

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
СТАВРОПОЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

На правах рукописи

**ТКАЧЕВА НЕЛЛЯ АЛЕКСАНДРОВНА**

**ПРОБЛЕМЫ ГАРАНТИРОВАННОСТИ  
ОСНОВ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ**

Специальность 12.00.02 – конституционное право, муниципальное право

Диссертация  
на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Научный руководитель -  
Мухачев Игорь Владимирович,  
доктор юридических наук,  
профессор

Ставрополь

2004

## П Л А Н

<b>Введение</b>	с. 3-10
<b>Глава 1. Историко-теоретические аспекты закрепления основ конституционного строя</b>	с. 11-86
1.1. Становление и развитие принципов конституционного строя в дореволюционной России	с. 11-31
1.2. Закрепление принципов конституционного строя в Основных законах советского периода	с. 32-42
1.3. Особенности юридической природы норм, закрепляющих основы конституционного строя	с. 43-70
1.4. Понятие и содержание основ конституционного строя в Российской Федерации	с. 71-86
<b>Глава 2. Проблемы обеспечения реализации норм института основ конституционного строя</b>	с. 87-155
2.1. Гарантии реализации института основ конституционного строя: понятие, назначение, виды, реальность	с. 87-100
2.2. Факторы, определяющие степень стабильности и гарантированности института основ конституционного строя	с. 101-131
2.3. Степень отражения нормами института основ конституционного строя реальных общественных отношений	с. 132-143
2.4. Проблемы изменения института основ конституционного строя	с. 144-155
<b>Заключение</b>	с. 156-159
<b>Список используемой литературы</b>	с. 160-179

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы диссертационного исследования.** На современном этапе конституционного развития государство призвано не просто декларировать конституционные принципы и цели построения общества и государства, но и создавать условия для реализации важнейших конституционно-правовых положений. Поэтому изучение проблемы гарантированности Конституции Российской Федерации, и в особенности такого ее важнейшего, базового института, как основы конституционного строя, является одной из актуальных задач отечественной правовой науки.

Принятая в 1993 году Конституция Российской Федерации закрепила принципиально иной, по сравнению с советскими конституциями, подход к основным началам построения общества и государства. Ныне Российское государство характеризуется как правовое, демократическое, социальное, светское, где человек, его права и свободы признаются высшей ценностью, а их защита является обязанностью государства. Однако в настоящее время далеко не все принципы конституционного строя оказываются гарантированными и реализованными.

Это объясняется многими факторами, и прежде всего тем, что нормы института основ конституционного строя, закрепляющие общечеловеческие ценности и правовые принципы, не обусловлены современной российской действительностью.

Опережающий характер норм института основ конституционного строя, с одной стороны, придает им особую значимость, а с другой стороны, усложняет процесс гарантирования и реализации этих норм. Сложившаяся ситуация дает основание называть некоторые конституционные нормы декларативными и не позволяет говорить о них как о непосредственных и действенных регуляторах общественных отношений. А между тем, именно эти нормы закрепляют основные принципы создания в России демократического, правового, социального, светского государства.

Все это обуславливает необходимость дальнейшего теоретического анализа характера, содержания, эффективности правового регулирования норм института основ конституционного строя, а также разработки и решения проблем реальной гарантированности и фактической реализации этих норм.

Принимая во внимание вышеизложенное, в настоящей диссертации автор предпринял попытку комплексного рассмотрения теоретических и ряда практических проблем гарантированности основ конституционного строя.

### **Объект и предмет исследования.**

Объектом исследования являются основополагающие общественные отношения, составляющие суть устройства общества и государства.

Предметом исследования являются проблемы гарантированности основ конституционного строя.

**Целью** диссертационной работы является комплексное исследование института основ конституционного строя и проблем гарантированности его норм.

Для реализации данной цели автором поставлены следующие **задачи**:

1) изучение исторического опыта (дореволюционного и советского) развития и реализации принципов конституционного строя в государственном праве и в практике государственного строительства с тем, чтобы установить степень их влияния на действующее конституционное законодательство;

2) определение понятия, сущности, содержания и места в системе конституционного законодательства такой правовой категории, как «основы конституционного строя»;

3) выявление и раскрытие наряду с общими чертами, присущими всем конституционным нормам, специфических признаков, характеризующих юридическую природу норм, закрепляющих основы конституционного строя;

4) определение понятия и функционального назначения гарантий реализации конституционных предписаний, рассмотрение их классификации и условий реальности;

5) проведение анализа норм института основ конституционного строя на предмет определения степени их стабильности и выявление основных направ-

лений совершенствования механизма, обеспечивающего реальность, социальную исполнимость конституционных предписаний;

6) изучение порядка внесения изменений в главу 1 Конституции Российской Федерации и установление зависимости между этой процедурой и стабильностью конституционных норм;

7) выработка предложений и рекомендаций с целью совершенствования конституционно-правового регулирования норм, закрепляющих основы конституционного строя.

**Теоретическую основу** данного научного исследования составляют научные труды авторов, изучавших указанный круг проблем с позиций различных отраслевых наук: философии права, теории права и государства, истории права и государства, конституционного (государственного) права.

Для полноты исследования теоретических аспектов рассматриваемой проблематики привлекались труды выдающихся российских и зарубежных ученых прошлых веков: Лазаревского Н.И., Градовского А.Д., Котляревского С.А., Ковалевского М.М., Монтескье Ш.

В качестве общетеоретической базы использовались труды Алексеева С.С., Бабаева К.В., Байтина М.И., Завадской Л.Н., Матузова Н.И., Недбайло П.Е., Пиголкина А.С., Тиуновой Л.Б., Шмайловой Л.П.

Весомый методологический вклад в изучение проблем конституционно-правового регулирования внесли такие ученые, как: Авакьян С.А., Баглай М.В., Варламова Н.В., Еременко Ю.П., Кабышев В.Т., Кутафин О.Е., Лукашева Е.А., Основин В.С., Мамут Л.С., Морозова Л.А., Невинский В.В., Нерсесянц В.С., Пархоменко А.Г., Радько Т.Н., Страшун Б.А., Топорнин Б.Н., Четвернин В.А., Чиркин В.Е. и другие.

Вопросы, касающиеся непосредственно конституционного строя, исследовались в работах Бутько Л.В., Дзидзоева Р.М., Кравца И.А., Румянцева О.Г.

Проблема гарантированности конституционно-правовых норм затрагивалась в работах Бобровой Н.А., Зражевской Т.Д., Лучина В.О., Мухачева И.В., Худойкиной Т.В.

Из числа современных иностранных авторов изучались работы таких мыслителей, как: Штерн К., Шмитдт-Асман Е., Пайпс Р.

Все перечисленные ученые внесли весьма существенный вклад в разработку данной темы, однако указанная проблема никогда не была исследована комплексно.

**Нормативную базу** диссертационного исследования составляют: Конституция Российской Федерации; международные договоры и конвенции, участницей которых является Россия, имеющие отношение к теме исследования; законы Российской Федерации; конституции некоторых зарубежных стран и субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах Южного федерального округа; Уголовный кодекс Российской Федерации; Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации; Таможенный кодекс Российской Федерации.

Особое значение в правоприменительной деятельности имеют постановления Конституционного Суда Российской Федерации; постановления Пленумов Верховного Суда Российской Федерации, которые способствуют правильному толкованию и применению конституционных норм.

Помимо действующего российского законодательства, в работе широко использованы нормативно-правовые акты дореволюционной России и все советские конституции.

**Методологическая основа** диссертационной работы включает в себя систему различных методов и приемов научного познания: диалектический, формально-логические методы (анализа, синтеза, индукции, дедукции, абстрагирования), исторический, метод толкования норм права, сравнительно-правовой, формально-юридический, статистический, синергетический.

**Теоретическая и практическая значимость** работы состоит в том, что разработанные автором положения могут рассматриваться в качестве подходов к решению проблем гарантированности конституционно-правовых норм, в том числе норм института основ конституционного строя, а также учитываться при анализе актуальных проблем теории права, правовой культуры, правового го-

сударства. Предложенная автором концепция раскрывает новые возможности познания гарантирующих правоотношений, имеет немаловажное значение для развития теории конституционной нормы, теории социального гомеостаза, теоретических аспектов реализации права.

Сформулированные рекомендации по дальнейшему совершенствованию действующего конституционного законодательства могут способствовать повышению эффективности конституционно-правового регулирования, укреплению законности и правопорядка, усилению гарантий реализации демократических принципов построения общества и государства, прав и свобод человека и гражданина, демократизации всей правовой сферы российского общества.

Имеющиеся в диссертации выводы и предложения могут быть использованы в нормотворческой и правоприменительной деятельности не только органов государственной власти и управления, но и в деятельности всех субъектов права, а также в учебном процессе.

**Научная новизна** диссертационного исследования заключается в том, что оно представляет собой одну из первых попыток комплексного рассмотрения вопросов, связанных с исследованием общественных отношений, составляющих суть устройства общества и государства и правовых норм, их регулирующих, с позиции их гарантированности, обеспечения реальности, социальной исполнимости.

Разработано новое понятие «основы конституционного строя», его предлагается рассматривать в двух аспектах – как совокупность общественных отношений, составляющих основы построения общества и государства, и как правовой институт, регулирующий эти отношения.

Уточнены важнейшие положения теории гарантирования института основ конституционного строя. Показана взаимосвязь реальности гарантируемых норм, то есть соответствие их сложившейся системе общественных отношений и адекватности способов и средств, обеспечивающих реализацию этих норм.

Впервые в теории конституционного права предпринята попытка изучить проблему соответствия норм института основ конституционного строя уровню развития общественных отношений в рамках теории социального гомеостазиса.

**Положения, выносимые на защиту:**

1. Соотношение понятий «основы конституционного строя» и «конституционные принципы». Понятие «основы конституционного строя» существенно шире дефиниции «конституционные принципы», и наглядным тому подтверждением является непосредственное включение в главу 1 Конституции Российской Федерации целой системы государственно-правовых принципов, в своей совокупности и составляющих эти основы.

2. Понятие «конституционный строй» предлагается рассматривать только в узком смысле. Это понятие не идентично понятию «государственный строй». Далеко не всякий государственный строй есть одновременно конституционный, но лишь такой, который адекватно отражает конституционные идеи и принципы, выражает определенный уровень политического развития, является результатом признания неотъемлемых прав человека, равного права для всех.

3. Особенность социального назначения норм, закрепляющих основы конституционного строя, состоит в том, что они призваны, главным образом, гарантировать все нормы российской правовой системы. Эта особенность предопределяет специфику структуры указанных норм. Специфика структуры состоит в том, что они не всегда содержат санкцию. И вместо нее в качестве структурного элемента включают в себя курацию. Курация - часть конституционной нормы, закрепляющая совокупность социальных явлений, существование которых в общественной жизни обеспечивает и гарантирует реальность, объективную социальную исполнимость реализации положений, закрепленных в диспозиции.

4. Институт основ конституционного строя характеризуется своеобразием видов норм, которое не умаляет их юридически обязательного характера. К ним относятся нормы-принципы, нормы-цели, нормы-задачи. Непризнание нормативности этих норм ведет к умалению регулятивных возможностей Конститу-



ции как Основного закона, закрепляющего базовые принципы построения общества и государства, снижает эффективность ее воздействия на общественные отношения.

5. На основании норм, закрепляющих основы конституционного строя, возникают правоотношения, в которых государство как правообязанный субъект создает в обществе условия для реализации потребностей, интересов, социальных возможностей, выраженных в конституционных принципах, а управомоченный субъект осуществляет их в условиях социальной исполнимости.

6. Для обеспечения реальности, социальной исполнимости норм института основ конституционного строя необходим слаженный механизм гарантирования. Гарантированы могут быть лишь нормы, соответствующие сложившейся системе общественных отношений и связей; способы и средства, обеспечивающие реализацию правовых норм, также должны быть нацелены на реальность, а не на некий идеальный образ. Именно такой баланс в механизме гарантирования приведет к полному воплощению конституционных норм, в том числе норм института основ конституционного строя в действительности.

7. Особая политико-правовая значимость норм института основ конституционного строя обуславливает устранение существенных пробелов, противоречий, несогласованностей с другими законодательными актами, ликвидацию несоответствия по ряду вопросов общепризнанным принципам и нормам международного права, обеспечение их прямого действия, а также соответствие сложившейся системе общественных отношений и связей в целях повышения социальной эффективности действия норм указанного института, конституционно-правового законодательства, в целом.

8. Для решения всех поставленных обществом и закрепленных Конституцией задач необходимо обеспечивать не только адекватное отражение социальным потребностям правовых норм и точное юридическое формулирование, но также их реальное соответствие. Определенную научную ценность в данной связи может иметь теория социального гомеостаза.

### **Апробация результатов исследования.**

1. Результаты диссертационного исследования получили отражение в ряде выступлений на научных конференциях, проводимых на базе Ставропольского государственного университета:

- 47 научно-методическая конференция преподавателей и студентов «Университетская наука - региону» (19 апреля 2002 года, г. Ставрополь);
- 48 научно-практической конференции «Университетская наука - региону» (11 апреля 2003 года, г. Ставрополь);
- Всероссийская научно-практическая конференция «Западноевропейская цивилизация и Россия: общее и особенное» (16-18 октября 2003 года, г. Ставрополь);
- 49 научно-практическая конференция «Университетская наука - региону» (5-27 апреля 2004 года, г. Ставрополь).

2. По теме диссертации опубликована одна статья и пять тезисов выступлений на конференциях.

3. Результаты исследований использовались в учебном процессе при преподавании дисциплины «Конституционное право России».

4. Диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре государственного и международного права юридического факультета Ставропольского государственного университета.

**Структура диссертации.** Цель и основные задачи, поставленные в диссертационном исследовании, определили его структуру, которая состоит из введения, двух глав, объединяющих восемь параграфов, заключения, списка использованных нормативно-правовых актов и научной литературы.

## **ГЛАВА I. Историко-теоретические аспекты закрепления основ конституционного строя.**

### **1.1. Становление и развитие принципов конституционного строя в дореволюционной России.**

Природу современного отечественного конституционализма можно понять, проанализировав, его исторические корни и процесс его становления. Без взгляда в прошлое, как говорят, трудно разглядеть что-либо в будущем. В этой связи совершенно прав И.А. Кравец, который считает, что «современное конституционное развитие России является составной частью политико-правовых реформ и модернизации российского общества и государства на протяжении XIX-XX веков»<sup>1</sup>.

Конституционализм, как идея, как движение по ограничению государственной монаршей власти на Руси, уходит в глубь веков. В России долгое время существовали значительные общественные силы, представлявшие своеобразный противовес царской власти (церковь и боярство). Кроме того, до конца XVII века сохранились органы, которые носили элементы представительных учреждений. Такими органами были земские соборы, в состав которых входили представители не только высшего феодального сословия, но и представители низших. Примером существования идеи ограничения монаршей власти могут служить и «Кондиции» министров Верховного тайного совета к императрице Анне Иоановне. В этом документе закреплялось, что без согласия Верховного тайного совета императрица не будет: объявлять войну или заключать мир, устанавливать новые подати, раздавать важные государственные должности, конфисковывать имущество, вступать в брак или выбирать себе преемника. Нарушение данных «Кондиций» должно было повлечь за собой лишение российской короны.

---

<sup>1</sup> Кравец И.А. Конституционализм и российская государственность в начале XX века. Н. 2000. С.3.

Таким образом, история российского общества свидетельствует о существовании и определенной значимости идей конституционализма и парламентаризма, что эти идеи – справедливый порядок государственного устройства<sup>1</sup>.

Некоторые ученые занимают противоположную точку зрения, считая, что «русский конституционализм представляет собой самостоятельную и весьма специфическую разновидность европейского. Его главная особенность состоит в том, что он не имеет глубоких социальных корней, будучи явлением не органически выросшим, а по существу, заимствованным с Запада»<sup>2</sup>.

Автору представляется, что необходимо проанализировать те конституционные проекты прошлого, ознакомление с которыми имеет немаловажное значение для понимания проблем конституционализма в современной России.

Еще в 1801 году Александр I высказал идею: заимствовать из Великой Хартии Вольностей и Хабеас Корпус Акта основные положения и согласовать их с обычаями России. Определенный интерес в этом отношении представляют «Пункты» А.Р. Воронцова. Основная идея проекта заключалась в том, что самодержавная власть, оставаясь неограниченной, должна была дать обещание не нарушать законности, и сама же обязывалась следить за тем, чтобы это обещание не было нарушено, хотя каких-либо конкретных гарантий соблюдения законности не было.

П. Строганов и Н. Новосильцев подвергли проект Воронцова изменениям и дополнениям, который был составлен с учетом положений французской Декларации прав человека и гражданина. В измененном проекте предусматривалась охрана личности и собственности, а также закреплялась свобода мысли и слова, вероисповедания.

Следующей вехой конституционного развития России явился проект Г.Р. Державина, который предусматривал существование четырех ветвей власти: законодательной, исполнительной, судебной и оберегательной. Все четыре вы-

---

<sup>1</sup> Пархоменко А.Г. Идеи российского конституционализма и их реализация в отечественном конституционном (государственном) праве. Дисс.... докт. юрид. наук. М. 1999. С.264.

<sup>2</sup> Медушевский А.Н. Мнимый конституционализм. // Вестник Московского университета. Серия. 12. Политические науки. 1995. № 3.

шеназванные власти вверялись Сенату, который являлся выборным органом. Проект представлял собой схему организации центральных органов власти и управления, программу реформирования высшей администрации, предусматривал значительное ограничение власти монарха и был довольно радикален для своего времени. Так завершился первый этап «конституционного эксперимента» при Александре I.

Второй этап становления конституционных взглядов связан с деятельностью М.М. Сперанского. Конституционный проект М.М. Сперанского 1809 года выступал за ограничение самодержавия, провозглашение принципа разделения властей. «Государством управляют и движут три силы: законодательная, судная и исполнительная»<sup>1</sup>. Нельзя основать, - писал Сперанский, - правление на законе, если одна державная власть будет и составлять закон, и исполнять его<sup>2</sup>.

Императорской власти в проекте уделено внимания немного: сказано лишь о необходимости ее ограничения. В законодательной сфере М.М. Сперанский предлагал свести роль императора к утверждению законов. В судебной сфере «действие власти державной должно быть ограничено одним установлением власти надзирающей и охраняющей судебные образы»<sup>3</sup>. В полном объеме императору должна была принадлежать только исполнительная власть.

В своем проекте Сперанский останавливается на понятии гражданских прав, которые подразделяет на общие (никто не может быть наказан без суда; никто не обязан нести личную службу иначе, как по закону; всякий имеет право на приобретение движимой и недвижимой собственности; никто не должен нести никаких повинностей иначе, как по закону или добровольному волеизъявлению) и особенные, принадлежащие, главным образом, дворянам (право быть изъятым из общей очередной военной службы; право приобретать в собственность населенную недвижимость).

---

<sup>1</sup> Сперанский М.М. План государственного преобразования. М. 1905. С. 17.

<sup>2</sup> Там же. С. 32-33.

<sup>3</sup> Там же. С. 47.

Говоря об избирательном праве, Сперанский считал, что лица, имеющие собственность, должны допускаться к участию в выборах; однако он категорически возражает против участия в осуществлении избирательного права рабочих, ремесленников, поденщиков, слуг, хотя бы те и имели собственность.

На практике удалось применить лишь незначительную часть проектов. Прежде всего, был учрежден Государственный Совет, назначаемый царем. В 1811 году принимается «Общее учреждение министерств», что существенно реорганизовало деятельность правительства и внесло единообразие в работу министерств. Однако большинство, тем более, основополагающих проектов, призванных ограничивать самодержавие и, прежде всего, учреждение представительного органа - Государственной Думы, осталось без исполнения.

В 1815 году верховная власть вновь приступила к рассмотрению возможности введения в России отдельных конституционных институтов. В связи с этим была разработана первая польская конституция «Хартия государственных установлений». Прежде всего, был создан польский парламент – сейм, имевший право вето в отношении обсуждаемых законопроектов и определенное влияние на правительство, что само по себе уже являлось определенным прогрессом. Были провозглашены буржуазные свободы: равенство перед законом, свобода личности, печати и т.д. Конституция Царства Польского должна была быть прообразом российской конституции.

Несомненно, что среди проектов правительства того времени, «Государственная Уставная грамота Российской империи», является важнейшим конституционно-правовым документом. Грамота устанавливала гарантии свободы личности и собственности, равенство граждан перед законом, кроме того, она восприняла другую важнейшую идею конституционализма – идею народного представительства. Наиболее полно эта идея реализована в статье 91 «Да будет Российский народ отныне и навсегда иметь Народное Представительство»<sup>1</sup>. В этой связи для законодательствования учреждался Сейм, состоящий из двух палат: верхней являлся Сенат, нижней – представители местных сеймов.

---

<sup>1</sup> Государственная Уставная грамота Российской империи. Варшава. 1831.С. 23.

Уставная грамота зафиксировала некоторые права и свободы. Наибольшее внимание было уделено праву собственности, хотя декларировались свобода слова, вероисповедания, равенство всех перед законом, неприкосновенность личности, свобода печати.

Те идеи и принципы, которые содержала в себе Государственная Уставная грамота Российской империи, были чрезвычайно важны, хотя им так и не суждено было сбыться. Значение данного проекта состоит именно в том, что он был так близок к осуществлению. Об этом свидетельствуют два важнейших законопроекта. Первый – о введении в действие «Уставной грамоты», второй – об отмене польской «Хартии», которая становилась ненужной с принятием общеимперской Конституции.

Следует отметить, что помимо проектов, разрабатываемых государственными деятелями, существовали проекты представителей революционного движения, так называемые нелегальные проекты, среди которых можно назвать «Русскую Правду» П.И. Пестеля и конституцию Н.М. Муравьева.

Главным отличием «Русской Правды» и конституции Н.М. Муравьева от предшествующих проектов была революционная ликвидация самодержавия и крепостного права. Проект Муравьева отменял все феодальные сословия, табель о рангах. «Разделение между благородными и простолюдинами не принимается, поскольку противно вере, по которой все люди братья, все рождены благо по воле Божией, все рождены для блага и все просто люди, ибо все слабы и несовершенны»<sup>1</sup>.

Согласно конституции гражданам предоставлялось право участвовать в общественном управлении путем избрания чиновников или выборщиков или путем избрания самого гражданина в состав законодательных, исполнительных или судебных органов. Кроме этого, провозглашались основные права и свободы: слова, вероисповедания, печати, выбора профессии, передвижения, собст-

---

<sup>1</sup> Избранные ... произведения декабристов. Т. I. С. 301.

венности, объединения в общества и товарищества, обращений в органы государственной власти и т.д.

Согласно проекта П.И. Пестеля крепостное право ликвидировалось полностью, «рабство должно быть решительно уничтожено»<sup>1</sup>, провозглашалось всеобщее равенство. В отличие от конституции Н.М. Муравьева, «Русская Правда» предоставляла равные политические и гражданские права всем лицам независимо от пола, достигшим 18-летнего возраста, в том числе избирать и быть избранными в органы государственной власти.

Важное место в своем проекте Н.М. Муравьев отводит идее народного суверенитета. «Народ – источник верховной власти, только ему принадлежит исключительное право делать основные постановления для самого себя»<sup>2</sup>.

Конституционный принцип разделения властей имел место в обоих проектах, но реализовывался он по-разному. Согласно проекту Н.М. Муравьева – Россия провозглашается конституционной монархией. Законодательная власть принадлежала двухпалатному парламенту – Народному Вече, состоявшему из Верхней думы и Палаты народных представителей. Народное Вече обладало рядом серьезных государственных полномочий. Так, Верховная дума участвовала с императором о заключении мира, о назначении судей верховных судебных органов, высшего командного состава армии и флота и прокурора, а также имела право импичмента. Нижняя палата обладала правом предать суду высших должностных лиц государства, а мерой наказания были лишение занимаемой должности и звания.

Другая ветвь власти – исполнительная – принадлежала императору, который рассматривался как верховный чиновник правительства. Хотя монархия сохранялась, но практически власть императора была символической.

По «Русской Правде» П.И. Пестеля, Россия провозглашалась республикой с однопалатным парламентом – Народным вече, которому принадлежала законодательная власть. Народное вече избирало исполнительную власть – Держав-

---

<sup>1</sup> «Русская Правда» опубликована в серии «Восстание декабристов». М. 1959. Т. 7 С. 54.

<sup>2</sup> Избранные ... произведения декабристов. Т. I. С. 300.



ную думу сроком на пять лет. Главой государства был президент, которым автоматически становился тот член Думы, срок полномочий которого заканчивался через год.

У Пестеля четко проведена в жизнь идея народного суверенитета. «Народ российский не есть принадлежность какого-либо лица или семейства. Напротив того, правительство есть принадлежность народа, и оно учреждено для блага народного, а не народ существует для блага правительства»<sup>1</sup>.

Таким образом, конституционный проект «Русская Правда» П.И. Пестеля явился самым демократичным, последовательно провозглашавшим идеи и принципы российского конституционализма и оставался таким весь XIX век. Однако осуществить его в полной мере так и не удалось.

Вновь конституционные стремления возникли после падения крепостного права, проведения судебной и земской реформ.

Характер и значение Судебной реформы 1864 года в полной мере могут быть оценены лишь в сравнении с тем порядком устройства судебных дел, который ей предшествовал.

Дореформенная система российской юстиции и судебный процесс были вне всякой критики. Можно смело констатировать, что судебная власть как самостоятельная ветвь государственной власти, осуществляющая правосудие, отсутствовала, поскольку судебные функции были слиты с административными. Судебные организации и учреждения, налагавшие наказания не образовывали той необходимой иерархии, которая свойственна истинному правосудию.

Что же касается судебного процесса, то он отличался крайней архаичностью и не предполагал гласности, состязательности, устности.

В ходе Судебной реформы 1864 года Россия получила высококлассное, совершенное для своего времени либеральное судебное законодательство, вполне

---

<sup>1</sup> «Восстание декабристов». М. 1959. Т. 7. С. 34.

соответствовавшее международным стандартам и даже и во многом их превосходившем <sup>1</sup>.

Основная ценность судебной реформы состояла в отделении судебной власти от административной, за которой были сохранены лишь меры по предупреждению и пресечению преступлений.

В числе нововведений судебной реформы фигурировал суд присяжных, институт мировых судей, созданный для разбирательства незначительных имущественных тяжб и проступков, адвокатура. То, что введение данных институтов создает надлежащие гарантии для всестороннего исследования обстоятельств дела и вынесения правосудного приговора – истина более чем очевидная.

Государственная реформа – это далеко не всякая реконструкция государственной организации, - отмечает Р.М. Дзидзоев, - но такая, которая обозначает юридический прогресс в развитии государственности. Критерием такого прогресса служат гражданские свободы, относимые к категории неотъемлемых прав: право на рассмотрение обвинения в гласном, независимом и беспристрастном суде с участием присяжных; право прибегать к квалифицированной юридической помощи; право на пересмотр судебного приговора в порядке индивидуального обжалования <sup>2</sup>.

Еще одной ступенью на пути к построению конституционного государства в России было учреждение института местного самоуправления, получившего название земской реформы.

Местное управление слагалось из земского и правительственного. Большая часть вопросов входила в полную компетенцию земских учреждений, о чем свидетельствовало само название функции – «заведование» (заведование имуществами, капиталами и денежными сборами; земскими благотворительными заведениями), в других предметах земства призывались к «участию», «содействию» (участие в попечении о народном образовании, о народном здравии,

---

<sup>1</sup> Дзидзоев Р.М. Образование и развитие конституционного строя в России. В. 1996. С. 27-28.

<sup>2</sup> Там же. С. 43.

тюрьмах; содействие к предупреждению падежей скота), то есть только дополняли административное управление. На стороне земства были преимущественно вопросы хозяйственного и социально-культурного назначения. Не существовало земской полиции, все полицейские учреждения и должности являлись исключительно правительственными. Земское самоуправление, являясь фактором государственного прогресса, тем не менее, не было полным, законченным.

Реформы 60-х годов не привели к учреждению в России конституционного строя в его общеупотребимом значении. Хотя они сыграли огромную роль в деле не только провозглашения, но и фактической реализации отдельных положений в социальной действительности. Для перехода России к конституционному правлению не доставало представительного органа власти - парламента, отсутствие которого никакие демократические учреждения заменить не могли. Без народного представительства и обусловленного им массового избирательного права конституционное государство не мыслимо.

Далее последовал «Государственный Устав» Долгорукова, конституционные проекты П.А. Валуева и М.Т. Лорис-Меликова.

Правовая система самодержавной России не отличалась устойчивостью, зато она отличалась системностью. Основанием этой системы служил Свод законов Российской империи, который состоял из двух ярко выраженных разделов – законов основных и специальных, регулирующих отношения в конкретных областях управления. Если мы обратимся к Основным Государственным законам доконституционной редакции, то убедимся, что держателем основных законодательных и административных полномочий является император.

Единственным источником всякого закона является воля императора. В статье 53 Основных Законов говорилось: «Никакое место или Правительство в государстве не может само собою устанавливать нового закона, и никакой закон не может иметь своего совершения без утверждения самодержавной власти». Все главные элементы законодательной власти принадлежали царю: право законодательной инициативы, утверждение закона, его толкование, право

налагать на подданных общие подати и повинности, устанавливать и отменять налоги, утверждать государственный бюджет.

В области административной деятельности также наблюдалась значительная концентрация царской власти.

Судебная реформа отстранила императора от прямого участия в осуществлении правосудия. Император, не осуществляя функции правосудия непосредственно, тем не менее, располагал некоторыми юридическими действиями в судебной сфере: суд вершился от имени императора; император назначал личный состав суда; обладал правом помилования.

Все это достаточно характеризует Россию конца XIX - начала XX веков как самодержавную, абсолютную монархию, в которой в то же время присутствовали некоторые элементы и даже институты конституционного права (суд присяжных, местное самоуправление).

Период с 1904 по 1906 год стал временем создания конституционного строя в его основных предпосылках.

Исходным пунктом конституционного переустройства России следует, очевидно, считать Всеподданнейший доклад министра внутренних дел князя П.Д. Святополк-Мирского, состоявшийся в конце ноября 1904 года. Доклад содержал программу государственных преобразований России на принципах конституционализма, обширные рекомендации по смягчению режима властвования, предложение о создании в составе центральной власти народного совещания, которое обеспечило бы участие населения в законодательной политике государства. «Не подлежит сомнению, говорилось в докладе, и истина эта давно уже познана правительством, что разработка законодательных предложений и мер силами одних центральных, бюрократических учреждений, не знакомых непосредственно с интересами местной жизни, имеет нередко следствием разрешение вытекающих отсюда вопросов с точки зрения одних лишь отвлеченных соображений, не всегда согласованных с действительным положением вещей»<sup>1</sup>. Таким образом, прозвучала мысль о том, что правовые нормы должны

---

<sup>1</sup> Государственный Архив. (ГА) РФ. Фонд 601. ОП 1. Д.872. Л. 90.

соответствовать объективной реальности и одним из средств достижения такого состояния является такой демократический институт как народное представительство.

Высочайший Указ о предначертаниях к усовершенствованию государственного порядка 12 декабря 1904 года <sup>1</sup> явился прямым ответом на Всеподданнейший доклад. Однако меры, предусмотренные Указом, носили косметический характер и не затрагивали устои самодержавия (охранение полной силы законов; предоставление органам местного самоуправления более полной самостоятельности; введение государственного страхования рабочих; расширение свободы печати и некоторые другие меры).

6 августа 1905 года были изданы Высочайший Манифест об учреждении Государственной Думы, Учреждение Государственной Думы и Положение о выборах в Государственную Думу. В царском манифесте говорилось: «Ныне настало время ... призвать выборных людей от всей земли русской к постоянному и деятельному участию в составлении законов...» <sup>2</sup>

Государственная Дума, рожденная Манифестом 6 августа, несомненно, обладала признаками парламентского учреждения. Ее ведению подлежали традиционные парламентские вопросы – законопроекты, государственный бюджет, запросы министрам, в то же время власть Думы была исключительно совещательной, ее решения приобретали силу закона не иначе, как с согласия императора. Таким образом, затея законосовещательного представительства потерпела неуспех.

17 октября 1905 года последовал знаменитый Высочайший Манифест об усовершенствовании государственного порядка. Манифест даровал населению незыблемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов, было предусмотрено расширение избирательного права.

---

<sup>1</sup> Указ о предначертаниях к усовершенствованию государственного порядка 12 декабря 1904 года // Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1904. № 189. Ст. 1916.

<sup>2</sup> Манифест об учреждении Государственной Думы 6 августа 1905 года // Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1905. № 141. Ст. 1325.

Законосовещательная Дума должна была обратиться в Думу законодательную. «Установить как незыблемое правило, - говорилось в манифесте, чтобы никакой закон не мог воспринять силу без одобрения Государственной Думы и чтобы выборным от народа обеспечена была возможность действительного участия в надзоре за закономерностью действий поставленных от Нас властей»<sup>1</sup>. Обещанные царем гражданские свободы были им незамедлительно дарованы населению. В течение сравнительно короткого времени был принят пакет законодательных документов, значительно увеличивших политическую и личную свободу россиян.

Значение Манифеста 17 октября 1905 года состояло в том, что все последующее конституционное законодательство России своим возникновением обязано, главным образом, ему.

Речь, прежде всего, идет об Основных Государственных Законах Российской империи, которые были утверждены 23 апреля 1906 года и вобрали в себя уже принятые правила, имеющие конституционное значение.

Дореволюционные государствоведы не боялись говорить об ограничении самодержавия уже Манифестом от 17 октября 1905 года, а Основные законы прямо называли конституцией. Н.И. Лазаревский писал в 1908 году: «Ныне переход к конституционной форме правления свершился»<sup>2</sup>.

Некоторые современные авторы<sup>3</sup> также разделяют эту позицию, аргументируя тем, что все традиционные признаки писанной конституции были соединены в Основных Государственных Законах (системность, особый порядок внесения изменений, установление перечня прав гражданской свободы) и принадлежали к числу октроированных, то есть жалованных конституций.

Но такая позиция не является общепризнанной. Мы полагаем, что Основные Государственные Законы Российской империи не могут быть названы Кон-

---

<sup>1</sup> Высочайший Манифест об усовершенствовании государственного порядка 17 октября 1905 года // Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1905. № 190. Ст. 1658.

<sup>2</sup> Лазаревский Н.И. Русское государственное право. СПб. 1913. С. 28.

<sup>3</sup> Дзидзоев Р.М. Указ. сочинение; Исаев И.А. История государства и прав России: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. М. 2003.

ституцией. Разгон первой Государственной Думы, просуществовавшей 72 дня, вместо 5 лет, второй Государственной Думы, просуществовавшей 102 дня – веские аргументы в оправдание этой позиции.

Распространенные в мире права человека получили признание и закрепление в Основных Законах и составили их самостоятельный отдел. Глава 8 этих законов получила название «О правах и обязанностях российских подданных». В ней вполне определенно говорилось о неприкосновенности личности; неприкосновенности жилища; свободе жительства, выезда и выбора рода занятий; неприкосновенности собственности; свободе собраний; свободе слова и печати; свободе союзов; свободе совести.

Наибольший прогресс был достигнут в области обеспечения свободы печати. 24 ноября 1905 года высочайшим указом были утверждены временные правила о повременных изданиях <sup>1</sup>. Правила эти явились основной юридической гарантией свободы печатного слова в России. Главное достоинство состояло в полном отказе от предварительной цензуры как в отношении периодической, так и всякой другой печати. Допускалась только последующая цензура, в отношении уже опубликованных изданий.

Свобода собраний была регламентирована временными правилами о них, утвержденными высочайшим указом 4 марта 1906 года <sup>2</sup>. Условия проведения собрания ставились в зависимость от того, являлось ли оно публичным или нет. Непубличные собрания могли устраиваться совершенно свободно, а в отношении собраний публичных существовал разрешительный порядок. Организационная сторона проведения собраний отвечала требованиям обеспечения общественного порядка. «Собираться мирно и без оружия» - предписание, достаточно созвучное современному. Для наблюдения за проведением собрания назначалось должностное лицо, распоряжения и указания которого для его участников были обязательными. Важной гарантией явилось то, что действия по вос-

---

<sup>1</sup>Временные правила о повременных изданиях 24 ноября 1905 года // Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1905. № 226. Ст. 1879.

<sup>2</sup>Временные правила о свободе собраний 4 марта 1906 года // Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1906. № 48. Ст. 309.

прещению или закрытию собраний могли быть предметом административного обжалования.

Одновременно с регламентированием свободы собраний были утверждены временные правила об обществах и союзах<sup>1</sup>. Лица, желавшие образовать общество, обязаны были обратиться с письменным заявлением к губернатору или градоначальнику. Отказ в удовлетворении заявления мог быть обжалован в Сенат, решения которого являлись окончательными. Это свидетельствовало о судебной защите и гарантированности рассматриваемого нами права.

Были отменены ограничения в свободе передвижения сельских обывателей и лиц других податных сословий. Всем российским подданным, независимо от сословного происхождения, была предоставлена возможность поступления на государственную службу.

Конституционные преобразования в России коснулись и свободы вероисповедания. Было отменено или смягчено значительное число правил, связывавших деятельность религиозных обществ и исполнение религиозных обрядов. Особое значение имел Высочайший указ 17 апреля 1905 года<sup>2</sup>. Предусмотренные им законодательные меры выглядели следующим образом. Переход из православной веры в другое христианское вероисповедание или вероучение более не влек за собой каких-либо последствий в виде ограничения личных или гражданских прав; отпавшее от православия лицо по достижению совершеннолетия признавалось принадлежащим к тому вероисповеданию, которое оно для себя избрало; лица, числившиеся православными, но в действительности исповедовавшие нехристианскую веру, по их желанию могут быть исключены из числа православных и т.д.

Что касается избирательного права, то оно было цензовым, наделявшим правом голоса только имущие слои населения. Однако в конституционный период развития российской государственности появились элементы думского

---

<sup>1</sup> Временные правила об обществах и союзах 4 марта 1906 года // Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1906. № 48. Ст. 308.

<sup>2</sup> Высочайший указ о свободе вероисповедания 17 апреля 1905 года // Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1905. № 63. Ст.526.



избирательного процесса, которые повысили юридический уровень выборов, сделал их технически более совершенными.

Прежде всего, отметим, что в организацию выборов впервые были введены избирательные комиссии, предназначенные для наблюдения за правильностью выборов и рассмотрения заявлений и жалоб.

Новым институтом избирательного права в России стали избирательные списки, способствовавшие более полному и точному учету избирателей и удостоверению избирательных прав.

Совершенно новым явлением в русском избирательном праве, которое придавало выборам в Государственную Думу характер политической кампании и компенсировало отсутствие в избирательном законе указания на возможность агитации, стали так называемые подготовительные, то есть предвыборные собрания, проводимые с целью выяснения и подбора возможных кандидатов в депутаты<sup>1</sup>.

Таким образом, сам факт законодательного провозглашения прав и свобод еще не делает их реальными, социально исполнимыми. Каждый провозглашенный принцип, каждое провозглашенное право, дабы не остаться записанными только на бумаге, должны иметь под собой реальную основу, то есть гарантироваться государством. А наличие в царской России законодательного механизма осуществления прав и свобод российских подданных само по себе явилось сильной гарантией их возможности и действительности.

Учреждение выборной Государственной Думы с законодательными функциями дало начало российскому парламентаризму и сыграло важную роль в деле упрочения конституционного строя. «Так как в России народное представительство существует, и так как ему предоставлена именно та роль в законодательстве, которая указывается конституционной теорией, то и надо считать, что Россия перешла к конституционной форме правления, и ни недостаточное проведение конституционных начал в Основных законах, ни сохранение силы старых законов, по духу своему свойственных только абсолютной монархии, ни

---

<sup>1</sup> Дзидзоев Р.М. Указ. сочинение. С.147-148.

правительственная практика, отступающая от духа и даже от буквы новых законов, не опровергает того, что этот переход уже свершился: эти явления свойственны всем странам, только что покончившим с абсолютизмом, и в постепенном устранении этих явлений во всех государствах и состоит главная заслуга народного представительства»<sup>1</sup>.

Конституционный строй возникает там и тогда, где и когда появляется парламент. В 1906 году в России конституционный строй состоялся благодаря учреждению Государственной Думы – органа народного представительства. Правительство могло декларировать права человека, увеличить самостоятельность судебной власти или земского самоуправления, и все же это не привело бы к установлению конституционного режима. Разумеется, характеристика конституционного государства не исчерпывается представительным правлением. Но представительское правление служит исторически первым и обязательным условием конституционного строя. Все другие показатели конституционного режима – разделение власти, верховенство закона и т.д. – являются производными либо сопутствующими.

Отмеченные нами реформы 1905-1906 г.г. привели к установлению в России конституционного строя в его основных предпосылках.

Особенность организации Российского конституционного государства состояла в том, что император, отказавшись от единоличного управления, сохранил за собой значительную часть вопросов, которые значились в Конституции и не могли быть предметом спора между монархом и парламентом (вопросы внешних сношений, военного управления, порядок пожалования титулов и наград и т.д.).

В статье 7 Основных законов было записано, что государь император осуществляет законодательную власть в единении с Государственным Советом и Государственной Думой. Любой закон не может быть издан без одобрения Государственным Советом и Государственной Думой и утверждения императо-

---

<sup>1</sup> Лазаревский Н.И. Русское государственное право. Пг. 1917. С. 177.

ром. Данное требование является весьма созвучным современному, когда законопроект, принятый Государственной Думой, передается на рассмотрение Совету Федерации, подписывается и обнародуется Президентом.

Император имел право распустить парламент, однако новые выборы в Государственный Совет и Государственную Думу должны были быть назначены тем же указом, что и роспуск любой из палат. Это само по себе явилось сильной гарантией народного представительства как одного из важнейших черт конституционного строя.

Выделение законодательной функции и образование парламента вызывает к жизни институт правительства и главы исполнительной власти – премьер-министра, который перенимает у монарха большую часть распорядительных административных полномочий.

Организация правительственной власти в России, - отмечает Р.М. Дзидзоев, - в которой существовали сильные пережитки абсолютизма, весьма отличалась от того положения, которое занимал Кабинет в странах с устоявшимся конституционным строем. Во-первых, Совет Министров не обладал окончательной властью. Он лишь обсуждал и подготавливал правительственные решения, затем восходившие на утверждение императора. Во-вторых, российский Кабинет был политически однородным, никакая партийная оппозиция доступа в него не имела. В-третьих, русское конституционное право не знало института парламентской ответственности Кабинета. Последний нес политическую и юридическую ответственность единственно перед императором<sup>1</sup>.

Таким образом, в Российском государстве рассматриваемого периода не только законодательно обозначился, но и был реализован в фактических общественных отношениях принцип разделения властей как верный признак и необходимое условие существования конституционного строя.

Однако необходимо помнить, что становление конституционного строя в дореволюционной России – процесс очень сложный и противоречивый. Свиде-

---

<sup>1</sup> Дзидзоев Р.М. Указ. сочинение. С. 202.

тельством этого является политика Александра III, которая в юридической области обозначается термином «контрреформы». Либеральные преобразования, проведенные при Александре II, были либо отменены либо существенно ограничены (обнародование Манифеста «О незыблемости самодержавия», передача дел на рассмотрение специальных и чрезвычайных судов, нападки на независимую адвокатуру, суд присяжных и некоторые другие реакционные меры). Роспуск Государственной Думы, острейший экономический кризис привели к революционным взрывам 1917 года.

После февральской революции 1917 года государственную власть стали осуществлять сразу два органа – Временное Правительство и Совет рабочих и солдатских депутатов.

Временное правительство нельзя рассматривать как центральное административное учреждение. Этот орган решал вопросы не только управления, но и законодательства, и даже правосудия. Он охватывает все 3 ветви власти – законодательную, исполнительную и судебную. Это было своего рода собрание правителей России, обладавшее неопределенной, а потому неограниченной юрисдикцией.

Законодательная деятельность Временного Правительства осуществлялась в сфере прав и свобод личности, в области представительной демократии и механизма ее формирования.

Самым крупным достижением Временного Правительства в области прав человека мы должны признать безусловную отмену им смертной казни. «Во всех случаях, в которых действующими гражданскими, военными и военноморскими уголовными законами установлена в качестве наказания за преступные действия смертная казнь, таковую заменить каторгой срочной или бессрочной»<sup>1</sup>.

Вышло постановление Временного Правительства об отмене вероисповедных и национальных ограничений. «Все установленные действующими узаконениями ограничения в правах Российских граждан, обусловленные принад-

---

<sup>1</sup> Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1917. № 66. Ст. 375.

лежностью к тому или иному вероисповеданию, вероучению или национальности, отменяются»<sup>1</sup>.

Временное Правительство приняло серию юридических актов, посвященных свободе совести, союзов и собраний, слова и печати.

Неоспоримой заслугой Временного Правительства было принятие им положения о судах по административным делам<sup>2</sup>, что означало установление в России института административной юстиции, назначение которой состоит в судебной защите законных интересов частных лиц от неправомерного поведения представителей власти.

Тем не менее, это не давало основания полагать существование в дореволюционной России административной юстиции, которая требует наличия административных судов, способных своей властью лишать силы любые административные действия, совершаемые с превышением закона. Подобной властью ни одно ведомство в России не обладало.

При всем при этом, Временное Правительство не могло не сознавать свою нелегитимность, отсутствие формального доверия народа. Поэтому основную свою задачу оно видело в подготовке выборов в Учредительное Собрание на началах всеобщего, равного, прямого и тайного голосования, которое бы утвердило программу государственных преобразований России.

Идея Учредительного Собрания в России могла опереться на солидный международный опыт, из которого вытекали следующие выводы:

1. Основной целью Учредительного Собрания является выработка Конституции или конституционных законов, устанавливающих более справедливый и свободный государственный строй. Данное учреждение имеет временный, переходящий характер, которое с принятием Основного закона уступает место традиционным институтам представительного правления.

---

<sup>1</sup> Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1917. № 70. Ст. 400.

<sup>2</sup> Положение о судах по административным делам // Вестник Временного Правительства. 1917. № 76.

2. Конституционное Собрание созывается, как правило, в минуты острого политического кризиса жизни общества.

3. Конституционное Собрание обладает учредительной, то есть первичной правообразующей властью.

4. Учредительное Собрание есть высшее и законченное проявление народного суверенитета в представительной форме.

По мнению диссертанта, нельзя утверждать, что конституционный строй в России был не только установлен, но и гарантирован каким-либо одним правовым документом. В разных конституционных проектах основные конституционные идеи воплощались по-разному. Положения актов первой четверти XIX века фактически остались записанными на бумаге, не были реализованы в социальной действительности. Однако они явились законодательной основой для последующих конституционных проектов, в том числе Основных законов Российской империи 1906 года, сыгравших огромную роль в деле упрочения конституционализма в России.

Необходимо помнить, что никакие демократические учреждения и институты не являются незыблемыми, их следует оценивать исключительно в контексте времени, поскольку они призваны удовлетворять текущие потребности общества и государства. Представление, сложившееся о конституционном строе в начале XX века, далеко не соответствует сегодняшним представлениям. Известный русский государствовед С.А. Котляревский писал: «Юридически конституционным нужно признать всякое государство, где народное представительство участвует в осуществлении законодательной власти, то есть где законом в формальном смысле признается лишь акт, изданный с согласия народного представительства. В сравнении с этим остальные признаки, как бы они ни были важны, - например, наличие или отсутствие ответственности правительства перед народным представительством, не имеют решающего значения...»<sup>1</sup>. Современные ученые не могут представить себе конституционное государство без таких атрибутов, как всеобщее избирательное право, местное са-

---

<sup>1</sup> Котляревский С.А. Власть и право. Проблема правового государства. М. 1915. С. 243.

моуправление, институт уполномоченного по правам человека, суд присяжных и многого другого. А в начале XX века эти признаки отнюдь не считались определяющими.

Таким образом, рассмотренные нами выше черты конституционализма, как то: разделение властей, народное представительство, политические и гражданские свободы в той или иной мере были реализованы в государственном праве досоветской России и можно смело утверждать факт существования конституционного строя в России в конце XIX - начале XX веков.

## 1.2. Закрепление принципов конституционного строя в Основных законах советского периода.

Развитие конституционного строя в России было прервано в октябре 1917 года. В короткое время большевики уничтожили все атрибуты конституционного государства. Самое несообразное, - отмечает С.С. Алексеев, - что произошло с идеей конституции в России – это ее перехват большевиками-ленинцами и использование в политико-правовой жизни в целях, в корне противоположных тем, во имя которых сложился и утвердился этот высокозначимый институт демократии и права <sup>1</sup>.

С наших современных позиций понимания конституционализма, советский конституционализм можно воспринимать как синоним термина «конституционное право» ... Таким образом, рассматривая вопросы становления и развития советского конституционализма, мы прежде всего, имеем в виду процесс формирования советского конституционного (государственного) права, его институтов, тех или иных, которые в определенной степени соответствовали или не соответствовали понятию российского конституционализма в досоветский и постсоветский периоды <sup>2</sup>. Хотя ряд ученых, проведя тщательный анализ теоретических основ советских конституций, утверждали, что советский конституционализм является «новым, высшим типом конституционализма» <sup>3</sup>.

Правовую основу и содержание Конституции РСФСР 1918 года составили конституционные акты Советской власти: «О полноте власти Советов», «О земле», «О мире» и другие.

В Конституции 1918 года нашли свое отражение основные принципы «советской демократии», высшим проявлением которой выступала диктатура пролетариата. Этот принцип нашел свое отражение в статье 7 Конституции, в соответствии с которой «Власть должна принадлежать целиком и исключительно трудящимся массам и их полномочному представительству – Советам рабочих,

---

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Философия права. М. 1999. С. 220.

<sup>2</sup> Лихобабин В.А., Пархоменко А.Г. Указ. сочинение. С.68.

<sup>3</sup> Теоретические основы советской конституции. /Б.Н. Топорнин, И.М. Степанов, Ю.А. Тихомиров. М. 1981. С. 48.



солдатских и крестьянских депутатов». Далее в статье 10 говорится, что «Российская Республика есть свободное социалистическое общество для всех трудящихся. Вся власть в пределах РСФСР принадлежит всему рабочему населению страны».

В Конституции сказано не только о том, кому служит «советская демократия», но и о том против кого она направлена. Статья 23 гласила: «Руководствуясь интересами рабочего класса в целом РСФСР лишает отдельных лиц и отдельные группы прав, которые используются ими в ущерб интересам социалистической революции». Такие ограничения нашли свое отражение в последующих статьях Основного закона и некоторых иных актах. Прежде всего это касается вопроса о власти. Эксплуататоры не допускались ни в один из органов власти, в связи с этим они были лишены избирательных прав. Не избирают и не могут быть избранными: лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли; лица, живущие на нетрудовой доход – проценты с капитала, доходы с предприятий, поступления с имущества; частные торговцы, торговые и коммерческие посредники; монахи и церковнослужители и т.д. (статья 65).

Но не только избирательная система являлась гарантией устранения эксплуататоров от власти. В статье 3 говорилось, что «В интересах обеспечения всей полноты власти за трудящимися массами и устранения всякой возможности восстановления власти эксплуататоров декретируется вооружение трудящихся ... и полное разоружение имущих классов».

Как видно, Конституция 1918 года содержала не только законодательные гарантии демократии для трудящегося большинства общества, но и значительные организационные (меры по национализации земли, лесов, недр, вод, поместий, сельскохозяйственных предприятий, банков и т.д.), причем в выборе способов и средств обеспечения этих положений она «не смущалась».

Первая советская конституция отвергла важнейший принцип российского конституционализма – принцип разделения властей. «Это ставит под сомнение возможность использовать термин конституционализм к советскому социали-

стическому государству»<sup>1</sup>. Так, законодательная власть осуществлялась целым рядом органов. Всероссийский съезд Советов был высшей властью в РСФСР, его ведению подлежали все вопросы общегосударственного значения, характерные как для законодательной власти, так и для исполнительной (статья 49). Особое значение имела статья 50, которая устанавливала, что ведению Съезда подлежат вообще все вопросы, которые съезд признает подлежащими своему разрешению.

В период между съездами высшей властью являлся Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет. Статья 31 Конституции 1918 года называет его законодательным, распорядительным и контролирующим органом. Еще одним высшим органом власти являлся Совет Народных Комиссаров, который осуществлял не только общее управление делами, но и некоторые законодательные функции. Причем на практике Совнарком издавал больше законодательных актов, чем другие высшие органы власти, что было обусловлено большей оперативностью данного органа.

Таким образом, конституция закрепляла принцип множественности законодательных органов, что в свою очередь нарушало один из важнейших принципов конституционализма - принцип разделения властей.

На конституционном уровне были декларированы: свобода совести, свобода выражения мнений, свобода собраний и союзов. Причем они не просто провозглашались, но и гарантировались государством, по крайней мере, о материальном обеспечении этих свобод было записано в Конституции. Так, например, статья 14 в целях обеспечения за трудящимися действительной свободы выражения мнений провозглашала уничтожение зависимости печати от капитала и предоставляла в руки рабочего класса все технические и материальные средства к изданию газет, брошюр, книг и всяких других произведений печати и обеспечивала их свободное распространение по всей стране. Предоставление в распоряжение трудящихся всякого рода помещений обеспечивало свободу собра-

---

<sup>1</sup> Пархоменко Г.А. Указ. сочинение. С. 266

ний. Зато такие общечеловеческие ценности, как неприкосновенность личности и жилища вообще не нашли себе места в Основном законе.

Конституция не провозглашала право на образование, а лишь ставила задачу «предоставить рабочим и беднейшим крестьянам полное, всестороннее и бесплатное образование» (статья 17). Норма эта изложена как цель, а не как императив, потому что в данный исторический момент в обществе не было создано условий, обеспечивающих их социальную исполнимость.

Была создана единая система Советов с подчинением нижестоящих советов вышестоящим. Органы местного самоуправления были ликвидированы, на их место ставились советы рабочих и крестьянских депутатов, которые к органам местного самоуправления не могут быть отнесены уже по одному тому обстоятельству, что они строились по классовому признаку, в то время как непременным условием местного самоуправления является сословное начало.

С точки зрения конституционной теории, - отмечает Р.М. Дзидзоев, - акт 10 июля 1918 года явно не соответствовал формальным признакам конституции как политико-юридического документа. Он не содержал полного и безусловно признания прав и свобод человека и гражданина и не удовлетворял требованиям юридического равенства, поскольку лишал граждан избирательных прав по классовому признаку. Конституция и неравенство несовместимы<sup>1</sup>. И действительно, выборы были всеобщими только для трудящихся (рабочие, трудящиеся крестьяне, военнослужащие и граждане, ранее трудившиеся, но потерявшие трудоспособность), статья 65 лишала избирательных прав нетрудовые элементы.

Принципы и характер российского конституционализма резко отличались от «советского конституционализма» и это, особенно наглядно проявилось в период складывания административно-командной системы.

В Конституции СССР 1936 года общественному устройству специально посвящалась первая глава. Этим подчеркивался основополагающий характер закрепленных в ней отношений, наиболее тесно связанных с политической и

---

<sup>1</sup> Дзидзоев Р.М. Указ. сочинение. С. 122.

экономической основами жизни общества. Конституция подчеркивала социалистический характер Советского государства, а по форме правления она признавалась республикой Советов, хотя Советы никакой властью не обладали, а государственная власть по существу принадлежала коммунистической партии в лице ее руководителя – генерального секретаря, обладавшего неограниченными юридическими возможностями. Для сравнения можно привести такой факт. После 1905 года император мог принимать законы только совместно с Государственной Думой и Государственным Советом, а в советском государстве ни одна законодательная мера не могла последовать без одобрения ее руководителем партии.

В ней говорилось о победе социализма, экономической основой которого являлась социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность в форме государственной и колхозно-кооперативной. Право личной собственности также допускалось Конституцией, но при соблюдении двух условий: собственность должна быть мелкой и в основе ее должен лежать личный труд, а не эксплуатация чужого труда. Статья 10 Конституции содержала исчерпывающий перечень объектов личной собственности (трудовые доходы и сбережения, жилой дом и подсобное хозяйство, предметы домашнего хозяйства и обихода, предметы личного потребления), причем в ней говорилось о правовой охране личной собственности и о праве наследования. Но если одним из источников формирования социалистической собственности оставалось обобществление, экспроприация, то, естественно, что ни о каких гарантиях права частной собственности и права наследования не могло быть и речи.

Конституция 1936 года «явилась бестселлером сталинской социальной демагогии»<sup>1</sup>, о чем ярко свидетельствует широкий перечень демократических прав и свобод: право на труд, отдых, на материальное обеспечение в старости, в случае болезни и потери трудоспособности, на образование, свобода слова, собраний, печати, шествий и демонстраций, отправления религиозного культа, неприкосновенность личности и жилища, тайна переписки. Избирательное пра-

---

<sup>1</sup> Лихобабин В.А., Пархоменко Г.А. Указ. сочинение. С. 114.

во подверглось существенным изменениям. Выборы объявлялись всеобщими, равными, прямыми при тайном голосовании.

Конституция 1936 года гарантировала все зафиксированные в ней права и свободы. Статьи, провозглашавшие то или иное право, сопровождались ссылками на материальные и организационные гарантии, обеспечивающие реализацию этого права. Право на отдых, - гласила статья 119, - обеспечивается установлением семичасового рабочего дня; установлением ежегодных оплачиваемых отпусков; предоставлением трудящимся широкой сети санаториев, домов отдыха, клубов. В соответствии со статьей 125 свобода слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций обеспечивается предоставлением типографий, запасов бумаги, общественных зданий, улиц, средств связи и других материальных условий, необходимых для их осуществления. Несмотря на то, что многие конституционные нормы и принципы были «обставлены» значительными законодательными, материальными и организационными гарантиями от этого они не стали реальными, социально исполнимыми.

Установление всех этих демократических принципов совпало во времени с чудовищными репрессиями, что приводило к нарушению одного из основных личных прав – неприкосновенности личности. Хотя в статье 127 Конституции говорилось, что никто не может быть подвергнут аресту иначе как по постановлению суда или с санкции прокурора. Статья 126 Конституции предоставляла право гражданам СССР объединяться в многочисленные общественные организации (профсоюзы, комсомол, кооперативные объединения, спортивные, культурные и иные добровольные общества), но при этом подчеркивалось, что «наиболее активные и сознательные граждане из рядов рабочего класса, трудящихся крестьян и трудовой интеллигенции добровольно объединяются в Коммунистическую партию», которая провозглашалась и юридически закреплялась как руководящее ядро всех организаций трудящихся. Партийный аппарат фактически «подмял» под себя весь государственный, а также аппарат профсоюзов, комсомола и других общественных организаций. Кроме того, в Уголовный кодекс РСФСР были внесены изменения, которые под видом борьбы с «контрре-

волюционной агитацией и пропагандой» и «преступными сообществами» фактически ликвидировали свободу слова, печати, митингов, собраний, демонстраций. Всеобщая паспортизация населения с изъятием из нее жителей села, исключила для крестьян возможность менять место жительства. И о подобных фактах можно говорить бесконечно долго.

Конституция СССР 1936 года практически осталась на бумаге. Она была надежной ширмой для режима личной власти, где ни один из провозглашенных демократических принципов, прав и свобод не соблюдались, законности была противопоставлена вседозволенность партийно-государственного аппарата. Причину подобного положения вещей следует видеть в том, что провозглашенные принципы построения общества и государства, перечень прав и свобод советских граждан не могли быть реализованы в условиях административно-командной системы.

Вместе с тем, необходимо отметить, что Конституция 1936 года имела и достоинства. Прежде чем она была принята на Всесоюзном съезде Советов, она прошла долгий путь всенародного обсуждения. Во всенародном обсуждении проекта Конституции приняло участие 55% взрослого населения страны. В общей сложности поступило около 2 миллионов различных дополнений и поправок <sup>1</sup>. Если провести параллель с современным конституционным законодательством, то нетрудно заметить, что Федеральный конституционный закон «О референдуме» вообще не предусматривает процедуру опубликования текста для предварительного обсуждения. Опубликование проекта Конституции 1936 года и его всенародное обсуждение имели широкое международное значение. Дипломаты иностранных государств не могли не признать, что проект данной Конституции создает впечатление наиболее либерально окрашенного документа, что он дает возможность наглядно показать всем отставание в данном вопросе западных демократий <sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерк истории советской конституции. М. 1987. С. 147.

<sup>2</sup> Там же. С. 148.

Следует отметить, что Конституция 1936 года предусматривала определенные элементы разделения властей. В ней было записано, что законодательная власть принадлежит Верховному Совету СССР (статья 32). Исполнительная власть – Совету министров, как высшему исполнительному и распорядительному органу государственной власти (статья 64), судебная – судам, которые независимы и подчиняются только закону (статьи 102, 112).

Следующей вехой в развитии советского конституционализма стала Конституция 1977 года. В качестве основополагающей идеи она констатировала построение «развитого социалистического общества» и создание общенародно-го государства. Ее первая глава была посвящена основам общественного строя и политики СССР.

В статье 2 провозглашалось, что «вся власть в СССР принадлежит народу, который осуществляет ее через Советы народных депутатов, составляющих политическую основу общества». Наличие представительной системы не исключало, однако, и других форм демократии. Конституция предусматривала возможность вынесения наиболее важных вопросов государственной жизни на всенародное обсуждение и всенародное голосование. Эти важнейшие конституционные принципы были детализированы в статье 48, предоставлявшей гражданам право участвовать в управлении государственными и общественными делами, в обсуждении и принятии законов и решений общегосударственного и местного значения. Это право обеспечивалось возможностью избирать и быть избранными в Советы народных депутатов и другие выборные государственные органы, принимать участие во всенародных обсуждениях и голосованиях, в народном контроле, в работе государственных органов, общественных организаций и органов общественной самодеятельности, в собраниях трудовых коллективов и по месту жительства. Что касается права на всенародное обсуждение, то практика его реализации была известна советскому обществу, потому что Конституция СССР 1936 года как раз и была принята после всенародного обсуждения. Однако законодательного механизма реализации права на участие во всенародном голосовании не существовало. Никаких референдумов не могло

быть до тех пор, пока не были приняты Законы СССР и РСФСР (1990 год) «О референдуме», где впервые урегулированы процедуры названных конституционно-правовых институтов.

Однако не только народ осуществлял принадлежащую ему государственную власть через Советы, в управлении государственными и общественными делами принимали участие также общественные организации и трудовые коллективы (ст. ст. 7-8). Полновластие советского народа становилось фикцией и перечеркивалось статьей 6, закрепляющей руководящую и направляющую роль Коммунистической партии, являющуюся ядром политической системы, государственных и общественных организаций.

Получается, что принцип народного суверенитета, закрепленный в Конституции, не соответствовал реальной жизни. Имеется достаточно доказательств того, - отмечает Р.М. Дзидзоев, - что советским государством правил не народ, а партийная элита ... Партийное руководство избиралось не извне, а внутри партии, без ведома основной массы населения. В выборах правящей партийной верхушки принимало участие не более 20 миллионов человек, что было гораздо меньше избирательного корпуса. Советское государство в этом смысле было явно аристократическим<sup>1</sup>. Кроме того, подобное несоответствие проявлялось в реализации прав и свобод граждан. Так, статья 57 устанавливала, что «уважение личности, охрана прав и свобод граждан – обязанность всех государственных органов, общественных организаций и должностных лиц». В реальной же жизни господствовали «телефонное» право и интересы «партийного» государства.

Один из важнейших принципов конституционализма – принцип разделения властей был отвергнут Конституцией 1977 года. Верховный Совет СССР как высший орган государственной власти мог решать все вопросы, отнесенные к ведению СССР, власть его была ничем не ограничена.

Справедливую, на наш взгляд, оценку Конституции СССР 1977 года дает Б.Н. Топорнин: «Надо признать, что она не стала, да и в силу конкретных усло-

---

<sup>1</sup> Дзидзоев Р.М. Указ. сочинение. С.9.



вий не могла стать гарантом и стимулом демократии, гуманизма, законности. Административно-командная система сразу же начала использовать новую Конституцию как правовую завесу своего безраздельного властвования. Фактически все нити управления страной сходились в этой системе, а конституционные нормы о полновластии Советов, подконтрольности исполнительного аппарата, независимости суда и объективном прокурорском надзоре превращались в фикцию»<sup>1</sup>.

Конституция представляет собой правовой акт в той или иной мере соответствующий социальной действительности данного общества и государства, его основным назначением является стабилизация общественных отношений и ограничение государственной власти. Правовой акт, не соответствующий реальной структуре власти, не ограничивающий государственную власть во имя сохранения гражданских прав и свобод, а тем более санкционирующий от имени государства их подавление, не зависимо от наименования и места в иерархии законов не может быть признан конституционным.

Так, все советские Конституции содержали нормы, отражавшие социальную реальность того времени: принадлежность власти трудящимся массам и лишение в связи с этим активного и пассивного избирательного права значительной категории лиц, монопольную власть КПСС над государством и обществом, монопольную власть государства над экономикой и т.д. Эти нормы были реальны по существу, но не были конституционны, так как представляли собой позитивную санкцию всесилы произвола, открыто выражали и закрепляли диктатуру. С другой стороны, в Конституции были нормы о правах и свободах, конституционные по форме, но не реальные, фиктивные по существу. То, что было реально, было неконституционно, а то, что было конституционно - не реально.

Таким образом, как показывает советский опыт, наличие самой конституции далеко не во всем предопределяет реальное существование конституциона-

---

<sup>1</sup> Топорнин Б.Н. Разделение властей и государственная организация. // В кн.: Разделение властей и парламентаризм. М. 1992. С. 12.

лизма. Однако нельзя недооценивать сам факт наличия конституции. Ее принятие, даже при очевидной фиктивности становится показателем государственного прогресса. Наличие в советском обществе писанной конституции несколько смягчало авторитарный режим, придавало ему некоторую юридическую оформленность, вводило в правовые границы. Вместе с тем, хотя конституционный строй основывается на конституции, самой конституции как правового акта, еще недостаточно, чтобы конституционализм стал фактором государственной действительности. Сложившаяся система общественных отношений и связей должна быть тождественной системе правовых норм, регламентирующих эти отношения. Важно, поэтому, чтобы конституция как основной правовой акт поддерживалась и гарантировалась всем государственным и общественным строем.

Те принципы конституционного строя, которые нашли свое отражение в дореволюционном законодательстве и были в той или иной мере реализованы в социальной действительности (разделение властей, народный суверенитет и народное представительство, гражданские и политические свободы), также были представлены в нормах государственного права советского периода, но по существу остались фикцией.

### **1.3. Особенности юридической природы норм, закрепляющих основы конституционного строя.**

Основы конституционного строя – важнейший, базовый институт современного конституционного права России, отражающий новые качественные характеристики Российского государства и функционирующий «на принципиально иных, чем прежде, идейно-теоретических основах: политическом и идеологическом плюрализме, многопартийности, демократическом, правовом, социальном государстве, принципах рыночной экономики и т.д.»<sup>1</sup>.

В принципе, такой подход является традиционным для нашей конституционно-правовой истории, так как Конституцию 1936 года открывал раздел «Общественное устройство»; в Конституции 1977 года присутствовали «Основы общественного строя и политики»; в Конституции 1993 года первая глава получила название «Основы конституционного строя».

Однако в отличие от своих социалистических предшественниц, ныне действующая Конституция, не является монолитом, выделенным из остального правового массива. Во-первых, ее отличает внутренняя дифференциация норм; во-вторых, она «обрамлена» специальными правовыми актами, имеющими статус федеральных конституционных законов. Таким образом, система конституционного права России имеет сегодня четко выраженную иерархическую структуру. В то же время говорить о том, что эта система уже в достаточной мере осмыслена в научной литературе и получила общепринятое объяснение в теории и законодательной практике, пока не приходится.

Размещение данных норм в первой главе или разделе Конституции объясняется не прихотью законодателя, а объективно обусловлено. Предмет конституционного права не образует монолита, а состоит из общественных отношений, образующих три уровня правового регулирования:

---

<sup>1</sup> Мухачев И.В. Актуальные проблемы гомеостазиса российской правовой системы: Монография. / Под ред. В.П. Сальникова. СПб: Санкт – Петербургский университет МВД России. 2000. С.115.

1) главный, регулируемый нормами, закрепленными в главе 1 Конституции Российской Федерации, имеющими приоритет над всеми остальными нормами Основного закона;

2) основополагающий, образуемый иными нормами Конституции Российской Федерации, имеющей верховенство на всей территории страны и являющейся базой текущего законодательства;

3) производный, регулируемый нормами текущего конституционного законодательства<sup>1</sup>.

Нормы института основ конституционного строя, будучи важнейшей составной частью Конституции, наряду с общими для всех конституционных норм признаками, обладают собственной спецификой.

Вначале мы выявим общие признаки, присущие всем конституционным нормам, в том числе и нормам института основ конституционного строя, а затем укажем их специфику.

Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин, раскрывая специфические черты конституционно-правовых норм, указывают следующие их отличия: 1) содержание; 2) источники, в которых они выражены; 3) своеобразие видов (нормы-принципы, нормы-дефиниции, нормы-задачи); 4) учредительный характер содержащихся в них предписаний; 5) особый механизм реализации; 6) специфический характер субъектов правоотношений; 7) особенности структуры<sup>2</sup>.

Конечно, такие отличия как: своеобразие видов, учредительный характер, особенности структуры – действительно отражают специфику конституционных норм, закрепленных в Основном законе страны. А такие отличия как: содержание, источники, механизм реализации, характер субъектов правоотношений – являются специфическими отличиями норм текущего конституционно-правового законодательства от юридических норм иных отраслей права.

---

<sup>1</sup> Мухачев И.В. Указ. сочинение. С. 17; Дмитриев Ю.А. К вопросу об определении предмета отрасли конституционного права. // Государство и право. 2002. № 7. С. 15.

<sup>2</sup> Козлова Е.И, Кутафин О.Е. Конституционное право России. М. Юрист. 2002. С. 15.

В.С. Основин указывает на следующие специфические черты конституционных норм: высшая юридическая сила, наиболее высокая стабильность по сравнению с другими нормами права, повышенная степень охраны со стороны государства <sup>1</sup>.

Признаком, определяющим юридическую природу норм института основ конституционного строя, является их наиболее высокая стабильность. Как правило, стабильность Конституции связывают с установлением усложненного порядка ее пересмотра и внесения изменений и дополнений. О стабильности, как специфическом признаке можно говорить только в том случае, если мы сравниваем нормы института основ конституционного строя с нормами, не закрепленными в Основном законе страны.

Однако ужесточенная процедура внесения поправок и пересмотра не может рассматриваться в качестве единственной гарантии обеспечения стабильности норм Конституции. (То, что неизменность действующей Конституции способствует дальнейшей нестабильности конституционного строя будет показано ниже). Стабильность обусловлена устойчивостью тех глобальных общественных отношений, которые регулируют нормы института основ конституционного строя и предполагает действие ее основных положений в течение длительного исторического периода развития государства и общества. Уровень стабильности конституционных норм, - отмечает В.О. Лучин, во многом зависит от того, насколько оптимально определен их предмет. Он должен исключать динамичные, не отражающие устойчивых тенденций и закономерностей общественного развития отношения <sup>2</sup>.

Одним из признаков, определяющих юридическую природу норм института основ конституционного строя, является своеобразие видов норм. Наряду с предписаниями, устанавливающими конкретные варианты поведения для субъек-

---

<sup>1</sup>Основин В.С. Особенности конституционных норм. // Советское государство и право. 1979. № 4. С. 12-14.

<sup>2</sup> Лучин В.О. Конституционные нормы и правоотношения. М. 1997. С. 46-47.

ектов правового общения, этот институт содержит немало правовых деклараций, принципов и дефиниций, к рассмотрению которых и переходит автор.

Несмотря на устоявшееся на первый взгляд понятие «принцип права», под которым традиционно принято понимать основополагающие идеи, руководящие начала, лежащие в основе права, выражающие его сущность и определяющие его функционирование, ряд авторов и сейчас по-разному дают определение принципам права. Так, С.С. Алексеев определяет их как «правовые явления, которые непосредственно связывают содержание права с его основами – теми закономерностями общественной жизни, на которых данная система права построена и которые она закрепляет»<sup>1</sup>. С.Н. Кожевников под принципами права понимает основополагающие идеи, начала, выражающие его сущность, назначение в обществе, на базе которого оно возникает, развивается и функционирует<sup>2</sup>.

Все принципы права делятся на общеправовые, межотраслевые, отраслевые и принципы правовых институтов. В нормах же, закрепляющих основы конституционного строя, содержатся общеправовые принципы.

Конституционным принципам в большей мере, чем конституционным нормам, присуще опережающее отражение социальной действительности. Именно они являются показателем, определяющим перспективы общего правового развития, фиксируют состояние общественной жизни, связи между участниками конституционно-правового общения, в то время как конкретные конституционные нормы устанавливают строго определенные рамки поведения для субъектов правового общения.

Специфика конституционных принципов состоит в том, что они регулируют общественные отношения не только в рамках данной отрасли права или отдельных институтов, но и оказывают регулирующее воздействие на всю правовую систему в целом, ими обязаны руководствоваться все правотворческие и

---

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Структура советского права. М. 1975. С. 90.

<sup>2</sup> Кожевников С.Н., Кузнецов А.П. Общеправовые и отраслевые принципы: сравнительный анализ. Юрист. 2000. № 4.

правоприменительные органы, все граждане, должностные лица и общественные объединения.

Будучи своего рода сгустками правовой материи, они как бы направляют функционирование права, определяют линию судебной и иной юридической практики, помогают устранить пробелы в праве, необходимость отмены устаревших и принятия новых юридических норм<sup>1</sup>.

Так, статья 15 Конституции Российской Федерации формулирует принцип законности: органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию и законы. Он находит свое отражение в отраслевом законодательстве: статья 3 Уголовного кодекса прямо закрепляет принцип законности, статья 8 Уголовно-исполнительного кодекса указывает, что уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации основывается на принципах законности, гуманизма, демократизма.

Принцип гуманизма определяет человека, его права и свободы высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. (статья 2 Конституции Российской Федерации). Этот принцип преломляется в статье 7 Уголовного кодекса, в соответствии с которой «уголовное законодательство Российской Федерации обеспечивает безопасность человека. Наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, не могут иметь своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства».

Теперь перейдем к характеристике следующего вида норм, составляющих институт основ конституционного строя. Программно-целевые нормы имеют перспективный характер. Им в наибольшей степени присущи моменты прогноза. Они регулируют не только существующие общественные отношения, но и те, которые могут возникнуть в будущем. Следовательно, как отмечает Л.А.

---

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Структура советского права. М. 1975. С. 90.

Морозова, «они направляют все конституционное регулирование на обеспечение благоприятных условий для возникновения и развития прогрессивных общественных процессов»<sup>1</sup>.

Ценность программных формулировок состоит в том, что их направляющее действие, как правило, не связано хронологически с периодом действия Основного Закона, в который они включены. Влияние программных установок должно продолжаться до тех пор, пока задачи, содержащиеся в них, не будут выполнены в результате действия объективных законов общественного развития и общественно-исторической практики<sup>2</sup>.

Цели и задачи, намеченные в программных положениях, имеют обще-социальное значение. Они обязывают всех граждан в своих действиях исходить из общей программы общественного и государственного развития.

Технически правильно в этом отношении сформулирована статья 7 Конституции Российской Федерации, исходящая из социальной природы Российского государства и устанавливающая, что его политика направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Программные конституционные установления оказывают общеобязательное регулирующее воздействие на перспективу развития общественных отношений посредством закрепления правовых ориентиров, целевых установок для организации всего правового регулирования и правоприменительной деятельности.

Безусловно, отдельные основы какое-то время могут быть далеки от действительности. Но не сразу складываются государственно-правовые учреждения и институты и достигается их реальное влияние на жизнь. К тому же вряд ли можно создать новый строй без предварительного «плана» или законодательной «модели».

---

<sup>1</sup> Морозова Л.А. Конституционное регулирование в СССР. М. 1985. С.32.

<sup>2</sup> Шмайлова Л.П. О правовой природе программных положений социалистических конституций. // Известия ВУЗов. Правоведение. 1975. № 3. С. 21.



Таким образом, в рассматриваемом нами институте сосредоточены нормы, несущие как правовую, так и политическую нагрузку. Они регулируют общественные отношения, отражая реалии не только сегодняшнего, но и завтрашнего дня. Конституция – главный «прогнозирующий» документ, определяющий направления происходящих изменений. Но эта «прогрессистская» роль Конституции вовсе не отменяет ее упорядочивающей функции, призванной обеспечивать устойчивость, стабильность конституционного строя.

Анализ норм, закрепляющих основы конституционного строя связан с решением более общей проблемы – оценкой их нормативности.

По мнению ряда авторов положения конституций, закрепляющие принципы права, определяющие основные правовые понятия, временные, пространственные и субъективные пределы действия юридических норм, содержащие указания на цели, несмотря на их большое значение, не могут быть признаны нормами права<sup>1</sup>.

Все конституционные нормы являются правовыми, - отмечает А.А. Зелепукин, - ибо включены в текст конституции, составляют часть ее правового содержания. Вместе с тем в конституции содержатся нормы, имеющие неодинаковое юридическое значение. Одни из них являются по своему содержанию нормами-принципами, нормами-целями, которые определяют, главным образом, основные направления политики государства в различных сферах жизни общества и не носят юридически обязательного характера (нормы, устанавливающие «руководящие принципы политики государства»)<sup>2</sup>.

В его рассуждениях заложено явное противоречие. С одной стороны, он признает правовыми все нормы, исходя из факта их включения в текст Конституции. С другой стороны, он лишает юридически обязательного характера нормы, устанавливающие основные принципы построения общества и государства, то есть не признает их нормативности.

---

<sup>1</sup> Бабаев В.К. Советское право как логическая система. М. 1978. С. 178; Малеин Н.С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. М. 1985. С. 33-34.

<sup>2</sup> Зелепукин А.А. Проблемы эффективности российского законодательства. Дисс.... канд. юрид. наук. Саратов. 2000. С. 121.

Первый аргумент той группы ученых, которая отрицает нормативность предписаний общего характера состоит в том, что эти нормы не содержат конкретных правил поведения и указаний на права и обязанности субъектов права, не порождают конкретных правоотношений.

С данным утверждением трудно согласиться по двум соображениям.

Первое. Определение понятия «нормы права», приводимое в современной юридической литературе, позволяет сделать вывод о том, что правовую норму нельзя сводить исключительно к правилу поведения. Так, М.И. Байтин видит альтернативу в форме выражения правовой нормы, то есть она может быть выражена в виде правила поведения либо отправного установления, исходящего от государства и охраняемого им, являющегося государственным регулятором общественных отношений<sup>1</sup>.

Другой современный автор – С.З. Лэйст определяет нормы права как установленные и обеспеченные государством правила поведения людей по отношению друг к другу, указатель, какие поступки они должны или могут совершать, а какие – нет, а также иные юридические правила, определяющие общие организационные основы и принципы регулирования человеческого поведения<sup>2</sup>. Недостатком этих двух определений является следующий момент. Вызывает возражение атрибутивная связь юридической нормы с государством, а точнее с его органами, поскольку государство – это абстракция, которая получает конкретное выражение в виде системы органов государственной власти.

Общеизвестно, что Конституция Российской Федерации 1993 года была принята всенародным голосованием на референдуме. Поэтому представляется более точным говорить о связи юридической нормы не только с государством, но и иными публично-политическими структурами, посредством которых реализуется политическая воля граждан.

Второе. Поведенческий характер некоторых конституционных норм, - как утверждает В.О. Лучин, - скрыт, завуалирован, но это не значит, что они не ус-

---

<sup>1</sup> Теория государства и права. Курс лекций. / Под. ред. Н.И. Матузова. С. 1995. С. 273.

<sup>2</sup> Общая теория права. / Под ред. А.С. Пиголкина. М. 1995. С. 152.

танавливают правил поведения. Дело в том, что способы установления, формы выражения, механизм воздействия таких норм на поведение социальных субъектов весьма различны. Одни из них определяют конкретно, другие менее конкретно, третьи ориентируют, а есть нормы, которые оказывают лишь косвенное влияние на поведение. Даже выраженные в самой общей форме нормы-принципы, нормы-определения носят поведенческий характер, ибо с содержащимися в них установлениями должны соотносить свое поведение, деятельность любые социальные субъекты <sup>1</sup>.

Еще ранее такой позиции придерживалась Л.А. Морозова, справедливо отмечая, что «проявление свойств нормативности неодинаково у различных правовых установлений: у конституционных норм оно более конкретно, чем у конституционных принципов, получивших прямое закрепление в Основном Законе и составляющих его неотъемлемое содержание. Тем не менее это не означает отсутствия у конституционных принципов свойств нормативно-правового регулятора общественных отношений <sup>2</sup>.

Сущность следующего аргумента противников признания за программными установками характера правовых норм в том, что перспективные цели и задачи – достояние более или менее отдаленного будущего и их достижение не может рассматриваться в качестве юридической обязанности субъекта. Кроме того, с их точки зрения, для перспективных целей невозможно установить юридические гарантии. Однако программные положения в настоящем, в будущем обязывают субъектов права подчинять свое поведение заложенным в них целям и задачам. Поскольку программные установки детализируются и конкретизируются в иных нормах конституции, нормах других отраслей права, то предусмотренные в конкретизирующих нормах юридические гарантии служат одновременно и гарантиями конституционных норм, содержащих программные

---

<sup>1</sup> Лучин В.О. Конституция России: анализ нормативного состава. В сб: Конституционный строй России. Выпуск III. М. 1996. С.14.

<sup>2</sup> Морозова Л.А. Указ. сочинение. С. 22.

положения <sup>1</sup>.

В конце 70-х годов сформировался еще один подход к данной проблематике. Его представитель А.С. Пиголкин с одной стороны, не отрицал наличие нормативности у общих положений Конституции, а с другой – и не признавал ее. Его позиция сводилась к тому, что общие принципы, получившие закрепление в Основном Законе, занимают особое место, поскольку не предлагают конкретных вариантов поведения в той или иной ситуации, не формулируют конкретных прав и обязанностей сторон, а содержат указания императивного характера относительно общих социальных, юридических, организационных и других начал для правового регулирования комплекса общественных отношений или вообще всех общественных отношений данного вида или типа <sup>2</sup>.

Действительно, далеко не все нормы, закрепляющие основы конституционного строя, устанавливают точно определенные права и обязанности участников регулируемых отношений. Но означает ли это, что они не обладают качеством нормативности?

По мнению С.С. Алексеева, в правовых системах, отличающихся высоким уровнем нормативных обобщений и, следовательно, сложной внутренней структурой, в какой-то мере преобразуется и само свойство нормативности. В качестве неотъемлемого свойства оно становится присущим системе в целом. Поэтому в праве существуют обобщающие положения, которые как таковые лишены признаков нормы в общепринятом смысле.

К приведенным соображениям, - продолжает С.С. Алексеев, надо добавить следующее. Существование общих положений и принципов может быть правильно понято с учетом ведущего свойства права - его нормативности. Наличие таких принципов и положений не только не умаляет значения нормативности в

---

<sup>1</sup> Шмайлова Л.П. О правовой природе программных положений социалистических конституций. // Известия ВУЗов. Правоведение. 1975. № 3. С.21.

<sup>2</sup> Пиголкин А.С. Правовая норма и поведение индивида. Труды ВЮЗИ. Т. 56. М. 1978. С. 64.

праве, но, напротив, непосредственно выражает высокий уровень нормативных обобщений<sup>1</sup>.

Еще в начале 80-х годов А.В. Мицкевич предложил 3 главных признака, определяющих нормативность предписаний: а) неконкретность адресата, то есть распространенность на неопределенный круг лиц; б) возможность неоднократного применения предписания; в) сохранение действия предписания независимо от его исполнения<sup>2</sup>.

На современном этапе А.А. Безуглов, С.А. Солдатов в нормативность предписания вкладывают следующие черты: а) обязательность для каждого, кто оказывается в сфере действия правовой нормы; б) формальная определенность; в) гарантия государства – возможность государственного принуждения в случаях их нарушения<sup>3</sup>. Всеми указанными признаками обладают и нормы, закрепляющие основы конституционного строя.

Автор считает, что отрицание нормативности предписаний, закрепляющих основы конституционного строя, ведет к умалению регулятивных возможностей Конституции, снижает эффективность ее воздействия на общественные отношения.

Следующий признак, определяющий юридическую природу норм, закрепляющих основы конституционного строя – характер выполняемых ими функций (программно-целевая, гарантирующая и учредительная).

Функции не только раскрывают сущность и социальное назначение Конституции, но и характеризуют основные направления воздействия на общественные отношения, отражающие специфику конституционных норм и институтов<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Социальная ценность права в советском обществе. М. 1971. С. 82.

<sup>2</sup> Мицкевич А.В. Акты высших органов Советского государства. М. 1967. С. 152.

<sup>3</sup> Безуглов А.А., Солдатов С.А. Конституционное право России. Том I. М. 2002. С.16.

<sup>4</sup> Радько Т.Н. Функции права. // Общая теория права. Курс лекций. Н. Новгород. 1993. С. 266-281.

Как правильно отмечает С.С. Алексеев, «неверно представлять себе право как некую однородную массу норм, каждая из которых по своим признакам и содержанию соответствует всем другим нормам и, следовательно, является как бы «правом в миниатюре»»<sup>1</sup>.

Несмотря на то, что нормы, образующие институт основ конституционного строя, имеют однородный предмет регулирования, они выполняют разные функции.

Отдельные нормы Конституции, - указывает В.С. Основин, выполняют различные функции, благодаря чему достигаются гибкость и разнообразность воздействия конституционных норм на государственную и общественную жизнь<sup>2</sup>.

Конституция помимо правового воздействия оказывает серьезное нравственно-психологическое, идеологическое воздействие, является мощным стимулятором развития общественных отношений, выступает средством активизации всей правотворческой деятельности, укрепления режима законности.

Помимо регулятивного и охранительного воздействия на общественные отношения, - отмечает В.Л. Толстых, конституционно-правовые нормы осуществляют воздействие на общественные отношения в рамках неюридических функций права. Причем конституционное воздействие на общественные отношения в рамках неюридических функций права осуществляется гораздо интенсивнее, чем воздействие норм, закрепленных в иных источниках права<sup>3</sup>.

Собственно юридический аспект действия Конституции проявляется в ее регулятивных функциях.

---

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т.1. С. 1972. С. 214.

<sup>2</sup> Основин В.С. Особенности конституционных норм. // Советское государство и право. 1979. № 4. С. 15.

<sup>3</sup> Толстых В.Л. Прямое действие Конституции. // Конституционное и муниципальное право. 2002. № 4. С. 10.

По функциональному назначению В.С. Основин выделяет следующие виды норм: программно-целевые, учредительные, правоустановительные и гарантирующие<sup>1</sup>.

В.О. Лучин, в целом, придерживается подобной классификации. Однако вместо программно-целевых норм, он выделяет нормы социальной ориентации. Гарантирующие нормы он не называет вовсе, а вместо них он предлагает охранительные, при этом, отмечая, что «охранительная функция характеризует Конституцию, во-первых, с точки зрения направленности ее норм на защиту основ конституционного строя и присущих обществу и государству институтов, во-вторых, указывает на механизм ее «самообеспечения», «самозащиты». Важным элементом охранительной функции являются содержащиеся в ней гарантирующие нормы»<sup>2</sup>.

Подобную позицию занимает и Л.А. Морозова, выделяющая в качестве разновидности охранительных норм – гарантирующие<sup>3</sup>.

Автору представляется не совсем правильным называть гарантирующие нормы в качестве вида охранительных. Охранительные нормы – самостоятельный вид юридических норм, направленных, преимущественно, на защиту сложившихся общественных отношений. Классическим примером подобных норм могут служить нормы уголовного права.

Гарантирующие нормы – это нормы, назначение которых состоит в создании условий, обеспечивающих реальность и социальную исполнимость в общественной жизни не только содержащихся в них предписаний, но и предписаний других правовых норм.

Что касается института основ конституционного строя, то к характеристике функционального назначения его норм, следует подходить дифференцированно. Нельзя однозначно утверждать, что все выше названные нормы выпол-

---

<sup>1</sup> Основин В.С. Особенности конституционных норм. // Советское государство и право. 1979. № 4. С. 15-16.

<sup>2</sup> Лучин В.О. Конституция России: анализ нормативного состава. В сб: Конституционный строй России. Выпуск III. М. 1996. С.20 - 21.

<sup>3</sup> Морозова Л.А. Указ. сочинение. С. 61.

няют либо учредительную функцию, либо правоустановительную, либо программно-целевую, либо гарантирующую.

Часть норм рассматриваемого института выполняет программно-целевые функции, закрепляя перспективы развития соответствующих институтов, определяя цели и задачи, стоящие перед государством и обществом. Примером подобной нормы может служить предписание, закрепленное в статье 1, провозглашающей Российскую Федерацию демократическим федеративным правовым государством с республиканской формой правления.

Другая часть норм выполняет учредительную функцию, закрепляя те общественные отношения, которые уже фактически существуют, либо, создавая правовые предпосылки для появления новых общественных отношений, созревших в обществе, но не могущих возникнуть и развиваться, пока для них не будет соответствующей правовой базы, которая с принятием Основного закона и учреждается. В ряде случаев, - отмечает И.В. Мухачев, - конституция как бы «забегает вперед» и создает формальные правоотношения, которые затем наполняются правовым содержанием<sup>1</sup>.

Учредительная функция Конституции РСФСР 1918 года состояла в установлении диктатуры городского и сельского пролетариата и других институтов для последующего строительства социализма, а учредительная функция Конституции Российской Федерации 1993 года состояла в окончательном оформлении отказа от строительства социализма в нашей стране и переходе к развитию рыночных отношений.

М.И. Байтин называет эти функции регулятивно-динамической и регулятивно-статической соответственно<sup>2</sup>.

Но большая часть норм, составляющих институт основ конституционного строя, безусловно, выполняют гарантирующую функцию. Исторически конституции впервые появились в период буржуазно-демократических революций и имели своей целью ограничить всевластие монарха, сосредоточившего в своих

---

<sup>1</sup> Мухачев И.В. Указ. сочинение. С. 106.

<sup>2</sup> Байтин М.И. О принципах и функциях права: новые моменты. Саратов. 2000. С. 13.



руках всю полноту государственной власти. Именно воля монарха не только определяла характер жизни его подданных, но и сам тип государственности в стране, ее государственное устройство.

Если государственная власть не ограничена в своих притязаниях и правах, если она имеет право на все, тогда в случае нужды, в интересах государственной необходимости, может отмирать «священнейшее из всех прав человека – право на жизнь, безнаказанно смеяться над правосудием» и вообще упразднить свободу самоопределяющейся личности. Государство должно быть наделено только такими правами, при которых вместо того, чтобы быть тормозом, оно наоборот, является стражем и охранителем личной самодеятельности, как необходимого условия общественной солидарности<sup>1</sup>. Поэтому принятие конституции диктовалось необходимостью установления пределов власти монарха, ограничения ее определенными рамками, закреплением гарантий демократических принципов организации общества (разделение властей, права и свободы человека и гражданина и т.д.).

А.Д. Градовский писал: «Основным и общим признаком конституционных форм является то, что можно назвать самоограничением государственной власти, в силу чего эта власть не является абсолютною, в чьих бы руках она ни находилась, в руках народа или монарха с народным представительством»<sup>2</sup>.

Таким образом, изначально, социальное назначение Конституции состояло не только в том, чтобы провозгласить и закрепить демократические принципы организации государства и общества, но и гарантировать их реализацию в фактических общественных отношениях.

Характеристика видов норм, закрепляющих основы конституционного строя, оценка их нормативности, функционального назначения позволяет перейти к рассмотрению их структуры. «Правильное уяснение смысла каждой правовой нормы, - указывал А.Ф. Шебанов, - точное выявление целей, которые

---

<sup>1</sup> Ковалевский М.М. Общее конституционное право. СПб. 1908. С. 103.

<sup>2</sup> Цит. по: Конституционное право зарубежных стран. / Под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. М. 2000. С. 50.

преследовал законодатель, издавая данную норму, невозможно без ясного и четкого представления о логической структуре правовой нормы, то есть о ее внутреннем строении, о ее составных частях»<sup>1</sup>.

Традиционно, в теории права выделяется 3 элемента структуры нормы права: гипотеза, диспозиция и санкция.

Однако данная трехзвенная конструкция оказывается несостоятельной в отношении норм конституционного права. В подтверждение этого тезиса В.О. Лучин отмечает, что «анализ правовой практики убеждает в несостоятельности попыток сконструировать структуру, пригодную для любых правовых норм. Структурное построение, характерное для одних правовых норм, может оказаться неприемлемым для других»<sup>2</sup>.

Действительно, анализ норм, закрепляющих основы конституционного строя, позволяет сделать вывод, что в ряде случаев их единственным структурным элементом является диспозиция. Однако данное представление обманчиво. В литературе по этому поводу высказан ряд взаимоисключающих суждений.

В.О. Лучин утверждает, что подавляющее большинство конституционных норм содержит в себе только диспозицию, что «среди конституционных норм весьма распространены такие, в которых отсутствует гипотеза. К ним, в частности, относится большинство норм-принципов, норм-целей, запретительные нормы»<sup>3</sup>. Он также признает, что в некоторых конституционных нормах отсутствует и санкция. Если Лучин считает, что санкция отсутствует лишь в некоторых конституционных нормах, то Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин утверждают, что в конституционно-правовых нормах санкция имеется «лишь в отдельных случаях»<sup>4</sup>.

И.В. Мухачев указывает, что «в ряде случаев действительно отсутствует традиционная трехчленная структура конституционно-правовой нормы. Однако

---

<sup>1</sup> Основы теории государства и права. / Под ред. А.Ф. Шебанова. М. 1960. С. 315.

<sup>2</sup> Лучин В.О. Конституционные нормы и правоотношения. М. 1997. С. 50.

<sup>3</sup> Там же. С. 57.

<sup>4</sup> Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М. 1999. С. 7.

это не означает, что в такой норме вообще отсутствует гипотеза или санкция. В ряде случаев они получают закрепление в других нормативно-правовых актах»<sup>1</sup>.

Данная позиция поддерживается также А.А. Безугловым и С.А. Солдатовым, которые считают, что «норма конституционного права, а точнее ее структурные элементы могут быть закреплены в разных статьях нормативного акта. Если гипотеза правовой нормы может конструироваться, вычленяться в результате мыслительного процесса, то санкция должна непременно присутствовать в норме конституционного права и быть закрепленной, выраженной в нормативном акте. Санкция может быть закреплена в другой статье или этого или даже другого нормативного акта, но обязательно являющегося источником конституционного права»<sup>2</sup>.

В том случае, когда конституционно-правовая норма не совпадает со статьей закона, она приобретает так называемый «комплексный» характер.

Отсутствие гипотезы ставит само правило поведения, диспозицию в неопределенное состояние, ибо не ясно, когда, при каких условиях правовая норма будет применяться.

Отсутствие же санкции лишает правило поведения обязательности, возможности его обеспечения силой государственного принуждения.

Очень красноречиво об этом сказал М.И. Байтин: «Без гипотезы норма бессмысленна, без диспозиции немыслима, без санкции бессильна»<sup>3</sup>.

По нашему мнению нельзя занять позицию ученых, допускающих наличие норм права, в которых, отсутствует какой-либо из ее элементов. В данном случае ошибка проистекает из отождествления нормы права и статьи нормативного акта. Статья нормативного акта может и не содержать какого-либо элемента структуры, но правовая норма – содержит его обязательно. Эти понятия соотносятся между собой как содержание и форма соответственно.

---

<sup>1</sup> Мухачев И.В. Указ. сочинение. С.55.

<sup>2</sup> Безуглов А.А., Солдатов С.А. Указ. сочинение. С. 26.

<sup>3</sup> Цит. по: Теория государства и права. / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М. 1999. С. 317.

В принципе форма права, равно как и любая другая форма, по своей природе, характеру и назначению, по сравнению с содержанием и иными компонентами права, тяготеет к стабильности, консерватизму и застою. Однако под воздействием постоянно изменяющегося содержания права и под влиянием окружающей его экономической, социально-политической и иной среды форма права тоже не остается неизменной, а постоянно развивается, видоизменяется и совершенствуется<sup>1</sup>.

Можно заключить, что статья нормативного акта является формальным выражением нормы права, которая может соответствовать или не соответствовать ей. Степень сближения этих категорий зависит от вида политического режима. Чем он более демократичен, тем более объективно закон отражает закономерности общественного развития.

Санкция юридической нормы в определенной мере служит гарантией ее реализации. Поэтому может быть не в той же статье закона, но желательно в том же нормативно-правом акте санкция и гипотеза должны быть сформулированы, хотя бы в общем виде.

Если бы статьи Конституции содержали отсылку к конкретному федеральному закону или иному нормативно-правовому акту, принимаемому в их развитие, то это бы позволило «достроить» структуру конституционно-правовой нормы до полного состава, а заодно исключило бы возможные коллизии между Конституцией и текущим законодательством, обеспечило бы реальность и исполнимость конституционно-правовых норм<sup>2</sup>.

Конституционные нормы закрепляют не только субъективные права и свободы, но и как указывалось выше, формулируют определенные социальные явления, существование которых в общественной жизни призвано обеспечить реальность, социальную исполнимость конституционных правомочий.

---

<sup>1</sup> Марченко М.Н. Форма права: проблемы понятия и значение. // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2002. № 1. С. 7.

<sup>2</sup> Мухачев И.В. Указ. сочинение. С 57.

Конкретная структура любой правовой нормы зависит от тех специфических функций, которые она выполняет.

Так, скажем, нормы уголовного права призваны запрещать противоправное поведение; нормы гражданского права – регламентировать отношения между субъектами правового общения.

Социальная же функция норм, закрепляющих основы конституционного строя состоит в том, что они призваны не регламентировать или запрещать определенное поведение людей, а, наоборот, гарантировать им что потребности, интересы, социальные возможности, выраженные в конституционных принципах, могут быть реализованы на деле, фактически и являются реальными, социально-исполнимыми.

Именно такое социальное назначение норм, закрепляющих основы конституционного строя, предопределяет особенности их структуры.

Первая особенность состоит в том, что они не содержат в себе санкцию. Отсутствие санкции объясняется двумя причинами.

Во-первых, тем, что интересы государства, проявляющиеся в этих нормах, и интересы граждан, реализующих конституционные предписания, имеют одинаковую направленность. Между ними нет никаких противоречий, а следовательно определяемого государством неблагоприятного последствия, установлению которого служит санкция.

Во-вторых, неблагоприятные последствия устанавливаются в отношении обязанной стороны, которой в данном случае является государство. А к государству, как известно, не применимы санкции внутригосударственного права.

Специфическое социальное назначение норм, закрепляющих основы конституционного строя, проявляется и во второй особенности их структуры. Наряду с гипотезой, в которой указывается условие применения правовой нормы, и диспозицией, содержащей конкретный конституционный принцип, рассматриваемые нормы закрепляют гарантии, направленные на обеспечение реализации в общественной жизни.

Совокупности гарантий как отдельному элементу структуры конституционной нормы, закрепляющей основные права и свободы человека и гражданина, И.В. Мухачев предложил дать самостоятельное наименование – курация. Диссертант считает, что этим понятием он может оперировать и при характеристике норм, закрепляющих основы конституционного строя. Назначение курации как элемента структуры конституционной нормы заключается в закреплении совокупности социальных явлений, существование которых в общественной жизни гарантирует реальность, объективную социальную исполнимость содержащегося в диспозиции конституционного принципа.

Например, норма статьи 7, провозглашающая Российскую Федерацию социальным государством, имеет следующую структуру:

Гипотеза: мысленно конструируется (если по этому поводу возникают какие-либо отношения, то стороны должны исходить из того, что... или если Государственная Дума Российской Федерации будет принимать закон, то она должна исходить из того, что...)

Диспозиция: «Российская Федерация – социальное государство».

Курация: «Политика Российской Федерации направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты».

Помимо этого, гарантии данной правовой нормы установлены многими нормативно-правовыми актами (Федеральный закон от 07.11.2000 «О социальной защите граждан, занятых на работах с химическим оружием» в ред. от 25.07.2002.; Федеральный закон от 17.07.1999 «О государственной социальной помощи»; Федеральный закон от 10.12.1995 «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» в ред. от 25.07.2002; Федеральный закон от 24.11.1995 «О социальной защите инвалидов в Российской Феде-

рации» в ред. от 29.05.2002; Федеральный закон от 02.08.1995 «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» и т.д.) Однако данные акты не могут рассматриваться как часть нормы права, именуемой курацией. Между гипотезой, диспозицией и совокупностью гарантий конституционной нормы, закрепляющей основы конституционного строя, существуют связи, отличающиеся жесткостью, неразрушимостью. Они объединены на началах так называемой синтетической зависимости<sup>1</sup>.

Следует иметь в виду, что в курациях некоторых конституционных норм, закрепляющих основы конституционного строя, наряду с позитивными социальными явлениями, обеспечивающими реальность и социальную исполнимость конституционных принципов, формулируются определенные негативные явления общественной жизни или указывается на существование ответственности за их совершение. «Никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону». (часть 4. статьи 3). Другой пример, в пункте 5 статьи 13 Конституции Российской Федерации сказано: «Запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, национальной и религиозной розни». Подобные положения сформулированы и в статье 14: «Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной».

Однако запрещение негативных социальных явлений и указание на существование ответственности за их совершение не следует рассматривать в качестве санкции конституционной нормы. Они имеют тоже назначение, что и позитивные явления общественной жизни, сформулированные в курации. Благодаря запрещению действий, нарушающих конституционные предписания, и

---

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Общая теория права. Т. 2 Н., 1982. С. 53-64.

указанию на существование ответственности за их совершение обеспечивается реальность, социальная исполнимость норм, закрепляющих основы конституционно строя.

Мы указали признаки, присущие всем конституционным нормам, в том числе и нормам института основ конституционного строя, теперь считаем необходимым отметить их специфику.

Первая особенность института основ конституционного строя заключается в том, что его нормы обладают наивысшей юридической силой по сравнению с иными конституционными нормами.

Те общественные отношения, которые регулируются нормами главы 1 имеют принципиальное значение, поскольку принятие Конституции 1993 года «знаменовало собой новый этап в развитии государственности, учреждало принципиально новые общественные отношения и все последующие нормы Конституции лишь развивали изложенные в первой главе положения. Это придает нормам главы 1 Конституции особый статус, ставя их над всеми остальными нормами»<sup>1</sup>.

В.О. Лучин полагает, что «все конституционные нормы едины с точки зрения их основного назначения. Это единство обусловлено их ролью и местом в механизме правового регулирования»<sup>2</sup>.

Утверждение о том, что все положения Конституции наделены одинаковой юридической силой, на наш взгляд, не соответствует сложившимся представлениям о нормах Конституции, закрепляющих основы конституционного строя страны. Все-таки в отечественной науке конституционного права сложилось достаточно устойчивое отношение к такому разделу Конституции как основы конституционного строя как базовому, лежащему в основе не только всех конституционно-правовых отношений, но и положений самой Конституции. Следует отметить, что это теоретическое положение нашло отражение на практике: Конституция Российской Федерации впервые установила, что никакие другие

---

<sup>1</sup> Мухачев И.В. Указ. сочинение. С.116.

<sup>2</sup> Лучин В.О. Конституционные нормы и правоотношения. М. 1997. С. 7.



положения настоящей Конституции не могут противоречить основам конституционного строя Российской Федерации. (часть 2 статьи 16) .

Институт основ конституционного строя – это комплекс базовых ценностей, высших принципов, содержащих исходные начала системы права, они включают в себя наиболее устойчивые предписания, на которых построено регулирование отношений общего характера. Если вся Конституция – норма измерения остальных законов, то основы конституционного строя – норма, которой следует мерить собственно Конституцию.

Утверждение о том, что нормы института основ конституционного строя обладают наивысшей юридической силой по сравнению с иными нормами Конституции является не бесспорным.

Так, Б. Визер говорит о том, что выделение положений главы 1 как норм наивысшего ранга все-таки нельзя считать оправданным, несмотря на то, что в литературе <sup>1</sup> главу 1 иногда называют «конституцией в конституции». Это недопустимо в связи с одинаковым порядком пересмотра главы 1 и глав 2 и 9. Необходимо также принять во внимание, что изменение глав 2 и 9 возможно лишь путем принятия совершенно новой Конституции, что влечет за собой прекращение действия также главы 1, на соответствие которой при этом, естественно, проверять главы 2 и 9 будет нельзя. Поэтому нормы глав 2 и 9 не следует рассматривать как занимающие подчиненное положение по отношению к нормам главы первой <sup>2</sup>. Подобную иерархию конституционных положений автор объясняет тем, что устои, базисные принципы не только государственного, но и всего общественного строя России концентрируют высшие ценности человеческой цивилизации, а также уроки собственной истории. Отсюда проистекает то уважение, которое законодатель оказывает положениям первой части Конституции.

---

<sup>1</sup> Комментарий к Конституции Российской Федерации. / Под ред. Л.А. Окунькова. М. 1996. С. 64; Страшун Б.А. Вступительная статья. // Федеральное конституционное право России. Основные источники. М. 1996. С. 9.

<sup>2</sup> Визер Б. Некоторые размышления по поводу иерархии норм в системе конституционного права Российской Федерации. // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1999. № 2. С. 23.

Другая группа ученых утверждает, что конституция состоит как бы из двух пластов конституционных норм, находящихся в иерархическом соподчинении: положения глав 3-8 не могут противоречить положениям глав 1,2,9<sup>1</sup>. По их мнению, Конституция содержит две части. Первая из них – это основы конституционного строя, фундаментальные права и свободы человека и гражданина, а также нормы, определяющие порядок внесения конституционных поправок и процедуру пересмотра Конституции; вторая – положения, определяющие организацию и деятельность государственного механизма, политико-территориальное устройство Российской Федерации.

Несомненно, что рациональное звено во всех этих рассуждениях присутствует. Однако, исходя из того, что часть 2 статьи 16 Конституции имеет очень категоричную формулировку («никакие другие положения настоящей Конституции не могут противоречить основам конституционного строя») и подобного положения нет ни в главе 2 ни в главе 9, теоретически можно рассматривать положения главы 1 как обладающие большей юридической силой по сравнению с положениями глав 2 и 9. Кроме того, как отмечалось выше, предмет конституционного права включает в себя общественные отношения, образующие три уровня правового регулирования. Верхний уровень – главный, регулируемый нормами, закрепленными в главе 1 Конституции и имеющими приоритет над всеми остальными нормами Основного закона.

Судья Конституционного Суда Российской Федерации Бондарь Н.С. отмечает, что «институт конституционного строя представляет собой своего рода метаюридическую часть Конституции, которая обладает повышенной юридической силой по отношению не только к текущему законодательству, но и в отношении со всеми другими структурными частями самой Конституции.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий. / Под ред. Б.Н. Топорнина. М. 1997. С.671-672; Юдин Ю. Законодательная процедура внесения изменений в Конституцию. // Проблемы парламентского права России. М. 1996. С.118.

Это предопределяет особое значение основ конституционного строя как для оценки конституционности правовых норм на любом уровне их закрепления, так и для преодоления в правоприменительной и правотворческой практике пробелов, коллизий, иных противоречий»<sup>1</sup>.

Что же заставляет законодателя ставить предписания норм, закрепляющих основы конституционного строя над остальными нормами Конституции и нормами иных отраслей права? Во-первых, внутренняя дифференциация норм самой Конституции, исходящая из признания приоритета главы 1. Во-вторых, особый порядок защиты рассматриваемых норм. В современных условиях в этом направлении действуют многие факторы: особый порядок принятия и изменения института основ конституционного строя, положение о прямом действии норм Конституции, институт судебной защиты Конституции, статус Президента Российской Федерации как гаранта Конституции и т.д.

Нормы конституционного права имеют превалирующее значение над нормами другими отраслей права. Диссертант попытается показать это на примере.

Так, статья 10 Конституции СССР 1977 года закрепляла, что основу экономической системы СССР составляет социалистическая собственность на средства производства в форме государственной (общенародной) и колхозно-кооперативной собственности. Социалистической собственностью является также имущество профсоюзных и иных общественных организаций, необходимое им для осуществления уставных задач. Причем в следующей статье государственная собственность объявляется как основная форма социалистической собственности (статья 11).

Принятая в 1993 году Конституция Российской Федерации в «корне» меняла отношение к собственности. Признание и защита равным образом различных форм собственности (частной, государственной, муниципальной и

---

<sup>1</sup> Бондарь Н.С. Конституция, конституционный контроль и социальные противоречия современного общества. // Журнал российского права. 2003. № 11. С. 58.

инных) впервые провозглашены как результат проводимых в стране демократических реформ<sup>1</sup>.

В связи с этим целая глава 2 Особенной части Уголовного кодекса «Преступления против социалистической собственности» была исключена в соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР и Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР» от 01.07.1994 (в ред. от 18.12.01.). Получается, что во исполнение рассматриваемой конституционной нормы в уголовном законодательстве введен принцип единства квалификации и санкций за преступления против собственности, чьей бы она ни была (государственной, частной и т.д.).

Таким образом, именно изменения в конституционном праве приводят к изменениям в отраслевом законодательстве, а не наоборот.

Вторая особенность норм института основ конституционного строя состоит в том, что данные нормы, обладая высоким уровнем нормативных обобщений, определяют основные принципы построения общества и государства. Из смысла и содержания этих норм исходит не только конституционное, но и другое законодательство.

Следует иметь в виду, что нормы, подобные тем, которые закреплены в главе 1 Конституции Российской Федерации, находятся также в конституциях республик, уставах краев и областей. Они могут иметь различные названия – «Основы конституционного строя» (Конституция Республики Адыгея, Конституция Республики Дагестан, Конституция Республики Ингушетия, Конституция Кабардино – Балкарской Республики, Конституция Карачаево – Черкесской Республики, Конституция Республики Северная Осетия - Алания), «Общие положения» или «Основные положения» - (Устав Астраханской области, Устав Волгоградской области, Устав Ставропольского края), а могут не иметь самостоятельного институционального оформления, а быть рассредоточенными по

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации. Комментарий./ Под ред. Б.Н. Топорнина. М. 1994. С. 92.

всему тексту Основного закона субъекта (Степное Уложение (Конституция) Республики Калмыкия, Устав Краснодарского края, Устав Ростовской области).

Необходимо отметить, что подобные нормы никакой спецификой, по сравнению с нормами федеральной Конституции, не обладают. Некоторые из них полностью ее дублируют, другие же отличаются только тем, что включают нормы, касающиеся защиты национальных интересов, обеспечивающие национальные права каждого из этих субъектов. Так, в статье 5 Конституции Республики Дагестан говорится о том, что Республика Дагестан признает и уважает национально-культурную и историческую самобытность народов Дагестана, создает условия для сохранения и развития культурных и исторических традиций народов Дагестана. Такие нормы содержатся также в Конституциях Республики Адыгея (статья 10), Ингушетия (статья 3), Калмыкия (статья 15) и некоторых других. Основное назначение подобных норм состоит в том, чтобы устанавливать основные принципы общественного и государственного жизни, а если они исчерпывающе закреплены в федеральной конституции, то нет никакой необходимости в подобных нормах на уровне субъектов. Эта мысль прослеживается также и у В.Е. Чиркина: «Нигде в мире, в том числе в России, субъекты федераций не регулируют по-своему основы общественного и государственного строя страны, да и не вправе регулировать иначе, чем это делается в федеральной конституции. В России конституции республик в составе Российской Федерации, а также уставы других субъектов, говоря об основах общественного и государственного строя, либо повторяют то, что сказано в главе 1 Конституции «Основы конституционного строя», либо просто отсылают к Конституции Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Таким образом, делая вывод из всего выше сказанного, можно заключить:

1. Нормы главы 1 Конституции Российской Федерации, являясь ее важнейшей составной частью, обладают признаками, характерными для других правовых норм, закрепленных в Основном законе страны. В частности, это по-

---

<sup>1</sup> Чиркин В.Е. О публичной власти (Постановка проблемы). // Государство и право. 2003. № 10.

вышенная степень стабильности, своеобразие видов норм (нормы-принципы, нормы-цели, нормы-задачи), специфическое социальное назначение и характер выполняемых ими функций, в частности речь идет о гарантирующей функции, призванной обеспечить реальность и социальную исполнимость в общественной жизни конституционных предписаний, что обусловило особенности их структуры. Наряду с традиционными для всех правовых норм элементами структуры – гипотезой и диспозицией, они содержат в себе курацию, обеспечивающую гарантированность и исполнимость этих норм.

2. Наряду с общими для всех конституционных норм признаками, они обладают собственной спецификой. Во-первых, нормы, закрепляющие основы конституционного строя обладают повышенной юридической силой по отношению не только к нормам текущего конституционного законодательства, но и в соотношении со всеми другими структурными частями самой Конституции. Впервые это положение нашло отражение на практике. Часть 2 статьи 16 закрепила, что «никакие другие положения Конституции не могут противоречить основам конституционного строя».

Во-вторых, они воздействуют на общественные отношения путем закрепления определенных начал устройства общества и государства; определяют содержание и направление правового воздействия на все сферы общественных отношений, стороны социальной реальности; являются фактором, обеспечивающим реальность и гарантированность конституционных предписаний.

3. Нормы, подобные тем, которые закреплены в главе 1 Конституции Российской Федерации, находятся также в конституциях республик, уставах краев и областей. Однако, никакой спецификой, по сравнению с нормами федеральной Конституции, не обладают. Основное назначение подобных норм состоит в том, чтобы устанавливать основные принципы общественного и государственного устройства в регионе, а если они исчерпывающе закреплены в федеральной конституции, то нет никакой необходимости в подобных нормах на уровне субъектов.

#### **1.4. Понятие и содержание основ конституционного строя в Российской Федерации.**

Объект любого исследования нуждается в определении. Особенно это важно в случае исследования правовых, социальных феноменов в силу их многозначности, реальной возможности придать различный смысл обозначаемым категориям.

Термин «конституционный строй» не употреблялся ни в одной советской Конституции. Введение этого понятия в юридический обиход неизбежно вывело бы советскую науку на феномен конституционного государства и на те юридические условия, при которых оно существует – парламент, независимый суд, механизм гарантирования прав человека и гражданина и т.д. Но тогда пришлось бы признать, что в «самом демократическом государстве» принципы конституционализма не реализуются. Все что выдавало несоответствие социалистической государственности конституционным требованиям, тщательно обходилось. Советский законодатель предпочитал пользоваться более нейтральными категориями типа «Общественное устройство» в Конституции СССР 1936 года или «Основы общественного строя и политики» в Конституции СССР 1977 года. Характеризуя советский социалистический общественный строй, необходимо отметить его политизированную, идеологическую природу. Однако ученые-государствоведы определяли его как «наиболее важные общественные отношения, характеризующие политическую и экономическую системы советского общества, его социальную основу», «ведущий институт советского государственного права»<sup>1</sup>.

История появления термина «основы конституционного строя» в Конституции Российской Федерации 1993 года представляется весьма интересной.

На обсуждение Конституционному Собранию выносилось два проекта - президентский и проект Конституционной комиссии. Президентский вариант открывала глава «Общие положения. Права и свободы человека». В проекте

---

<sup>1</sup> Советское государственное право. / Под ред. С.С. Кравчука. М. 1985. С.77-78.

Конституционной комиссии первой шла глава «Основы конституционного строя». Первые семь статей из президентского проекта и соответствующая глава об основах конституционного строя в проекте Конституционной комиссии по содержанию совпадали.

Дискуссии развернулись в двух направлениях. Первое - относительно альтернативы названия главы, то есть обозначения ее как «Общие положения» или «Основы конституционного строя»; второе - относительно последовательности расположения глав в проекте Конституции, то есть первоначально записать главу об основах конституционного строя либо о правах и свободах человека и гражданина.

Авторы президентского проекта новой Конституции первоначально отказались от понятия «конституционный строй», которым оперировала Конституционная комиссия, заменив его понятием «государственный строй».

А.Б. Венгров высказался за обозначение первой главы как «Общие положения», указав, что «терминология «конституционный строй», «основы конституционного строя», «принципы конституционного строя» - это очень размытые юридические понятия ... Еще никто нигде не писал, не сказал точно, что такое конституционный строй. Вот что такое государственный строй, то есть устройство государства, реальные институты государства, это известно. А когда мы начинаем вводить в заглавие раздела «конституционный строй», а затем никак его не раскрываем, получается юридически очень нечеткая структура Конституции»<sup>1</sup>.

Его поддержал Н.В. Быков, подчеркнув, что «сама Конституция – это и есть уже основа государственности, и вдруг предлагается в одну из ее глав еще раз внести какие-то «основы», то есть тавтология. Данная поправка просто разбивает стройную Конституцию на какие-то еще основы, то есть главные и неглавные. В Конституции все главное, там не может быть никакого разделения»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Конституционное совещание. Стенограммы. Материалы. Документы. Том 2. М. 1995. С. 44.

<sup>2</sup> Там же. С. 243.



Это вызвало решительные возражения рецензентов проекта. В частности Б.А. Страшун напоминал, что «еще со времени французской Декларации прав человека и гражданина 1789 года известно, что конституционный строй характеризуется государственным обеспечением прав человека, в частности независимыми судами, и разделением властей. В течение семидесяти с лишним лет у нас был тоталитарный государственный строй, но по существу никогда не было конституционного строя. Теперь, когда у нас конституционный строй начал, наконец, складываться, нам предлагают исключить его упоминание из Конституции»<sup>1</sup>.

Все же в варианте Конституционного совещания появилась-таки глава I первого раздела «Основы конституционного строя».

Практически все конституции мира начинаются с определения сущности государства, власти, положения человека в обществе и государстве. Президентский вариант употреблял термин – «государственный строй». Если говорить с точки зрения теории, то он несколько сужает объект конституционного регулирования. В связи с этим В.Т. Кабышев отмечает, что «основы конституционного строя – завоевание юридической науки, ни в одной конституции мира этого нет. Это говорит о том, что мы строим правовое государство»<sup>2</sup>.

Относительно последовательности расположения глав, мнения тоже разделились. Одни считали, что сначала должна идти глава о правах и свободах человека и гражданина, а затем основы конституционного строя, другие - наоборот.

Так, В.П. Лукин отметил, что первую главу необходимо назвать «Права и свободы человека». «Основы конституционного строя», по его мнению, должны обязательно присутствовать в качестве самостоятельной главы. Однако отличительной особенностью данной Конституции является именно провозглашение широкого спектра прав и свобод человека и гражданина. Поэтому необ-

---

<sup>1</sup> Страшун Б.А. Две Конституции для одной страны – не много ли? // Конституционный вестник. Специальный выпуск «Новая конституция России: два проекта». С. 149.

<sup>2</sup> Конституционное совещание. Стенограммы. Материалы. Документы. Том 2. М. 1995. С. 243.

ходимо поставить на первое место главу «Права и свободы человека», а все остальное должно быть потом <sup>1</sup>.

Ему решительно возразил М.А. Федотов, указав, что «если мы начнем с прав человека и гражданина, то мы не сможем употреблять термин «Российская Федерация», потому что сначала мы должны сказать, что такое Российская Федерация, в каком государстве обеспечиваются эти права человека и гражданина, какое государство их гарантирует и каким образом» <sup>2</sup>.

На наш взгляд, глава «Основы конституционного строя», несомненно, должна «открывать» Конституцию, стоять на первом месте. Утверждение некоторых политиков и ученых в пользу названия первой главы «Права и свободы человека и гражданина», ссылаясь на то, что отличительной особенностью именно данной Конституции является провозглашение широкого спектра прав и свобод человека и гражданина, выглядит, по крайней мере, малоубедительным. Конституции 1936 и 1977 годов также содержали широчайший перечень прав и свобод, поэтому говорить о какой-то специфике в данном вопросе Конституции 1993 года не приходится. А что касается основных принципов построения общества и государства, то они действительно претерпели существенные изменения, что потребовало юридического оформления в новой Конституции России.

Все многообразие отношений, складывающихся в обществе, невозможно отразить в нормах Конституции, да это и не целесообразно. Для их правового конституирования установлены параметры, охватывающие основополагающую часть общественных отношений, функционирующих в обществе и государстве. Этой цели служит понятие «конституционный строй».

Конституционный строй может пониматься в широком и узком смысле. В первом значении конституционный строй представляет собой связанную совокупность конституционных отношений, иными словами то, что составляет предмет конституционного регулирования. Определить объем конституционно-

---

<sup>1</sup> Конституционное совещание. Стенограммы. Материалы. Документы. Том 2. М. 1995. С. 45.

<sup>2</sup> Там же. С. 46.

го строя и его отдельных компонентов в этом случае затруднения не вызывает: достаточно обратиться к Конституции и выяснить ее пределы. В этом значении конституционный строй представляет собой совокупность юридических институтов, служащих главными показателями общественной и государственной организации и становится принадлежностью любого общества. Конституционный строй здесь равнозначен строю государственному и не может быть ему противопоставлен.

Такой подход разделяет, например, В.Т. Кабышев, который видит в конституционном строе, прежде всего «систему конституционных отношений как предмета конституционного регулирования, а также конституционные нормы и конституционные принципы, регулирующие и закрепляющие отдельные виды общественных отношений существующего реального строя»<sup>1</sup>. О.Г. Румянцев конституционный строй понимает как «совокупность социальных отношений, а его основы – систему принципов, их регламентирующих»<sup>2</sup>. Л.В. Бутко указывает, что конституционный строй - категория правовая, предназначенная для выражения сущности общественного и государственного строя. Поэтому конституционный строй можно рассматривать как закрепление в Конституции государства главных признаков и элементов общественного и государственного строя<sup>3</sup>.

С подобными определениями трудно согласиться по двум причинам. Первая - потому что такой подход фактически лишает конституционный строй самостоятельного значения и представляет его лишь как проекцию государственного и общественного строя. Вторая – возникает резонный вопрос. А всякий ли строй, устройство которого отражено в соответствующих юридических актах, может считаться конституционным?

Конституционный строй не следует отождествлять с государственным строем. В отличие от последнего, конституционный строй всегда предполагает

---

<sup>1</sup> Кабышев В.Т. Становление конституционного строя России. // В сб.: Конституционное развитие России. Саратов. 1993. С. 4.

<sup>2</sup> Румянцев О.Г. Указ. сочинение. С. 28.

<sup>3</sup> Бутко Л.В. Конституция и конституционная реформа. М. 1998. С. 72.

наличие конституции. Необходимыми признаками конституционного строя являются также народный суверенитет, разделение властей, нерушимость и неотчуждаемость общепризнанных прав и свобод человека. Кстати, государственный строй может и не содержать этих признаков <sup>1</sup>.

Такой подход, на наш взгляд, является более оправданным и представляет конституционный строй в узком смысле. В данном случае, не всякий общественный и государственный строй есть одновременно конституционный, но лишь такой, который адекватно отражает конституционные идеи и принципы, выражает определенный уровень политического развития, является результатом признания прирожденных и неотъемлемых прав человека, равного права для всех.

Если государство воздействует на общественный строй, прежде всего, посредством обеспечения, гарантирования содержащихся в правовых нормах предписаний, опираясь при этом на Конституцию и иные источники права, выполняет ряд других обязательств перед человеком и обществом, это позволяет говорить о началах конституционного строя.

Практическое воплощение идей и принципов конституционализма, включение их в юридический обиход требует надлежащих гарантий, выраженных определенными государственными институтами: парламент, конституционный надзор, глава государства, местное самоуправление, уполномоченный по правам человека и т.д. Конституционный строй, - отмечает Р.М. Дзидзоев, - есть соединение прав человека и конституционных гарантий их реализации, выраженных институтами государственной демократии <sup>2</sup>.

Подобного подхода придерживаются такие ученые, как Ю.П. Еременко определяющий конституционный строй «как систему господствующих экономических, политических, идеологических отношений в их конституционной форме выражения, которые воплощают полновластие (суверенитет) народа и

---

<sup>1</sup> Лихобабин В.А., Пархоменко А.Г. Российский конституционализм: теория, история, перспективы. М. 2000. С. 10-11.

<sup>2</sup> Дзидзоев Р.М. Указ. сочинение. С. 6.

определяют сущность, основные черты общества в целом»<sup>1</sup>. М.В. Баглай определяет конституционный строй как «порядок, при котором соблюдаются права и свободы человека и гражданина, а государство действует в соответствии с конституцией»<sup>2</sup>. О.Е. Кутафин под конституционным строем понимает «главные принципы государства, обеспечивающие подчинение его праву и характеризующие его как конституционное государство»<sup>3</sup>.

Мы предлагаем следующее определение конституционного строя. Конституционный строй - общественно-политическое устройство, закрепленное в Основном законе общества и государства, выражающее и гарантирующее конституционные принципы народного суверенитета, разделения властей, нерушимость и неотчуждаемость общепризнанных прав и свобод человека и гражданина.

Задача обоснования и разъяснения содержания, сущности и значения конституционного строя усложняется тем, что в Конституции речь идет не о конституционном строе как таковом, а об основах конституционного строя.

В юридической литературе понятие «основы конституционного строя» иногда отождествляется с «конституционными принципами»<sup>4</sup>. Однако, по нашему мнению, понятие «основы конституционного строя» существенно шире дефиниции «конституционные принципы» и наглядным тому подтверждением является непосредственное включение в главу 1 Конституции Российской Федерации целой системы принципов, в своей совокупности и составляющих эти основы.

Если обратиться к словарю С.И. Ожегова, то «основа» понимается как «источник, главное, на чем строится что-нибудь, что является сущностью чего-нибудь»<sup>5</sup>. Что касается слова «принцип», то в определении С.И. Ожегова оно

---

<sup>1</sup> Еременко Ю.П. Советская Конституция и законность. / Под ред. Ржевского В.А. Саратов. 1982. С.18.

<sup>2</sup> Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. М. 2001. С.98.

<sup>3</sup> Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. М. 2002. С. 121.

<sup>4</sup> Конституция Российской Федерации: Энциклопедический словарь. / В.А. Туманов, В.Е. Чиркин, Ю.А. Юдин. М. 1997.

<sup>5</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка. М. 1964. С. 451.

означает: «1. Основное исходное положение какой-нибудь теории, учения, науки и т.д. ... 2. Убеждение, взгляд на вещи ... »<sup>1</sup>. Как верно было подмечено А.Р. Борадзовым «то, что в тексте преамбулы самой Конституции России слова «принцип» и «основа» и использованы с определенной «нюансировкой», хотя и в общедемократическом их значении, наглядно свидетельствует в пользу вышеуказанных трактовок этих категорий, а именно в той ее части, где многонациональный народ принимает Конституцию Российской Федерации, исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов, возрождая суверенную государственность России и утверждая незыблемость ее демократической основы»<sup>2</sup>.

Основы конституционного строя взаимосвязаны, не существуют изолированно друг от друга. Все они оказывают друг на друга влияние, представляют собой не простую совокупность, а органическое единство, целостную систему и выражают качественную определенность её содержания. Основы конституционного строя определяются через его признаки, к которым относятся:

- политические, публично-правовые и гуманитарные основы конституционного строя (демократическая, правовая, федеративная государственность; республиканская форма правления; признание человека, его прав и свобод высшей ценностью; приоритет народного суверенитета над государственным; принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную; признание и гарантирование местного самоуправления);

- социальные основы конституционного строя (социальный характер Российского государства);

- экономические основы конституционного строя (принципы рыночной экономики; признание многообразия форм собственности, в том числе на землю и другие природные ресурсы);

---

<sup>1</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка. М. 1964. С. 586.

<sup>2</sup> Борадзов А.Р. Понятия «принципы» и «основы» в российском конституционном праве. // Актуальные проблемы современного государственного строительства в России. / Отв. ред. В.Г. Игнатов. Р. 2002. С. 198-199.

- духовно-нравственные и идейные основы конституционного строя (светский характер государственности; принципы идеологического и политического многообразия);

- юридические (общеобязательные) основы конституционного строя (верховенство Конституции Российской Федерации и законов).

Основы конституционного строя выступают как наиболее крупный объект конституционного регулирования. Его можно разделить на три уровня, предполагающие различное закрепление:

1) базовые ценности, на которые ориентируется общество в развитии конституционного строя;

2) основные принципы, выступающие в качестве руководящих для конкретных сторон конституционного строя и отрасли государственного (конституционного) права;

3) конституционно-правовые институты и нормы, через которые упомянутые выше ценности и принципы получают непосредственное обоснование, закрепление и определяющее юридическое значение<sup>1</sup>.

Следует различать две стороны понятия основ конституционного строя. Во-первых, это устой реальных общественных отношений, которые суть категория объективная. Во-вторых, это субъективное отражение объективной категории, адекватно либо не вполне адекватно устанавливаемое законодателем<sup>2</sup>.

Возможны различные варианты соотношения между основами конституционного строя как реальным общественно-государственным устройством и основами конституционного строя как правовым институтом – от их более или менее полного соответствия до такого же расхождения. Разумеется, никакая, даже самая реальная Конституция, не свободна от провозглашения определенных идеалов, ценностей, исходных постулатов, однако если Конституция Российской Федерации претендует на роль действующего, эффективного норма-

---

<sup>1</sup> Румянцев О.Г. Указ. сочинение. С. 29.

<sup>2</sup> Там же. С. 28.

тивно-правового акта, то ее нормы должны, так или иначе, соответствовать объективной реальности. Приведем такой пример.

В истории отечественного конституционализма идея правового государства впервые получила прямое закрепление в Конституции Российской Федерации 1993 года в качестве необходимого атрибута характеристики российской государственности (статья 1). Это несомненно имеет большое значение само по себе, поскольку свидетельствует об официальном признании данной идеи, необходимости ее осуществления на конституционном уровне, чего предшествующие конституции не обеспечивали.

Помимо того, что Конституция нормативно провозглашает и закрепляет достигнутый уровень развития общества и государства, она служит своеобразной программой, законодательным планом, образцом для действительности.

Однако ни в какой аргументации не нуждается тот бесспорный тезис, - отмечает Л.С. Мамут, - что конституционные положения, претендующие на эффективное действие и ощутимую нормативную силу, должны так или иначе учитывать реальные обстоятельства и соответствовать им. Но все равно нормативную модель и реальность разделяет определенная дистанция, между ними есть известная напряженность и нередко они вступают в противоречие. Последние снимаются в процессе реализации конституции, в ходе развития конституционализма<sup>1</sup>.

Так можно ли современное Российское государство считать правовым? Ответ однозначен – нет. Положение о правовом государстве остается не более чем благим намерением, идеалом. Совершенно прав О.Е. Кутафин, когда пишет, что «Российская Федерация, провозглашенная правовым государством, на деле таковым пока не является. В стране все еще не обеспечено верховенство закона, отсутствует эффективная система защиты человека от произвола государства. Граждане России далеко не всегда могут безболезненно, в короткие сроки вос-

---

<sup>1</sup> Мамут Л.С. Конституция как фактор социальных изменений. Сборник докладов. // Под ред. Л.О. Иванова. М. 1999. С. 47.



становить свои нарушенные права, защитить законные интересы»<sup>1</sup>. Данную позицию разделяет О.В. Мартышин, который отмечает, что «в России нет правового государства, а мы, может быть, не приблизились к нему, а даже отделились, потому что у нас нет порядка, закон бездействует»<sup>2</sup>. «В посттоталитарной России существует принципиальное противоречие между конституционными идеалами и реальностью. Оно столь глубоко, что его устранение – это длительный процесс «дораствания» страны до своей Конституции, процесс формирования гражданского общества, которому понадобится нынешняя либеральная Конституция. Конечно, современная Россия не является правовым государством»<sup>3</sup>.

Проблема формирования правового государства, на наш взгляд, имеет довольно широкий социальный фон. Не только ученые-юристы, но также социологи, политики говорят о том, что в России только начинают складываться основные предпосылки правового государства, перспектива же его оформления в законченный институт демократии и права – довольно неопределенная. В пользу этого свидетельствует целый ряд факторов: нестабильность и неэффективность законодательства, неумный рост преступности, коррупция, разрушение законности, падение уровня правосознания и правовой культуры граждан.

В ежегодном Послании Президента Федеральному Собранию в 2002 году В.В. Путин указал на неизменные цели, стоящие перед государством – «демократическое развитие России, становление цивилизованного рынка и правового государства». Кроме этого, он констатировал нестабильность всей правовой системы. «Отечественная правовая система находится в стадии формирования. И сегодня нам приходится принимать много законов - для того, чтобы быстрее адаптироваться к изменяющимся экономическим и социальным условиям. Между тем, даже это не может оправдать, что принятые законы часто противоречат друг другу. Будучи принятыми – не исполняются. Постоянно подвергаются

---

<sup>1</sup> Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М. 2001. С. 64.

<sup>2</sup> Мартышин О.В. Несколько тезисов о перспективах правового государства в России. // Государство и право. 1996. № 5. С.8.

<sup>3</sup> Конституция РФ: проблемный комментарий. / Под ред. В.А. Четвернина. М., 1997. С. 41.

изменениям, иной раз – даже не вступив в силу<sup>1</sup>. В 2003 году В.В. Путин отметил, что «Россия должна быть страной с развитым гражданским обществом и устойчивой демократией. В ней в полной мере будут обеспечены права человека, гражданские и политические свободы. Россия должна быть страной с конкурентоспособной рыночной экономикой. Страной, где права собственности надежно защищены, а экономические свободы позволяют людям честно работать, зарабатывать. В этом – наша стратегическая цель»<sup>2</sup>.

В своем выступлении на рабочем совещании с членами Правительства глава государства отметил, что «недопустимо, когда в стране, несмотря на решения Конституционного Суда, продолжают применяться противоречащие Конституции законы и нормативные акты. Ведь их применение – прямое нарушение прав российских граждан»<sup>3</sup>.

Таким образом, Президент России как высшее должностное лицо государства, как гарант Конституции, прав и свобод человека и гражданина употребляет понятие «правовое государство» не как свершившийся факт, а как идеал, цель, к которой необходимо стремиться.

Как справедливо отмечает В.С. Нерсисянц «сформулированные в Конституции правовые начала и требования – в области прав и свобод человека и гражданина, основ гражданского общества и правового государства в целом – по своему социально-историческому смыслу и содержанию характерны для прочно сложившегося буржуазно-демократического строя и могут быть реализованы в условиях, как минимум, развитого капитализма, развитого общества, государства и права. Ввиду отсутствия таких условий в сегодняшней России (и в

---

<sup>1</sup> «России надо быть сильной и конкурентоспособной». Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации. // Российская газета. 2002. 19 апреля.

<sup>2</sup> Послание Президента России В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации. // Журнал российского права. 2003. № 6. С. 3.

<sup>3</sup> Путин В.В.: «Очень важный этап в процессе модернизации нашего государства». // Журнал российского права. 2002. № 2. С.4.

достаточно долгой перспективе) образуется большой разрыв между конституционными положениями и реально складывающейся действительностью»<sup>1</sup>.

Формирование правового государства, уважения прав человека – важнейших факторов стабилизации и устойчивого развития – задача необычайно трудная, и ее решение возможно лишь с учетом многих десятилетий целенаправленных усилий всего общества, связанных как с преодолением наследия прошлого, так и тех серьезных ошибок и просчетов, которые были допущены в последние годы<sup>2</sup>.

Таким образом, законодатель не сумел правильно определить тот этап развития общественной действительности, в условиях которого реально могут быть реализованы принципы правовой государственности. А в настоящее время правовое государство в нашей стране находится на начальном этапе становления.

Любая конституция, как уже говорилось выше, не может обойтись без провозглашения определенных идеалов. Речь идет, скорее, об искреннем стремлении записать в конституцию как можно больше «хорошего», «полезного», «справедливого». В результате, однако, может возникнуть эффект «экранизации реальности», то есть реальность воспринимается избирательно. Та часть ее, которая указанным идеалам соответствует, – воспринимается, остальное «экранизируется», отсекается, как бы перестает существовать, но при этом в стороне остаются вопросы практического применения, реализации конституционных норм<sup>3</sup>.

С учетом вышеизложенного, понятие «основы конституционного строя», предлагается рассматривать в двух аспектах – как совокупность общественных отношений, составляющих основы построения общества и государства и как правовой институт, регулирующий эти отношения. В первом значении под «ос-

---

<sup>1</sup> Нерсесянц В.С. Закон в переходный период: опыт современной России. («Круглый стол» журнала). // Государство и право. 1995. № 10.

<sup>2</sup> Лукашева Е.А. Права человека как фактор устойчивого развития. В кн.: Права человека как фактор стратегии устойчивого развития. / Отв. ред. Е.А. Лукашева. – М. 2000. С. 40.

<sup>3</sup> Яковлев А.М. Конституционный строй: социальный и правовой аспект. // Вопросы философии. 1995. № 10. С. 22.

новами конституционного строя» понимаются главные, ключевые общественные отношения, составляющие суть конституционного строя и выражающие в концентрированной форме наиболее демократические его характеристики (принцип народного суверенитета, принцип разделения властей, признание и защита неотъемлемых прав и свобод человека и т.д.). Во втором значении под «основами конституционного строя» следует понимать конституционные нормы, закрепляющие и гарантирующие социальную исполнимость принципов организации общества и государства.

Понятие «конституционный строй» необходимо отграничивать от смежных понятий «государственный» и «общественный» строй.

Л.В. Бутько общественный строй представляет как категорию объективную и понимает под ним «иерархически упорядоченную совокупность общественных отношений, в которые вступают люди в своей повседневной жизни»<sup>1</sup>. О.Г. Румянцев отмечает, что под «общественным строем понимается организация общества, взятая в единстве всех сторон и обусловленная определенным уровнем производительных сил, производственных, политических, идеологических, правовых и других отношений, а также соответствующих им учреждений»<sup>2</sup>.

Понятие общественного строя содержится в Большом юридическом словаре. В частности, он определяется как «исторически конкретная система общества, обусловленная определенным уровнем производства, распределения и обмена продуктов, характерными особенностями общественного сознания и традициями взаимодействия людей в разных сферах жизни и охраняемая государством и правом».

Общественный строй не является сугубо государственно-правовой категорией, а скорее имеет социально-политический оттенок. Он охватывает все стороны общественной жизни: социальные идеи, социальные институты, социальные нормы, социальные отношения, существующие в обществе.

---

<sup>1</sup> Бутько Л.В. Указ. сочинение. С. 71.

<sup>2</sup> Румянцев О.Г. Указ. сочинение. С. 62.

Уяснение природы и сущности общественного строя создает некую основу для понимания строя государственного.

Государственный строй - совокупность общественно-политических институтов и отношений, выражающих наиболее устойчивые связи внутренней организации государства. Государственный строй представляет собой не только совокупность государственных органов, но и характер взаимоотношений между ними. Он может быть сравним с формой государства, включающей три элемента – форму правления, форму государственного устройства и политический режим. Но в большей степени государственный строй ориентирует нас на территориальную организацию государства и систему государственных органов <sup>1</sup>.

Коль скоро государство является важнейшим социальным институтом, то государственный строй может рассматриваться как часть общественного строя и зависит он от особенностей экономических, политических, идеологических и других отношений в обществе.

Таким образом, понятие «конституционный строй» имеет самостоятельное значение. отождествление его со строем государственным недопустимо. Конституционный строй предполагает определенный уровень политического развития общества и государства, Основной закон которого выражает и гарантирует конституционные принципы народного суверенитета, разделения властей, нерушимость и неотчуждаемость общепризнанных прав и свобод человека и гражданина.

Понятие «основы конституционного строя» необходимо рассматривать в двух аспектах – как совокупность общественных отношений, составляющих основы построения общества и государства и как правовой институт, регулирующий эти отношения. В первом значении под «основами конституционного строя» понимаются главные, ключевые общественные отношения, составляющие суть конституционного строя и выражающие в концентрированной форме наиболее демократические его характеристики (принцип народного суверени-

---

<sup>1</sup> Бутько Л.В. Указ. сочинение. М. 1998. С. 72.

тета, принцип разделения властей, признание и защита неотъемлемых прав и свобод человека и т.д.). Во втором значении под «основами конституционного строя» следует понимать конституционные нормы, закрепляющие и гарантирующие социальную исполнимость демократических принципов организации общества и государства.

Степень сближения этих двух категорий зависит от наличия слаженного механизма гарантирования, возможности воплощения основ конституционного строя в фактическую действительность, чему и посвящена следующая глава диссертационной работы.

## **ГЛАВА II. Проблемы обеспечения реализации норм института основ конституционного строя.**

### **2.1. Гарантии реализации института основ конституционного строя: понятие, назначение, виды, реальность.**

Формирование в России правового государства и гражданского общества непосредственно связано с проблемой создания прочных гарантий основ конституционного строя, решение которой основывается на разработке и применении действенных условий и приемов для их реализации в общественных отношениях. Каким бы высоким авторитетом не обладали нормы, закрепляющие основы конституционного строя, занимая базовое положение не только в Конституции, но и во всей системе законодательства, они должны быстро и безболезненно реализовываться в фактических общественных отношениях.

В юридической науке нет, пожалуй, другой такой категории, которая столь часто бы употреблялась и имела вместе с тем такое широкое содержание. Категория эта – гарантии. В одних случаях мы говорим о гарантиях правового и демократического государства, в других – о правовой и демократической государственности как гарантии реализации прав и свобод человека и гражданина; о гарантиях социального государства и о социальном государстве как гарантии реализации положения о достойной жизни и свободном развитии человека; о гарантиях прав и свобод граждан и о правах личности как гарантии ее свободы и т.д. Здесь следует иметь в виду, что любая правовая норма, исходя из ее роли в системе права, может рассматриваться, с одной стороны, в качестве объекта гарантирования, а с другой – в качестве гарантии других правовых норм.

Если провести анализ текста главы 1 Конституции Российской Федерации, то нетрудно заметить, что он изобилует такими формулировками, как «признается», «обеспечивается», «охраняется», «гарантируется», «запрещается», «преследуется по закону» и т.д. Это значит, что нормам с подобными формулировками законодатель придает особую значимость, они рассматриваются в качестве объектов гарантирования, за ними должны стоять предусмотренные правом

гарантии. Однако не следует забывать, что основополагающие принципы конституционного строя занимают одно из первых мест в иерархии норм права, следовательно, и гарантии основ конституционного строя занимают в проблеме гарантирования особое место: они являются гарантиями не только по отношению к нормам конституционного права, но и по отношению ко всей системе права, выступают гарантиями высшей юридической силы. По содержанию, - отмечает Н.А. Боброва, - они представляют собой нормативные указания на имеющиеся в обществе экономические, политические, идеологические предпосылки и условия, на неуклонно осуществляемые меры организационного характера и постоянно совершенствующиеся правовые средства <sup>1</sup>.

Термин «государственно-правовое гарантирование» имеет несколько смысловых значений, выступая по отношению к отдельным гарантиям как цель, как процесс, как результат. В первом и последнем случае представляется удачным термин «гарантированность» как исходный и конечный пункт процесса гарантирования, всей деятельности по гарантированию, которая отталкивается от определенного объективно заданного уровня гарантированности, от уже имеющихся результатов по гарантированию, дабы достичь реализации каждой нормы в конкретном случае, то есть цели фактически высокого уровня гарантированности <sup>2</sup>. Так как диссертационная работа представляет собой законченное научное исследование, то нам представляется целесообразным использование термина «гарантированность».

В юридической науке существуют различные подходы к определению гарантий реализации конституционно-правовых норм. В целом, они есть «юридически значимые и организационно-оформленные средства реализации предписаний, содержащихся в нормах конституционного права, способы достижения целей этих норм, организационно-правовые условия перевода регулирующих

---

<sup>1</sup> Боброва Н.А. Гарантии реализации государственно-правовых норм. В. 1984. С. 51.

<sup>2</sup> Там же. С. 15.



возможностей конституционного права в действительность, в фактическое поведение субъектов конституционно-правовых отношений»<sup>1</sup>.

Гарантии основ конституционного строя автор предлагает понимать как организационно-правовые условия и средства, которые обеспечивают реальность, социальную исполнимость предписаний, содержащихся в нормах института основ конституционного строя, а также охрану и защиту этих норм от нарушений.

Следует сказать, что в юридической литературе содержание гарантий реализации правовых норм довольно часто ограничивается их охраной, в частности, сведением гарантий к санкциям, установлением ответственности за их нарушение. Однако если применительно к другим отраслям права, особенно к тем, для которых характерно регулирование общественных отношений с помощью запретов, такой подход является правильным, то для конституционного права он представляется весьма ограниченным. Специфика метода правового регулирования конституционного права, - отмечает И.В. Мухачев, - обуславливается социальной функцией этой отрасли права, характеризующейся способностью гарантировать существование в действительности определенных общественных явлений. Если уголовное право призвано не допустить, ограничить возможность возникновения «вредных» общественных отношений (преступлений), то конституционное право, наоборот, имеет целью гарантировать существование в общественной жизни демократических социальных ценностей. Поэтому основой метода конституционно-правового регулирования является метод правового гарантирования. Закрепление в учредительном акте основ конституционного строя, основ правового положения человека и гражданина, политико-территориального устройства, системы органов государственной власти

---

<sup>1</sup> Орзих М.Ф. Юридические гарантии, средства и методы применения правовых норм. - В кн.: Гарантии правильного применения советских правовых норм и укрепление социалистической законности. К. 1970. С. 19; Керимов Д.А. Методологические аспекты правотворчества. // Вопросы философии. 1975. № 5. С. 109; Кутафин О.Е. Указ. сочинение. С. 130-131.

и местного самоуправления гарантирует их реальное существование в общественной жизни <sup>1</sup>.

В.С. Основин, исследуя методологические вопросы реализации конституционных норм, подчеркивал, что «теория реализации конституционных положений должна быть многофункциональной и многоуровневой» <sup>2</sup>. В связи с этим Т.Д. Зражевская выделяет три функции гарантирования, которые в совокупности выступают системой: стимулирующую (стимулирование всех форм реализации конституционного законодательства в целом и активности правоприменительных субъектов); правообеспечительную (непосредственное обеспечение всех условий процесса реализации конкретного конституционного закона); правоохранительную (охрана, защита конституционного законодательства) <sup>3</sup>.

Помимо перечисленных, гарантии могут выполнять и превентивные функции, суть которых выражается в создании эффективных правовых препон, препятствующих развитию негативных социальных явлений. В качестве примера можно привести предписание, содержащееся в пункте 4 статьи 3 Конституции Российской Федерации, где говорится, что захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону. Данное положение нельзя рассматривать в качестве санкции конституционно-правовой нормы, оно направлено на обеспечение ее реальности, социальной исполнимости.

При этом под функцией гарантирования следует понимать наиболее общие направления, по которым обеспечиваются исполнимость конституционных предписаний, эффективный механизм их реализации и социального действия.

Правообеспечительная функция является центральной в системе гарантий реализации конституционного законодательства. Она включает такие методы гарантирования, без которых невозможен либо затруднен сам правореализующий процесс. Следовательно, в механизме гарантирования конституционно-

---

<sup>1</sup> Мухачев И.В. Указ. соч. С.46.

<sup>2</sup> Основин В.С. О некоторых методологических вопросах реализации конституционных норм. // Теоретические вопросы реализации Конституции СССР. М. 1982. С. 16.

<sup>3</sup> Зражевская Т.Д. Реализация конституционного законодательства. Проблемы теории и практики. Дисс... доктор. юрид. наук. Саратов. 2000. С.155.

правовых норм главная роль принадлежит не правовой их охране, а деятельности по непосредственному обеспечению реализации таких норм.

В юридической науке вопрос гарантий всегда рассматривался применительно либо к отдельным конституционно-правовым институтам, либо к отдельным нормативным актам. Так, статья 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» определяет гарантии следующим образом: «Гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме – правовое, организационное, информационное и иное обеспечение избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». В Федеральном законе «О статусе члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» глава 2 называется «Гарантии деятельности члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы», в которой содержатся различные способы и средства, обеспечивающие деятельность названных лиц. Получается, что гарантиями в данных случаях выступают конкретные правомочия, обеспечивающие достижение определенного социального результата. Исследование же гарантий института основ конституционного строя, как базового основополагающего института, нормы которого обладают высокой степенью нормативных обобщений, показывает выполнение функций гарантирования иными средствами: такие функции могут выполнять как отдельные нормы, так и законы, законодательство в целом. Таким образом, указанные функции выполняются не одной гарантией, а рядом групп гарантий, что дает основание говорить о соответствующей системе.

Рассмотрение вопроса о видах гарантий, во многом определяет решение задач дальнейшего их изучения, анализа механизма их действия, также это важно и для успешного рассмотрения путей их дальнейшего развития и совершенствования.

По характеру и виду общественных отношений, в которых образуются, существуют и развиваются условия и средства, обеспечивающие осуществление основ конституционного строя, автор выделяет политические, экономиче-

ские, идеологические, правовые гарантии, так как политика, экономика, идеология являются основными сферами общественной жизни. Определенной областью общественных отношений является и право, в котором находят свое отражение и юридическое закрепление вопросы политики, экономики, идеологии.

Экономические, политические, идеологические основы (уровень социально-экономического, духовно-культурного развития общества и государства, стабильность политической системы, уровень преступности, качество работы правоохранительных органов, общая правовая культура каждого гражданина, отношение его к государству и праву) принято именовать общими гарантиями. Сами по себе они могут рассматриваться лишь как предпосылка гарантирования, так как автоматически не обеспечивают реализации правовых норм и не являются гарантиями в собственном смысле слова, однако будучи закреплены законодательно, они приобретают характер правовых условий и создают тот фон, на котором действуют специальные юридические средства, определяющие условия и порядок реализации правовых предписаний.

Автору подобное деление представляется весьма условным. Можно предположить, что специальные гарантии – это правовые нормы. Анализ института основ конституционного строя, содержащего, как правило, конституционные принципы позволяет сделать вывод о том, что в нем закреплены и общие гарантии (правовой, демократический, социальный характер государственности, принцип разделения властей как основа построения и функционирования органов государственной власти, принцип законности и т.д.). Значит можно заключить, что все виды гарантий носят правовой характер, так как они юридически оформлены. Но тогда возникает вопрос. А так уж необходимо деление гарантий на общие и специальные, если закрепление общих гарантий в правовых нормах делает их юридическими?

В соответствии с частью 2 статьи 15 Конституции органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы. Нет сомнений в том, что данная гарантия реализации режима законности

и правопорядка в стране, выступая обязанностью государства и граждан по своей юридической форме, есть одновременно идеологическая и политическая гарантии по своему социальному содержанию.

Социальные факторы должны поддерживаться юридически и организационно. Достаточно полная и эффективная система организационных и юридических мер обеспечения является надежной гарантией того, что правовые предписания не останутся записанными на бумаге, а будут претворены в реальных жизненных отношениях<sup>1</sup>. Чтобы принципы демократического государства не были отвлеченным понятием, чтобы они были реальными и социально исполнимыми, необходимо придать им четкие правовые формы. Так, скажем, народный суверенитет находит свое выражение в праве народа осуществлять свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Далее принцип народного суверенитета находит отражение в статье 32 Конституции, устанавливающей право граждан на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Наконец, Федеральный конституционный закон «О референдуме», Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания», Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» и некоторые другие гарантируют реализацию принципа народного суверенитета, и в конечном итоге демократический характер российской государственности.

Экономические, политические, идеологические условия могут рассматриваться лишь как предпосылка гарантирования, так как автоматически не обеспечивают реализации правовых норм и не являются гарантиями в собственном смысле слова. Роль и значение общих гарантий состоит в том, что они «образуют ту

---

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М. 1966. С. 92.

амплитуду, тот максимум, достижимость которого в каждом конкретном случае зависит от гарантий»<sup>1</sup>.

Так, например, статья 8 Конституции Российской Федерации гарантирует единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств. Общими гарантиями данной правовой нормы являются условия, обеспечивающие реальность ее осуществления – уровень социально-экономического, духовно-культурного развития общества и государства, стабильность политической системы, уровень преступности, качество работы правоохранительных органов, общая правовая культура каждого гражданина, отношение его к государству и праву.

Специальными гарантиями в приведенном примере выступает, скажем, статья 74 Конституции Российской Федерации, не допускающая установления таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств. Ограничения этого права могут вводиться в случае, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей. Специальными гарантиями, обеспечивающими реализацию части 1 статьи 8 Конституции России являются также положения, закрепленные в Таможенном кодексе, в Федеральном конституционном законе «О чрезвычайном положении», Федеральном законе «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Федеральном законе «Об оружии» и т.д.

Или такой пример. Экономической гарантией деятельности органов местного самоуправления является не просто социальная система российской государственности, материальная база общества, признание и защита наравне с другими формами собственности муниципальной собственности, а юридически закрепленная материально-финансовая база самих органов местного самоуправления. (Регламентируется в Федеральном законе «Об общих принципах органи-

---

<sup>1</sup> Боброва Н.А. Указ. сочинение. С. 26.

зации местного самоуправления», Федеральном законе «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации»).

Итак, те конституционно-правовые нормы и даже целые институты, которые направлены на реализацию норм, закрепляющих основы конституционного строя, могут рассматриваться в качестве специальных гарантий этих норм. Так, подобные нормы могут содержаться в тексте самой Конституции Российской Федерации, в текущем конституционном законодательстве или отраслевом – гражданском, уголовном, трудовом и др. Именно они «способны конкретизировать и обеспечить эффективную реализацию конституционных норм и принципов»<sup>1</sup>. Кроме этого, как отмечалось выше, некоторые нормы института основ конституционного строя в качестве структурного элемента включают в себя курацию – часть правовой нормы, содержащей указание на социальные явления, существование которых в общественной жизни гарантирует реальность, социальную исполнимость содержащегося в диспозиции конституционного предписания.

Такое пирамидальное строение конституционно-правовых гарантий определяется многослойностью самого конституционно-правового регулирования, включением в его предмет широкого круга общественных отношений.

Таким образом, общесоциальная гарантированность и специальное гарантирование – разные понятия, первое из которых фиксирует уровень реально достижимой возможности, а второе – определяют уровень действительной реализации. И поскольку возможность еще не есть действительность, постольку лишь специальные гарантии являются собственно гарантиями реализации правовых норм<sup>2</sup>.

Те традиционные средства и институты, обеспечивающие реальность и социальную исполнимость прав и свобод человека и гражданина (система судов,

---

<sup>1</sup> Калашников С.В. Система конституционных гарантий обеспечения прав и свобод граждан в условиях формирования в России гражданского общества. // Государство и право. 2002. № 10. С.20.

<sup>2</sup> Боброва Н.А. Указ. сочинение. С. 27.

международные средства защиты, Уполномоченный по правам человека, органы прокуратуры и т.д.) не всегда оказываются приемлемыми для обеспечения реализации положений, закрепленных в главе «Основы конституционного строя». Мы можем, - отмечает Р.М. Дзидзоев, - юридическим образом защищать основы конституционного строя, отстаивая в суде, скажем, права местного самоуправления, но мы не можем заявить исковые требования на предмет защиты разделения властей или суверенитета народа<sup>1</sup>. Таким образом, нормы института основ конституционного строя, обладая высоким уровнем нормативных обобщений, помимо традиционных средств обеспечения, должны в большей степени гарантировать сами себя.

Следует отметить, что гарантированы могут быть лишь реальные нормы, которые правильно отражают объективные закономерности общественного развития, соответствуют специфическим обстоятельствам времени и места, согласуются с системой права. Принцип реальности означает актуальность самих возможностей, заложенных в праве, их опору на фактические предпосылки и условия, реальность их перехода в действительность с помощью организационно-правовых гарантий. И если норма права неправильно отражает закономерности общественного развития, никакие гарантии не смогут обеспечить ее эффективность, так как общество и государство не в состоянии гарантировать нормы, искажающие их природу.

Ярким примером в этой связи является введение института социального государства. Формирование в России социального государства не дань мировой традиции или политической моде, а настоятельная потребность российской действительности, поскольку отставание в социальной сфере влияет на скорость и перспективы экономических и политических преобразований. Эту идею восприняли и авторы Основного закона, включив в его текст статью, провозглашающую Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

---

<sup>1</sup> Дзидзоев Р.М. Указ. сочинение. С. 10.



Основные гарантии социальной защиты устанавливаются нормами Конституции. Так, часть 2 статьи 7 была рассмотрена нами выше в качестве курации. Кроме того, ряд статей, регламентирующих основы социально-экономических прав граждан (ст. ст. 37-44 Конституции Российской Федерации) также направлены на создание действенного механизма реализации принципа социального государства, провозглашенного статьей 7.

В соответствии с Конвенцией МОТ «Об основных целях и нормах социальной политики» при решении социальных проблем главную роль должно играть государство, обязанное «принимать все меры для обеспечения такого жизненного уровня, включая пищу, одежду, жилище, медицинское обслуживание и социальное обеспечение, а также образование, которые необходимы для поддержания здоровья и благосостояния».

Нельзя согласиться с мнением Д.Г. Черепенникова, утверждающего, что «концепция социального государства не получила в России достаточного оформления в виде юридически обязательной системы принципов, источников, норм и процедур...»<sup>1</sup> На самом деле массив нормативно-правовых актов в соответствующей сфере настолько велик, что у правоприменителя возникают серьезные проблемы согласования нормативных актов, восполнения коллизий и пробелов в праве, обеспечения соответствия норм этих актов Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству. В качестве основной меры преодоления проблемы, выражающейся в несовершенном содержании и недостаточной юридической силе норм, регламентирующих отдельные меры социальной защиты, целесообразно было бы объединить эти нормативно-правовые акты в единый акт – Социальный кодекс.

Следует также подчеркнуть, - отмечает С.В. Солосин, - что кодифицированный акт призван регулировать важную, значительную и достаточно обширную область общественных отношений, юридически оформлять и закреплять наиболее существенные и устойчивые отношения в обществе. Все перечислен-

---

<sup>1</sup> Черепенников Д.Г. Становление и функционирование социального государства в России: конституционно-правовые основы. Дисс ... канд. юрид. наук. М. 2001. С. 5.

ные характеристики, на наш взгляд, без сомнения подходят к правоотношениям социальной защиты, их важность, существенность и устойчивость определяется нормами Конституции Российской Федерации, декларирующими гарантии социальной защиты и провозглашающей Россию социальным государством<sup>1</sup>.

Это позволило бы добиться большей согласованности, сбалансированности и, наконец, стабильности всей правовой системы.

Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию обратил внимание и законодательной, и исполнительной власти на то, что порой акты в социальной сфере носят популистский характер, а это приводит только к быстрому росту государственных расходов и обману граждан<sup>2</sup>.

Кроме того, необходимо отметить, что сами гарантии должны быть реальными. Юридические гарантии правовых норм оказываются неработающими, - указывает Н.А. Боброва, - не только в случае, если норма является не реальной, но если сами гарантии иллюзорны, то есть сориентированы не на реальность, а на некую идеальную модель<sup>3</sup>. Минимальный размер оплаты труда остается более чем вчетверо меньше прожиточного минимума работающего. Размеры государственных пособий, устанавливаемых нормативно-правовыми актами, чрезвычайно низки и выплачиваются, как правило, в одинаковом размере для всех имеющих на них право. Практически во всех случаях они не могут обеспечить собой средств к физическому существованию, не говоря уже о создании условий для свободного развития человека. Данный вывод, прежде всего, актуален в отношении пособий, предусмотренных Федеральным законом «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», сумма такого пособия составляет семьдесят рублей на одного ребенка, что, возможно, отчасти, объясняет демографическую ситуацию в России. Это лишает смысла само существование подобных гарантий, ведет к нарастанию кризисных явлений в обществе.

---

<sup>1</sup> Солосин С.В. Конституционно-правовые основы социальной защиты в Российской Федерации. Дисс ... канд. юрид. наук. Казань. 2002. С. 130.

<sup>2</sup> Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 16 мая 2003 г. // Российская газета. 2003. 17 мая.

<sup>3</sup> Боброва Н.А. Указ. сочинение. С.13.

Для сравнения, в ФРГ социальным приоритетом в последнее время признана поддержка семьи и стимулирование рождаемости, что обеспечивается назначением ежемесячного пособия на каждого ребенка в размере 157 евро (примерно 5,5 тысяч рублей, что почти в 80 раз больше, чем в России) вплоть до достижения им 27-летнего возраста.

Регламентированная статьей 7 Конституции Российской Федерации, система социальной защиты, как показывает практика, может эффективно функционировать только в стране с развитой системой рыночных отношений, а не стоящей на пороге их создания. Получается, что авторы Конституции совместили в одном законе несоединимое: модель рыночных отношений либерального, то есть переходного государства с механизмом социальной защиты развитого демократического государства. А ведь на этой норме Конституции выстраивается целая система иных нормативно-правовых актов <sup>1</sup>.

Об этом пишет и В.А. Четвернин, указывая, что «проблема заключается в том, что Россия сначала должна пройти путь социально-экономического развития, ориентированный на капитализм и рыночную экономику, то есть такой период индустриального роста, который предполагает не социальную, а преимущественно либеральную государственность» <sup>2</sup>.

Социальная политика, - отмечает Е.М. Андреева, - приобретает декларативный характер, так как положения многих законодательных актов о заботе и внимании к нуждам человека стали противоречить текущей действительности <sup>3</sup>.

В условиях резко снижающихся возможностей управления социальными процессами происходит экономический спад, обнищание широких социальных слоев, поляризация населения приобретает устойчивый и угрожающий характер. Наиболее негативным следствием является существенный разрыв в уровне доходов населения, что ведет к биполярной, антагонистической социальной структуре. По данным аудитора Счетной Палаты Российской Федерации Ю.

---

<sup>1</sup> Мухачев И.В. Указ. сочинение. С. 125.

<sup>2</sup> Четвернин В.А. Конституция. Проблемный комментарий. М. 1997. С. 57.

<sup>3</sup> Андреева Е.М. Социальная функция демократического государства (конституционно-правовой аспект). Дисс ... канд. юрид. наук. М. 1998. С. 103-104.

Воронина, месячный доход одного человека в группе «самых богатых» (а их всего 5 % населения), составляет, по меньшей мере, 93000 рублей, что почти в 100 раз превышает доход аналогичной группы «самых бедных» со средним доходом 947,5 рублей.

Совершенно прав И.В. Мухачев, когда утверждает, что «беда авторов нового Основного закона состояла в том, что им не удалось освободиться от иллюзий и правильно определить тот этап в социально-политическом и экономическом развитии России, который она переживает в настоящий момент и который должен получить закрепление в новом учредительном акте – Конституции Российской Федерации. Вот почему демократия была ограничена свободными выборами, не связанными с установлением ответственности избранных органов перед народом; правовое государство – сведено к конкуренции между нормативно-правовыми актами различной юридической силы; светское государство – подменено господством в духовной, а ряде случаев и политической жизни Русской православной церкви; политический плюрализм – созданием партий «Садового кольца»; разделение властей – практически неограниченным вмешательством Президента в сферу деятельности любого государственного органа; федерализм – региональным сепаратизмом и национализмом»<sup>1</sup>.

Таким образом, для обеспечения реальности и социальной исполнимости норм института основ конституционного строя необходим слаженный механизм гарантирования. Причем гарантированы могут быть лишь реальные нормы, правильно отражающие закономерности общественного развития и соответствующие сложившейся системе общественных отношений и связей. А с другой стороны, сами способы и средства, обеспечивающие реализацию правовых норм должны быть нацелены на реальность, а не на некий идеальный образ. Именно такой баланс в механизме гарантирования приведет к полному воплощению конституционных норм в действительности.

---

<sup>1</sup> Мухачев И.В. Указ. сочинение. С. 8-9.

## **2.2. Факторы, определяющие степень стабильности и гарантированности института основ конституционного строя.**

Прошло чуть более 10 лет с момента принятия Конституции Российской Федерации 1993 года, а вопрос о ее стабильности и жизнеспособности до сих пор остается «открытым».

Проблема стабильности закона долгое время находилась в тени, что говорит о ее сравнительной неразработанности. Доказательством слабой теоретической разработки и практической постановки вопроса может служить отсутствие определения стабильности закона в нормативных правовых актах, учебных изданиях и юридических энциклопедических словарях. В правовой науке отсутствуют системные представления о совокупности свойств, которые должны быть присущи закону, обладающему достаточной степенью стабильности, что негативно отражается на реальности и социальной исполнимости его норм. В связи с этим юридическая практика настоятельно требует теоретической разработки и обоснования общих критериев, позволяющих достоверно оценить степень стабильности проектируемых и действующих законов, способность закрепленных ими норм права выступать эффективными регуляторами общественных отношений.

В самом общем виде Т.В. Худойкина дает следующее определение: стабильность закона – это состояние нормативно-правового акта, принятого высшим представительным органом государства или непосредственно народом в особом законодательном порядке, обладающего высшей юридической силой и регулирующего наиболее важные общественные отношения, характеризующееся социальной обусловленностью и, следовательно, устойчивой эффективностью регулирования общественных отношений, проявляющейся в достаточном либо удовлетворительном решении стоящих при разработке закона задач; отсутствием противоречий, могущих привести к отмене или частичному изменению акта; совокупностью существенных свойств, отражающих достаточные ка-

чества закона, обуславливающие его способности удовлетворять потребности и интересы общества и т.д.<sup>1</sup>

Мы предлагаем ряд показателей, по которым можно оценить закон как достаточно стабильный, среднедостаточно - или недостаточно стабильный: мера отражения конституционных принципов; соответствие принципам и нормам международного права; степень правовой регламентации базовых общественных отношений; адекватность отражения ценностей, потребностей, интересов; уровень качества текстов законов; наличие либо отсутствие противоречивости, согласованности с другими законодательными актами; наличие либо отсутствие прямого действия закона; эффективность действия закона, его реализованность.

Законы, не соответствующие положительному уровню данных показателей, заведомо рассчитаны на короткий срок действия.

При этом достаточно стабильным считается закон, который адекватно отражает назревшие потребности и интересы, оптимально регулирует общественные отношения, научно обоснован, высокого качества, внутренне и внешне согласован, эффективен, что позволяет ему быть устойчивым.

Среднедостаточной степенью стабильности характеризуется закон, который хотя и имеет некоторые погрешности в форме и содержании, а также в порядке принятия, но в конкретных экономических, политических, социальных и других условиях более или менее постоянно эффективно действует, нормально регулирует общественные отношения.

Недостаточная степень стабильности закона означает неадекватность закона решаемым вопросам, наличие в нем существенных противоречий, несогласованностей, пробелов и других недостатков в его форме, содержании, порядке принятия и реализации. Отсюда низкая эффективность его действия, необходимость внесения в него изменений.

---

<sup>1</sup> Худойкина Т.В. Стабильность закона или законодательства (теоретические и практические аспекты) // Журнал российского права. 2000. № 9. С. 21.

Наше исследование ориентировано на выявление минимального количества наиболее важных свойств, которые являются общими критериями стабильности нормативно-правового акта.

Формально основы конституционного строя не являются нормативным актом; это часть Конституции Российской Федерации, имеющая особое значение и юридическую силу. Вместе с тем, - отмечает О.Г. Румянцев, - думается необходимым выделить ее отдельной строкой и считать самостоятельным источником права. Во-первых, этот раздел должен приниматься и изменяться только референдумом; во-вторых, эти нормы определяются как эталонные, формирующие полномочие Конституционного Суда сопоставлять с ними иные нормы закона; наконец, этими положениями ограничен и законодатель, вносящий изменения в Конституцию<sup>1</sup>.

Следовательно, диссертант считает оправданным проведение анализа института основ конституционного строя на предмет определения степени его стабильности.

Проведение анализа института основ конституционного строя на предмет определения меры отражения конституционных принципов и степени правовой регламентации базовых общественных отношений не представляется необходимым. Не нуждается в доказательствах тот бесспорный факт, что Конституция как Основной закон общества и государства призвана закреплять и учреждать наиболее важные, основополагающие общественные отношения, которые служат фундаментом, основой для общественных отношений, являющихся предметом регулирования других отраслей российского права.

**Первый показатель** – это соответствие принципам и нормам международного права. Часть 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации относит к числу источников конституционного права общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, которые составляют часть национальной правовой системы. Будучи вклю-

---

<sup>1</sup> Румянцев О.Г. Указ. сочинение. С. 94.

ченными Конституцией в правовую систему страны, - отмечает И.И. Лукашук, - нормы международного права обретают способность регулировать внутригосударственные отношения, в том числе и конституционные<sup>1</sup>.

При всем при этом, отечественная юридическая наука до сих пор не выработала единой позиции в отношении определения такого источника права, как «общепризнанные принципы и нормы международного права». Даже постановление Пленума Верховного Суда РФ № 8 от 31 октября 1995 г. «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» не внесло ясности и поставило больше вопросов, нежели дало ответов, не разъяснив судам, что же следует понимать под «общепризнанными принципами и нормами» и как их надлежит применять при отправлении правосудия.

Значение общепризнанных принципов и норм, по мнению В.Г. Бояршинова, состоит именно в том, что они создаются международным сообществом в целом и становятся обязательными для всех государств<sup>2</sup>. Возможно, данный постулат имеет определяющее значение, если речь идет о том наборе прав и свобод человека и гражданина, который довольно широко представлен в таких международных документах, как Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Общепризнанные принципы и нормы международного права в области прав и свобод человека и гражданина, в случае их признания большинством государств, входящих в международное сообщество, автоматически приобретают обязывающую силу по отношению к тем государствам, которые официально объявили о присоединении к содержащим их актам международного права.

Как правило, демократически наиболее развитые государства с конституционно провозглашенными и фактически реализуемыми правами человека, стано-

---

<sup>1</sup> Лукашук И.И. Конституции государств и международное право. М. 1998. С. 67.

<sup>2</sup> Бояршинов В.Г. Международные договоры в правовой системе Российской Федерации. // Законодательство. 1997. № 4. С. 60.



ваясь неким образцом для других стран (как минимум в формально юридическом смысле), инициируют на межгосударственном уровне согласование и разработку международных норм-стандартов в области защиты прав человека... Именно конституционно закрепленный перечень и объем международно-согласованных норм в области прав и свобод человека стали своего рода «лакмусовой бумагой» для оценки степени прогрессивности и демократичности тех или иных государств <sup>1</sup>.

Если же речь идет об основных принципах организации общества и государства, то любое государство вправе самостоятельно решать вопрос о том быть ли ему монархией или республикой, федерацией или унитарией, избрать демократический или антидемократический режим правления, светский или теократический характер государственности и т.д. В противном случае, это ведет к утрате такими государствами международной правосубъектности и даже суверенитета <sup>2</sup>.

Однако, характерной тенденцией современного развития мирового сообщества является ... формирование согласованных и общепризнаваемых единых начал, минимальных норм-стандартов внутригосударственных общественных отношений, то есть определенных демократических принципов и норм организации политической, экономической, социальной и духовной жизни общества, базирующихся на общечеловеческих ценностях. Здесь важно подчеркнуть следующее: необходимость выработки определенных принципов и их обязательной реализации в «святая святых» каждого государства – в его внутренних делах не навязана кем-то извне. Главными организаторами и проводниками этих процессов являются сами государства. Однако после кровопролитных и разрушительных мировых войн и многочисленных международных и внутригосу-

---

<sup>1</sup> Иваненко В.С. Конституции государств-участников СНГ и международное право: некоторые проблемные вопросы их соотношения. // Известия ВУЗов. Правоведение. 2002. № 1. С.161 - 162.

<sup>2</sup> Мухачев И.В. Общепризнанные принципы и нормы международного права как источник конституционного права Российской Федерации. // Материалы 45 научно – методической конференции «Университетская наука - региону» (апрель, 2000) и Межрегиональной конференции «Проблемы формирования регионального законодательства» (май, 2000). С.154-155.

дарственных вооруженных конфликтов мировое сообщество осознало неразрывную связь между характером общественно-политических отношений внутри того или иного государства и международной безопасностью. Демократическая форма правления, осуществление принципов правового и социального государства, демократические принципы и формы принятия важных политических решений – серьезные гаранты социальной и политической стабильности внутри страны и безопасности в отношениях с другими государствами <sup>1</sup>.

В качестве одной из характеристик Российского государства статья 1 Конституции Российской Федерации называет демократичный характер власти. Далее это положение получает детализацию в статье 3, указывающей, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Провозглашение демократического государства останется только на бумаге, если не определить основные гарантирующие институты прямой демократии и не обеспечить их исполнимость конституционными гарантиями – расширением в Конституции важнейших принципов участия народа в выборах и референдуме, составляющих основу избирательной системы. К сожалению, действующая Конституция существенно сузила круг конституционных норм, регламентирующих эти отношения. Исчезла в качестве самостоятельной глава «Избирательная система», характерная для советских конституций. В.Е. Чиркин объясняет исчезновение этой главы действием неодинаковых принципов избирательного права в отношении разных высших органов государства <sup>2</sup>. Принципы избирательной системы закреплены в Конституции в полном объеме только применительно к выборам Президента (часть 1 статьи 81 Конституции). Поэтому, - отмечает Н.В. Варламова, - если Государственная Дума будет избираться на непрямых выборах, открытым голосованием, то это

---

<sup>1</sup> Иваненко В.С. Указа. сочинение. С. 163.

<sup>2</sup> Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. М. 1998. С. 54.

не будет противоречить тексту Конституции Российской Федерации<sup>1</sup>. Казалось бы, что отсутствие конституционных избирательных гарантий может восполнить часть 4 статьи 15 Конституции, устанавливающая приоритет международных правовых стандартов над внутригосударственным правовым регулированием, в том числе и избирательной системы. Однако в условиях низкой правовой культуры и устоявшихся десятилетиями традиций безальтернативных выборов трудно требовать безукоризненного знания международно-правовых стандартов от участников избирательного процесса, гарантировать их реализацию в условиях низкой эффективности реализации даже институтов и отраслей национального права<sup>2</sup>.

Для обеспечения реальности, социальной исполнимости провозглашенного демократического характера власти необходимо отражение в Конституции международных избирательных стандартов в форме обобщенных принципов (всеобщие, равные, справедливые, тайные, свободные, открытые, ответственные)<sup>3</sup>. Сейчас даже имеющиеся немногочисленные нормы, рассредоточенные по тексту Конституции, не отражают основных начал избирательной системы. Свободные выборы – единственный принцип, непосредственно закрепленный в главе «Основы конституционного строя». Часть 2 статьи 32 гарантирует гражданам право избирать и быть избранным, но не закрепляет такие международно-правовые стандарты, как равное и прямое избирательное право при тайном голосовании. Кроме того, в отдельных конституционных нормах (29,30) закреплены права, опосредованно гарантирующие свободные выборы: право на свободу мысли и слова; право на свободный поиск, получение и распространение информации, свободу собраний. Иных норм Конституции, закладывающих фундамент избирательной системы, не существует.

---

<sup>1</sup> Варламова Н.В. Российская Конституция: опыт трехмерной интерпретации. // Становление конституционного государства в посттоталитарной России. Выпуск 1. М. 1996. С.43.

<sup>2</sup> Зражевская Т.Д. Указ. сочинение. С. 139.

<sup>3</sup> Избирательное право и избирательный процесс РФ. / Под ред. А.В. Иванченко. М. 1999. С 123-147.

Действующая Конституция не содержит в достаточной степени основополагающих принципов избирательной системы, что подрывает гарантии их конституционности и не может обеспечить реальность и социальную исполнимость демократического характера российской государственности. В этой связи необходимо закрепить в Конституции не только принцип свободных, но и справедливых выборов, а также принцип ответственности избранной власти перед народом, восстановить в Конституции основные принципы избирательной системы для каждого вида избираемых органов.

Проблема обеспечения соответствия конституционных норм принципам и нормам международного права имеет еще один аспект. Оптимальность общемировых критериев далеко не универсальна. Она всегда исторически, географически, политически обусловлена, привязана к обстоятельствам места и действия, ориентирована на состояние и исторический путь конкретного общества в мировом пространстве.

Общечеловеческие ценности, являющиеся отражением международных принципов и норм, должны быть применимы к условиям российской государственности, учитывать ее специфику и особенности развития. Если же они не учитывают национальной самобытности или применяются безотносительно к условиям нынешней нестабильности общества, то им грозит возможность быть нереализованными в фактических общественных отношениях.

Если обратиться к истории принятия российской Конституции 1993 года, то целесообразными и правильными признавались те положения, которые соответствовали мировым стандартам, все то, что не «дотягивало» до этого уровня, признавалось несовершенным, незавершенным и неудачным.

Как отмечает И.В. Мухачев при разработке проекта Конституции Российской Федерации «сказалось традиционное увлечение нормативизмом, на сей раз выразившееся в механическом переписывании из западных (а в ряде случаев – и восточных) конституций отдельных положений, являющихся безуслов-

ным достижением прогрессивного человечества, но не реализуемых вне правовых систем, из которых они изъяты»<sup>1</sup>.

Этот постулат разрабатывал еще Монтескье, выведивший «дух законов» из «духа народа». Законы «должны находиться в таком тесном соответствии со свойствами народа, для которого они установлены, что только в чрезвычайно редких случаях законы одного народа могут оказаться пригодными для другого народа»<sup>2</sup>.

Следовательно, необходимо более рационально определить то, что может и должно быть сохранено от советской правовой системы, что можно востребовать при этом из правовой системы дореволюционной России и, наконец, что можно и нужно заимствовать из правовых систем стран Запада, не опасаясь того, что заимствованные институты, принципы не будут реализованы вне правовых систем, из которых они изъяты.

Выявляя тенденции мирового конституционного развития, исследуя современные способы конституционного регулирования некоторых важнейших общественных отношений, считаем необходимым провести анализ соотношения норм института основ конституционного строя с аналогичными нормами конституций некоторых зарубежных стран и субъектов Южного федерального округа.

Сразу же необходимо оговориться, что ни в одной другой стране мира в таком концентрированном виде основы общественно-государственного строя не получают конституционного закрепления. Наоборот, либо подобные положения отсутствуют вовсе, либо они равномерно распределены в главе, посвященной правам человека и имеют подчиненное последнее значение. То есть провозглашается модель: общественное, государственное устройство для человека, а не наоборот. В то время как Конституция РФ демонстрирует прямо противоположный подход: доминирование основ конституционного строя над челове-

---

<sup>1</sup> Мухачев И.В. Указ. сочинение. С. 9.

<sup>2</sup> Монтескье Ш. Избранные произведения. М. 1955. С. 168.

ком, его правами: человек для общества и государства<sup>1</sup>. Хотя выделение самостоятельной главы под названием «основы конституционного строя» немецкий юрист К. Штерн считает соответствующим современному уровню развития конституционализма, отмечая, что «современная конституция не может больше отказывать в установлении основополагающих принципов устройства жизни общества, не подвергая себя опасности отказа от выполнения функций стабилизации и порядка»<sup>2</sup>.

Часть 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации гарантирует свободу экономической деятельности. Однако в конституциях современных государств господствуют концепции не рыночного общества и даже не рыночной экономики, а социально ориентированной экономики. Подобные положения содержатся в Основных законах некоторых субъектов, находящихся в пределах Южного федерального округа. Рассмотрение нами в рамках диссертационной работы конституций и уставов именно этих субъектов, обусловлено, прежде всего, сложной геополитической ситуацией (сохранение сепаратистских тенденций, реальная возможность террористических актов, наличие у некоторых субъектов статуса приграничных территорий и т.д.) Например, статья 12 Конституции Республики Дагестан говорит о том, что Республика Дагестан обеспечивает социальную ориентацию экономики. Экономические отношения строятся на основе социального партнерства между человеком и государством, работником и работодателем, производителем и потребителем. Конституция Республики Адыгея «видит» основу экономики в социальном рыночном хозяйстве (статья 12). В последнее время преодолен излишний либерализм *welfare state* (государства благоденствия), замененный концепцией *workfare state* (поддерживающее труд государство).

*Workfare state* обязано обеспечивать только основные нужды человека (прожиточный минимум, образование, инфраструктуру, здравоохранение) в тех объемах, которые позволяют реальные возможности общества. Сверх этого и во

---

<sup>1</sup> Мухачев И.В. Указ. сочинение. С. 116.

<sup>2</sup> Штерн К. Опыт германского конституционализма. Мюнхен. 1989. С. 22.

всем остальным человеком, строя свое благополучие, должен опираться на собственный труд, вкладывая его в развитие общества <sup>1</sup>.

Нет в Российской Конституции норм о социальной роли частной собственности, о том, что всякая собственность должна соотноситься с общественными интересами, а частная деятельность – координироваться в общественных целях. (Испания, Япония)

Дисбаланс наблюдается и в конституционном регулировании системы социальных отношений, которые все чаще характеризуются положением конституций о социальной солидарности (Испания) и социальной справедливости (Греция). Российская же Конституция 1993 года ограничивается только нормой о социальной поддержке определенных слоев населения. Хотя, скажем, статья 7 Устава Волгоградской области говорит о социальной справедливости в организации государственной власти.

Смущает отсутствие в российской Конституции ссылок на политические партии, кроме, пожалуй, их упоминания в виде формулировок о «политическом плюрализме» и «многопартийности». Можно усмотреть в этом некую неприязнь к структурированию партийной системы, но такое отношение к партиям рискует отбросить на позиции «антипарламентаризма», поскольку именно парламент и его партийные фракции являются одной из основных «площадок» развертывания партийной активности, партии остаются основным инструментом связи между властью и гражданами <sup>2</sup>.

Важнейшей проблемой конституционного регулирования являются положения о ветвях власти. Долгое время в зарубежном праве господствовал односторонний разделительский подход, который до сих пор сохранился в Российской Конституции, но был преодолен в других странах. В статье 10 говорится о самостоятельности законодательной, исполнительной и судебной власти, но нет принципиального положения о единстве государственной власти. В новейших

---

<sup>1</sup> Чиркин В.Е. Общечеловеческие ценности и современное государство. // Государство и право. 2002. № 2. С. 12.

<sup>2</sup> Российская Конституция: взгляд из Италии (Интервью главного редактора журнала с профессором М. Ганино // Государство и право. 1999. № 6. С.6).

конституциях в формулировках о государственной власти сочетаются тезисы о ее единстве, разделении ветвей, их взаимодействии, сдержках и противовесах. Подобные положения закреплены в Конституциях Республики Адыгея, Ингушской Республики (статьи 6 и 7 соответственно). Из единства власти вытекает новое положение о субсидиарности «ветвей» - ради достижения общих целей каждая ветвь своей деятельностью дополняет другую, если последняя не обладает достаточными возможностями и если это допускает Конституция.

Таким образом, действующая Конституция Российской Федерации, в целом отвечает признанным в современном цивилизованном обществе конституционным стандартам, но по некоторым вопросам не отражает тенденции мирового конституционного развития, что не может положительно влиять на процесс реализации ее положений, обеспечения их реальности, социальной исполнимости. Поэтому на следующем этапе конституционного строительства предлагается внести соответствующие дополнения с учетом вышеизложенного.

Следующий показатель, определяющий степень стабильности института основ конституционного строя – это **непосредственное действие его норм.**

Проблема реализации Конституции Российской Федерации является исключительно актуальной в современном конституционном праве, поскольку содержание и действенность Основного закона определяет демократизм, стабильность и социальную эффективность государственных и общественных институтов.

Принцип прямого действия Конституции можно рассматривать в двух аспектах – широком и узком.

В широком смысле прямое действие означает, что Конституция своими нормами закрепляет тот строй общественных отношений, который существует или должен существовать в нашей стране. Положения Конституции при этом являются базовыми категориями для общества, государства, статуса личности. Таким образом, в данном случае правило прямого действия состоит не в обращении к каждой отдельной норме Конституции, а в оценке ее общего влияния



на политическую, экономическую и социальную структуры жизни в обществе и государстве<sup>1</sup>.

Прямое действие Конституции в узком смысле выражается в том, что она в принципе подлежит реализации независимо от конкретизирующих и развивающих ее нормативных актов. В этом отношении восприятие Конституции как нормативно-правового акта должно стать естественной частью общественной и правовой действительности. Прямое действие норм Конституции предполагает непосредственное регулирование ими возникающих общественных отношений. Граждане и их объединения в защите своих прав и свобод, государственные и муниципальные служащие, органы государственной и муниципальной власти в своей деятельности, суды при рассмотрении конкретных дел вправе ссылаться на нормы Конституции как нормы обычных законов.

Статья 15 Конституции Российской Федерации гарантирует ее высшую юридическую силу и прямое действие, а статья 4 определяет ее верховенство на всей территории России. Названные принципиальные положения Конституции Российской Федерации дали Пленуму Верховного Суда основания принять 31 октября 1995 года важнейшее постановление «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации», в соответствии с которым суд должен непосредственно применять Конституцию в случае возникновения коллизий между Конституцией и иными нормативными правовыми актами, а также в случае, когда закрепленные нормой Конституции положения, исходя из ее смысла не требуют дополнительной регламентации и не содержат указания на возможность применения при условии принятия федерального закона, регулирующего соответствующие отношения. В случае неопределенности в вопросе о том, соответствует ли Конституции примененный или подлежащий применению по конкретному делу закон, суд, руководствуясь положением части 4 статьи 125 Конституции, обращается с запросом в Конституционный Суд о конституционности этого закона. При этом, признавая применяемый закон не со-

---

<sup>1</sup>Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М. 1997. С. 194.

ответствующим Конституции, суд считает такой закон утратившим силу и непосредственно применяет норму Конституции.

Право судов прямо применять Конституцию предусмотрено также статьями 3 и 5 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», в которых записано, что «единство судебной системы обеспечивается путем ... применения всеми судами Конституции Российской Федерации ... суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа, а равно должностного лица Конституции Российской Федерации ... общепризнанным принципам и нормам международного права ... принимает решение в соответствии с правовыми положениями, имеющими наибольшую юридическую силу». Очевидно, что принцип прямого действия Конституции обеспечен значительными законодательными гарантиями. Однако до сих пор, - отмечает А.А. Зелепукин, - в обществе распространено мнение о Конституции как о своеобразной декларации. Реальное действие Конституции связывают не с ней самой, а с воплощением ее положений в соответствующих актах, развивающих ее нормы. Достаточно часто Конституция рассматривается как «правовая библия», которой надо поклоняться, но необязательно следовать, потому что она содержит набор благих идей, а не норм непосредственного юридического действия<sup>1</sup>.

Нельзя полагать, что Конституция – только декларация, «договор о намерениях»; многие ее положения - вполне определенные, конкретные и самостоятельные регуляторы. Другой вопрос – как часто Основной закон выступает в этой роли? Можно констатировать, что главным проводником этого свойства Конституции стали судебные органы, которые все чаще обосновывают свои решения, ссылаясь на конституционные нормы.

Что же касается иных государственных органов, то их отношение к Конституции как акту прямого действия нельзя назвать образцовым. Известный пример – решения Конституционного Суда о праве граждан на свободу передви-

---

<sup>1</sup>Зелепукин А.А. Проблемы эффективности российского законодательства. Дисс.... канд. юрид. наук. Саратов. 2000. С. 120.

жения и выбор места пребывания и жительства (статья 27 Конституции). Введение разрешительного порядка регистрации места пребывания и жительства было неоднократно признано Конституционным Судом Российской Федерации несоответствующим Конституции<sup>1</sup>, но органы власти некоторых регионов и крупных городов не признают уведомительного порядка регистрации, ссылаясь на чрезмерный поток мигрантов, осложняющий жизнь местному населению. Можно по-разному относиться к позиции Конституционного Суда по данному правовому вопросу, однако в соответствии с частью 6 статьи 125 Конституции акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу. Настоящий пример демонстрирует прямо противоположный подход.

Конституционная норма нередко и до сих пор воспринимается только в том случае, если она «оживлена» законом, указом, а в «идеале» – ведомственной инструкцией. И чем более низкий по юридической силе акт касается конституционных положений, тем больше шансов им быть реализованными. Но все же решающим фактором, обуславливающим такое положение вещей, служит не столько низкая правовая культура общества, сколько отсутствие реальных правовых механизмов обеспечения прямого действия Основного закона<sup>2</sup>.

Однако, необходимо помнить, что положение части 1 статьи 15 Конституции не может иметь абсолютного значения. Во-первых, большинство норм, составляющих институт основ конституционного строя, в силу своей природы носят очень абстрактный характер, что не позволяет гражданам и суду применять их при разрешении конкретного дела. Как известно, Конституция не может установить всю совокупность действующих в обществе отношений путем

---

<sup>1</sup>Постановление Конституционного Суда от 02.02.1998 «По делу о проверке конституционности пунктов 10, 12 и 21 правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства РФ от 17.07.1995»; Постановление Конституционного Суда от 04.04.1996 «По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов г. Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и г. Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, пребывающих на постоянное жительство в названные регионы.

<sup>2</sup> Хабриева Т.Я. Реформирование Конституции Российской Федерации: возможность и необходимость. // Журнал Российского права. 2003. № 11. С. 25.

закрепления конкретных прав и обязанностей участников правового общения. По меткому замечанию Д.А. Керимова «она интегрирует общественные отношения и одновременно «укрупняет» права и обязанности, трансформируя их в обобщенные оценки поведения применительно к отдельным видам субъектов»<sup>1</sup>.

Многие нормы института основ конституционного строя, носят более или менее общий характер и это накладывает существенный отпечаток на формы их реализации. Но это вовсе не означает, что они вообще не участвуют в регулировании общественных отношений. Все они обладают регулирующим значением и имеют действующий характер. Например, согласно части 1 статьи 1 Конституции России – демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления. Из данного предписания исходит конституционное и иное правовое регулирование. Законы и иные правовые акты, издаваемые на основе Конституции, развивают и дополняют эти и другие ее положения. В этом и состоит прямое действие упомянутой нормы.

Во-вторых, прямому действию норм Конституции препятствуют оговорки и ограничения, содержащиеся в самом ее тексте, которые могут быть преодолены лишь посредством дополнительного правового регулирования.

Являясь основой правовой системы и правопорядка в стране, Конституция дает импульс развитию законодательства и принятию большого массива нормативно-правовых актов, воплощающих общие идеи и отдельные положения Основного закона. В этой связи необходимо обратиться к оценке использования отсылочных норм. Причем способы такой конкретизации могут быть различными.

Конституция может прямо указывать на вид закона, который требуется для регулирования определенного вопроса. Например, в части 1 статьи 6 указывается, что гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения.

---

<sup>1</sup> Керимов Д.А. Философские проблемы права. М. 1972. С 170-171.

В Конституции может содержаться указание на то, что определенные отношения регулируются законом, хотя при этом его вид и наименование не называются. Так, согласно части 4 статьи 3 никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуется по федеральному закону.

Вместе с тем статьи Конституции могут быть сформулированы таким образом, что их реализация, хотя и не ставится в зависимость от принятия соответствующих конституционных или обычных федеральных законов, но из их смысла вытекает обязательность последующего нормативного регулирования. Например, в части 5 статьи 13 указывается, что запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни. Очевидно, что подобные конституционные положения могут быть реализованы в полном объеме лишь вместе с развивающими их нормами текущего законодательства.

Даже тогда, - указывает О.Е. Кутафин, - когда конституционные нормы реализуются наряду с нормами текущего законодательства, действие Конституции не утрачивает своего непосредственного значения<sup>1</sup>.

В-третьих, прямое действие некоторых норм может сдерживаться отсутствием политических решений по важнейшим вопросам жизни общества и государства.

Обеспечение прямого действия Конституции Российской Федерации – одна из главных проблем современного государственно-правового развития. В связи с этим особо следует подчеркнуть роль судебной власти в реализации положений Основного закона, так как, применяя нормы Конституции при рассмотре-

---

<sup>1</sup> Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М. 2001. С. 177.

нии конкретных дел, суды тем самым обеспечивают ее верховенство и прямое действие, что является одной из главных задач органов правосудия.

Таким образом, принцип непосредственного действия конституционных норм обставлен значительными законодательными гарантиями, однако «к сожалению, реализация принципа прямого действия Конституции еще не стала нормой в деятельности судов при осуществлении правосудия»<sup>1</sup>.

Следующий показатель, определяющий степень стабильности института основ конституционного строя - **эффективность его действия, реализованность положений.**

Исследования проблемы эффективности норм права в юридической науке имеют сравнительно недолгую историю. Указанная проблема была поставлена в семидесятых годах и сразу же привлекла к себе внимание ученых-юристов. Как отмечает Ф.Н. Фаткуллин, на первых этапах исследования эффективность понималась как правильность, обоснованность юридических норм, их «целесообразность и результативность», «степень реализованности необходимой правовой возможности», позднее – как «действенность, результативность, то есть способность оказывать влияние на общественные отношения в определенном, полезном для общества направлении», «отношение между фактически достигнутым результатом и той целью, для достижения которой были приняты эти нормы права», определенная степень соответствия между целями и результатами<sup>2</sup>.

С этой точки зрения каждый принимаемый нормативно-правовой акт преследует определенную цель. Цель правового акта можно определить как желаемый результат деятельности, регламентированный этим актом. Законы в области гражданского права имеют цель упорядочить имущественные и личные неимущественные отношения; в области уголовного права – запретить социально опасное поведение индивидов; в области трудового права – регулировать

---

<sup>1</sup>Лебедев В.М. Прямое действие Конституции Российской Федерации и роль судов. // Государство и право. 1996. № 4. С.3.

<sup>2</sup>Фаткуллин Ф.Н. Проблемы общей теории социалистической правовой надстройки. Т. I. Казань. 1980. С. 219.

отношения между работником и работодателем и т.д. Таким образом, основным назначением нормы любой отрасли права являются регулирование и стабилизация (упорядочение) соответствующих отношений в конкретной сфере жизни общества. Если же говорить о функциональной заданности норм конституционного права, то цель принятия Конституции состоит в том, чтобы ограничить государственную власть, упорядочить всю совокупность отношений, складывающихся в обществе, придать им стабильные качественные характеристики.

В самом социуме всегда будут присутствовать тенденции стабильности и развития <sup>1</sup>. Они обязательно будут иметь место и в праве. В Основном законе, нормам которого придается высшая юридическая сила и роль правового эталона, закрепляются самые общие и фундаментальные принципы конституционного строя и политико-территориального устройства страны, принципы внутреннего построения (организации) и деятельности органов государственной власти, а также принципы взаимоотношений государства с личностью, то есть основы правового статуса человека и гражданина.

Все указанные принципы выполняют роль «стержня», «фундамента», который должен обладать неизменностью, выполнять роль константы, незыблемой основы жизни общества и положения государства в нем. Конституционный механизм призван стабилизировать главные связи общества и в то же время обеспечивать его развитие. Роль стабилизатора, правовой константы должен сыграть Основной закон. Такая константа нужна обществу как саморазвивающейся системе и каждой личности как микросоциальной системе, развивающей, создающей само общество <sup>2</sup>. И если это относится ко всем нормам Конституции, то к нормам института основ конституционного строя, это относится вдвойне. В этом, по нашему мнению, выражается гомеостазисная сущность конституционного права в целом и Конституции в частности.

Сама Конституция приобретает свою законченную социальную значимость,

---

<sup>1</sup> Пригожин И. Философия нестабильности. // Вопросы философии. 1991. № 6. С. 46–53.

<sup>2</sup> Ескина Л.Б. Конституционная реформа в России: кризис или очередной этап? // Известия ВУЗов. Правоведение. 2001. № 2. С.6.

достигает цели, идеи, которая в ней заложена, если превращается из формального правового источника в фактически действующее право. Поэтому Основной закон, как и все конституционное законодательство, становится правом, если реализуется, то есть превращается в реальные правоотношения – в механизм упорядочения и ограничения государственной власти правом. Реальная конституция в обществе существует тогда, когда появляется конституционный строй – целевой результат, ради которого действует сам Основной закон.

П.М. Рабинович выделяет два вида целей правовых актов – перспективные и ближайшие<sup>1</sup>. Различие между ними состоит в том, наличествуют ли в настоящий момент времени необходимые условия и средства для реализации этих целей или же эти условия должны возникнуть в результате общественно-исторической практики, действия законов общественного развития.

Если обратиться к анализу института основ конституционного строя, закрепляющего базовые принципы организации общества и государства, то можно констатировать, что он содержит перспективные цели, реализация которых отнюдь не исчерпывается принятием необходимого конституционного законодательства: требуется сложная система совместных организационных и правовых усилий целого ряда социальных субъектов по обеспечению введения в действие механизма каждого принципа. Для их реализации необходимо действие не одной или нескольких правовых норм, а отдельных правовых институтов, отраслей права, наконец, всего права в целом. И действительно, построение в Российской Федерации демократического, правового, социального государства, в котором признаются, соблюдаются и защищаются права и свободы человека и гражданина как высшая ценность – перспектива довольно неопределенная и уж явно не завтрашнего дня!

Определить эффективность нормы или отдельного правового института – значит установить отношение между результатом действия нормы и той целью, ради которой она принята. Норма права социально эффективна, если, соответ-

---

<sup>1</sup> Рабинович П.М. О юридической природе целей правовых актов. // Известия ВУЗов. Правоведение. 1971. № 5. С. 16.



ствуя объективным потребностям прогрессивного развития общества, она предусматривает оптимальный вариант поведения, требуемого для достижения научно обоснованной цели, и реально обеспечивает наступление фактического результата, соответствующего этой цели <sup>1</sup>.

Трудно согласиться с мнением А.В. Белинкова, утверждающего, что «не бывает неэффективного права, поскольку под эффективностью права необходимо понимать его способность играть роль одного из нормативных социальных регуляторов. Поскольку общество на протяжении тысячелетий использует этот регулятор, то сама история не дает повода говорить о неэффективности права. Неэффективные социальные регуляторы, то есть такие, которые не обладают способностью упорядочивать общественные отношения, не были бы востребованы обществом и умерли бы естественной смертью. Наличие объективно существующего права в разнообразных культурах при разном к нему отношении – реальное свидетельство его эффективности» <sup>2</sup>.

Нормы института основ конституционного строя, являясь важнейшей составной частью действующей Конституции Российской Федерации, призваны обеспечивать стабильность в обществе. Что же получается в результате? Проблема состоит в том, - отмечает И.В. Мухачев, - что данная Конституция не обеспечивает стабильности в обществе. По своему содержанию она далека от совершенства и вряд ли может рассматриваться как серьезная основа для длительного демократического развития. Это акт переходного периода. Необходимо исправить допущенные в нем ошибки и двигаться дальше к более совершенному Основному закону, реально обеспечивающему стабильность в обществе и государстве <sup>3</sup>.

Таким образом, можно заключить, что нормы Конституции Российской Федерации, в частности, института основ конституционного строя не могут в пол-

---

<sup>1</sup> Пашков А.С., Явич Л.С. Эффективность действия правовых норм. // Советское государство и право. 1970. № 3. С. 15-17.

<sup>2</sup> Белинков А.В. Модернизация права в России: теоретический анализ. Дисс.... канд. юрид. наук. М. 1997. С. 77.

<sup>3</sup> Мухачев И.В. Указ. сочинение. С. 123.

ной мере обеспечить стабильность в обществе, выступить мощным регулятором общественных отношений, а потому они недостаточно эффективны.

Следующий показатель, определяющий степень стабильности института основ конституционного строя – **уровень качества текста закона**.

Уровень качества текста закона зависит от языковых и логических свойств данного нормативно-правового акта.

Несомненно, общим связующим звеном как для создания права, так и для его применения является язык, на котором пишутся в стране нормативные акты и при посредстве которого их используют официальные лица и отдельные граждане. Говоря о языке конституционного права, необходимо заметить, что ему, как никакой другой отрасли права, в особенности должны быть присущи точность, ясность и общедоступность для самых широких слоев населения.

Конституционное право как основная отрасль правовой системы Российской Федерации пользуется в меньшей степени, чем другие отрасли, языком профессиональных специальных терминов.

Точное и ясное понимание юридических терминов наиболее успешно обеспечивается их максимально четким и немногословным определением в нормативных актах. Чем большему числу юридических терминов будут даваться определения, тем меньше будет ошибок, «ненужного» усмотрения и недоразумений на практике. Еще Декарт говорил: «Определяйте значение слов и вы избежите свет от половины его заблуждений». Так, например, ни один нормативно-правовой акт, в том числе и Конституция, не отвечает на вопрос, что понимается под термином «правовое государство» и в какой мере это понятие распространяется на общественные отношения, сложившиеся в данный исторический период. Конституция не поясняет что понимается под прямым действием и не оговаривает его условия. Хотя, по общему правилу, необходимо давать легальные дефиниции понятиям в следующих случаях: 1) понятие является основополагающим для соответствующего закона; 2) вводится новое правовое понятие; 3) в действующих законах содержатся неточные легальные дефиниции; 4) понятие заимствуется из неюридических наук.

Конституционное право характеризуется определенным языковым своеобразием. Оно проявляется не только в терминологической специфике, но и в логике и стиле изложения. В основополагающих документах, таких как Конституция, следует строго придерживаться принятой официальной терминологии, дабы избежать различного рода недоразумений при несоблюдении подобных требований.

Поскольку за истекшее десятилетие сменился общественно-политический строй России, то, естественно, произошли существенные перемены в языке, в терминологии. Из политико-правового лексикона исчезли такие универсальные в прошлом понятия и термины, как «советское», «социалистическое государство». Изменилось наименование страны, действующих в ней органов и многое, многое другое. Наряду с этим появилось в языке конституционного права множество новых терминологических обозначений. Одни из них употреблялись и прежде (народ, власть, суверенитет, права, свободы, обязанности и т.д.), но они наполнились иным правовым содержанием. Другие позаимствованы из мирового опыта или из арсенала старой российской лексики. Юридическая техника, в частности ее языковой компонент, претерпела серьезные изменения.

Создание продуманной системы определений – одно из действенных средств юридической техники. Определения, исходящие от ученых и размещающиеся в учебниках и монографиях, принято именовать доктринальными. Другие определения, содержащиеся в законах, в различного рода нормативных правовых актах, постановлениях Конституционного суда, а также в разъяснениях Верховного или Высшего арбитражного судов, именуется «легальными». Имея правовой характер, они обладают обязательной силой.

Качество текста закона предполагает, помимо языкового компонента, соблюдение законов логики. Как справедливо отмечает Н.А. Власенко, «законы логики являются важнейшим элементом нормотворческой техники и имеют определенную специфику в ходе работы над текстом права, что и дает основание считать их самостоятельной частью нормотворчества»<sup>1</sup>. Не может быть одно-

---

<sup>1</sup> Власенко Н.А. Язык права. Иркутск. 1997. С. 153.

временно истинным две противоположные мысли об одном и том же предмете, взятом в одно и то же время в одном и том же отношении. Закон содержит противоречивость в том случае, когда отрицается то положение, которое недавно утверждалось.

Можно привести такой пример. Теория и практика конституционного права настоятельно требуют единого понимания соотношения положений частей 1, 2 и 4 статьи 5 Конституции Российской Федерации и разъяснения смысла каждого из них. Так, часть 1 статьи 5 устанавливает, что субъекты, из которых состоит Российская Федерация, равноправны.

Следующая норма (часть 2 статьи 5), на первый взгляд, по меньшей мере, расходится с предыдущей, ибо здесь зафиксировано: республики (государства) имеют свою конституцию; иные субъекты Федерации имеют свой устав. Исходя из буквального толкования, первая норма не согласуется с последующей. Кроме того, часть 1 статьи 5 вступает в противоречие с рядом норм, закрепленных в главе 3 «Федеративное устройство»: частью 1 статьи 65, частями 1-4 статьи 66, частью 2 статьи 68. Еще больше неясности в соотношении этих норм вносит часть 4 статьи 5, устанавливающая, что во взаимоотношениях с федеральными органами власти все субъекты Российской Федерации между собой равноправны.

В статье 5 в буквальном смысле первоначально провозглашается общее равноправие всех 89 субъектов Российской Федерации, которое безотносительно к другим нормам должно означать, что данные территориальные образования – неодинаковые по многочисленным показателям: географическим, климатическим, экономическим, этнографическим, научному, промышленному, кадровому потенциалу и т.д. – должны получить возможность пользоваться единым (одинаковым) правовым потенциалом в рамках федеративного пространства Российского государства.

Определенную ясность в решение этого вопроса внес Конституционный Суд Российской Федерации<sup>1</sup>.

Согласно постановлению суверенитет Российской Федерации как демократического федеративного правового государства, распространяющийся на всю ее территорию, закреплен Конституцией Российской Федерации в качестве одной из основ конституционного строя (часть 1 статья 4). Конституция Российской Федерации не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти, помимо многонационального народа России, и, следовательно, не предполагает какого-либо иного государственного суверенитета, помимо суверенитета Российской Федерации. Это, в свою очередь, исключает существование двух уровней суверенных властей, находящихся в единой системе государственной власти, которые обладали бы верховенством и независимостью, то есть не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов Российской Федерации.

Признание же за республиками суверенитета, при том, что все другие субъекты Российской Федерации им не обладают, нарушило бы конституционное равноправие субъектов Российской Федерации, сделало бы невозможным его осуществление в принципе, поскольку субъект Российской Федерации, не обладающий суверенитетом, по своему статусу не может быть равноправным с суверенным государством.

Следовательно, использование в части 2 статьи 5 Конституции Российской Федерации понятия «республика (государство)» не означает признания государственного суверенитета этих субъектов Российской Федерации, а лишь отражает определенные особенности их конституционно-правового статуса, связанные с факторами исторического, национального и иного характера.

Явно противоречит принципу равноправия субъектов, провозглашенного в статье 5 положение о том, что отношения автономных округов, входящих в со-

---

<sup>1</sup>Постановление Конституционного Суда от 7 июня 2000 года по делу о проверке отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ».

став края или области, могут регулироваться федеральным законом и договором между органами государственной власти автономного округа и, соответственно, органами государственной власти края или области (часть 4 статьи 66). Тогда возникает вопрос. А может ли один равноправный субъект одновременно являться частью столь же равноправного субъекта? И опять на помощь приходит Конституционный Суд Российской Федерации.

В постановлении от 14 июля 1997 года «По делу о толковании содержащегося в части 4 статьи 66 Конституции Российской Федерации положения о вхождении автономного округа в состав края, области» было отмечено, что вхождение автономного округа в состав края, области означает такое конституционно-правовое состояние, при котором автономный округ, будучи равноправным субъектом Российской Федерации, одновременно составляет часть другого субъекта – края или области. Факт вхождения автономного округа в состав края или области не означает, что он утрачивает элементы своего статуса – территорию, население, систему государственных органов, устав, законодательство и не умаляет его статуса как равноправного субъекта, поскольку он вправе по своему усмотрению распоряжаться тем объемом полномочий, которые предоставлены ему Конституцией.

Равноправие и самостоятельность автономного округа в отношении своей территории и объема полномочий обеспечиваются тем, что для изменения его статуса в соответствии с частью 5 статьи 66 Конституции не требуется согласия или предварительного разрешения края, области.

Получается, что Конституционный Суд выступает своеобразным арбитром между текстом Основного закона и правоприменительной практикой.

В числе причин, способствующих нарушению конкретности норм права можно назвать такое перечисление субъектов, предметов, событий, которое не способно дать исчерпывающий перечень всего многообразия компонентов объективной реальности и приводит к пробелам. Например, в части 1 статьи 11 Конституции Российской Федерации говорится, что «государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Фе-

деральное Собрание, Правительство, суды». Данный перечень не конкретен, так как «за рамками» органов, осуществляющих государственную власть в Российской Федерации, остались органы государственной власти субъектов, органы прокуратуры, министерства и ведомства, многонациональный народ России.

Не может оказывать положительного влияния на обеспечение стабильности правовых норм использование в тексте Конституции так называемых каучуковых формулировок. В статье 9 использование и охрана природных ресурсов провозглашаются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, закрепляется возможность частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности на природные ресурсы и объекты. Конституционная формулировка «могут находиться» дает основания для дискуссий между сторонниками развития форм собственности либо их сдерживания: одни полагают, что на все природные ресурсы разрешены любые формы собственности; другие считают, что если в Конституции записано «могут быть», то это значит, что природные ресурсы могут и не быть (по усмотрению законодателя) во всех перечисленных формах собственности.

Таким образом, институт основ конституционного строя, в техническом плане несовершенен. Его текст допускает различные толкования, неоднозначен, в ряде случаев противоречив. При всем при этом, следует иметь в виду, что закон представляет собой лишь схему, а реальная жизнь оказывается, как правило, сложнее и многообразнее любых схем и зачастую не вписывается в их рамки. Идеальных Конституций просто не бывает, потому что любой закон, как бы он ни был технически проработан, никогда не исчерпывает всего многообразия ситуаций своего применения.

Еще одним фактором, определяющим степень стабильности института основ конституционного строя, является его **согласованность с другими нормативно-правовыми актами.**

Конституция Российской Федерации, являясь Основным законом общества и государства, выступает фундаментом всей правовой системы, системообразующим фактором. Она устанавливает определенную иерархию системы ис-

точников права, взаимосвязанные основополагающие принципы развития общества и государства. Эти принципы есть основные, исходные положения Конституции, интегрирующие в себе содержание нормативно-правового регулирования определенного круга общественных отношений, возникающих в процессе установления статуса личности, порядка организации общества и государства в их взаимодействии<sup>1</sup>.

Очень часто возникают ситуации, когда между Конституцией и нормативными актами нет согласованности. При регулировании однородных вопросов внутри единой системы российского законодательства встречается большое число противоречий и несогласованностей, что снижает его эффективность и авторитет, порождает нестабильность.

Можно привести такой пример. Основой устойчивого функционирования любого демократического государства и социального общества является развитый институт права собственности.

Категория права собственности столь универсальна по своему содержанию, что вряд ли ее можно рассматривать только, как это было до последнего времени, в рамках цивилистической или экономической наук. Отношения собственности в современном мире являются разнородными и регулируются различными отраслями права<sup>2</sup>. Прежде всего, это должно быть конституционное право, закрепляющее и регулирующие самые различные отношения, возникающие в обществе, в том числе и экономические.

В Конституции СССР 1977 года глава «Экономическая система» была выделена институционально, причем основу экономической системы составляла социалистическая собственность в форме государственной (общенародной), которая признавалась основной формой, и колхозно-кооперативной собственности. Кроме того, социалистической собственностью являлось также имущество профсоюзных и иных общественных организаций. Право личной собственности

---

<sup>1</sup> Основы конституционного строя: понятие, содержание, значение. / Под ред. В.В. Невинского. Б. 2003. С. 37.

<sup>2</sup> Калибернова О.Н. Собственность и современное российское общество. Дисс... канд. юрид. наук. Н. Новгород. 1999. С. 4.



и право собственности общественных организаций было настолько ограничено, что их скорее можно было отнести к вещным правам, производным от права собственности.

Конституция 1993 года демонстрирует принципиально иной подход, провозглашая, что в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности (часть 2 статьи 8 Конституции Российской Федерации). Сразу же необходимо обратить внимание на то, что в Конституции речь идет не о равноправии форм собственности, а о равноправии в виде признания и защиты всех форм собственности. Это означает, что все объекты собственности подлежат одинаковой защите и охране со стороны государства от незаконных посягательств на них.

И действительно, - отмечает В.В. Гребенников, - никакого фактического равноправия форм собственности ни в праве, ни, тем более, в реальной жизни быть не может. Это связано, прежде всего, с различным целевым назначением форм собственности.

Дело в том, что объем и содержание государственной собственности определяются задачами, стоящими перед органами государства: обеспечение суверенитета, территориальной целостности, управление социально-экономическими и политическими процессами, происходящими в обществе, защита и обеспечение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

Что касается муниципальной собственности, то ее объем и содержание также определяются необходимостью решения комплексной задачи, стоящей перед органами местного самоуправления – максимального удовлетворения материальных и духовных потребностей жителей муниципального образования.

В отличие от первых двух форм собственности объем и содержание частной собственности не может быть определен исходя из целевого назначения

собственности данного вида. Поэтому законодатель исходит из принципа: «все, кроме прямо запрещенного законом»<sup>1</sup>.

Однако помимо равного признания и защиты собственности всех форм необходимо на конституционном уровне закрепить принцип равноправия и равной защиты прав всех законных собственников, включая и юридических лиц, о чем, к сожалению, не упоминает действующая Конституция Российской Федерации. Таким образом, возникает проблема конституционно-правовых гарантий права собственности юридических лиц. Как известно, принудительное изъятие имущества у физического лица, согласно части 3 статьи 35 Конституции Российской Федерации возможно только по решению суда. Что же касается юридических лиц, то действующее налоговое законодательство, Таможенный кодекс и ряд других нормативно-правовых актов предусматривают возможность внесудебного изъятия принадлежащего им имущества с правом лишь последующего обращения в суд в порядке обжалования действий государственных органов.

Получается, что если гражданин в одиночку извлекает прибыль из принадлежащей ему собственности, то он обладает большей защитой Основного закона, который запрещает изымать принадлежащее ему имущество без решения суда. А если он объединяется с такими же гражданами, желающими извлекать эту прибыль совместно, более эффективно, причем не только для себя, но и для общества, то их защищенность в значительной мере сокращается<sup>2</sup>. Все это приводит к нарушению принципа равной защиты всех форм собственности, заложенной статьей 8 Конституции Российской Федерации.

Отдельные ученые<sup>3</sup>, апеллируя к терминам Конституции «каждый» и «никто», примененным в статье 35, расширительно толкуют ее содержание, рас-

---

<sup>1</sup> Гребенников В.В. Становление гражданского общества в России и институт собственности (конституционно-правовой аспект). Дисс ... доктор. юрид. наук. СПб. 1997. С. 287-288.

<sup>2</sup> Мухачев И.В. Указ. сочинение. С. 128.

<sup>3</sup> Фогельсон Ю.Б. О конституционной защите прав юридических лиц. // Государство и право. 1996. № 6; Комментарий к Конституции Российской Федерации. / Под ред. Л.А. Окунькова. М. 1994. С. 111; Олимпиаев А.Ю. Конституционно-правовые основы и практика законодательного регулирования рыночных отношений в Российской Федерации (опыт сравнительного исследования). Дисс... канд. юрид. наук. М. 2001. С. 106.

пространяя действие этой статьи Основного закона не только на физических, но и на юридических лиц. Другие ученые, позицию которых разделяет и диссертант, исходят из того, что по смыслу статьи 35 имеются в виду только физические лица: граждане, иностранцы, апатриды<sup>1</sup>.

В.В. Гребенников предлагает «чтобы этот вопрос получил официальную оценку Конституционного Суда Российской Федерации. Но она может быть дана только в связи с рассмотрением в нем какого-то конкретного дела. Пока такое дело отсутствует»<sup>2</sup>. В связи с этим возникает вопрос. Зачем же обращаться в Конституционный Суд, если глава 2 Конституции, в которой помещена статья 35, именуется «Права и свободы человека и гражданина»?

Подводя итог всему сказанному, можно заключить, что институт основ конституционного строя характеризуется как недостаточно стабильный, что означает наличие в нем существенных противоречий, пробелов и других недостатков в форме и содержании, несогласованность с другими законодательными актами, несоответствие по ряду вопросов принципам и нормам международного права, а также положениям конституций некоторых демократических стран, отсутствие его прямого действия, недостижимость той социальной цели, ради которой обычно принимаются подобные акты. Отсюда низкая эффективность его действия, необходимость внесения в него изменений.

Еще одним важным показателем, определяющим степень стабильности норм правового акта является адекватность отражения в нем ценностей, потребностей, интересов, чему посвящен следующий параграф работы.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации. Комментарий. Под общей ред. Б.Н. Топорнина и др. М. 1994. С. 202; Мухачев И.В. Указ. сочинение. С. 128.

<sup>2</sup> Гребенников В.В. Указ. сочинение. С. 292.

### **2.3. Степень отражения нормами института основ конституционного строя реальных общественных отношений.**

Одна из наиболее важных политико-юридических проблем, решаемых в настоящее время, заключается в том, чтобы серьезно повысить социальную эффективность Конституции Российской Федерации, которая зависит от ее способности отразить назревшие потребности общественного развития и способствовать их осуществлению; выявить пути и средства наиболее оптимальной стыковки положений Основного Закона с повседневной жизнью общества. Между ними и нынешней российской реальностью существует значительный разрыв.

Проблема гарантирования правовых норм является не только юридической, поэтому рассматривать ее исключительно в рамках юриспруденции нецелесообразно. Социальный фон процесса нормоосуществления (социальные условия, факторы, явления) достаточно широк и предполагает привлечение данных многих общественных наук: социологии, философии, статистики.

Право не только обеспечивается «извне», но и гарантируется «изнутри». Право не представляло бы социальной ценности, если бы не имело обратного влияния на общественные отношения, не обладало внутренней гарантирующей энергией, средствами обеспечения. Значение юридических гарантий состоит в том, что они должны стимулировать те социальные факторы, которые способствуют эффективному действию права, и нейтрализовать факторы, тормозящие это действие.

Недостаточный уровень гарантирования того или иного государственно-правового института выдвигает на первый план собственно юридическую методологию. Если же юридическая гарантированность достаточно высока (а наличие хорошего законодательства должно в принципе свидетельствовать о высоком уровне нормативного гарантирования), то юридическая наука концентрирует свои усилия на выработке их правильного понимания и использования. При этом юридической науке никак не обойтись без социологического метода, без использования данных других наук <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Боброва Н.А. Указ. сочинение. С. 13.

Стабильность норм, закрепляющих основы конституционного строя, зависит от многих факторов, и в том числе от того, насколько адекватно они отражают закономерности общественного развития, фиксируют сложившуюся систему общественных связей и отношений. Как совершенно справедливо отмечает С.А. Авакьян, - устойчива формация - стабильна и конституция; находится формация в стадии создания, переживает переходный период – скорее можно ожидать изменений конституции, может происходить и более нежелательное явление – конституция останется незыблемой на бумаге, а общественные отношения уйдут дальше, а то и получают основу в актах неконституционного уровня<sup>1</sup>.

Ничто так не подрывает авторитет Конституции, права в целом, как расхождение принципов и норм Основного Закона с действительностью. В России это ощущается наиболее болезненно, поскольку не выполняются базовые принципы конституционного строя, в том числе принципы правового, социального, демократического государства. В значительной мере они остаются только на бумаге.

Следовательно, важнейшим показателем, определяющим степень стабильности института основ конституционного строя является **адекватность отражения ими ценностей, потребностей, интересов.**

Насколько же адекватно базовые ценности и принципы основ конституционного строя отражают те закономерности общественного развития, которые сложились в данный исторический период в нашей стране? Вопрос этот далеко не праздный, так как имеет не только теоретическое, но и первостепенное практическое значение.

В настоящее время происходит процесс постепенного становления конституционного строя, закрепляющего новый тип общественных отношений, а опосредует этот процесс правовая система, приобретая тем самым новое типологическое качество. В условиях эволюционного развития правовой системы и об-

---

<sup>1</sup> Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М. 1997. С. 41.

щества переходный период носит постепенный и более продолжительный характер, и тогда устои нового конституционного строя укореняются в обществе цивилизованным, естественно-историческим путем, а не внедряются под страхом уголовной репрессии<sup>1</sup>.

Неэффективность механизма правового регулирования проистекает «в значительной части из нарушения процессов саморегулирования и самоорганизации в социальной системе, ломки связей между различными нормативными регуляторами, процессами, которые самостоятельно проистекают в гражданском обществе»<sup>2</sup>.

Понятие «самоорганизация» наиболее адекватно выражает одну из важнейших особенностей современного научного познания: выход науки на исследование сложноорганизованных саморазвивающихся систем в природе и обществе. В настоящее время распространена точка зрения относительно того, что всеми социальными процессами возможно и необходимо управлять, однако в обществе наличествуют и такие процессы, которые благополучно протекают на основе саморегуляции и менее всего нуждаются во внешнем управляющем воздействии.

Современную российскую правовую систему вряд ли можно назвать адаптируемой, так как один из ее важнейших элементов, а именно позитивное право, не соответствует сложившейся системе общественных отношений и связей. Если свойство адаптированности исчерпано, - отмечает В.Е. Набивач, то система становится самоорганизующейся, то есть стремится сохранить свои свойства и природу протекающих процессов за счет структурных изменений<sup>3</sup>. Обеспечение стабильности, упорядоченности системы может осуществляться двумя путями: во-первых, с помощью некоторого внешнего для системы упорядочивающего субъективного фактора; во-вторых, за счет внутреннего согласованно-

---

<sup>1</sup> Сорокин В.В. Правовая система и переходное время. // Известия ВУЗов. Правоведение. 2002. № 1. С.191.

<sup>2</sup> Завадская Л.Н. Механизм реализации права. М. 1992. С. 87.

<sup>3</sup> В.Е. Набивач. Самоорганизация и устойчивость систем. В сб.: Самоорганизация в технических системах. / Под ред. В.В. Павлова. К. 1991. С. 79-88.

го взаимодействия элементов самой системы. В первом случае говорят о собственно организации, а во втором принято говорить о самоорганизации. Способность к самоорганизации, саморегулированию обнаруживается не у всех систем, а только у открытых. Еще в 1960 году эту идею ясно выразил Г. Ферстер. Термин «самоорганизующаяся система», - писал он, - становится бессмысленным, если система не находится в контакте с окружением, которое обладает доступными для нее энергией и порядком и с которым наша система находится в состоянии постоянного взаимодействия, так что она умудряется как-то «жить» за счет этого окружения <sup>1</sup>. Закрытые же или изолированные системы могут эволюционировать лишь в направлении возрастания их энтропии, а следовательно, увеличения степени их беспорядка, дезорганизации и разрушения <sup>2</sup>.

Необходимыми предпосылками возникновения самоорганизации, помимо открытости системы, является ее неравновесность, то есть достаточная удаленность системы от точки равновесия; вследствие чего усиление флуктуаций или случайных колебаний может привести к дезорганизации прежней структуры, а это, в свою очередь будет способствовать процессу ее самоорганизации.

Основным понятием, которым охватывается наиболее широкий спектр правовых явлений того или иного общества, традиционно является категория «правовая система» и нет необходимости доказывать, что эта система - открытая. Право, как наиболее важный социальный регулятор, призвано упорядочивать общественные отношения, обеспечивать стабильность в обществе, но на современном этапе в России идут процессы прямо противоположные. В значительной мере подобная ситуация обусловлена кризисом переходных процессов, происходящих не только в правовой сфере, но и в сферах экономики, политики, культуры, социальной жизни. Переходный период в правовой сфере – относительно долгий процесс, не предполагающий стабильности, завершенности, сбалансированности и результаты которого заранее непредсказуемы. В любых, и,

---

<sup>1</sup> Ферстер Г. О самоорганизующихся системах и их окружении. - «Самоорганизующиеся системы». М. 1964. С. 116.

<sup>2</sup> Рузавин Г. Парадигма самоорганизации как основа нового мировоззрения. // Свободная мысль. 1993. № 17-18. С. 51-62.

прежде всего, эволюционных изменениях правовой сферы существует известная степень свободы, вероятность нововведения и вследствие этого множественность возможных последствий. Так, И. Пригожин, И. Стенгерс полагали, что «неизбежно наступает такой момент, когда две тенденции уравнивают друг друга»<sup>1</sup>. И этот момент они называют особой точкой или «точкой бифуркации», согласно которой принципиально невозможно предсказать, в каком направлении будет происходить дальнейшее развитие: станет ли состояние системы дезорганизованным, или она перейдет на новый, более высокий уровень упорядоченности. Неустойчивость альтернатив и вариантов развития – имманентный атрибут переходной правовой системы. Современная ориентация российской правовой системы на идеалы демократии и правовой государственности определяет цель правовых преобразований, что совсем не означает реального достижения данной цели при любом исходе событий. Приходится с сожалением констатировать, что принципы конституционного строя, составляющие основополагающую часть российской правовой системы, являясь самыми возможными из многочисленных вариантов ее развития, далеко не гарантированы.

Таким образом, правовая система нестабильна, любое изменение в ней самой и в общественном строе, в целом, может привести к разрушению взаимосвязи между ее элементами, к которым относятся: позитивное право, правовые отношения, правосознание, юридическая наука, правовые институты государства<sup>2</sup>. Все эти компоненты тесно взаимосвязаны, но при этом каждый из них образует собственную систему и выполняет собственные социальные функции. Автора будет интересовать более всего позитивное право как совокупность общеобязательных правил поведения, выраженных в системе источников права и процессы самоорганизации в нем.

На первый взгляд может показаться, что правовая сфера, а именно позитивное право, менее других пригодно для процессов самоорганизации. В осо-

---

<sup>1</sup> Пригожин И., Стенгерс И. Порядок из хаоса. М. 1986. С.375.

<sup>2</sup> Теория государства и права. Курс лекций. / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М. 1997. С. 158-168; Бобылев А.И. Современное толкование системы права и системы законодательства. // Государство и право. 1998. № 2. С.22.



бенности это относится к одной из основных форм права – нормативно-правовому акту, коим и является Конституция. В самом деле, право по своей сути нацелено как раз на устранение элементов самоорганизации из определенной системы путем установления неких «правил игры». Однако необходимо отметить, что, отличительной особенностью процессов самоорганизации в общественных системах, к каковым относится и правовая, является то, что в них самоорганизация дополняется организацией, поскольку в обществе действуют люди, одаренные сознанием, ставящие себе определенные цели не только в индивидуальном, но и социальном плане. Нормы права принимаются для того, чтобы скорректировать и исправить недостатки стихийно протекающих самоорганизующихся процессов.

Для нормативно-правового акта, - отмечает Ю.Ю. Ветютнев, - самоорганизация характерна, очевидно, лишь в самой незначительной мере, так он представляет собой плод целенаправленной деятельности специально уполномоченного на то государственного органа. Его принятие всегда преследует более или менее определенные задачи и осуществляется по достаточно строгим процедурным правилам. Разработчики нормативно-правового акта могут руководствоваться самыми разными соображениями, однако их действия всегда осознаны и ориентированы на достижение конкретного результата<sup>1</sup>. Все вышеизложенное можно смело отнести и к Конституции Российской Федерации, хотя с небольшой оговоркой, что ее формирует не государственная, а народная воля на референдуме.

Таким образом, нормальное стабильное функционирование правовой системы возможно лишь тогда, когда в ней самоорганизация сочетается и дополняется организацией.

Можно выделить еще одну отличительную особенность процессов самоорганизации в общественных системах – это постепенный, эволюционный процесс формирования спонтанного порядка и новой структуры, требующий зачастую не год и не два, а многие годы.

---

<sup>1</sup> Ветютнев Ю.Ю. Синергетика в праве. // Государство и право. 2002. № 4. С. 65.

Так, в конце 80-х - начале 90-х годов прошлого века при переходе от «беспорядка» к «порядку», выражаясь языком синергетики, был выявлен один, главный фактор, оказывающий основное влияние на процесс движения к порядку, так называемый «параметр порядка», обусловленный инвариантностью любой самоорганизующейся системы. Принцип инвариантности состоит в том, при любых последовательных изменениях, некоторые свойства остаются неизменными, так называемой константой, неменяющейся переменной. Таким «параметром порядка» стала Конституция Российской Федерации 1993 года, провозгласившая принципиально новые основы построения общества и государства. Поиск «параметра порядка» происходил в условиях острейшего конституционного и политического кризиса.

Принятая Верховным Советом РСФСР Конституция 1978 года по своему содержанию (господство общей концепции тоталитарного государства и рассмотрение его в качестве «основного орудия строительства социализма и коммунизма», закрепление прав и свобод граждан в отрыве от международных стандартов, игнорирование принципа разделения властей, провозглашение руководящей роли КПСС и т.д.) не отражала адекватно систему сложившихся общественных отношений и связей и входила в острое противоречие с происходившими в указанное время в обществе процессами. Даже многочисленные изменения, внесенные в текст Конституции, не исправили ситуацию. Введение поста Президента, изменение наименования государства, инкорпорирование в ее текст Декларации прав и свобод человека и гражданина и многие другие, носящие демократичный характер, больше напоминали «латание дыр» и превращали Конституцию в «лоскутное одеяло» и в конечном итоге так и не привели к созданию единой концепции нового государства.

Получается, что несовершенство норм Конституции 1978 года привело к острому политическому кризису, который вылился в вооруженное столкновение. В этих условиях принятие новой Конституции, как стабилизирующего фактора, было не просто желательным, а остро необходимым.

Проблема стабильности норм права, в частности конституционных, тесно связана с введенным в правовую науку И.В. Мухачевым понятием гомеостаза. Гомеостатические процессы выделяются как один из трех типов процесса самоорганизации и представляют собой поддержание определенного уровня организации при изменении внешних и внутренних условий функционирования системы и действуют по принципу отрицательной обратной связи.

Гомеостазис в переводе с греческого означает равновесие, стабильность (*homolos* – подобный, одинаковый и *stasis* – неподвижность). Этот термин впервые появился в середине XIX - начале XX веков и получил применение, преимущественно в естественных науках. Принцип гомеостаза был также задействован в социологии, экономике и некоторых других сферах жизни общества. Это позволяет сделать вывод о междисциплинарном значении данного понятия.

Рассматривая общество как целостный социальный организм, социальную систему, в нем можно выделить общественные явления, существование которых жизненно необходимо для данного типа общественного устройства. Так же как здоровый человеческий организм имеет определенную температуру, артериальное давление и иные более или менее стабильные показатели, так и здоровое демократическое государство должно поддерживать, гарантировать существование в обществе определенного набора социальных и социально-политических явлений (периодические выборы, разделение властей, соблюдение конституции и законов, функционирование механизма защиты прав и свобод человека, ответственности государства перед гражданами и т.д.)<sup>1</sup>. Свойство сложных социальных организмов, - продолжает И.В. Мухачев, - поддерживать в определенных границах внутреннее равновесие, стабильность определенных характеристик получило название «гомеостазис». Реальность постоянно меняется. Но при любых изменениях реальности что-то в ней всегда оказывается неизменным или, по крайней мере, преобладающим. А значит, это неизменное и преобладающее неизбежно сохраняется и в базисных описаниях реально-

---

<sup>1</sup> Мухачев И.В. Указ. сочинение. С. 5.

сти. И Конституция, как одно из главных научных и одновременно социально-политических базисных описаний реальности, просто обязана эти элементы неизменности и преемственности воспроизводить, сохранять и поддерживать <sup>1</sup>.

При этом следует иметь в виду, что устойчивость не характеризуется неизменностью процессов – они постоянно меняются, однако в условиях «нормы» колебания ограничены сравнительно жесткими рамками. Выход за пределы «нормы» приводит к постепенному разрушению константы, а в конечном счете – дезорганизации системы. Так, при длительном высоком артериальном давлении возможны серьезные сдвиги физиологических констант в организме человека, что приводит к гипертонической болезни. Так же, игнорирование демократических принципов построения общества и государства (разделение властей, выборы, гарантированность прав и свобод человека и гражданина и т.д.) постепенно ведет к преобладанию в общественном и государственном строе элементов тоталитарного режима.

Право в сравнении с другими способами регулирования имеет значительные преимущества, «оно способствует созданию не только единой, но и длительной во времени, устойчивой системы урегулированности и порядка – единой и устойчивой организованности общественных отношений <sup>2</sup>. Но вместе с тем оно «представляет собой динамическую систему, способную изменяться в связи с развитием общественной жизни, учитывать вновь возникшие потребности, реагировать на появление новых или отпадение отживших общественных связей» <sup>3</sup>. Динамизм способствует предотвращению возможности превращения права в застывшую, оторванную от действительности систему регулирования общественных отношений. Именно благодаря единству устойчивости, стабильности, с одной стороны, и подвижности, динамизма, с другой – конституции сохраняют свою реальность.

---

<sup>1</sup> Зорькин В.Д. Россия и ее Конституция. // Журнал российского права. 2003. № 11. С. 5-6.

<sup>2</sup> Алексеев С.С. Социальная ценность права. С. 78). (Алексеев С.С. Социальная ценность права. С. 78.

<sup>3</sup> Там же. С.126.

Несмотря на повышенную сложность и актуальность проблемы обеспечения стабильности конституционно-правовой системы она довольно редко становилась предметом отдельных научных исследований.

Еще основоположники марксизма-ленинизма при выработке положения о приоритетной роли экономического базиса по отношению к правовой и иной надстройке учитывали не только прямые связи и воздействия базиса на надстройку, но и обратные связи и воздействия надстройки на базис. Примечательно в этом плане высказывание К. Маркса о том, что «экономическое движение в общем и целом проложит себе путь, но оно будет испытывать на себе также и обратное действие политического движения, которое оно само создало и которое обладает относительной самостоятельностью»<sup>1</sup>. Подобные рассуждения опираются на общий принцип отрицательной обратной связи, который входит в понятийный аппарат кибернетики, хотя задолго до ее появления, был открыт в физиологии под именем гомеостаза, означающего поддержание в устойчивом равновесии жизненно важных параметров организма.

В сфере правовых знаний термин «гомеостазис» упоминается в работе Н.А. Бобровой, которая указывает, что «правоотношения, возникающие в процессе реализации конституционно-правовых норм могут рассматриваться в качестве организуемых и организующих, в качестве объекта гарантирования и гарантий. Образно говоря, - заключает она, - цепь гарантирования бесконечна, точнее требует уравновешенности системы (в биологии – это состояние гомеостаза)»<sup>2</sup>.

Б. Спасов не оперирует понятием «гомеостазис», однако он отмечает, что устойчивость как свойство конституции не сводится исключительно к особому порядку ее принятия и изменения. Сами отношения, являющиеся предметом регулирования конституционных норм, должны быть наиболее устойчивыми. Поэтому до создания конституции необходимо, чтобы общественные отноше-

---

<sup>1</sup> Цит. по: Марченко М.Н. Источники права: понятие, содержание, система и соотношение с формой права. // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2002. № 5. С.9.

<sup>2</sup> Боброва Н.А. Гарантии реализации государственно-правовых норм. В. 1984. С. 54-55.

ния достигли относительной стабилизации, стали устойчивыми и могли превратиться в предмет регулирования конституционными нормами.

С другой стороны, конституция отражает и закрепляет в законодательном порядке то, что уже достигнуто. Но, для того, чтобы закрепить такие достижения, необходимо, чтобы конституция содержала устойчивые нормы и сама выступала как достаточно стабильный нормативный акт.

Законодательство, даже с высокой степенью стабильности, чтобы быть действенным, должно соответствовать объективным условиям общественной жизни<sup>1</sup>.

Э.Г. Липатов отмечает, что «эффективность исполнения законов напрямую зависит от того, насколько типичны, стабильно повторяются и четко функционируют регулируемые законом связи и отношения. Политическая, экономическая, социальная стабильность общества придает стабильность и механизму реализации законов, способствует качественному улучшению правореализационного процесса<sup>2</sup>.

Об этом пишет и Л.Б. Тиунова: «там, где правовая система адекватно отражает законы движения общественных явлений и улавливает предстоящее развитие, она стабилизирует фактические отношения и стимулирует динамику открытой общественной системы, обеспечивая как ее целостность, так и осуществление все более сложных задач. Когда же правовая система не соответствует уровню развития производительных сил или характеру производственных отношений, она усугубляет общественные противоречия и конфликты, разрывает системообразующие связи, лишается своей особой функции, дестабилизирует общественный строй, тормозит общественное развитие<sup>3</sup>.

В этом смысле справедливым представляется определение, которое дает в своей монографии И.В. Мухачев. Под гомеостазисом права, пишет он, понима-

---

<sup>1</sup> Спасов Б. Конституция и народное представительство в Народной Республике Болгарии. М. 1978. С. 71.

<sup>2</sup> Липатов Э.Г. Механизм исполнения законов. («Круглый стол» журнала «Советское государство и право»). // Советское государство и право. 1991. № 7. С. 12.

<sup>3</sup> Тиунова Л.Б. Системные связи правовой действительности. СПб. 1991. С. 41.

ется обеспечение соответствия закона потребностям общественной жизни. Это находит свое отражение в том, что, объект и предмет конкретной отрасли права, - продолжает он, - оказывают взаимное воздействие друг на друга. Стабильное состояние объекта обеспечивает более эффективное действие норм права по отношению к регулируемым ими общественным отношениям. В свою очередь, адекватное общественным потребностям регулирование нормами отрасли права соответствующих общественных отношений, в известной мере, определяет стабильность объекта правового воздействия, то есть соответствующей сферы общественных отношений<sup>1</sup>.

Таким образом, правовая система, опосредующая процессы становления нового конституционного строя, - нестабильна и несбалансированна. Переходной правовой системе всегда присуща неустойчивость альтернатив и вариантов развития. Это означает, что ориентация принципов конституционного строя на идеалы демократии и правовой государственности, вовсе не гарантирована. Определенную ясность в решение этого вопроса может внести теория гомеостазиса. Гомеостатические процессы поддерживают определенный уровень организации (стабильности) системы при изменении внешних и внутренних условий ее функционирования. Получается, что общественные отношения должны быть наиболее устойчивыми и достичь наибольшей стабильности, так сказать «устояться» и только тогда они могут превратиться в предмет регулирования конституционными нормами, которые в свою очередь должны адекватно отражать систему сложившихся общественных отношений и связей. Только в этом случае демократические принципы конституционного строя будут реально гарантированы, социально исполнимы.

---

<sup>1</sup> Мухачев И.В. Указ. сочинение. С. 7.

#### **2.4. Проблемы изменения института основ конституционного строя.**

Одним из признаков, определяющих юридическую природу конституционных норм, как указывалось выше, является повышенная степень стабильности по сравнению с другими правовыми нормами. Это означает, что в тексте Конституции содержатся правовые нормы общего характера, обладающие высоким уровнем нормативных обобщений, устанавливается усложненная процедура внесения поправок и пересмотра.

Институт основ конституционного строя, как базовый, основополагающий институт, нуждается в обеспечении повышенной степени стабильности, так как его нормы обладают более высокой юридической силой. Если любая правовая норма призвана закреплять устойчиво-повторяющиеся варианты поведения, то к конституционной норме, закрепляющей основы конституционного строя, это относится вдвойне, поэтому изменить предписания главы 1 Конституции можно только посредством принятия нового Основного закона.

Стабильность (устойчивость) основ конституционного строя зависит от степени соответствия положений данного института реальному устройству политической, экономической, духовной жизни общества, уровня согласованности основных социально-политических сил, качества изложения его текста. Здесь следует иметь в виду, что стабильность означает не неподвижность, а постоянство основных принципов правового регулирования, то есть речь идет о том, что конституционное законодательство должно быть устойчивым, но никак не статичным, отражать основные закономерности общественного развития.

Признавая ценность стабильности конституций, нельзя отрицать их оправданный динамизм. И если существующие общественные отношения «ушли» вперед и требуют изменений конституции, и даже принятия новой конституции, то недопустимо чинить на пути этих преобразований какие-либо препятствия, выступающие, как правило, в форме усложненного порядка внесения изменений и дополнений в действующую конституцию. Именно этот способ обеспечения стабильности заложен в Конституции Российской Федерации 1993



года. И объясняется это довольно просто. Дело в том, что либерально-демократический этап организации общества – переходный от авторитарного режима к демократическому. Развитые государства Европы и Америки уже прошли этот этап, а Россия лишь вступает в него. Для этого периода характерен процесс социального расслоения общества, резкая поляризация богатства и бедности и как следствие – рост социальной напряженности в обществе. Опасность данного этапа состоит в его крайней нестабильности и возможности движения не к демократизму, а назад к авторитарному режиму. Интересно в этой связи отметить, что при разработке Конституции в 1993 году неоднократно звучали предложения именовать ее «временной», что указывало бы на неустойчивость, переходный период в развитии российского государства. Однако авторы Конституции Российской Федерации 1993 года верили в стабильность развития общественных отношений на основе закрепляемых ею ценностей и принципов и потому отдали предпочтение конструкции жесткой Конституции, дабы избежать попыток нарушения конституционной стабильности.

Ни для кого не секрет, что Конституция Российской Федерации 1993 года – акт переходного периода. По большей части подобные акты предлагают нормативную модель будущей государственности и в меньшей мере они фиксируют существующие публично-властные отношения. Однако, - отмечает Н.В. Варламова, конституция должна предусматривать достаточно жесткие ограничения, не позволяющие власти выйти из правового пространства, и одновременно быть достаточно гибкой, вариативной, способной адаптироваться к меняющейся исторической ситуации, приспосабливаться к новому соотношению социально-политических сил и интересов <sup>1</sup>.

В XX веке Россия познала уже пять Конституций. За годы советской власти в РСФСР были приняты четыре Конституции (1918, 1925, 1936, 1978), которые воспринимались обществом как программа развития на несколько десяти-

---

<sup>1</sup> Варламова Н.В. Конституционный строй России: нормативная модель и политическая реальность. // Конституционно-правовая реформа в Российской Федерации: Сб. статей. М. 2000. С. 59.

летий, нежели обязательным законом (императивной нормой). Это были гибкие конституции, позволяющие законодателю легко их подстроить под любые текущие изменения (достаточно было, чтобы за любую поправку проголосовало 2/3 депутатов каждой из двух палат Верховного Совета СССР). Конституция 1993 года стала пятой. Все это говорит о нестабильности российского конституционализма, обусловленной коренным разрушением, неустойчивостью политических и социально-экономических отношений (Конституция РСФСР 1918 года и Конституция Российской Федерации 1993 года), изменением государственно-правового статуса России (Конституция РСФСР 1925 года) и вырабатываемой руководящей политической силой логикой политико-идеологической конъюнктуры (Конституция РСФСР 1937 года и Конституция РСФСР 1978 года) <sup>1</sup>.

Российскую Федерацию можно отнести к числу стран с наименее стабильной конституционно-правовой системой. Причиной этого И.В. Мухачев считает «попытки политического руководства страны выдать желаемое за действительное, доказать всему миру и в том числе – собственному народу, что СССР, а позже РСФСР – самая «свободная» страна мира, а тот режим, который в ней существует – желанное будущее всего человечества. Жизненные реалии многократно доказывали иллюзорность этой конструкции, что превращало Конституцию в формальную декларацию, требующую периодического обновления в соответствии с новым этапом развития, якобы переживаемым страной. Так продолжалось до тех пор, пока не были отброшены коммунистические иллюзии и не была предпринята попытка стать «такими как все», то есть частью мирового сообщества, живущего по единым объективным законам общественного развития» <sup>2</sup>.

Следует заметить, что Конституция Российской Федерации не содержит так называемых «вечных» статей, то есть тех, которые либо вообще не могут

---

<sup>1</sup> Невинский В.В. Конституция Российской Федерации: испытание мировым опытом. // Журнал российского права. 2003. № 11. С. 71-72.

<sup>2</sup> Мухачев И.В. Указ. сочинение. С. 8.

быть пересмотрены, либо не могут быть пересмотрены в течение определенного срока. В конституциях же некоторых зарубежных стран дается исчерпывающий перечень основ, которые вообще не могут быть объектом пересмотра. Так, согласно Конституции Италии не может быть изменена республиканская форма правления (статья 139). По Конституции Франции не может быть предметом конституционного пересмотра также и территориальная целостность государства (статья 89). Довольно большой перечень ограничений установлен Конституцией Греции, не допускающей пересмотра основ и формы правления государства, защиты прав личности, равенства перед законом, свободы совести и некоторых других принципов (часть 1 статьи 110), а кроме того, вообще не разрешено изменение любых положений ранее, чем по прошествии пяти лет с момента завершения предыдущего пересмотра (часть 6 статьи 110).

Ни одна конституция в мире, как бы важна она ни была, не может быть вечной, даже если это провозглашается в ней самой. Не бывает неизменных конституций, так как они закрепляют и регулируют общественные отношения, которые по своей природе динамичны, изменчивы.

Кроме того, необходимо четко определить, что может быть сделано конституцией, а что находится вне пределов ее возможностей. А если говорить о том, что может быть обеспечено конституцией, то важно выяснить насколько ее эффективность зависит от меры ее реализации. Конституция принимается и действует в тех или иных условиях – политических, экономических, социальных, духовных, которые могут способствовать претворению в жизнь ее положений либо этому препятствовать. Если политическая сфера общества находится в более или менее стабильном состоянии, эффективно работает экономическая система, сложилась определенная социальная инфраструктура, конституционные принципы и нормы будут реализовываться, претворяться в жизнь. В противном случае они дадут сбой. Именно такой баланс между конституционными нормами и сложившейся системой общественных отношений можно назвать гомеостазисным.

Срок жизни конституции предопределяется также ее характером, воплощенным в ней замыслом. Дольше других живут Основные законы, в которых провозглашаются общие принципы и регулируются самые общие основы построения и функционирования государственной власти. Конституционно-правовые перемены в этих случаях осуществляются не через конституцию, а через текущее конституционное законодательство. Причем, - отмечает Л.Б. Ескина, - такая динамика должна носить «внутриконституционный» характер, то есть не выходить за рамки положений Основного закона<sup>1</sup>. Если же конституция не только определяет правовую систему и государственную организацию, но и декларирует принципы экономики, социальной и внешней политики, подробно регулирует отношения в сфере прав и свобод человека и гражданина, она будет более уязвима с точки зрения стабильности, так как подобная конструкция отражает концепцию широкого подхода к пределам конституционного регулирования.

В предыдущих параграфах диссертационной работы мы говорили о проблемах, возникающих на пути реализации конституционных норм, как то: проблемы непосредственного действия конституционных норм; недостаточная степень эффективности; текстуальные изъяны, выражающиеся в допущении различного толкования, неоднозначности, пробельности, противоречивости, несогласованности отдельных положений; несоответствие сложившейся системе общественных отношений и связей. Все это не может положительно влиять на их реальность, социальную исполнимость, на весь процесс нормоосуществления.

В связи с этим возникает вопрос: при всех сложностях и проблемах воплощения конституционных норм в фактической действительности можно ли сохранить в неизменном виде действующую Конституцию, обойтись ее реформой или надо принимать новый Основной закон страны?

---

<sup>1</sup> Ескина Л.Б. Конституционная реформа: кризис или очередной этап? // Известия ВУЗов. Правоведение. 2001. № 2. С. 6.

В настоящее время сложились три основных подхода к теме конституционных изменений. Часть ученых <sup>1</sup> выступает за принятие новой Конституции. В Конституции, - отмечает С.А. Авакьян, - содержится большое количество неясных, противоречивых и двусмысленных норм. Это уже тот случай, когда количество переходит в качество и «латанием» Основного закона не обойтись <sup>2</sup>. Кроме того, он считает, что Конституция оплетается многими мифами о ее заслугах, о том, что она «впервые» что-то закрепила, «первой» открыла дорогу развитию новых общественных отношений. На самом деле это не так. В подтверждение этого он приводит ряд примеров, обозначая при этом даты внесения изменений в предшествующую Конституцию.

В части закрепления основ конституционного строя – отказ от характеристики РСФСР как общенародного социалистического государства (15 декабря 1990 года); закрепление федерализма, республиканской формы правления и разделения властей (21 апреля 1992 года); отказ от руководящей роли компартии и фиксация принципа политического плюрализма (16 июня 1990 года, 9 декабря 1992 года); отражение многообразия форм собственности – частной, коллективной, государственной, муниципальной, собственности общественных объединений (9 декабря 1992 года); поощрение частной инициативы, обеспечение развития рынка, недопущение монополизма (15 декабря 1990 года) <sup>3</sup>.

Конституция 1993 года предусматривает очень жесткую процедуру изменения своих положений.

Согласно статье 134 с инициативой о поправках Конституции могут выступать Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство, законодательные (представительные) органы субъектов

---

<sup>1</sup> Зиновьев А.В. Концепция первоочередных поправок в Конституцию. // Известия ВУЗов. Правоведение. 2000. № 4. С 47; Авакьян С.А. Конституцию надо не поправлять, а менять. // Российская Федерация сегодня. 1999. № 5. С.32-34; Авакьян С.А. Проблемы реформы Конституции. В сб: Конституционно-правовая реформа в Российской Федерации. М. 2000. С. 74-78.

<sup>2</sup> Авакьян С.А. Проблемы реформы Конституции. В сб.: Конституционно-правовая реформа в Российской Федерации. М. 2000. С.74.

<sup>3</sup> Авакьян С.А. Политические отношения и конституционное регулирование в современной России: проблемы и перспективы. // Журнал российского права. 2003. № 11. С. 49.

Российской Федерации, а также группа численностью 1/5 членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы.

В этой связи необходимо заметить, что в число этих субъектов не попали граждане Российской Федерации, никакое их число. Это при всем при том, что статья 1 Конституции провозглашает Российскую Федерацию демократическим государством, народ которого принимает Конституцию, а поставить вопрос об изменении Основного закона он не может.

Когда один из перечисленных субъектов выйдет с предложением об изменении Конституции, то вступает в действие часть 1 статьи 135, которая гласит, что положения глав 1,2,9 не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием. Единственно, что могут его депутаты – это поддержать предложение о пересмотре положений перечисленных глав 3/5 голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, что составляет примерно 270 голосов в нижней палате и 107 – в верхней.

Если такое предложение будет поддержано, для окончательного решения вопроса необходимо созвать Конституционное Собрание. До сих пор не только отсутствует федеральный конституционный закон о Конституционном Собрании, но и не выработан сколь-нибудь внятный подход к формированию этого органа. Стоит только вспомнить, - отмечает О.Г. Румянцев, - пародию на представительность, выборность и наличие мандата на принятие решений, которую являло президентское Конституционное совещание 1993 года, созванное указом должностного лица<sup>1</sup>.

В октябре 1997 года в Комитете Государственной Думы по законодательству и судебно-правовой реформе был разработан проект федерального конституционного закона «О Конституционном Собрании Российской Федерации»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Румянцев О.Г. Указ. сочинение. С.168.

<sup>2</sup> Проект федерального конституционного закона «О Конституционном Собрании Российской Федерации» принят к рассмотрению протоколом № 105 заседания Совета Государственной Думы 23.10.97.

Год спустя депутат Государственной Думы В.П. Зволинский предложил аналогичный законопроект<sup>1</sup>.

Порядок формирования Конституционного Собрания сочетает в себе два принципа: должностной и выборный, то есть часть его членов входят в состав по должности (Президент Российской Федерации, члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, Председатель Правительства, председатели судов высшего звена), а другая часть избирается законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Данная конструкция, по нашему мнению, оказывается очень громоздкой, многочисленной и плохо управляемой.

В 2000 году в Государственную Думу было внесено два законопроекта «О Конституционном Собрании». По первому законопроекту, который внесли депутаты Государственной Думы Б.Б. Надеждин, А.И. Лукьянов, В.А. Крюков, В.В. Володин, Е.Е. Мизулина, Конституционное Собрание состоит из 400 членов, 200 из которых входят в него по должности, 200 назначаются. Положительный момент данной конструкции состоит в том, что 100 членов назначаются Президентом из числа специалистов в области права, причем, по мнению автора, это должны быть как минимум кандидаты юридических наук, а в лучшем случае – доктора наук по соответствующему профилю.

Законопроект депутата С.А. Ковалева предусматривает полностью выборное начало данного органа. 450 членов избираются на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании. Однако большой недостаток подобного предложения кроется в том, что Конституционное Собрание может оказаться органом, игнорирующим такие требования, как высокий профессионализм и компетентность разработчиков.

Конституционное Собрание выступает в данном случае в качестве нового, неизвестного в нашей стране органа учредительной власти. Создание такой

---

<sup>1</sup> Проект федерального конституционного закона «О Конституционном Собрании Российской Федерации» принят к рассмотрению протоколом № 148 заседания Совета Государственной Думы 14.07.98.

ветви власти в качестве самостоятельной Конституцией не предусмотрено, и это тоже можно отнести к числу ее недоработок. Если уж браться за создание такого органа, то необходимо исходить, по нашему мнению, из двух альтернатив. Либо подобный орган вообще не должен быть связан ни с одним из действующих ныне органов государственной власти, и формироваться непосредственно населением страны, либо же Конституционное Собрание должно пропорционально представлять все ветви власти, в том числе регионального уровня, а по любому из предложенных законопроектов приоритет явно отдается органам законодательной власти, что практически предрешает результат пересмотра Конституции на стадии одобрения палатами Парламента. Так возникает вопрос, зачем же предусматривать столь сложную процедуру пересмотра Конституции, если исход ее predetermined?

Даже после создания столь сложным путем Конституционного Собрания, проблемы на этом не заканчиваются. На этой стадии Конституционное Собрание имеет два варианта действий: оно может не поддержать предложение о пересмотре Конституции, а может согласиться с предлагаемыми поправками, но только в одной форме – путем разработки проекта новой Конституции.

В случае разработки проекта нового Основного закона Конституционное Собрание может и не принять на себя ответственность окончательного решения. Проект может быть вынесен на всенародный референдум. Становится совершенно очевидно, что принятие новой конституции – задача далеко не из легких.

По порядку внесения изменений в Конституцию она может быть жесткой, но порядок этот должен быть реальным, что позволит законодателю вносить в нее изменения сообразно изменяющимся потребностям общества. Особенно вредна малоподвижность Конституции в переходные эпохи, когда новый тип общественных отношений еще не сложился и социально-экономические и политические отношения не устоялись, поэтому придавать подобную искусственную стабильность еще не апробированным и не адаптированным моделям в условиях незавершенного переходного периода просто нецелесообразно. Как от-



мечает В.В. Сорокин «использование труднопреодолимого механизма изменения Конституции представляется проявлением правового радикализма, не отвечающего потребностям эволюционной формы развития общества»<sup>1</sup>.

Необходимо помнить, что формирующаяся конституционная практика постепенно изменяет, преобразует Конституцию Российской Федерации без внесения в нее изменений. Это происходит посредством интенсивного развития федерального законодательства и законодательства субъектов федерации, официальной интерпретации норм Конституции в решениях Конституционного Суда, судебной практики. Поэтому, на взгляд диссертанта, ей необходимо дать время поработать еще. Все это не исключает научных исследований, дискуссий в данном направлении, подготовки проектов.

Другая часть ученых<sup>2</sup> выступает за реформу Конституции, изменение ее отдельных положений. Основным аргументом в этом случае является то, что Конституция Российской Федерации предоставляет Президенту чрезмерные полномочия, и потому необходимо восстановить баланс между Президентом, Правительством и Федеральным Собранием. Сложность заключается в том, что сама Конституция не дает возможности ограничиться реформой. Многие вопросы, которые стоят на повестке дня, нельзя решать без изменения норм главы 1,2,9, а в этом случае приходится разрабатывать новую конституцию.

---

<sup>1</sup>Сорокин В.В. Конституция Российской Федерации 1993 года: критерии стабильности. // Конституционное и муниципальное право. 2003. № 5. С. 2-3.

<sup>2</sup>Краснов М. Конституция России: заповедная территория или среда обитания? // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1999. № 4. С 138-144; Страшун Б. Конституция России - среда обитания, требующая рационального использования. // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1999. № 4. С 145-148; Собчак А. «Опасно идти на пересмотр основополагающих конституционных норм». // Журнал российского права. 2000. № 9. С. 3-6; Глазкова Л. Ремонт конституций. Фирма та же. // Российская Федерация сегодня. 2000. № 7. С. 35-36; Варламова Н. Конституционная модернизация: игра в термины, игра в реформу или игра с огнем? // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 2000. № 2. С 122-124; Балытников В.В., Иванов В.В. Конституционная модернизация: обновляя - сохранять, сохраняя - обновлять. // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1999. № 4. С 116-121; Балытников В.В., Иванов В.В. К вопросу о конституционной модернизации. // Конституционное и муниципальное право. 2000. № 2. С. 6-9; Умнова И. Российская Конституция: новые одежды - старые долги. // Российская Федерация сегодня. 1999. № 5. С. 28-31; Шейнис В. Конституция и жизнь. // Независимая газета. 27.01.99. С. 8.

Существует и третья позиция за сохранение в неизменном виде действующей Конституции. Так, В.Д. Зорькин отмечает, что «в России нет «революционной ситуации» и нет необходимости фундаментальных конституционных изменений. Необоснованные изменения, нестабильность, неустойчивость Конституции, неизбежно приведут к тому, что вся остальная система правил, по которым живет общество, начнет неуклонно подвергаться сомнению, эрозии, размыванию. И тогда сначала дух, а затем и буква правил – любых правил – начнут терять значение»<sup>1</sup>.

Позиция В.Д. Зорькина отчасти объяснима. Он возглавляет государственный орган, основным назначением которого является защита и охрана Конституции. Но эта позиция разделяется также некоторыми видными политическими деятелями и учеными<sup>2</sup>. Конституция Российской Федерации при всей своей уязвимости с точки зрения наличия некоторых недоговоренностей, противоречивости отдельных норм, стала фактором стабилизации общества, нацеленности его на демократические преобразования, системообразующим началом в развитии российской государственности и правовой системы. Конституция Российской Федерации доктринально и практически как никогда близка по сути, свойствам, структуре и содержанию выработанным на сегодня в мире представлениям о конституции как основном законе общества и государства<sup>3</sup>.

В своем послании Федеральному Собранию Президент Российской Федерации отметил, что «именно незыблемость Конституции России служит основой для решения первоочередных задач, стоящих перед российским обществом, для построения демократического правового социального федеративного государства»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Зорькин В.Д. Россия и ее Конституция. // Журнал российского права. 2003. № 11. С. 7-8.

<sup>2</sup> Чиркин В.Е. Конституция: российская модель. М. 2002; Страшун Б.А. Не спешить с конституционной реформой. // Конституция как фактор социальных изменений. М. 1999; Кабышев В.Т. Конституционализм в современной России. // Государство и право на рубеже веков. Конституционное и административное право: Материалы Всероссийской конференции. М. 2000.

<sup>3</sup> Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М. 2002. С.5.

<sup>4</sup> Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. // Российская газета. 2003. 17 мая.

Подводя итог сказанному, можно сделать вывод, что действующая Конституция Российской Федерации по порядку внесения изменений является супержесткой. Процедура ее пересмотра практически нереальна, так как отсутствуют важнейшие элементы этой процедуры, что затрудняет законодателю возможность вносить в нее изменения сообразно изменяющимся потребностям общества. Особенно вредна малоподвижность Конституции в переходные эпохи, когда новый тип общественных отношений еще не сложился и социально-экономические и политические отношения не устоялись, поэтому придавать подобную искусственную стабильность еще не апробированным и не адаптированным моделям в условиях незавершенного переходного периода просто нецелесообразно.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основы конституционного строя – важнейший институт современного конституционного права России, отражающий новые качественные характеристики построения российского общества и государства и функционирующий на принципиально иных, чем прежде идейно-теоретических основах: демократическом, правовом, социальном государстве, политическом и идеологическом плюрализме, принципах рыночной экономики и т.д.

Каким бы высоким авторитетом ни обладали нормы института основ конституционного строя, они должны быстро и безболезненно реализовываться в социальной действительности, в фактических общественных отношениях. В противном случае они рискуют остаться записанными только на бумаге, что значительно снижает социальную эффективность Конституции, негативно влияет на весь процесс нормоосуществления, в целом. Для этого необходим слаженный механизм гарантирования. Гарантированы могут быть нормы, соответствующие уровню развития общественных отношений, специфическим обстоятельствам времени и места, согласующиеся с системой права. Институт основ конституционного строя, содержит немало правовых принципов, норм-целей, норм-задач, которые имеют перспективный характер и направлены в будущее. Но если Конституция претендует на роль эффективно действующего правового акта, то ее нормы должны улавливать предстоящее развитие общественных отношений и отражать его закономерности, иначе никакие гарантии не смогут обеспечить ее эффективность, так как общество и государство не в состоянии гарантировать нормы, искажающие их природу. С другой стороны, сами гарантии должны быть адекватными, то есть сориентированы не на некую идеальную модель, а на реальность. Именно такой баланс в механизме гарантирования должен привести к социальной исполнимости предписаний конституционных норм.

На реализацию норм института основ конституционного строя накладывает существенный отпечаток специфика их юридической природы. Являясь важ-

нейшей составной частью Конституции, они, наряду с общими чертами, присущими всем нормам, закрепленным в Основном законе страны (повышенная степень стабильности, своеобразие видов норм, учредительная и гарантирующая функции, специфическая структура), обладают специфическими чертами. Как известно, общественные отношения, составляющие предмет конституционного права, образуют три уровня правового регулирования: главный, основополагающий и производный. Главный уровень регулируется нормами, закрепленными в главе 1 Конституции Российской Федерации и имеющими приоритет над всеми остальными нормами Основного закона. Впервые это нашло отражение на практике: статья 16 Конституции Российской Федерации закрепляет, что никакие другие положения Конституции не должны противоречить основам конституционного строя, тем самым закрепляя их высшую юридическую силу.

Нормы института основ конституционного строя имеют особое содержание. Обладая высоким уровнем нормативных обобщений, они в концентрированном виде закрепляют основные принципы организации общества и государства. При этом они порождают правоотношения, где государство как правообязанный субъект создает в обществе условия для реализации потребностей, интересов, социальных возможностей, выраженных в конституционных принципах, а управомоченный субъект осуществляет принадлежащее ему право или свободу в условиях их социальной исполнимости.

В настоящее время далеко не все нормы института основ конституционного строя реализованы, получили воплощение в фактических общественных отношениях.

Отчасти ситуацию можно объяснить некоторыми факторами исторического порядка. Результатом развития конституционного строя в дореволюционной России стало то, что принцип разделения властей, народное представительство, политические и гражданские права и свободы в той или иной мере нашли свое отражение в государственном праве досоветской России и были вполне адекватны той исторической ситуации, в которой существовали. Советский период

конституционного развития характеризуется практически полным отказом от принципов конституционного строя. В условиях господства административно-командной системы в обществе не было создано условий, обеспечивающих реальность, социальную исполнимость провозглашенных принципов организации общества и государства, прав и свобод человека и гражданина. Не мог сыграть положительной роли сам фон принятия Конституции 1993 года, что очень негативно повлияло на социальную эффективность ее норм.

Проблемы в механизме гарантирования конституционных норм обусловлены также кризисом переходных процессов, происходящих не только в правовой сфере, но и в сферах экономики, политики, культуры, социальной жизни. Переходный период в правовой сфере – относительно долгий процесс, не предполагающий стабильности, завершенности, сбалансированности, ему всегда присуща неустойчивость альтернатив и вариантов развития. Это означает, что принципы конституционного строя, являясь самыми возможными из многочисленных вариантов развития, далеко не гарантированы, что на практике может предполагать возможность возврата к недемократической форме правления.

Нормы института основ конституционного строя, обладая высоким уровнем нормативных обобщений, помимо традиционных средств обеспечения (система судов, международные средства защиты, Уполномоченный по правам человека, органы прокуратуры и т.д.), должны в большей степени гарантировать сами себя. Право не представляло бы социальной ценности, если бы не имело обратного влияния на общественные отношения, не обладало внутренней гарантирующей энергией, средствами обеспечения. Определенную научную ценность в связи с этим имеет теория социального гомеостаза, предполагающая поддержание такого внутреннего равновесия правовой системы, которое бы обеспечивало соответствие предписаний норм конституционного права уровню развития общественных отношений.

Недостатки в форме и содержании, присущие институту основ конституционного строя, не могут положительно влиять на реальность, социальную исполнимость конституционных предписаний, которая зависит от следующих

факторов: 1) соответствие общепризнанным принципам и нормам международного права. Действующая Конституция Российской Федерации, в целом, отвечает признанным в цивилизованном обществе конституционным стандартам, однако по ряду вопросов она не отражает тенденции мирового конституционного развития. Так, отказ во многих странах от либеральных принципов сопровождался закреплением в конституциях положений о социально ориентированной экономике, о социальной роли частной собственности, социальной солидарности и социальной справедливости. Все это не нашло отражение в Конституции Российской Федерации; 2) непосредственное действие. Реализация этого принципа еще не стала нормой в деятельности судов и других органов государственной власти; 3) эффективность действия, реализованность положений норм института основ конституционного строя. Конституционный механизм призван стабилизировать главные связи общества и в то же время обеспечивать его развитие. На самом же деле Конституция не может обеспечить стабильность в обществе и выступить мощным регулятором общественных отношений; 4) согласованность с системой права. При регулировании однородных вопросов между Конституцией и другими нормативными актами нет согласованности, встречается большое число противоречий, что снижает эффективность и авторитет Конституции, права, в целом, порождает нестабильность в обществе; 5) уровень качества текста закона предполагает совершенство рассматриваемого института в техническом плане. Наличие же противоречий, пробелов, «каучуковых» формулировок и т.д. не может положительно сказываться на реализованности конституционных предписаний; 6) соответствие сложившемуся уровню общественных отношений и связей. По всем этим показателям нормы института основ конституционного строя, оставляют желать лучшего.

**БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК****Нормативно-правовые акты:**

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993. Официальный текст. М. 2001.
2. Всеобщая декларация прав человека. // Российская газета. 1995. 5 апреля.
3. Международный пакт о гражданских и политических правах. // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 12. 1994.
4. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 12. 1994.
5. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 04.07.2003) «О судебной системе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 06.01.1997, № 1, ст. 1.
6. Федеральный конституционный закон от 10.10.1995 № 2-ФКЗ (ред. от 27.09.2002) «О референдуме» // Собрание законодательства РФ, 16.10.1995, № 42, ст. 3921.
7. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 15.12.2001) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 25.07.1994, № 13, ст. 1447.
8. Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 30.06.2003) «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства РФ, 04.06.2001, № 23, ст. 2277.
9. Федеральный закон от 04.03.1998 № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 09.03.1998, № 10, ст. 1146.
10. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 04.07.2003, с изм. 23.12.2003) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в



референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 17.06.2002, № 24, ст. 2253.

11. Федеральный закон от 20.12.2002 № 175-ФЗ (ред. от 23.06.2003) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 23.12.2002, № 51, ст. 4982.

12. Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 13.01.2003, № 2, ст. 171.

13. Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ (ред. от 30.06.2003) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // Собрание законодательства РФ, 05.04.1999, № 14, ст. 1650.

14. Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ (ред. от 30.06.2003, с изм. от 23.12.2003) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 12.07.1999, № 28, ст. 3466.

15. Федеральный закон от 13.12.1996 № 156-ФЗ (ред. от 08.12.2003) «Об оружии» // Собрание законодательства РФ, 16.12.1996, № 51, ст. 5681.

16. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 06.10.2003, № 40, ст. 3822.

17. Федеральный закон от 25.09.1997 № 126-ФЗ (ред. от 09.07.1999, с изм. от 06.10.2003) «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 29.09.1997, № 39, ст. 4464.

18. Федеральный закон от 19.05.1995 № 81-ФЗ (ред. от 25.07.2002) «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // Собрание законодательства РФ, 22.05.1995, № 21, ст. 1929.

19. Федеральный закон от 07.11.2000 № 136-ФЗ (ред. от 25.07.2002) «О социальной защите граждан, занятых на работах с химическим оружием» // Собрание законодательства РФ, 13.11.2000, № 46, ст. 4538.

20. Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» // Собрание законодательства РФ, 19.07.1999, № 29, ст. 3699.
21. Федеральный закон от 10.12.1995 № 195-ФЗ (ред. от 10.01.2003) «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 11.12.1995, № 50, ст. 4872.
22. Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ (ред. от 23.10.2003) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 27.11.1995, № 48, ст. 4563.
23. Федеральный закон от 02.08.1995 № 122-ФЗ (ред. от 10.01.2003) «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» // Собрание законодательства РФ, 07.08.1995, № 32, ст. 3198.
24. Таможенный кодекс Российской Федерации от 28.05.03 № 61-ФЗ (с изм. от 23.12.2003) // Собрание законодательства РФ, 02.06.2003, № 22, ст. 2066.
25. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 18.12.2003) // Собрание законодательства РФ, 17.06.1996, № 25, ст. 2954.
26. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.97 № 1-ФЗ (ред. от 08.12.2003) // Собрание законодательства РФ, 13.01.1997, № 2, ст. 198.
27. Конституция Республики Адыгея от 10.03.1995 (в ред. от 22.11.03)
28. Устав Астраханской области от 28.03.1997 (в ред. от 19.11.01)
29. Устав (Основной Закон) Волгоградской области от 17.07.1996 (в ред. от 12.07.02)
30. Конституция Республики Дагестан от 10.07.2003.
31. Конституция Республики Ингушетия от 27.02.1994 (в ред. от 01.08.01)
32. Степное Уложение (Конституция) Республики Калмыкия от 05.04.1994 (в ред. 28.02.03)
33. Конституция Кабардино-Балкарской Республики от 01.09.1997 (в ред. от 19.07.01 и 28.07.01)
34. Устав Краснодарского края в ред. от 01.03.2002.
35. Конституция Карачаево-Черкесской Республики от 05.03.1996.

36. Устав Ростовской области от 29.05.1996 (в ред. 29.12.03)
37. Конституция Северная Осетия-Алания от 12.11.1994 (в ред. 25.04.02)
38. Устав Ставропольского края от 12.10.1994 (в ред. от 15.06.01)
39. Конституция Чеченской Республики от 23.03.2003.
40. Конституция РСФСР 1918 г.
41. Конституция СССР 1924 г.
42. Конституция СССР 1936 г.
43. Конституция СССР 1977 г.
44. Конституция Японии 1947 г. // Конституции зарубежных государств. М. 1997.
45. Конституция Республики Греция от 9.06.1975 // Конституции зарубежных государств. М. 1997.
46. Конституция королевства Испания от 27.12.1978 // Конституции зарубежных стран. М. 1997.
47. Государственная Уставная грамота Российской империи. Варшава. 1831.
48. «Русская Правда» Муравьева опубликована в серии «Восстание декабристов». М. 1959. Т. 7.
49. Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1904. № 189.
50. Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1905. № 141.
51. Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1905. № 190.
52. Собрание узаконений и распоряжений правительства РСФСР.1917. №1.
53. Собрание узаконений и распоряжений правительства РСФСР.1917. №1.
54. Собрание узаконений и распоряжений правительства РСФСР.1917. №1.
55. Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1905. № 226.
56. Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1906. № 48.
57. Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1906. № 237.
58. Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1905. № 63.
59. Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1917. № 66.
60. Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1917. № 70.

61. Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1917. № 188.
62. Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1917. № 98.
63. Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1917. № 109.
64. Вестник Временного Правительства. 1917. № 76.

### **Судебные решения**

65. Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 8 от 31.10.1995 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия».

66. Постановление Конституционного Суда от 04.04.1996 «По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов г. Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и г. Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, пребывающих на постоянное жительство в названные регионы»

67. Постановление Конституционного Суда от 14.07.1997 «По делу о толковании содержащегося в части 4 статьи 66 Конституции Российской Федерации положения о вхождении автономного округа в состав края, области»

68. Постановление Конституционного Суда от 02.02.1998 «По делу о проверке конституционности пунктов 10, 12 и 21 правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства РФ от 17.07.1995»

69. Постановление Конституционного Суда от 07.06.2000 по делу о проверке отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»

### **Проекты нормативно-правовых актов:**

70. Проект федерального конституционного закона «О Конституционном Собрании Российской Федерации» принят к рассмотрению протоколом № 105 заседания Совета Государственной Думы 23.10.97.

71. Проект федерального конституционного закона «О Конституционном Собрании Российской Федерации» принят к рассмотрению протоколом № 148 заседания Совета Государственной Думы 14.07.98.

### **Диссертации и авторефераты:**

72. Амирбеков С.Т. Сравнительный анализ основ конституционного строя Российской Федерации и республики Казахстан. Дисс... канд. юрид. наук. Москва. 2000.

73. Андреева Е.М. Социальная функция демократического государства (конституционно-правовой аспект). Дисс... канд. юрид. наук. Москва. 1998.

74. Белинков А.В. Модернизация права в России: теоретический анализ. Дисс... канд. юрид. наук. Москва. 1997.

75. Болдырев С.Н. Юридические гарантии обеспечения прав и свобод личности в деятельности органов внутренних дел (теоретико-правовой аспект). Автореф. дисс... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону. 2001.

76. Гребенников В.В. Становление гражданского общества в России и институт собственности (конституционно-правовой аспект). Дисс... доктор. юрид. наук. СПб. 1997.

77. Зелепукин А.А. Проблемы эффективности российского законодательства. Дисс... канд. юрид. наук. Саратов. 2000.

78. Зражевская Т.Д. Реализация конституционного законодательства. Проблемы теории и практики. Дисс... доктор. юрид. наук. Саратов. 2000.

79. Калибернова О.Н. Собственность и современное российское общество. Дисс... канд. юрид. наук. Н. Новгород. 1999.

80. Карпов Д.В. проблемы конституционно-правового гарантирования правозащитной функции судебной власти в Российской Федерации. Дисс... канд. юрид. наук. Москва. 2000.

81. Овчинников В.А. Конституционный принцип разделения властей в современной России (проблемы теории и практики). Дисс... канд. юрид. наук. Москва. 2002.

82. Олимпиев А.Ю. Конституционно-правовые основы и практика законодательного регулирования рыночных отношений в Российской Федерации (опыт сравнительного исследования). Дисс... канд. юрид. наук. Москва. 2001.

83. Пархоменко А.Г. Идеи российского конституционализма и их реализация в отечественном конституционном (государственном) праве. Дисс... доктор. юрид. наук. Москва. 1999.

84. Солосин С.В. Конституционно-правовые основы социальной защиты в Российской Федерации. Дисс... канд. юрид. наук. Казань. 2002.

85. Сониная Л.В. Конституционализм в Российской Федерации как политико-правовой режим. Дисс... канд. юрид. наук. Екатеринбург. 2001.

86. Сырых Е.В. Общие критерии качества закона. Дисс... канд. юрид. наук. Москва. 2001.

87. Черепенников Д.Г. Становление и функционирование социального государства в России: конституционно-правовые основы. Дисс... канд. юрид. наук. Москва. 2001.

### **Научная и учебная литература:**

88. Авакьян С.А. Конституцию надо не поправлять, а менять. // Российская Федерация сегодня. 1999. № 5.

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

90. Авакьян С.А. Политические отношения и конституционное регулирование в современной России: проблемы и перспективы. // Журнал российского права. 2003. № 11.
91. Авакьян С.А. Проблемы реформы Конституции. В сб.: Конституционно-правовая реформа в Российской Федерации. М. 2000.
92. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М. 1966.
93. Алексеев С.С. Общая теория права. Т. 2. Н. 1982.
94. Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т.1. С. 1972.
95. Алексеев С.С. Социальная ценность права в советском обществе. М. 1971.
96. Алексеев С.С. Структура советского права. М. 1975.
97. Алексеев С.С. Философия права. М. 1999.
98. Арановский К.В. Конституция как государственно-правовая традиция и условия ее изучения в российской правовой среде. // Известия ВУЗов. Правоведение. 2002. № 1.
99. Бабаев В.К. Советское право как логическая система. М. 1978.
100. Баглай М.В. Конституционализм и политическая система в современной России. // Журнал российского права. 2003. № 11.
101. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. М. 2001.
102. Байтин М.И. О принципах и функциях права: новые моменты. Саратов. 2000.
103. Балытников В.В., Иванов В.В. К вопросу о конституционной модернизации. // Конституционное и муниципальное право. 2000. № 2.
104. Балытников В.В., Иванов В.В. Конституционная модернизация: обновляя - сохранять, сохраняя - обновлять. // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1999. № 4.
105. Безуглов А.А., Солдатов С.А. Конституционное право России. Том I. М. 2002.

106. Берг О.В. Некоторые вопросы теории нормы права. // Государство и право. 2003 № 4.
107. Боброва Н.А. Гарантии реализации государственно-правовых норм. В. 1984.
108. Боброва Н.А. Системность государственно-правовых норм как гарантия их функционирования. // Известия ВУЗов. Правоведение. 1980. № 6.
109. Боброва Н.А., Зражевская Т.Д. Ответственность в системе гарантий конституционных норм. В. 1985.
110. Бобылев А.И. Современное толкование системы права и системы законодательства. // Государство и право. 1998. № 2.
111. Бондарь Н.С. Конституция, конституционный контроль и социальные противоречия современного общества. // Журнал российского права. 2003. № 11.
112. Борадзов А.Р. Понятия «принципы» и «основы» в российском конституционном праве. // Актуальные проблемы современного государственного строительства в России. / Отв. ред. В.Г. Игнатов. Р. 2002.
113. Бояршинов В.Г. Международные договоры в правовой системе Российской Федерации. // Законодательство. 1997. № 4.
114. Бутько Л.В. Конституция и конституционная реформа. М. 1998.
115. Варламова Н. Конституционная модернизация: игра в термины, игра в реформу или игра с огнем? // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 2000. № 2.
116. Варламова Н.В. Конституционный строй России: нормативная модель и политическая реальность. // Конституционно-правовая реформа в Российской Федерации: Сб. статей. М. 2000.
117. Варламова Н.В. Российская Конституция: опыт трехмерной интерпретации. // Становление конституционного государства в посттоталитарной России. Выпуск 1. М. 1996.
118. Ветютнев Ю.Ю. О правовой случайности и правовом хаосе. // Журнал российского права. 2003. № 7.



119. Ветютнев Ю.Ю. Синергетика в праве. // Государство и право. 2002. № 4.
120. Визер Б. Некоторые размышления по поводу иерархии норм в системе конституционного права Российской Федерации. // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1999. № 2.
121. Вишняков В.Г. О соотношении норм международного и конституционного права (на примере Белоруссии и России). // Журнал российского права. 2002. № 9.
122. Власенко Н.А. Язык права. Иркутск. 1997.
123. Глазкова Л. Ремонт конституций. Фирма та же. // Российская Федерация сегодня. 2000. № 7.
124. Горылев А.И. Конституционные проблемы обеспечения стабильности российского общества. // Первая нижегородская сессия молодых ученых гуманитарных наук. Н. 1998.
125. Государственный Архив. (ГА) РФ. Фонд 601. ОП 1. Д.872.
126. Гошуляк В.В. Основы конституционного строя и защита прав и свобод в субъектах Российской Федерации. М. 1999.
127. Графский В.Г. Основные концепции права и государства в современной России. (По материалам «круглого стола» в центре теории и истории права и государства ИГП РАН). // Государство и право. 2003. № 5.
128. Дзидзоев Р.М. Образование и развитие конституционного строя в России. В. 1996.
129. Дмитриев Ю.А. К вопросу об определении предмета отрасли конституционного права. // Государство и право. 2002. № 7.
130. Егоров С.Н. Клетка для Левиафана или размышления об основах конституционного строя Российской Федерации. СПб. 2000.
131. Енигбарян Р.В., Тадевосян Э.В. О некоторых дискуссионных теоретико-методологических вопросах конституционного права. // Государство и право. 2001. №.1.

132. Еременко Ю.П. Советская Конституция и законность. / Под ред. Ржевского В.А. Саратов. 1982.
133. Ескина Л.Б. Конституционная реформа в России: кризис или очередной этап? // Известия ВУЗов. Правоведение. 2001. № 2.
134. Железнова Н.Д. Проблемы непосредственного применения конституционных норм в судебной практике. // Российский судья. 2001. № 8.
135. Завадская Л.Н. Механизм реализации права. М. 1992.
136. Зиновьев А.В. Концепция первоочередных поправок в Конституцию. // Известия ВУЗов. Правоведение. 2000. № 4.
137. Зорькин В.Д. Россия и ее Конституция. // Журнал российского права. 2003. № 11.
138. Иваненко В.С. Конституции государств-участников СНГ и международное право: некоторые проблемные вопросы их соотношения. // Известия ВУЗов. Правоведение. 2002. № 1.
139. Избирательное право и избирательный процесс РФ. / Под ред. А.В. Иванченко. М. 1999.
140. Исаев И.А. История государства и прав России. Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. М. 2003.
141. Кабышев В.Т. Конституционализм в современной России. // Государство и право на рубеже веков. Конституционное и административное право: Материалы Всероссийской конференции. М. 2000.
142. Кабышев В.Т. Становление конституционного строя России. // В сб.: Конституционное развитие России. С. 1993.
143. Калашников С.В. Система конституционных гарантий обеспечения прав и свобод граждан в условиях формирования в России гражданского общества. // Государство и право. 2002. № 10.
144. Калякин О., Колоколов Н. Русская Конституция. // Юридическая газета. 2001. № 23, 27, 28.

145. Керимов Д.А. Методологические аспекты правотворчества. // Вопросы философии. 1975. № 5.
146. Керимов Д.А. Философские проблемы права. М. 1972.
147. Ключников Ю.В. Пределы действия национальных правовых норм и международное право. // Конституционное и муниципальное право. 2002. № 1.
148. Ковалевский М.М. Общее конституционное право. СПб. 1908.
149. Ковлер А.И. Конституция «формальная» и «реальная». // Полис. 1998. № 6.
150. Кожевников С.Н., Кузнецов А.П. Общеправовые и отраслевые принципы: сравнительный анализ. М. 2000.
151. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М. 1999.
152. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. М. 2002.
153. Комментарий к Конституции Российской Федерации. / Под ред. Л.А. Окунькова. М. 1994.
154. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. / Под ред. Ю.И. Скуратова, В.М. Лебедева. М. 1996.
155. Конституционное право зарубежных стран. / Под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. М. 2000.
156. Конституционное совещание. Стенограммы. Материалы. Документы. Том 2. М. 1995.
157. Конституция и закон: стабильность и динамизм. / Отв. ред. В.П. Казимирчук. М. 1998.
158. Конституция Российской Федерации и проблемы ее реализации. // Челябинский государственный университет, институт права и государственного управления, кафедра конституционного и муниципального права. / Под ред. Саломаткина А.С., Хашимова А.А. 1999.
159. Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий. / Под ред. Б.Н. Топорнина. М. 1997.

160. Конституция Российской Федерации: Энциклопедический словарь. / В.А. Туманов, В.Е. Чиркин, Ю.А. Юдин. М. 1997.
161. Конституция РФ: проблемный комментарий. // Под ред. В.А. Четвернина. М. 1997.
162. Котляревский С.А. Власть и право. Проблема правового государства. М. 1915.
163. Кравец И.А. Верховенство конституции – принцип конституционализма. // Журнал российского права. 2002. № 7.
164. Кравец И.А. Конституционализм и российская государственность в начале XX века. Н. 2000.
165. Кравец И.А. Российская Конституция и конституционализация правового порядка (некоторые вопросы теории и практики). // Журнал российского права. 2003. № 11.
166. Краснов М. Конституция России: заповедная территория или среда обитания? // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1999. № 4.
167. Краснов М.А. Россия как полупрезидентская республика: проблемы баланса полномочий (Опыт сравнительно-правового анализа). // Государство и право. 2003. № 10.
168. Кудинов О.А. К вопросу о понятиях конституционализм, конституция, конституционное право, конституционное государство, конституционный строй и их соотношение. // Конституционное и муниципальное право. 2002. № 1.
169. Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерк истории советской конституции. М. 1987.
170. Курилов А.Е. Алгоритмы конституционной экономики (теория и практика). Р. 2003.
171. Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М. 2001.
172. Лазаревский Н.И. Русское государственное право. СПб. 1913.
173. Лебедев В.М. Прямое действие Конституции Российской Федерации и роль судов. // Государство и право. 1996. № 4.

174. Левакин И.В. Современная российская государственность: проблемы переходного периода. // Государство и право. 2003. №1.

175. Липатов Э.Г. Механизм исполнения законов. («Круглый стол» журнала «Советское государство и право»). // Советское государство и право. 1991. № 7.

176. Лихобабин В.А., Пархоменко А.Г. Российский конституционализм: теория, история, перспективы. М. 2000.

177. Лукашева Е.А. Права человека как фактор устойчивого развития. В кн.: Права человека как фактор стратегии устойчивого развития. / Отв. ред. Е.А. Лукашева. М. 2000.

178. Лукашук И.И. Конституции государств и международное право. М. 1998.

179. Лучин В.О. Конституционные нормы и правоотношения. М. 1997.

180. Лучин В.О. Конституция России: анализ нормативного состава. В сб.: Конституционный строй России. Выпуск III. М. 1996.

181. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М. 2002.

182. Лучин В.О. Реализация конституционных норм: общее и особенное. – В сб.: Конституционная реформа в СССР: актуальные проблемы. М. 1990 .

183. Малеин Н.С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. М. 1985.

184. Мамонов В.В. Понятие и место национальной безопасности в системе конституционного строя России. // Журнал российского права. 2003. № 6.

185. Мамут Л.С. Конституция как фактор социальных изменений. Сборник докладов. // Под ред. Л.О. Иванова. М. 1999.

186. Мартышин О.В. Несколько тезисов о перспективах правового государства в России. // Государство и право. 1996. № 5.

187. Марченко М.Н. Источники права: понятие, содержание, система и соотношение с формой права. // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2002. № 5.

188. Марченко М.Н. Форма права: проблемы понятия и значение. // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2002.
189. Медушевский А.Н. Мнимый конституционализм. // Вестник Московского университета. Серия. 12. Политические науки. 1995. № 3.
190. Мицкевич А.В. Акты высших органов Советского государства. М. 1967.
191. Монтескье Ш. Избранные произведения. М. 1955.
192. Морозова Л.А. Конституционное регулирование в СССР. М. 1985.
193. Мухачев И.В. Актуальные проблемы гомеостаза российской правовой системы. СПб. 2000.
194. Мухачев И.В. Конституция Российской Федерации и обеспечение стабильности политических процессов в стране. // Право и жизнь. 1998. № 15.
195. Мухачев И.В. Можно ли обеспечить стабильность Конституции России? // Юрист» 1997. № 12.
196. Мухачев И.В. Общепризнанные принципы и нормы международного права как источник конституционного права Российской Федерации. // Материалы 45 научно-методической конференции «Университетская наука - региону» (апрель, 2000) и Межрегиональной конференции «Проблемы формирования регионального законодательства» (май, 2000).
197. Набивач В.Е. Самоорганизация и устойчивость систем. В сб.: Самоорганизация в технических системах. / Под ред. В.В. Павлова. К. 1991.
198. Невинский В.В. Конституция Российской Федерации: испытание мировым опытом. // Журнал российского права. 2003. № 11.
199. Нерсесянц В.С. Закон в переходный период: опыт современной России. («Круглый стол» журнала). // Государство и право. 1995. № 10.
200. Общая теория права. / Под ред. А.С. Пиголкина. М. 1995.
201. Овсепян Ж.И. Понятие и сущность Конституции. // Северокавказский юридический вестник. 2000. № 1.
202. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М. 1964.

203. Орзих М.Ф. Юридические гарантии, средства и методы применения правовых норм. - В кн.: Гарантии правильного применения советских правовых норм и укрепление социалистической законности. К. 1970.
204. Основин В.С. О некоторых методологических вопросах реализации конституционных норм. // Теоретические вопросы реализации Конституции СССР. М. 1982.
205. Основин В.С. Особенности конституционных норм. // Советское государство и право. 1979. № 4.
206. Основы конституционного строя: понятие, содержание, значение. / Под ред. В.В. Невинского. Б. 2003.
207. Основы теории государства и права. / Под ред. А.Ф. Шебанова. М. 1960.
208. Пашков А.С., Явич Л.С. Эффективность действия правовых норм. // Советское государство и право. 1970. № 3.
209. Перегудов С.П. Новейшие тенденции в изучении отношений гражданского общества и государства. // Политические исследования. 1998. № 1.
210. Пиголкин А.С. Правовая норма и поведение индивида. Труды ВЮЗИ. Т. 56. М. 1978.
211. Полянский И.А., Комарова В.В. Реализация принципа разделения властей в Российской Федерации. // Юрист. 2000. № 12.
212. Помовский В.Д. О методе конституционного регулирования. // Журнал российского права. 1998. № 4-5.
213. Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации. «России надо быть сильной и конкурентоспособной». // Российская газета. 2002. 19 апреля.
214. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 16 мая 2003 г. // Российская газета. 2003. 17 мая.
215. Пригожин И. Философия нестабильности. // Вопросы философии. 1991. № 6.

216. Пригожин И., Стенгерс И. Порядок из хаоса. М. 1986.
217. Путин В.В.: «Очень важный этап в процессе модернизации нашего государства». // Журнал российского права. 2002. № 2.
218. Рабинович П.М. О юридической природе целей правовых актов. // Известия ВУЗов. Правоведение. 1971. № 5.
219. Радченко В.И. Президент в конституционном строе Российской Федерации. С. 2000.
220. Радько Т.Н. Функции права. // Общая теория права. Курс лекций. Н. Новгород. 1993.
221. Ржевский В.А., Овсепян Ж.И. Конституционные основы социального правового государства. // Известия ВУЗов. Правоведение. 1990. № 1.
222. Российская Конституция: взгляд из Италии (Интервью главного редактора журнала с профессором М. Ганино // Государство и право. 1999. № 6.
223. Рузавин Г. Парадигма самоорганизации как основа нового мировоззрения. // Свободная мысль. 1993. № 17-18.
224. Румянцев О.Г. Основы конституционного строя России (понятие, содержание вопросы становления). М. 1994.
225. Рыбаков О.Ю. Социальная государственность и основные направления конституционно-правовой политики в России. // Правовая политика и правовая жизнь. С. 2001.
226. Синюков В.Н. Российская правовая система: введение в общую теорию. С. 1994.
227. Собчак А. «Опасно идти на пересмотр основополагающих конституционных норм». // Журнал российского права. 2000. № 9.
228. Советское государственное право. / Под ред. С.С. Кравчука. М. 1985.
229. Сорокин В.В. Правовая система и переходное время. // Известия ВУЗов. Правоведение. 2002. № 1.
230. Спасов Б. Конституция и народное представительство в Народной Республике Болгарии. М.1978.
231. Сперанский М.М. План государственного преобразования. М. 1905.



232. Страшун Б.А. Конституция России - среда обитания, требующая рационального использования. // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1999. № 4.
233. Страшун Б.А. Вступительная статья. // Федеральное конституционное право России. Основные источники. М. 1996.
234. Страшун Б.А. Две Конституции для одной страны – не много ли? // Конституционный вестник. Специальный выпуск «Новая конституция России: два проекта».
235. Страшун Б.А. Десять лет конституционных прав и свобод. // Журнал российского права. 2003. № 11.
236. Страшун Б.А. Не спешить с конституционной реформой. // Конституция как фактор социальных изменений. М. 1999.
237. Теоретические основы советской конституции. /Б.Н. Топорнин, И.М. Степанов, Ю.А. Тихомиров. М. 1981.
238. Теория государства и права. / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М. 1999.
239. Теория государства и права. Курс лекций. / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М. 1997.
240. Теория государства и права. Курс лекций. / Под. ред. Н.И. Матузова. С. 1995.
241. Тепляшин И.В. Становление российской правовой государственности и правовая активность граждан. // Журнал российского права. 2002. № 1.
242. Тиунова Л.Б. Системные связи правовой действительности. СПб. 1991.
243. Тихомиров Ю.А. Глобализация: взаимовлияние внутреннего и международного права. // Журнал российского права. 2002. № 11.
244. Тихомиров Ю.А. Международно-правовые акты: природа и способы влияния. // Журнал российского права. 2002. № 1.
245. Толстых В.Л. Прямое действие Конституции. // Конституционное и муниципальное право. 2002. № 4.

246. Топорнин Б.Н. Разделение властей и государственная организация. // В кн.: Разделение властей и парламентаризм. М. 1992.
247. Умнова И. Российская Конституция: новые одежды - старые долги. // Российская Федерация сегодня. 1999. № 5.
248. Фаткуллин Ф.Н. Проблемы общей теории социалистической правовой надстройки. Т. I. Казань. 1980.
249. Ферстер Г. О самоорганизующихся системах и их окружении. - «Самоорганизующиеся системы». М. 1964.
250. Фогельсон Ю.Б. О конституционной защите прав юридических лиц. // Государство и право. 1996. № 6.
251. Хабриева Т.Я. Реформирование Конституции Российской Федерации: возможность и необходимость. // Журнал Российского права. 2003. № 11.
252. Худойкина Т.В. Стабильность закона или законодательства (теоретические и практические аспекты) // Журнал российского права. 2000. № 9. С. 21.
253. Четвернин В.А. Конституция. Проблемный комментарий. М. 1997.
254. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. М. 1998.
255. Чиркин В.Е. Конституция: российская модель. М. 2002.
256. Чиркин В.Е. Общечеловеческие ценности и современное государство. // Государство и право. 2002. № 2.
257. Чиркин В.Е. О публичной власти (Постановка проблемы). // Государство и право. 2003. № 10.
258. Чиркин В.Е. Современная модель конституции: прежние и новые приоритеты. // Известия ВУЗов. Правоведение. 2002. № 1.
259. Шейнис В. Конституция и жизнь. // Независимая газета. 27.01.99.
260. Шмайлова Л.П. О правовой природе программных положений социалистических конституций. // Известия ВУЗов. Правоведение. 1975. № 3.
261. Штерн К. Опыт германского конституционализма. Мюнхен. 1989.
262. Шмидт-Асман Е. Правовое государство. Государственное право Германии. Т. I. М. 1994.

263. Эбзеев Б.С. Толкование Конституции конституционным Судом Российской Федерации: теоретические и практические проблемы. // Государство и право. 1998. № 5.

264. Юдин Ю. Законодательная процедура внесения изменений в Конституцию. // Проблемы парламентского права России. М. 1996.

265. Яковлев А.М. Конституционный строй: социальный и правовой аспект. // Вопросы философии. 1995. № 10.