство: проблемы и перспективы // Соц. законность. 1988. № 9.

40. Батурин Ю. М., Лившиц Р. З. Социалистическое правовое государство: от идеи к осуществлению: политико-правовой взгляд. М., 1989.

41. Лазарев Л. В., Слива А. Я. Конституционные реформы: первый этап. М., 1989.

42. Шульженко Ю. Л. К вопросу о системе органов конституционного контроля в СССР // Современный конституционализм. По материалам советско-британского симпозиума. М., 1990.

43. Шульженко Ю. Л. Конституционный контроль в СССР // Укрепление социалистической законности — важнейшая политическая задача / отв. ред. В. Н. Кудрявцев. М., 1990.

44. Кудрявцев В. Правовая система: пути перестройки // Правда, 1986. 5 дек.

45. Теребилов В. И. Закон только закон // Правда. 1987. 5 дек.

46. Топорнин Б. Чтобы исключить обход закона // Известия. 1988. 12 янв.

47. Бурлацкий Ф. М. О советском парламентаризме // Лит. газета. 1988. 15 июня.

48. Шульженко Ю. Авторитет Основного Закона // Моск. правда. 1988. 14 июня.

49. Савицкий В. Можно и комитет, но … // Известия. 1988. 11 нояб.

50. Лебедев Н. Нужен суд! // Известия. 1988. 12 нояб.

51. Курашвили Б. Верховная власть: из прошлого в будущее // Известия. 1988. 14 нояб.

52. Емельянов С. Учиться политической работе // Сов. Россия. 1988. 16 нояб.

53. Горбачев М. С. Жизнь и реформы. Кн. 1. М., 1995.

54. Лукьянов А. И. В водовороте российской смуты. М., 1999.

55. Бовин А. XX век как жизнь: Воспоминания. М., 2003.

56. Бурлацкий Ф. Вожди и советники. М., 1990.

57. Бурлацкий Ф. Реформы и реформаторы: Надежды и иллюзии. М., 2008.

58. 58. Исаков В. Председатель Совета Республики: Парламентские дневники. М., 1990–1991.

59. Шахназаров Г. Цена свободы. М., 1993.

60. Яковлев А. Н. Сумерки. М., 2003.

61. Алексеев С. С. Конституционный надзор — гарант демократии в стране // Правда. 1989. 21 дек.

62. Алексеев С. С. Конституция перестройки / С председателем Комитета конституционного надзора СССР ведет диалог парламентский обозреватель В. Щепотин // Известия. Моск. веч. вып., 1990. 15 янв.

63. Алексеев С. С. Юридический советник или полноправный страж законности // Известия. 1990. 17 июня.

64. Алексеев С. С. Колокола свободы // Лит. газета. 1990. 27 июня.

65. Босхолов С. С. Демократия, законность, суверенитет. М., 1992.

66. Лазарев Б. М. Конституционный надзор // Соц. законность. 1989. № 7.

67. Лазарев Б. М. Обязуюсь соблюдать Конституцию // Труд. 1990. 5 янв.
68. Пискотин М. Конституции нужна защита // Известия. Моск. вып. 1991. 26 янв.
69. Толстой Ю. К. Памяти Б. М. Лазарева [о заместителе председателя ККН] // Правоведение. 1995. № 1.
70. Толстой Ю. К. Страницы воспоминаний. С. М. Корнеев, В. А. Дозорцев, М. И. Пискотин. М., 2004.
71. Лацис О. Авторы заявления отказываются от идеи федерализма // Известия. Моск. веч. вып. 1991. 2 сент.
72. Степовой А. Комитет начинает действовать // Известия. 1990. 18 мая.
73. Феофанов Ю. Не спешите на баррикады // Известия. Моск. веч. вып. 1990. 12 сент.
74. Кудрявцев В. Правовая система: пути перестройки // Правда. 1986. 5 дек.
75. Горшенев В. М., Шахов И. Б. Контроль как правовая форма деятельности. М., 1987.
76. Савицкий В. М. Правосудие и перестройка // Сов. государство и право. 1987. № 9.
77. Теребилов В. И. Закон и только закон // Правда. 1987. 5 дек.
78. Туманов В. А. Судебный контроль за конституционностью нормативных актов // Сов. государство и право. 1988. № 3.
79. Обсуждение проблем совершенствования законодательства о судоустройстве и судопроизводстве // Сов. юстиция. 1988. № 12.
80. Морозова Л. А. Выступление на конференции в Звенигороде 18–20 мая 1987 г. // Сов. государство и право. 1987. № 11.
81. Топорнин Б. Чтобы исключить обход закона // Известия. 1988. 12 янв.
82. Юридическая наука и практика в условиях перестройки. С. 44.
83. Бурлацкий Ф. *М.* О советском парламентаризме // Лит. газета. 1988. № 24.
84. Бурлацкий Ф. М. Вожди и советники. С. 177.
85. РГАНИ. Ф.87. Оп. 1. Д. 144.
86. Орзих М. Ф., Черкес М. Е., Васильев А. С. Правовая охрана конституции в социалистическом государстве // Сов. государство и право. 1988. № 6.
87. XIX Всесоюзная конференция КПСС: Стеногр. отч. В двух томах. М., 1988.
88. Внеочередная двенадцатая сессия Верховного Совета СССР (одиннадцатого созыва) 29 ноября — 1 декабря 1988 г.: Стеногр. отч. М., 1988.
89. Первый Съезд народных депутатов СССР. 25 мая-9 июня 1989 г. Стеногр. отч. Т. Ш. М., 1989.
90. РГАНИ. Ф.2. Оп. 5. Д. 328. Л. 90, 100, 129.
91. РГАНИ Ф.2 Оп. 5. Д. 332. Л. 7 об. 32–33.
92. РГАНИ Ф. 2 Оп. 5. Д. 333. Л. 17.
93. Союз можно было сохранить: Белая книга. Документы и факты о политике М. С. Горбачева по реформированию и сохранению многонационального государства. М., 1995.
94. Воротников В. И. «А это было так…». Из дневника члена Политбюро ЦК КПСС. М., 1995.
95. Савицкий В. Можно и комитет, но … // Известия. 1988. 11 ноября.
96. Курашвили Б. Верховная власть: из прошлого в будущее // Известия. 1988. 14 ноября.
97. Лазарев Б. М. «Разделение властей» и опыт советского государства // Коммунист. 1988. Ноябрь. № 16.
98. Лазарев Л. В., Слива А. Я. Конституционная реформа — первый этап // Сов. государство и право. 1989. № 3.
99. Советское правовое государство и юридическая наука (Круглый стол) // Сов. государство и право. 1989. № 3; № 4.
100. Лазарев Б. Конституционный надзор.
101. Михалева Н., Папидзе Ш. Федеративный союз // Правда. 1989. 12 июля.
102. Грязин И. О федерализме ли речь // Правда. 1989. 26 июля.
103. Гудайтис Р., Гензялис Б. Так кто же знает рецепт? // Правда. 1989.
104. Топорнин Б. Н. Конституция в социалистическом правовом государстве // Социалистическое правовое государство: проблемы и суждения. М., 1989.
105. Станкевич З. А. История крушения СССР: Политико-правовые аспекты. М., 2001.
106. Лазарев Б. М. Можно ли было сохранить СССР (правовое исследование). М., 2002.

107. Митюков М. А. Предтеча конституционного правосудия: взгляды, проекты и институциональные предпосылки (30 — начало 90-х гг. XX в.). М., 2006.

108. Емельянов С. Учиться политической работе // Сов. Россия. 1988. 16 нояб.

109. Лебедев Н. Нужен суд! // Известия. 1988. 12 нояб.

110. Известия. 1988. 11 нояб.

111. РГАНИ. Ф. 2. ОП. 5. Д. 180. Л. 10; Д. 181. Л. 7, 56–60.

112. Внеочередная двенадцатая сессия Верховного Совета СССР (одиннадцатого созыва) 29 ноября — 1 декабря 1988 г.

113. РГАНИ. Ф. 2. ОП. 5. Д. 184. Л. 33–37, 47, 69, 77, 87, 96, 137, 145, 165–166.

114. Лазарев Л. В., Слива А. Я. Конституционные реформы: первый этап. М., 1989.

115. Ведомости Верховного Совета СССР. 1988. № 49. Ст. 727.

116. Курашвили Б. Верховная власть: из прошлого в будущее // Известия. 1988. 14 ноября.

117. Лазарев Л. В., Слива А. Я. Конституционная реформа — первый этап // Сов. государство и право. 1989. № 3.

118. Советское правовое государство и юридическая наука (Круглый стол) // Сов. государство и право. 1989. № 3; № 4.

119. Лазарев Б. Конституционный надзор // Соц. законность. 1989. № 7.

120. Сыродоев Н. А. Крупный шаг по пути реформы политической системы // Правоведение. 1989. № 2.

121. Шульженко Ю. Л. Комитет конституционного надзора — специализированный орган по правовой охране Основного Закона СССР // Конституционная реформа в СССР: актуальные проблемы: сб. статей. М., 1990.

122. Сибирко Л. Г. Вопросы правовой охраны советской Конституции // Правовая реформа и проблемы ее реализации: тез. докл. и сообщ. регион. науч.-практ. конф. 14–15 сент. 1989 г. Краснодар, 1989.

123. Митюков М. А. На пути к конституционному правосудию (1986–1991 гг. противоборство альтернатив: конституционный надзор или конституционный суд). К истории учреждения Комитета конституционного надзора в СССР // Правовые проблемы укрепления российской государственности: сб. статей. Ч. 17. Томск, 2004.

124. РГАНИ. Ф. 2. Оп. 5. Д. 143. Л. 124; Д. 145. Л. 22.

125. Архив Президента РФ. Ф. 3. Оп. 110. Д. 204. Л. 1–4.

126. Конституционные идеи Андрея Сахарова. М., 1990.

127. Воротников В. И. «А было это так…». Из дневника члена Политбюро ЦК ККСС. М., 1995.

128. Первый Съезд народных депутатов СССР. 25 мая — 9 июня 1989 г. Стенограф. отчет. Т. III. М., 1989.

129. Феофанов Ю. Взлет и падение перестроечного парламента // Известия. Моск. веч. вып. 1991. 3 сент.

130. Первый Съезд народных депутатов СССР. Стенограф. отчет. Т. III.

131. Михалева Н., Папидзе Ш. Федеративный союз // Правда. 1989. 12 июля.

132. РГАНИ. Ф. 2. Оп. 5. Д. 307–311, 328, 332–333.

133. РГАНИ. Ф. 2. Оп. 5. Д. 311. Л. 38–44, 52–53, 76–81; Д. 328. Л. 114 об., 115 об.; Д.332. Л. 53–61.

134. Закон СССР от 1 декабря 1988 года «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Союза Советских Социалистических Республик» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1988. № 49. Ст. 24.

135. Керимов Д. А. А. Выступление на Всесоюзной научно-практической конференции «Формирование социалистического правового государства» // Сов. государство и право. М., 1990. № 5.

136. Керимов Д. А. А, Экимов А. И. Конституционный надзор в СССР // Сов. государство и право. 1990. № 9.

137. Алексеев С. С. Третья власть // Известия. 1991. 23 февр.

138. Ж. И. Овсепян О Конституциях и конституционном правотворчестве в России (период с начала XX по начало XX I столетия). Ростов-на-Дону, 2013.

139. Керимов Д. А. Доклад на II Съезде народных депутатов СССР «О проекте Закона о конституционном надзоре в СССР» // Второй Съезд народных депутатов СССР. Бюл. № 15. 21 дек. 1989 г.;

Правда. 1989. 22 дек.; Известия. 1989. 23 дек.; Внеочередной третий съезд народных депутатов СССР 12–15 марта 1990. М., 1990.

140. Замечания по проекту Закона СССР «О конституционном надзоре СССР». Дек. 1989 г. // Ковачев Д. А. Проблемы конституционного права. М., 2003.

141. Закон СССР от 23 декабря 1989 года «О конституционном надзоре в СССР» // ВСНД и ВС СССР. М., 1989. № 29. Ст. 572.

142. Закон СССР о конституционном надзоре в СССР. Принят на втором Съезде народных депутатов СССР 23 декабря 1989 г. М., 1990.

143. Постановление Верховного Совета СССР от 23 декабря 1989 года «О порядке введения в действие Закона СССР «О конституционном надзоре в СССР» // ВСНД и ВС СССР. 1989. № 29. Ст. 573.

144. Закон СССР от 23 декабря 1989 года «Об изменениях и дополнениях статьи 125 Конституции (Основного закона) СССР» // ВСНД и ВС СССР. 1989. № 29. Ст. 574.

145. Закон СССР от 14 марта 1990 года «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной закон) СССР» // ВСНД и ВС СССР. 1990. № 12. Ст. 189.

146. Конституционный надзор — шаг к правовому государству // Коммунист. 1990. № 4.

147. Кубанков Е. Конституционный надзор — опора правового государства // Сов. юстиция. 1990. № 3.

148. Лазарев Б. М. Гарантии законности решений высших эшелонов власти // Соц. законность. 1990. № 4.

149. Морщакова Т. Г. Судебная реформа : сб. обзоров. М. : ИНИОН АН СССР, 1990.

150. Митюков М. А. На пути к конституционному правосудию (1986–1991 гг. противоборство альтернатив: конституционный надзор или конституционный суд). Принятие Закона о конституционном надзоре в СССР // Правовые проблемы укрепления российской государственности : сб. статей. Ч. 17. Томск, 2004.

151. Бирюков Н. И., Сергеев В. *М*. Становление институтов представительной власти в современной России. М., 2004.

152. Лазарев Б. М. Можно ли было сохранить СССР.

153. Витрук Н. В. Конституционное правосудие: судебно-конституционное право и процесс. 2-е изд. М., 2005.

154. Исаков В. Б. Председатель Совета Республики. М., 1996.

155. Барнашов А. М. Роль Комитета конституционного надзора СССР в правовой охране Конституции // Актуальные проблемы государства и права в современный период. Часть 1. Томск, 1998.

156. Второй Съезд народных депутатов СССР. М., 1989. Бюл. № 12–19. 12–23 дек.

157. Второй Съезд народных депутатов СССР. М., 1989. Бюл. № 2, 5, 15–19.

158. Казанник А. И. Мнение по поводу отсутствия стабильной Конституции СССР // Второй Съезд народных депутатов СССР. М., 1989. Бюл. № 15.

159. Бирюков Н. И., Сергеев В. М. Указ. соч.

160. Шахназаров Г. Указ. соч. // Второй Съезд народных депутатов СССР. 1989. Бюл. № 12, 15.

161. ВСНД и ВС СССР. 1989. № 29. Ст. 572, 573, 574.

162. Витрук Н. В. Конституционное правосудие: судебно-конституционное право и процесс. С. 62.

163. Авакьян С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М., 1997.

164. Второй съезд народных депутатов СССР. Бюл. № 15–19.

165. Второй съезд народных депутатов СССР. Бюл. № 16–17.

166. Лазарев Б. М. Гарантии законности решений высших эшелонов власти.

167. Черниловский З. М. Правовое государство: исторический опыт // Сов. государство и право. 1989. № 4.

168. Второй съезд народных депутатов СССР. Бюл. № 15–17.

169. Второй съезд народных депутатов СССР. Бюл. № 2, 5, 15–19.

170. Кудрявцев В. В Конституцию внесены изменения // Соц. законность. 1991. № 4.

171. Лазарев Б. М. // Соц. законность. 1990. № 4.

172. Конституционный надзор — шаг к правовому государству.

173. Второй Съезд народных депутатов СССР. Бюл. № 16, 18.

174. Второй Съезд народных депутатов СССР. Бюл. № 15, 18, 19.

175. Алексеев С. С. Конституция и власть // Известия. 1990. 2 дек.

176. Лазарев Б. М. Гарантии законности решений высших эшелонов власти.

177. Шульженко Ю. Л. Комитет конституционного надзора — специализированный орган по правовой охране Основного Закона СССР // Конституционная реформа в СССР: актуальные проблемы. М., 1990.

178. Шульженко Ю. Л. Парламент и специализированный орган конституционного надзора и контроля // Разделение властей и парламентаризм. М., 1992.

179. Барнашов А. М. Указ. соч.

180. Кряжков В. А., Лазарев Л. В. Указ. соч.

181. ВСНД и ВС СССР. М., 1989. № 29. Ст. 574.

182. Лазарев Б. Указ. соч.

183. Кубанков Е. Указ. соч.

184. Шульженко Ю. Л. Комитет конституционного надзора — специализированный орган по правовой охране Основного Закона СССР.

185. Побежимова Н. И. Конституционный контроль в правовом государстве // Государственно-правовые аспекты демократизации советского общества / под ред. С. А. Авакьяна. М., 1990.

186. Бурлацкий Ф. Свобода каждого — это свобода всех // Народный депутат. 1990. № 1.

187. Овсепян Ж. И. О ходе конституционной реформы в СССР.

188. Степанов И. Н. Парламентаризм и народовластие // Конституционная реформа в СССР: Актуальные проблемы. М., 1990.

189. Морщакова Т. Г. Судебная реформа. М., 1990.

190. Лазарев Б. М. Комитет конституционного надзора СССР (подводя итоги.

191. Архив Конституционного Суда Российской Федерации. Оп. 1993 г. Д. 16. Т. 1.

192. Топорнин Б. Н. Конституционная реформа — путь к правовому государству // Сов. государство и право. 1990. № 4.

193. Конституционный надзор — шаг к правовому государству.

194. Побежимова Н. И. Указ. соч.

195. Конституционная реформа в СССР: Актуальные проблемы.

196. Закон СССР от 14 марта 1990 г. «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основой Закон) СССР» // ВСНД и ВС СССР. 1990. № 12. Ст. 189.

197. Внеочередной третий Съезд народных депутатов СССР 12–15 марта 1990.

198. Митюков М. А. Предтеча конституционного правосудия.

199. Керимов Д. А., Экимов А. *И*. Указ. соч.

200. Барнашов А. М. Указ. соч.

201. Внеочередной Третий Съезд народных депутатов. Том 3. М., 1990.

202. Внеочередной Третий Съезд народных депутатов. Том 1; Том 3.

203. Керимов Д. А., Экимов А. И. Указ. соч.

204. Пряхина Т. М. Концепция конституционного надзора в СССР. Саратов, 1990.

205. Пряхина Т. М. Конституционный надзор в СССР: перспективы развития // Проблемы конституционного права: перестройка и конституционная реформа : межвуз. науч. сб. Саратов, 1990.

206. Бляхман Б. Я. О разграничении функций конституционного и прокурорского надзора // Научная информация по вопросам борьбы с преступностью: проблемы теории законности и прокурорского надзора (Материалы расширенного заседания Координационного бюро по проблемам законности и прокурорского надзора, 19–20 ноября 1990 г.). Инф. письмо № 129. М., 1991.

207. Арановский К. В. Перспективы конституционного судебного надзора в условиях советской государственности // Проблемы современного законодательства и перспективы его развития. Владивосток, 1991.

208. Емельянов Е. А. Соотношение и взаимодействие конституционного и прокурорского надзоров // Сов. государство и право. 1991. № 4.

209. Журавлев Н. Н. Правовая охрана конституционных установлений // Конституционное регулирование деятельности высших представительных органов власти СССР : дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02. М., 1991.

210. Холиков К. Н. К вопросу создания института конституционного надзора в Советском государстве // Правовое государство и развитие законодательства Таджикской ССР. Душанбе, 1991.

211. Холиков К. Н. Соотношение конституционного надзора с другими видами контроля и надзора // Вестник Таджикского государственного университета. Серия «История юриспруденции». 1991. № 2.

212. Холиков К. Н. Конституционный надзор в правовом государстве // Известия Академии наук Республики Таджикистан. Серия «Философия и правоведение». 1992. № 3.

213. ВСНД и ВС СССР. 1990.

214. ВСНД и ВС СССР. 1990. № 18. Ст. 315.

215. ВСНД и ВС СССР. 1990. № 19. Ст. 329.

216. ВСНД и ВС СССР. 1990. № 44. Ст. 918.

217. ВСНД и ВС СССР. 1991. № 23. Ст. 649, 651.

218. Первый Съезд народных депутатов СССР. 25 мая — 9 июня 1989 г.: Стеногр. отч. Т. 3. М., 1989.

219. Регламент Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР от 20 декабря 1989 г. // ВСНД и ВС СССР. 1989. № 29. Ст. 565.

220. Постановление Верховного Совета СССР от 23 декабря 1989 г. «Об избрании Комитета конституционного надзора СССР» // ВСНД И ВС СССР. 1989. № 29. Ст. 575.

221. Мироненко А. Конституционная юстиция на рубеже тысячелетий. Страница 129: Предпосылки становления новейших органов обеспечения конституционной законности в СССР // Закон & Бизнес. 2009. 4–10 июля. № 27.

222. Лазарев Б. Н. Комитет конституционного надзора СССР (подводя итоги).

223. Керимов Д. А., Экимов А. И. Указ соч.

224. Шахназаров Г. Указ. соч.

225. Второй съезд народных депутатов СССР. Бюл. 18.

226. ВСНД и ВС СССР. М.,1989. № 29. Ст. 575.

227. Лучин В. Конституционная война: победителей не будет // Мегаполис. М., 1990. 15 нояб.

228. Керимов Д. А., Экимов А. И. Указ соч.

229. Лыхмус А. У. Развитие конституционализма в Эстонии // Современный конституционализм и конституционная юстиция : материалы Междунар. науч.-практ. конф. Одесса, 2001.

230. Постановление Верховного Совета СССР от 26 апреля 1990 г. «Об избрании членов Комитета конституционного надзора СССР» // ВСНД и ВС СССР. 1990. № 8. Ст. 314.

231. Лазарев Б. М. Указ. соч.

232. Алексеев С. С. Конституционный надзор: первые шаги и проблемы // Известия. Моск. веч. вып. 1990. 28 авг.

233. Степовой А. Комитет начинает действовать // Известия. 1990. 18 мая.

234. Феофанов Ю. Способна ли власть быть честной // Известия. 1990. 16 дек.

235. Феофанов Ю. В тисках справедливости // Известия. М., 1991. 2 апр.

236. Бутенко А. Август-91 // Правда. 1991. 18–19 сент.

237. Алексеев С. С. Путч и правосудие: необходимые пояснения к статье «Август-91» // Правда. 1991. 30 сент.

238. Алексеев С. С. Конституционный надзор — гарант демократии в стране // Правда. 1989. 21 дек.

239. Алексеев С. С. Конституция перестройки // Известия. Моск. веч. вып. 1990. 15 янв.

240. Алексеев С. С. Юридический советник или полноправный страж законности // Известия. 1990. 17 июня.

241. Алексеев С. С. Колокола свободы // Лит. газета. 1990. 27 июня.

242. Босхолов С. С. Указ. соч.

243. Лазарев Б. М. Конституционный надзор.

244. Лазарев Б. М. Обязуюсь соблюдать Конституцию.

245. Пискотин М. Конституции нужна защита; Толстой Ю. К. Памяти Б. М. Лазарева // Правоведение. 1995. № 1.

246. Пискотин М. Страницы воспоминаний. С. М. Корнеев, В. А. Дозорцев, М. И. Пискотин. М., 2004.

247. Лацис О. Авторы заявления отказываются от идеи федерализма // Известия. Моск. веч. вып. 1991. 2 сент.

248. Степовой А. Комитет начинает действовать // Известия. 1990. 18 мая.

249. Феофанов Ю. Не спешите на баррикады // Известия. Моск. веч. вып. 1990. 12 сент.

250. Митюков М. А. Предтеча конституционного правосудия: взгляды, проекты и институциональные предпосылки. С. 133–152.

251. Распад СССР: документы и факты (1986–1992 гг.) : в 2 т. Т. 1: Нормативные акты. Официальные сообщения / под общ. ред. С. М. Шахрая. М., 2009.

252. Отечественная конституционная юстиция: Документы и материалы (1988–2010). М., 2010.

253. Шустров Д. Г. Живое конституционное право России в решениях Конституционного Суда РФ : в 7 томах. Т. 2: Конституция РФ и другие источники российского права. М., 2017.

254. Библиография по конституционному правосудию. М., 2008.

255. Митюков М. А. Указ соч.

256. Алексеев С. С. Год пути к верховенству права // Известия. 1991. 19 июня.

257. Наумов А. В. Предисловие // Босхолов С. С. Указ. соч. 1992.

258. Наумов А. В. Слово к избирателю. М., 1995.

259. Хабриева Т. Я. Правовая охрана Конституции. Казань, 1995.

260. Пряхина Т. М. Конституционная доктрина современной России. Саратов, 2002.

261. Митюков М. А. Предтеча конституционного правосудия. М., 2006.

262. Алексеев С. С. Конституционный надзор: первые шаги и проблемы // Известия. 1990. 28 авг.

263. Алексеев С. С. Конституция и власть // Известия. 1990. 3 дек.

264. Алексеев С. С. В Комитете конституционного надзора СССР // Известия. Моск. веч. вып. 1991. 18 янв.

265. Лукьянова Е. А. Российская государственность и конституционное законодательство в России (1917–1993). М., 2000.

266. Пряхина Т. М. Указ. соч.

267. Феофанов Ю. Способна ли власть быть честной? // Известия. 1990. 16 окт.

268. Алексеев С. С. Третья власть // Известия. 1991. 23 февр.

269. Митюков М. А. Предтеча конституционного правосудия. М., 2006.

270. Особые мнения членов Комитета С. С. Босхолова, А. Г. Быкова, Г. З. Инцкирвели // ВСНД и ВС СССР. 1990. № 47. Ст. 1245–1248.

271. Феофанов Ю. В тисках справедливости // Известия. 1991. 2 апр.

272. Ярошинская А. Как Анатолий Иванович перехитрил самого себя // Известия. Моск. веч.вып. 1991. 21 нояб.

273. Четвертый съезд народных депутатов СССР. М., 1990. Бюл. 10–16, 21–26 дек.

274. Шуберт Т. Э. Конституционный контроль в СССР: автореф. канд. дис. М., 1991.

275. Алексеев С. С. Третья власть // Известия. 1991. 23 февр. «Конституционно-правосудным органом».

276. Алексеев С. С. Конституция и власть // Известия. 1990. 3 дек.; Год на пути к верховенству права // Известия. 1991. 19 июня.

277. Феофанов Ю. Право на власть // Известия. 1991. 25 июня.

278. Митюков М. А. Предтеча конституционного правосудия. М., 2006.

279. Лукьянов А. И. В водовороте российской смуты. М., 1999.

280. Мироненко А. Конституционная юстиция на рубеже тысячелетий: Кризис конституционного надзора // Правовые проблемы укрепления российской государственности : сб. статей. Ч. 23. Томск, 2005.

281. Митюков М. А. Конституционные суды на постсоветском пространстве. Сравнительное исследование законодательства и судебной практики. М., 1999.

282. Концепция новой Конституции СССР / ИГиП АН СССР // Сов. государство и право. 1990. № 4.

283. Кудрявцев В., Топорнин Б. К новой Конституции СССР // Народный депутат. 1990. № 1.

284. Аналитическая записка «Ситуация в обществе (после I Съезда народных депутатов СССР)», подготовленная в секторе теории государства и социалистического самоуправления Института государства и права АН СССР. Май 1990 г. // Архив Президента РФ. Ф. 3. Оп. 110. Д. 2.

285. Четвертый Съезд народных депутатов СССР. 1990. Бюл. № 6. 19 дек.; № 10. 21 дек.

286. Босхолов С. С. Демократия, законность, суверенитет. М., 1992.
287. Митюков М. А. К истории конституционного правосудия России. М., 2002.
288. Златопольский Д. Л. Конституция СССР (проект) // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 1990. № 5.
289. Крылов Б. С., Кузнецов И. Н., Михалева Н. А. Концепция Союзного договора // Сов. государство и право. 1990. № 10.
290. Проект конституционного раздела «О судебной власти», приготовленный Институтом проблем укрепления законности и правопорядка // Вестник Верховного Суда СССР. 1991.
291. Кудрявцев В., Топорнин Б. К новой Конституции СССР // Народный депутат. 1990. № 1.
292. Концепция новой Конституции Союза ССР // Сов. государство и право. 1990. № 4.
293. Какой видится концепция новой Конституции Союза ССР (предложение Института государства и права АН СССР) // Народный депутат. 1990. № 4.
294. Топорнин Б. Н. Конституционная реформа — путь к правовому государству. М., 1990.
295. Сахаров А. Д. Проект Конституции Союза Советских Социалистических Республик Европы и Азии // Горизонт. М., 1990. № 1.
296. Майминас Е. Договор об образовании Европейско-Азиатского союза республик: проект // Общественные науки и современность. 1991. № 1.
297. Калмыков Ю. Х. Пять причин «войны законов». О правовой ситуации в стране // Известия. 1991. 4 апр.
298. Конституционные идеи Андрея Сахарова.
299. Алексеев С. С. Третья власть // Известия. 1991. 23 февр.
300. Калмыков Ю. Х. Указ. соч.
301. Общественные науки и современность. 1991. № 2.
302. Российская газета. 1991. 10 дек.
303. Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. № 51. Ст. 1798.
304. Распад СССР: документы и факты: в 2 т. Т. 1. М., 2009.
305. Blankenagel A. Verfassungkontrolle in der UdSSR // Der Staat. 1993. № 3.
306. Nuβberger A. Verfassungskontrolle in der Sowjetunion und in Deutschland. Baden-Baden: Nomos Verl. — Ges., 1994.
307. Shwartz H. The Struggle for Constitutional Justice in Post-Communist Europe. Chicago and London. 2000.
308. Steingrover U. Anfange der Verfassungsgerictsbarkeit. Die erste Phase des Verfassungeriht der Russlandlihtchen Foderation 1991–1993: Erfahrungen und Konsequenzen. Frankfurt am Main. 2000.
309. Rűckrert W. Das Vőlkerrecht in der Rechtsprechung des Russischen Verfassungsgerichts. BWV. Berliner Wissenschafts-Verlag, 2005.
310. Gazier A. Justice constitutionnele et Federalisme en Russie//Revue du droit public. 1999. № 5.
311. Maggs D. P. Enforcing the Bill of Rights in the Twilight of the Soviet Union. 1991, № 2.
312. Blankenagel A. Verfassungkontrolle in der UdSSR // Der Staat. 1993. № 3 (32).
313. Лазарев Б. М. Комитет конституционного надзора (подводя итоги).
314. Общая теория прав человека / под ред. Е. А. Лукашевой. М., 1996.
315. Барри Д. Конституционный Суд России глазами американского юриста // Государство и право. 1993. № 12.
316. Авакьян С. А. Конституционное право России: учебный курс : в 2 т. Т. 2. М., 2005.
317. Батурин Ю. М., Лившиц Р. З. Социалистическое правовое государство: от идеи к осуществлению: политико-правовой взгляд. М., 1989.
318. Эбзеев Б. С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. М., 2005.
319. Судоустройство и правоохранительные органы : учебник / под ред. Л. В. Головко. М., 2020.
320. Эбзеев Б. С. Конституционное право России : учебник. М., 2019.
321. Ястребов В. Б. К истории учреждения конституционного контроля в Российской Федерации // Судоустройство и правоохранительные органы : учебник / под ред. Л. В. Головко. М., 2020.
322. Митюков М. А. Конституционное правосудие на первом этапе развития (к историографии вопроса с позиции конституционалиста) // Конституционное и муниципальное право. М., 2019.