

логом существовали, существуют и будут существовать. Именно поэтому столь важно понять суть юридической нормы о защите своих граждан за рубежом и правильно ее применять с учетом конкретных обстоятельств.

*Ю.Ю. Вережкина\**

## **ФОРМЫ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ КОНСТИТУЦИИ И КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА**

Конституционализм – высший показатель демократизма любого государства, его прогрессивного развития. В связи с этим вопросы конституционализма находятся в центре внимания в нашей стране как в практическом, так и в теоретическом плане. Свидетельством этого, в частности в теоретическом плане, является выход значительного количества фундаментальный трудов по данной проблематике<sup>1</sup>.

Следует отметить, что в отечественной науке государственного права в периоды абсолютизма, конституционной монархии, демократической республики даже само понятие «конституционализм», хотя и имевшее место в русской политической и научной литературе, анализируемое на Западе, не раскрывалось, не разрабатывалось. В юридических изданиях тех времен понятие «конституционализм», как правило, отождествлялось с понятиями «конституционный режим», «конституция», «конституционное государство», «конституционные формы и идеи», «конституционное движение», «представительство», «парламент»<sup>2</sup>.

---

\* Стажер Института государства и права РАН.

<sup>1</sup> См., например: *Кутафин О.Е.* Российский конституционализм. М., 2008; *Кравец И.А.* Российский конституционализм: проблемы становления, развития и осуществления. СПб., 2005; *Шульженко Ю.Л.* Отечественный конституционализм. Историко-юридическое исследование. М., 2010.

<sup>2</sup> См.: *Кареев Н.* Происхождение современного народно-правового государства. СПб., 1908; *Соколов К.Н.* Парламентаризм. Опыт правовой

Противоречивый подход к конституционализму имел место и в советский период. При этом следует отметить, что сама его концепция характеризовалась как исторически прогрессивная, однако утверждалось, что она пригодна лишь для буржуазных стран. До конца 70-х гг. XX в. ценности конституционализма отрицались, подчеркивалась неприемлемость их для советского государства. При этом острейшей критике подвергались такие общедемократические постулаты, как разделение властей, правовое государство, гражданское общество, естественные права человека и др. Ситуация начала меняться в конце 70-х гг. прошлого века. Признаются отдельные ценности конституционализма в целом, его исследование ведется на основе понятия «социалистический конституционализм». Советские ученые-юристы сосредотачивают свое внимание прежде всего на показе отличий, «превосходства» советского конституционализма над буржуазным<sup>3</sup>. Не следует отрицать и того, что были сделаны определенные шаги в теоретическом плане, которые в значительной мере послужили основой для дальнейших исследований отечественных ученых в данной области.

Сегодня исследования отечественного государственного права существенно расширены, они стали носить объективный характер с широким использованием исторического и сравнительного методов.

Одна из малоизученных проблем связана с вопросом о формах взаимоотношений таких феноменов, как конституция и конституционализм. С нашей точки зрения, данный вопрос имеет две стороны: в каких формах конституция влияет на консти-

---

теории парламентарного строя. СПб., 1912. С. 403–404; Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза, И.А. Ефрона. Т. XVI. СПб., 1895. С. 87.

<sup>3</sup> См., например: *Степанов И.М.* Социалистический конституционализм: сущность, опыт, проблемы // Сов. государство и право. 1987. № 10; *Еременко Ю.П.* Понятие и система социалистического конституционализма // Правопорядок и правовой статус личности в развитом социалистическом обществе в свете Конституции СССР 1977 года. Саратов, 1980; История буржуазного конституционализма XIX в. / Отв. ред. В.С. Нерсесянц. М., 1986.

туционализм, а конституционализм – на конституцию. Именно в таком ракурсе в настоящей статье и будет проанализирована данная проблематика.

Важнейшую форму влияния конституции на конституционализм целесообразно определить как учредительную. Это связано с тем, что конституция представляет собой учредительный нормативный акт и ее положения имеют конституирующий, первичный характер. Суть данной функции в целом состоит в том, что «поскольку народ в демократическом государстве есть носитель суверенитета и единственный источник власти, только он обладает и ее высшим проявлением – учредительной властью. В содержание последней вкладывается именно право принимать конституцию и посредством ее учреждать те основы общественного и государственного устройства, которые выбирает для себя народ. Только учредительная власть может изменить, в том числе и самым радикальным образом, основы устройства общества и государства»<sup>4</sup>.

Здесь важно учитывать и положение, подчеркнутое С.А. Авакьяном: «Слово «учредительная» надо понимать в том смысле, что конституция либо закрепляет то, что уже существует как результат деяний людей, либо создает предпосылки для новых общественных отношений, которые созрели в обществе, но не могут возникнуть без необходимой правовой базы, учреждаемой как раз с принятием конституции. Таким образом, учредительные начала конституции могут проявляться по отношению и к общественной (политической) системе в целом, и к конкретным государственно-правовым институтам и учреждениям»<sup>5</sup>. К последним, в частности, и относится конституционализм.

Учредительная форма влияния на него, по нашему мнению, имеет две стороны. Первая, основополагающая, отправная состоит в том, что сам факт существования конституции как особого правового источника свидетельствует о наличии конститу-

---

<sup>4</sup> Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. 4-е изд. М., 2010. С. 68.

<sup>5</sup> Авакьян С.А. Конституционное право России. М., 2005. С. 161.

ционализма: есть конституция – есть конституционализм, нет конституции – нет конституционализма. В связи с этим В.Е. Чиркин отмечает: «Вряд ли можно говорить о конституционализме без конституции, даже если в государстве применяются некоторые демократические методы управления. Конституция необходима для конституционализма независимо от того, о каком по своему содержанию конституционализме идет речь»<sup>6</sup>. И далее: «С этих позиций (но только с них) можно, видимо, говорить о формальном конституционализме, когда есть конституция и государство, существует государственная доктрина конституционализма, но принципы конституции и доктрины (например, постоянная руководящая роль единственной партии, государственный вождизм или положения шариата в основных низамах стран мусульманского фундаментализма) не соответствуют общепризнанным принципам человечества»<sup>7</sup>.

Вторая сторона учредительного влияния конституции на конституционализм состоит в том, что она закрепляет, придает юридическую сущность, содержание основам статуса составляющих (институтов) конституционализма. В результате такие нормы основного закона (как и все иные конституционные нормы) приобретают по отношению ко всем иным нормативным актам высшую юридическую силу. Обратим внимание и на позицию, высказанную Н.А. Богдановой, которая отмечает, что «конституция является необходимым компонентом конституционализма, в котором воплощаются его содержание и форма»<sup>8</sup>. Здесь мы наблюдаем определенную сложность, связанную с тем, что перечень таких составляющих постоянно меняется и, по видимому, будет еще меняться. Это обусловлено, главным образом, сложностью, многообразием подходов к самому понятию конституционализма в теоретическом плане на различных эта-

---

<sup>6</sup> Конституция в XXI веке: Сравнительно-правовое исследование / Отв. ред. В.Е. Чиркин. М., 2011. С. 8.

<sup>7</sup> Там же. С. 81.

<sup>8</sup> *Богданова Н.А.* Категория «конституционализм» в науке конституционного права // *Российский конституционализм: проблемы и решения.* М., 1999. С. 137.

пах общественного развития, новыми решениями в данной сфере на практике, особенностями каждого отдельно взятого государства.

Вместе с тем на повестку дня встает вполне закономерный вопрос: что относится сегодня к институтам конституционализма? Заметим, что в современной научной литературе мы встречаем различные подходы, решения<sup>9</sup>. Поэтому для ответа на этот вопрос будем опираться на анализ законодательства, а также реальной практики демократического плана в данной области. Это дает возможность на основе обобщения выделить следующие важнейшие составляющие конституционализма наших дней.

Основополагающим является институт народного суверенитета. Именно он, как отмечает Б.С. Эбзеев, «характеризует качественную сторону власти народа; народный суверенитет есть скорее не сама власть, а важнейший организационно-политический и функциональный принцип конституционного строя государства, реализация которого обеспечивает верховенство и полновластие народа»<sup>10</sup>. Важное значение также имеет и учет других двух форм суверенитета – государственного, национального.

Далее – это институт демократии (народовластия), его конкретные формы. Особое место занимает представительная демократия, и в связи с этим – статус народного представительства, парламентаризм. К важнейшим составляющим конституционализма относятся: реальные свойства государства как правового (с упором на верховенство закона), социального, светского, деятельность которого основана на принципе разделения властей;

---

<sup>9</sup> См., например: *Степнов И.М.* Уроки и парадоксы российского конституционализма. М., 1996. С. 3–4; *Пархоменко А.Г.* Идеи российского конституционализма и их реализация в отечественном конституционном (государственном) праве. М., 1998. С. 3, 10–18; *Кадышев В.Т., Пряхина Т.М.* Теоретические проблемы российского конституционализма // Вестник Саратовской академии права. 1995. № 2. С. 32–41.

<sup>10</sup> *Эбзеев Б.С.* Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. М., 2005. С. 21.

форма правления (предпочтение государственной); форма государственного устройства, в основе которой лежит учет принципа федерализма; местное самоуправление, и прежде всего уровень его самостоятельности и независимости от государственной власти.

Сегодня вполне закономерно на первый план выдвигается такой институт конституционализма, как демократический статус человека, гражданина, его широкие права и свободы, реальные их гарантии. Именно они – важнейшее условие прогрессивного ускоренного развития любого общества и государства. Доминирующим становится принцип: не человек для государства, а государство для человека, наличие реальных, эффективных гарантий обеспечения его прав, свобод со стороны государства. «Иными словами, основные права и свободы, закрепленные в конституции, накладывают на государство не только негативную обязанность – обязанность воздержания от вмешательства в границы свободы личности, индивида, но и позитивную обязанность, выражающуюся в законодательной, управленческой и судебной деятельности, направленной на содействие в практическом осуществлении индивидом принадлежащих ему прав и свобод. Именно в гарантиях прав и свобод может быть реализован конституционный строй как строй социального правового государства, моделируемый основным законом»<sup>11</sup>.

В экономической, политической, идеологической сферах такими институтами конституционализма являются признание и защита всех форм собственности; идеологическое разнообразие; политический плюрализм; многопартийность. Все эти институты в той или иной форме находят (или должны находить) свое закрепление в конституциях.

Обратим внимание и на институты правовой охраны основного закона, к которым, с нашей точки зрения, относится институт современного конституционализма. М.В. Баглай обоснованно отмечал, что «нарушения конституции опасны тем, что разрушают фундамент государственности и веру людей в незыблемость конституционного порядка. А это порождает смуту и хаос,

---

<sup>11</sup> *Эбзеев Б.С.* Указ соч. С. 180.

опасность государственных переворотов, ущемление прав человека»<sup>12</sup>. Важнейшими формами правовой охраны конституции являются конституционный контроль и надзор. В научной литературе вопрос о соотношении этих понятий спорен. Мы придерживаемся позиции тех авторов, которые считают, что основное различие между конституционным контролем и надзором состоит в юридической силе, последствиях их решений. Решения органов конституционного контроля обязательны и окончательны и, как правило, влекут за собой утрату юридической силы, отмену признанных неконституционными актов; решения органов конституционного надзора носят, как правило, рекомендательный характер<sup>13</sup>.

Наиболее эффективным, как показывает мировая практика, является конституционный контроль. Отмечают два его основных вида с точки зрения органов, которые его осуществляют. Во-первых, специализированный конституционный контроль, который осуществляют специализированные органы – конституционные суды (Австрия, Германия, Италия, России и др.), конституционный трибунал (Польша и др.). Разновидностью таких органов являются конституционные советы (Алжир, Казахстан, Сенегал, Франция и др.). Это квазисудебные органы. Они, как правило, состоят не из судей, а из советников, формируются без участия судейского корпуса, судебная процедура используется ими частично или совсем не используется и др.<sup>14</sup> Во-вторых, конституционный контроль, осуществляемый судами общей юрисдикции, т.е. общими судами. Такого рода контроль существует в подавляющем большинстве стран англосаксонской

---

<sup>12</sup> Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. 2-е изд. М., 1999. С. 78.

<sup>13</sup> См.: Шульженко Ю.Л. Конституционный контроль в России. М., 1995. С. 7–8; Хабриева Т.Я. Конституционный надзор и конституционный контроль в свете концепции современной конституции // Ученые записки юридического факультета. Вып. 4. СПб., 2005. С. 115–121.

<sup>14</sup> См.: Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. 6-е изд. М., 2010. С. 54.

системы права (Австралия, Великобритания, Индия, США и др.).

В правовой охране конституции важное значение имеет установленный порядок внесения в нее изменений, дополнений, а также принятия новой конституции. При этом сегодня он должен отвечать двум основным требованиям. Во-первых, иметь достаточно жесткую процедуру, которая бы способствовала укреплению стабильности основного закона, что является важнейшим фактором устойчивости общества, государства в целом. Во-вторых, такой порядок не должен означать абсолютной неизменяемости основного закона. «Конституция должна отражать изменения, происходящие в социально-экономической, политической сферах жизни, иначе она может превратиться в документ истории, не имеющий ничего общего с реальностью»<sup>15</sup>.

Отметим, что мировая практика выработала различные способы принятия новых конституций – учредительным собранием; референдумом (всенародным голосованием); через одобрение определенного числа субъектов федерации в федеративном государстве; парламентом; путем октроирования (дарения). При внесении изменений в действующие конституции имеют место, как правило, более жесткие требования, чем при принятии, изменении обычного, а в ряде стран и конституционного закона. Различие способов обусловлено тем, что мы имеем дело с гибкой или жесткой конституцией. Гибкие конституции и прежде всего законы, входящие в их состав, изменяются как обычные законы, а другие составные их части изменяются новыми прецедентами, обычаями, доктринами. Для жестких конституций характерен более сложный порядок изменения (в частности, введение за претов изменений; в федеративных государствах ратификация поправок к конституции субъектами федерации и др.). Четкое, демократическое установление порядка принятия новой конституции, внесения в нее изменений – важнейший институт, атрибут современного конституционализма.

---

<sup>15</sup> Конституции Российской Федерации. Научно-практический комментарий. 3-е изд. М., 2003. С. 783–784.

Важное значение имеет и вопрос о факторах, которые влияют на содержание конституции, об элементах предмета конституционного регулирования, объеме, «пределах» конституционного регулирования в целом и конституции в частности. Здесь заслуживает особого внимания точка зрения С.А. Авакьяна. Он выделял шесть таких факторов. Во-первых, политические воззрения на природу собственности, власти, назначения тех или иных ее институтов: факторы, напрямую связанные с социально-экономическим восприятием институтов общества, оценок приемлемости и неприемлемости; факторы, обусловленные политико-правовой оценкой эффективности конкретных конституционных институтов. Во-вторых, конституция в принципе должна соответствовать тем фактическим общественным отношениям, которые сложились. В-третьих, уровень развития общественного сознания. В-четвертых, назначение конкретной конституции. В-пятых, воля и усмотрение органов и лиц, занимающихся подготовкой проекта, органа, принимающего конституцию или утверждающего ее текст для вынесения на референдум, а в определенной степени – и пожелания граждан, участвовавших в обсуждении проекта. В-шестых, собственные свойства конституции как политико-правового документа<sup>16</sup>.

Вторая форма влияния конституции на конституционализм – организационная. Суть ее состоит в том, что основной закон обеспечивает на высшем уровне системное единство, сбалансированность всех составляющих конституционализма. Он нацеливает, стимулирует эти составляющие, граждан на деятельность в духе и формуле конституции. В данной сфере конституция выполняет, как это определяют в научной литературе, «развивающую» функцию – «дает проекцию» новым явлениям, а нередко и прямо указывает (обычно в заключительных и переходных положениях) сроки, когда должны быть созданы определенные органы государства, принято необходимое законода-

---

<sup>16</sup> См.: Авакьян С.А. Указ. соч. С. 172–179.

тельство и т.д. На основе конституции совершается «достройка» тех порядков, которые легализованы ею<sup>17</sup>.

Отмечают и стабилизационную функцию конституции. При этом имеется в виду не стабильность самого этого документа (его гораздо более трудного принятия, изменения, дополнения по сравнению с обычными законами), а «функции этого документа в обеспечении стабильности закрепленных или установленных порядков»<sup>18</sup>. В научной литературе обоснованно подчеркивается главенствующая роль конституции в данной области: «Конституционные нормы являются главным системообразующим фактором. Они входят в правовую систему в качестве такого компонента, с которым прямо или опосредованно связаны все другие ее компоненты. Они имеют особое системообразующее значение для конституционного (государственного) права. Интегративные свойства, проявляющиеся в системообразующей функции, находят свое выражение в том, что те или иные конституционные нормы вовлекают в орбиту своего функционирования подчас ряд институтов одной, а нередко и нескольких отраслей права, приводят в действие правовой комплекс, отраслевая принадлежность компонентов которого как бы отступает на второй план»<sup>19</sup>.

Еще одна форма влияния конституции на конституционализм – программная. Суть ее состоит в указании, определении на длительный период направления государственного и общественного развития. Это подчеркивает В.Е. Чиркин, отмечая, что конституция «отражает не только реалии, но и то, как должно быть, содержит определенные образцы, эталоны общественных отношений, т.е. указывает перспективы развития, его проекции»<sup>20</sup>. Следует отметить, что первые советские конституции не

---

<sup>17</sup> Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. М., 2005. С. 61.

<sup>18</sup> Там же.

<sup>19</sup> Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М., 2002. С. 42.

<sup>20</sup> Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование / Отв. ред. В.Е. Чиркин. С. 55.

содержали программных положений. Наличие таковых стало характерным для всех советских конституций, принятых накануне и после Второй мировой войны, а в наши дни для Конституции России 1993 г. Закрепление в конституции такого рода целей и задач является ориентиром и стимулятором совершенствования демократического правового государства, гражданского общества, повышения роли конституционализма, поднятия его на еще более высокий уровень<sup>21</sup>.

Влияние конституционализма на конституцию выражается, главным образом, «в форме коррекции, совершенствования, приведения ее в соответствие с реальным состоянием, перспективами развития конституционализма. Это связано с тем, что данные два феномена теснейшим образом связаны между собой. Важнейшее значение здесь имеет тот факт, что основной закон не только учреждает, формирует конституционализм, его институты, но и в свою очередь и сам формируется им. Реальный современный конституционализм требует не только простого наличия конституции, но и непосредственно существования конституции особого рода. Она должна отвечать его доктрине, сущности, которая зиждется сегодня на общечеловеческих ценностях»<sup>22</sup>. Она «исходит из требований демократической, социально-инструментальной конституции и включает следующие принципы: ...необходимость конституции для государства; разработка проекта при участии народа, его представителей; принятие конституции непосредственно народом или его свободно и законно избранными представителями; роль конституции как особого политического, юридического и идеологического документа, регулирующего в целостном виде «каркас» общества, основы отношений человек – коллектив – общество – государство; высшая юридическая сила конституции, ее необходимая стабильность и изменчивость в соответствии с изменяющимися

---

<sup>21</sup> См.: Конституционное право Российской Федерации / Под ред. Н.В. Витрука. М., 2010. С. 67.

<sup>22</sup> Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Указ. соч. С. 65.

условиями жизни; признание и выражение в конституции общечеловеческих ценностей»<sup>23</sup>.

Примером может служить сегодняшняя ситуация в сфере самоуправления. Она достаточно сложна, что связано прежде всего с недостатками законодательного плана, со слабой эффективностью самоуправленческих начал. Определенным образом, с нашей точки зрения, это обусловлено формулой, закрепленной в ст. 12 Конституции РФ: «Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти». Исторический опыт нашей страны, в особенности реформ земского и городского самоуправления России второй половины XIX в. – 20-х гг. XX в., зарубежный опыт, отечественная современная практика свидетельствуют о том, что наибольший эффект здесь можно достигнуть через государственное самоуправление, т.е. сохранение влияния государства на эти процессы, постепенное, поэтапное решение вопросов взаимосвязи органов государства с органами самоуправления. Возможен и вариант определения органов местного самоуправления в качестве продолжения, низовых звеньев органов государственной власти. Все это требует отражения, закрепления в основном законе России.

Обратим внимание и на взаимосвязь конституции с теоретическим конституционализмом. С одной стороны, основной закон должен учитывать все прогрессивные достижения научной мысли в данной области, которые своевременно должны находить свое отражение в его тексте. С другой – все конструкции конституционализма, регулируемые основным законом, должны находить свое теоретическое обоснование, объяснение. Определенную роль в этом играет и реальный, практический конституционализм. Те или иные новые решения, конструкции в данной области, возникающие в жизни, должны быть оценены и в случае своей значимости, перспективности найти свое выражение, закрепленное в конституционной норме. При этом особое значение, еще раз подчеркнем, придается учету общего, особенного, единичного в государственно-правовом развитии общества, государства.

---

<sup>23</sup> Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Указ. соч. С. 66.

Обратим внимание еще на одно важное, с нашей точки зрения, предостережение: отказаться от постановки нереальных задач. В связи с этим немецкие ученые-юристы обоснованно отмечают: «Норма, оторванная от реальности и перегруженная содержанием, подсказанная лишь благими намерениями, может не оказаться ориентиром в жизни государства, а посеять сомнения в конституционности государственного строя и лишить его легитимности. Это относится не только к первоначальному тексту конституции и его более поздним редакциям, но и к последующему толкованию»<sup>24</sup>.

Таким образом, конституция и конституционализм – это два теснейшим образом взаимосвязанных понятия, реалии. Они как бы дополняют, развивают друг друга. Без их теснейшей взаимосвязи невозможны ни реальная конституция, ни реальный практический конституционализм.

---

<sup>24</sup> Государственное право Германии. Т. 1. М., 1994. С. 13.