

Традиционно освещение этого вопроса начнем с объяснения термина «конституция» (от лат. *constitutio* - установление, утверждение), который употреблялся еще античными мыслителями. Так назывался и один из видов декретов римских императоров. В то же время ни в античном мире, ни в средние века современного понятия конституции не было, не было тогда и основных законов как юридической базы текущей правотворческой деятельности.

Понятие конституции сложилось и оформилось в ходе буржуазных революций. Первыми конституциями в собственном смысле слова были Американская 1787 года и Французская 1791 года. Примерно в то же время возникла и концепция конституционализма, которая понималась как правление, ограниченное конституцией. Созданная в те времена конституция не только ограничивала пределы государственной власти, но и устанавливала процедуры властных функций (по конституции США), которые в конституции назывались «надлежащей правовой процедурой». Идеи конституционализма, т.е. идеи конституционного государства, государства права, конституционного правления, были исторически прогрессивными.

Конституционные нормы от обычных правовых норм отличаются тем, что они закрепляют в широком смысле слова методы и формы осуществления государственной власти. Предмет правового регулирования конституционных норм качественно отличается от предмета правового регулирования обычных законов своей высшей политической важностью и фундаментальностью, поскольку они касаются самых основных условий политического бытия всего общества. Этим прежде всего объясняется относительная стабильность конституций, которые не являются продуктом повседневного правотворчества.

Понятие «конституция» применяется в двух смыслах. В формальном смысле - это юридическая конституция, т.е. основной закон государства, закрепляющий общественно-экономический строй, форму государственного устройства и форму правления, а также правовое положение личности.

Юридическая конституция представляет собой документ, предписывающий то, что

должно быть. В то же время в ходе практического применения предписаний юридической конституции обстановка в стране зачастую меняется. Появляются новые учреждения, принимаются конституционные, органические и обычные законы, существенно изменяющие и дополняющие нормы юридической конституции. Другими словами, на практике складывается такой порядок осуществления государственной власти, который может существенно отличаться от порядка, предписанного юридической конституцией.

Этот реальный порядок осуществления государственной власти называется фактической конституцией или конституцией в материальном смысле слова.

Сущность конституции как юридического документа хорошо просматривается в тех качествах, которые были отмечены в определении конституции: в особом ее содержании (предмете регулирования), ее высшей юридической силе, роли конституции как юридической основы текущего законодательства, в повышенной стабильности, что связано с порядком ее принятия и изменения.

В настоящее время в мире насчитывается более ста действующих конституций. Некоторые из них имеют двухсотлетнюю историю, другие же насчитывают чуть больше ста.

Самыми старыми являются конституции США 1787 года, Норвегии 1814 года, Бельгии 1831 года, Аргентины 1853 года, Люксембурга 1868 года, Швейцарии 1874 года. До второй мировой войны (1941-1945 гг.) были приняты и ныне действуют конституции Австралии, Мексики, Ливана, Ирландии. Но все же большинство конституций появилось после второй мировой войны. Это в основном конституции Америки, Азии и Африки.

Ныне действующие конституции имеют специфические индивидуальные характеристики: в них нашли отражение политические, исторические, социальные, национальные, религиозные и иные особенности соответствующих стран. Однако современным конституциям присущи и некоторые общие черты.

1. Все конституции устанавливают и закрепляют форму правления соответствующего государства - республику или монархию. Так, Конституция США, не говоря ни слова о

форме правления все-го Союза, закрепляет республиканскую форму правления для штатов: «Соединенные Штаты гарантируют каждому штату в настоящем Союзе республиканскую форму правления» (глава IV, ст. 4). В преамбуле к Конституции Индии сказано: «Мы, народ Индии, торжественно решив учредить Индию как суверенную демократическую республику...» Монархическая форма правления либо закреплена конституциями отдельных государств, либо выводится логически из текста конституции. Так, форма правления Японии не определена в тексте основного закона, но, поскольку главой государства является наследственный император, естественно предположить, что Япония - парламентарная монархия. В Конституции же Испании 1978 года о форме правления сказано прямо: «Политической формой испанского государства является парламентарная монархия», а в Конституции Швеции 1974 года записано: «В государстве главой государства является Король».

2. Современные конституции устанавливают и закрепляют форму государственного устройства - унитаризм или федерацию, хотя в самом тексте основного закона может быть и не записано об этом (Франция, Япония). В этом случае предполагается, что само умолчание о форме государственного устройства является подтверждением унитаризма как наиболее распространенного способа национальной политической организации территории страны. Не всегда в самом тексте конституции используется термин «федерация». Так, конституции США и Индии пользуются синонимами и говорят о Союзе. Прямое упоминание о федерации содержится в конституциях Аргентины, Бразилии, Венесуэлы, Мексики и ФРГ.

3. Все конституции определяют принципы организации системы высших органов государственной власти и порядок деятельности составляющих ее подсистем. В их число входят глава государства, правительство, парламент и в некоторых странах высший орган конституционного надзора. Во многих конституциях устанавливаются также основы регулирования таких важнейших политических процессов, какими являются выборы и референдум.

4. В конституциях, как правило, закрепляются основные принципы разделения властей. Так, в конституциях США, Дании и Японии принцип разделения властей четко сформулирован в соответствующих статьях: «Все законодательные полномочия, сим установленные, предоставляются конгрессу Соединенных Штатов...» (глава I, ст. 1); «Исполнительная власть принадлежит президенту Соединенных Штатов Америки...» (глава II, ст. 1); «Судебная власть Соединенных Штатов предоставляется одному Верховному суду...» (глава III, ст. 1). В датской конституции концепция разделения

властей сформулирована в одной статье: «Законодательная власть принадлежит Королю и Фолькетингу совместно. Исполнительная власть принадлежит Королю, судебная власть - судам» (глава II, § 3). В японской конституции содержатся следующие предписания: «Парламент является высшим органом государственной власти и единственным законодательным органом государства» (ст. 41); «Исполнительная власть осуществляется Кабинетом» (ст. 65); «Вся полнота судебной власти принадлежит Верховному суду..» (ст. 76).

5. Все конституции определяются с видами собственности и, как правило, закрепляют институты частной собственности.

6. Все, без исключения, конституции устанавливают и провозглашают демократические права и свободы граждан и подданных. Обычно в тексте конституции содержится соответствующая глава или раздел. Вместе с тем целый ряд конституций наряду с провозглашенными правами и свободами говорит и об обязанностях своих граждан и должностных лиц. Так, например, об этом говорится в Конституции Японии в III главе «Права и обязанности граждан»; в Конституции Испании в разделе I «Об основных правах и обязанностях»; в Конституции Германии во многих статьях, когда речь идет о компетенции должностных лиц, здесь же упоминается и об их ответственности. Все это направлено на укрепление правопорядка в своей стране и на укрепление международного правопорядка.

7. Ныне действующие конституции провозглашают институт народного суверенитета. В Конституции Бельгии говорится: «Все власти исходят от народа. Они осуществляются установленным Конституцией порядком» (ст. 25). Одновременно в ст. 1 Конституции Итальянской республики сказано: «Италия - демократическая республика, основывающаяся на труде. Суверенитет принадлежит народу, который осуществляет его в формах и в границах Конституции». В ст. 1 Конституции Испании сказано: «Испания - социальное, правовое и демократическое государство... Национальный суверенитет принадлежит испанскому народу, от которого исходят полномочия государства».

Таким образом, круг вопросов, регулируемых конституциями, различен. В то же время можно вывести и общую закономерность, состоящую в том, что старые конституции обычно более суммарны. По меткому выражению Наполеона, конституции эпохи свободной конкуренции были «краткими и туманными». Таким примером является

Конституция США, содержащая в себе лишь общие принципы организации центральной государственной власти и распределения компетенции между Союзом и штатами. Такая лапидарность основного закона давала возможность управлять более «свободно», дополняя, видоизменяя и переиначивая конституционные предписания с помощью обычных законов, нормативных актов исполнительной власти, а также всевозможных толкований. Именно так, в ходе повседневного нормотворчества в США, была создана «Живая конституция», коренным образом отличающаяся от официального текста конституции.

Принятые после Второй мировой войны конституции, как правило, более конкретны и детальны.

Учеными в области конституционного права неоднократно предпринимались попытки классифицировать конституции зарубежных стран по самым различным критериям. Например, в зависимости от характера политического режима предлагалось делить конституции на демократические и реакционные, в зависимости от формы государственного устройства - на унитарные и федеративные, в зависимости от предполагаемой продолжительности применения - на постоянные и временные.

Теперь же соответствующие термины встречаются в литературе тогда, когда возникает потребность в дополнительной характеристике того или иного основного закона. Ну а в действительности, как показала практика, самой устойчивой оказалась классификация, предложенная еще в прошлом веке и благополучно применяемая сейчас.

По тому, как объективно выражена во вне воля учредителя, конституции подразделяются на две группы - писанные конституции и неписанные конституции.

*Писанные конституции*, как правило, составлены в виде единого документа, построенного по определенной системе: преамбула, основной текст и переходные положения (см. конституции Германии, Испании, США, Японии и др.).

Обычно преамбула содержит в себе торжественную формулу провозглашения конституции, цели принятия конституции, задачи общества на будущее время и др.

Преамбула хотя и является составной частью конституции, но она, по общему правилу, не носит нормативного характера. Ее положения считаются чисто декларативными.

Основной текст конституции обычно подразделяется на части, главы, разделы, статьи. Например, текст Конституции Италии состоит из раздела «Основные принципы» и двух частей - «Права и обязанности граждан» и «Государственный строй Республики».

Схожую структуру имеют конституции и таких стран, как Индия, Франция, ФРГ, Япония и др. Как правило, наиболее крупные структурные подразделения текста конституции имеют свои названия, но их может и не быть, как в Конституции США. В свою очередь конституции Бангладеш и Индии сопровождаются дополнениями, в которых конкретизируются и уточняются общие положения конституции по определенным вопросам.

---

В отдельные конституции включены переходные положения (Италия).

*Неписанные конституции* представляют собой редкое исключение. Они действуют только в Великобритании, Израиле и Новой Зеландии. Неписаная конституция имеет тот же объем предметов правового регулирования, что и писаная. Она закрепляет форму правления, форму государственного устройства, структуру высших органов государственной власти, правовое положение личности и т.д., но ее предписания содержатся не в едином документе, а в большом числе источников права. Таким образом, форма неписаной конституции неопределенна. Например, в Великобритании современная неписаная конституция представляет собой сложный конгломерат различного рода источников. Эта конституция непрерывно изменяется и дополняется и состоит из следующих частей.

*Статутное право.* В эту группу источников включаются даже некоторые древние акты и ряд важнейших парламентских законов конституционного характера: Великая хартия вольностей 1215 г., Петиция о праве 1628 г., Habeas corpus акт 1679 г. предусматривал некоторые судебные гарантии личной свободы, Акт об устранении 1701 г., акты о парламенте 1911 и 1949 гг., Акт о пэрстве 1963 г., Акт о расовых отношениях 1968 г., Акты о народном представительстве 1949 и 1969 гг., Акт о местном управлении 1972 г. и другие. Современные парламентские статуты порождают новые права и обязанности должностных лиц и граждан, изменяют правовой статус государственных органов и общественных организаций, меняют взаимоотношения между различными подразделениями политической системы.

*Общее право (судебное право, прецедентное право)* Англии основывалось не на законе, а на общих принципах справедливости и разума, здравого смысла и создано было королевскими судами. Здесь юридической базой общего права является доктрина *Stare decisis*, в силу которой суд придерживается ранее состоявшихся решений по аналогичным делам (прецедент). В действительности это означает, что решения судов высшей инстанции обязательны для всех нижестоящих судов при рассмотрении подобных дел. Нормы общего права сыграли особо важную роль в сфере определения объема и порядка осуществления гражданских прав и свобод. Так, в судебном решении 1611 года о прокламациях было четко сформулировано положение о том, что король своей прокламацией не может объявить преступлением то, что таковым до этого не являлось (не считалось). В судебном решении 1922 года запрещалось исполнительной властью облагать граждан налогами без прямого уполномочия парламентом. В решении суда 1839 года было сказано о том, что резолюция Палаты общин не может изменить права граждан страны. В 1936 году суд разрешил полиции входить в любое публичное собрание, если на то есть разумные основания подозревать, что оно может вызвать беспорядки.

*Конституционные соглашения* - правила политической практики, которые считаются обязательными и неукоснительно соблюдаются теми, кого они непосредственно касаются.

Предписания, установленные конституционными соглашениями, не могут быть осуществлены принудительно через суд. Конституционные соглашения составляют важнейшую часть британской неписаной Конституции. Так, вся система управления кабинета целиком основана на этих соглашениях: выбор премьер-министра, подбор членов кабинета, коллективная ответственность кабинета перед палатой общин, роспуск палаты общин. Фактическое бесправие парламентарного монарха, созыв парламента на

ежегодные сес-сии и многое другое регулируется только конституционными со-глашениями, которые не имеют никакой юридической силы.

Кажущаяся противоречивость, а порою бессмысленность британ-ской неписаной конституции отнюдь не может рассматриваться как забавный анахронизм. Эта конституция весьма гибка и удобна в практическом смысле. В отличие от своих писаных собратьев, она не нуждается в сложной процедуре принятия изменений и дополне-ний. Для этого существует масса более простых способов - от парла-ментского закона до создания нового прецедента.

Конституции зарубежных стран подразделяются также по спосо-бу изменения, внесения дополнений и поправок на две группы - жесткие и гибкие.

*Жесткие конституции* дополняются и изменяются в особом по-рядке, т.е. более сложном, чем тот, который принят для обычной законотворческой деятельности. Так, если парламентские законы принимаются простым большинством голосов (50% кворума + 1 го-лос), то для принятия поправок и дополнений к конституции уста-навливается особая процедура в самом основном законе. По устано-вившейся традиции конституция изменяется в том же порядке, в каком она была принята.

В настоящее время в зарубежных странах применяются самые различные способы изменения юридических конституций, но все их можно подразделить на три основные стадии. Во-первых, сама ини-циатива изменения конституции, которая обычно принадлежит ли-бо главе государства, либо парламенту. Во-вторых, одобрение пред-ложенного проекта изменения конституции, что делается, как пра-вило, парламентом квалифицированным большинством голосов. В-третьих, окончательное одобрение принятого проекта изменения конституции. Это осуществляется либо главой государства, либо самими избирателями посредством референдума.

На сегодняшний день существует две процедуры изменения кон-ституции - чисто парламентская и смешанная, допускающая воз-можность обращения к избирательному корпусу.

К наиболее сложным можно отнести процедуру изменения ос-новного закона,



предусмотренного самой Конституцией США. Так, объединенная резолюция, содержащая в себе проект поправки к конституции, должна быть одобрена либо двумя третями голосов обеих палат конгресса, либо специальным конвентом, созываемым по требованию законодательных собраний двух третей штатов. Одобренный проект поправки в обоих случаях должен быть ратифицирован либо тремя четвертями законодательных собраний штатов, либо тремя четвертями конвентов штатов. Одобрение поправки штатами является окончательным. До настоящего времени принято только 27 поправок к Конституции США.

В таких же странах, как ФРГ и Греция, применяется чисто парламентарная процедура изменения конституции. Например, основной закон ФРГ может быть изменен только законом, который должен быть принят большинством двух третей голосов бундестага и бундесрата (ст. 79). Гибкие конституции изменяются и дополняются в том же порядке, что и обычные парламентские законы. Для этого случая никаких особых процедур не предусмотрено, так как отсутствует сам писанный текст основного закона. К таким относятся конституции Великобритании, Израиля и Новой Зеландии.

Таким образом, существующая практика зарубежных стран выработала ряд способов принятия конституций, которые могут быть сведены к нескольким основным видам. Право на принятие первой и новой писаной конституции учредительной властью может быть осуществлено тремя способами: представительным учреждением, избирательным корпусом (референдум) и исполнительной властью (принятие конституции односторонним актом исполнительной власти - октроирование). Проект конституции в этом случае составляется правительственным аппаратом без какого-либо участия общественности. Разработанный таким способом проект утверждается и промульгируется (обнародуется) главой государства. Впервые октроирование было применено во Франции в 1814 году. С тех пор этот способ принятия конституций считался чисто монархическим (конституции Бельгии 1831 г., Канады 1867 г., Ирана 1906 г., Кувейта 1963 г.).

Новейшая история знает и случаи, когда октроирование осуществлялось президентом - главой государства при республиканской форме правления (Конституция Пакистана 1962 г.).

От способа принятия конституции в значительной степени зависит содержание и демократизм основного закона. С позиций демократизма октроирование конституций является чисто авторитарным актом, не совместимым с демократией. Так, в этом случае глава государства не столько дарует (из смысла термина «октроирование»), сколько навязывает конституцию своему народу.

Референдум, как способ принятия конституции, обладает чертами демократизма, поскольку проект основного закона утверждается избирателями. При этом нельзя забывать, что разумная оценка такого сложного документа, как проект конституции, возможна далеко не для всех. Поведение участника референдума в кабинете для голосования во многом находится под воздействием на него политических партий, церкви, средств массовой коммуникации - пресса, радио, телевидение и т.д.

Как подсказывает опыт, наиболее демократическим способом разработки, принятия и утверждения конституции является учредительное собрание. Если учредительное собрание сформировано на основе всеобщего избирательного права и пропорциональной избирательной системы, то оно может обладать представительным характером. Это означает, что в его состав входят представители всех основных политических партий и организаций, выражающие интересы всех основных социальных групп. Фракции, входящие в учредительное собрание, имеют возможность детально обсудить все статьи конституции, выслушать и обсудить мнения всех социальных групп, выработать и утвердить окончательно текст основного закона. В качестве примера можно привести Итальянское учредительное собрание, которое работало с июня 1946 по декабрь 1947 года и одобрило конституцию.

Как один из важнейших принципов демократии конституционализм исходит из предположения о том, что нормы писаной конституции обладают высшей юридической силой по отношению ко всем другим источникам права. Следовательно, из этой посылки развивается концепция конституционной законности, в силу которой любая нормоустанавливающая деятельность в стране должна осуществляться в соответствии с конституцией.

Правовая норма, изданная любым государственным органом, обладает юридическую силу лишь в том случае, если содержащиеся в ней правила поведения не противоречат предписаниям конституции. В противном случае такая правовая норма в надлежащем порядке может быть признана ничтожной. Эта задача возлагается на институт конституционного надзора, который в установленной форме осуществляет проверку обычных законов и иных нормативных актов с точки зрения их соответствия конституции.

Следовательно, на основании вышеизложенного можно сказать, что функция конституционного надзора состоит в поддержании и обеспечении конституционной

законности.

Впервые доктрина конституционного надзора была сформулирована и применена в США Верховным Судом под председательством Джона Маршалла в 1803 году в решении по делу Мэрибери против Медисона.

Известно, что федеральная конституция США не наделила Верховный Суд компетенцией устанавливать соответствие законов конгресса конституции. Однако он создал прецедент и тем самым институционализировал конституционный надзор.

В Швейцарии конституционный надзор был введен в 1848 году, а в 1853 г. - в Аргентине. В настоящее время он почти повсеместно применяется в самых различных формах. Исключением являются те страны, в которых нет писаных конституций.

Конституционный надзор в зарубежных странах проводится в двух основных видах.

1. Конституционный контроль осуществляется всеми судами общей юрисдикции - в США, Мексике, Канаде, Аргентине, Дании, Японии, Индии, Австралии. И называют такую систему американской или децентрализованной.

Вопрос о конституционности закона или иного нормативного акта в этих странах может быть поставлен любым судом, однако окончательное решение остается за высшей судебной инстанцией. Так, в США высшей инстанцией в отношении законов штатов являются верховные суды штатов, а для федеральных законов - Верховный суд США. Верховный суд США в настоящее время состоит из девяти судей, которые назначаются президентом пожизненно «по совету и с согласия сената», т.е. предложенные президентом кандидатуры должны быть одобрены двумя третями присутствующих сенаторов.

В статье 81 японской Конституции содержится следующее предписание: «Верховный суд является судом высшей инстанции, полномочным решать вопрос о конституционности любого закона, приказа, предписания или иного официального

акта».

2. Ко второму виду конституционного надзора относится евро-пейский, или централизованный, применяемый в тех странах, где для этой цели создаются специальные квазисудебные органы, не входящие в систему судов общей юрисдикции. Надзор в деятельности этих органов является единственной или главной функцией (Австрия, Италия, Франция, ФРГ).

В качестве объекта конституционного надзора могут быть обычные и конституционные законы, парламентские регламенты, поправки к конституции, международные договоры. Одновременно в федеративных государствах объектами конституционного надзора являются спорные вопросы, вытекающие из разграничения компетенции между отдельным субъектом федерации и союзом в целом.

К числу субъектов конституционного надзора могут быть отнесены юридические и физические лица. Одним словом, в органы конституционного надзора могут обращаться высшие органы государства и должностные лица, субъекты федерации, автономные образования, группы депутатов и сенаторов, суды и граждане в случае нарушения их конституционных прав, но только после рассмотрения дел этих граждан в обычных судах.

Конституционный надзор по своему содержанию может быть формальным и материальным. В первом случае проверяется соблюдение процедурных правил, т.е. не было ли нарушения в момент принятия законов и иных нормативных актов, являющихся объектами конституционного надзора. Во втором случае проверяется содержание самих законов с точки зрения соответствия их смыслу конституции.

Различают конкретный и абстрактный конституционный контроль. В первом случае решение выносится по конкретному делу, во втором оно не связано с таким делом (например, суд дает толкование определенной правовой нормы по запросу группы депутатов).

Во многих зарубежных странах применяются две формы конституционного контроля - предварительный и последующий. Так, предварительный контроль предполагает

проверку конституционности законов на стадии их прохождения через парламент (Канада, Швеция, Финляндия). В данном случае речь идет о проверке конституционности законопроектов. После принятия такого закона он не может быть подвергнут проверке на конституционность. В странах, где применяется последующий конституционный контроль (Италия, США, Франция, ФРГ), проверке на конституционность подвергаются законы промульжированные и вступившие в силу. В то же время и ту и другую форму конституционного контроля можно встретить в таких странах, как Ирландия, Никарагуа, Панама, Франция.

Осуществляющий конституционный надзор орган может признать противоречащим конституции либо весь закон, либо отдельные его положения.

Решение органа конституционного надзора по общему правилу является окончательным и только им самим может быть пересмотрено.

### Контрольные вопросы

1. Дайте определение конституции с юридической и социально-политической точек зрения.
2. Почему конституция является юридической базой текущего законодательства и актом высшей юридической силы?
3. Какой порядок принятия и изменения конституций вам представляется наиболее демократичным и почему?
4. Какие признаки положены в основу классификации конституций?
5. Чем органы политического конституционного контроля отличаются от органов судебного такого контроля?
6. Как сочетается в конституции влияние общесоциальной и национальной культуры?
7. Каким образом конституция влияет на развитие материальной культуры общества, от каких факторов зависит это влияние?

### Вопросы для подготовки к семинару

1. Понятие конституции (социально-политическая сущность и социальные функции конституции, объекты конституционного регулирования).
2. Форма и структура конституций.
3. Принятие, изменение и отмена конституций.
4. Классификация конституций (временные и постоянные конституции, классификация по содержанию и характеру конституций).
5. Конституционный контроль (понятие, объекты, виды и органы конституционного контроля).

### **Задание для самостоятельной работы**

Используя тексты 2-3 конституций зарубежных стран, приведите содержание статей, регулирующих порядок внесения изменений и до-полнений в основной закон каждой из этих стран.