

А.В. БЕЗРУКОВ

серия образование

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РОССИИ

Учебное пособие

**4-е изд., переработанное
и дополненное**

ЮСТИЦ  **ИНФОРМ**

Образование (Юстицинформ)

Андрей Безруков

Конституционное право России

«Юстицинформ»

2018

УДК 342.4
ББК 67.400

Безруков А. В.

Конституционное право России / А. В. Безруков —
«Юстицинформ», 2018 — (Образование (Юстицинформ))

ISBN 978-5-7205-1462-4

В учебном пособии в сжатом и систематизированном виде рассмотрены основные темы дисциплины «Конституционное право России».

УДК 342.4
ББК 67.400

ISBN 978-5-7205-1462-4

© Безруков А. В., 2018
© Юстицинформ, 2018

Содержание

Основная литература ко всему курсу	6
Тема 1	7
1. Понятие и предмет конституционного права как науки, отрасли права и учебной дисциплины	8
2. Конституционно-правовые нормы и конституционно-правовые институты	12
3. Конституционно-правовые отношения: понятие, структура и виды	14
4. Конституционная ответственность: понятие и особенности	16
Тема 2	19
1. Понятие и виды источников конституционного права России	20
2. Конституция и конституционализм	22
3. Понятие, сущность и юридические свойства Конституции России	24
4. Конституционное развитие России	27
5. Правовая охрана Конституции России	29
Конец ознакомительного фрагмента.	32

А.В. Безруков
Конституционное право России

© ООО «Юстицинформ», 2018

© А.В. Безруков», 2018

Основная литература ко всему курсу

1. Авакьян С.А. Конституционное право России: учебный курс. М., 2018.
2. Авакьян С.А. Библиография по конституционному и муниципальному праву России (2007–2016). М., 2018.
3. Авакьян С.А. Конституционный лексикон: государственно-правовой терминологический словарь. М., 2015.
4. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник. М., 2011.
5. Богданова Н.А. Конституционное право. Общая часть. М., 2009.
6. Конституционное право России: учебник / отв. ред. А.Н. Кокотов, М.И. Кукушкин. М., 2013.
7. Конституционное право России: учебник для бакалавров / отв. ред. А. Н. Кокотов, М. С. Саликов. М., 2014.
8. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учебник. М., 2017.
9. Кокотов А.Н. Конституционное право России: курс лекций. М., 2016.
10. Нарутто С.В., Таева Н.Е., Шугрина Е.С. Конституционное право России: учебник. М., 2017.
11. Нудненко Л.А. Конституционное право России: практикум. М., 2012.
12. Умнова И.А., Алешикова И.А. Конституционное право Российской Федерации: учебник и практикум для академического бакалавриата. М., 2017.
13. Шахрай С.М. О Конституции: Основной закон как инструмент правовых и социально-политических преобразований. М., 2013.

Тема 1

Конституционное право России – ведущая отрасль в системе российского права

Учебные вопросы:

1. Понятие и предмет конституционного права как науки, отрасли права и учебной дисциплины.
2. Конституционно-правовые нормы и конституционно-правовые институты.
3. Конституционно-правовые отношения: понятие, структура и виды.
4. Конституционная ответственность: понятие и особенности.

1. Понятие и предмет конституционного права как науки, отрасли права и учебной дисциплины

Традиционно термин «конституционное право» в правоведении рассматривается в трех аспектах: как отрасль права конкретного государства, как наука и как учебная дисциплина в системе высшего юридического образования.

В юридической науке был длительный спор о соотношении понятий «конституционное право» и «государственное право», которые зачастую считаются синонимами. Действительно, подходя формально, нетрудно обнаружить, что круг регулируемых соответствующих отраслей права общественных отношений, где употребляется тот или другой из указанных терминов, примерно одинаков.

В дореволюционный и советский периоды становления России использовался термин «государственное право», в начале 1990-х годов утвердилось новое наименование отрасли – «конституционное право».

Выбор термина зависит от ряда факторов: во-первых, подхода к предмету и объекту правового регулирования отрасли; во-вторых, значимости характеристики сторон государственного и конституционного строя;

в-третьих, определения приоритета во взаимосвязях государство – право – личность; в-четвертых, исторических и правовых традиций государства. Так, англосаксонская или романская правовые системы традиционно пользуются термином «конституционное право», в то время как для германской правовой системы характерно использование термина «государственное право».

Конституционное право России является важной составной частью национального права и представляет совокупность правовых норм, установленных и охраняемых государством.

Конституционное право определяет структуру, принципы организации, порядок деятельности, общую компетенцию органов государственной власти, отношения с ней человека и гражданина.

Предметом конституционного права России также являются наиболее значимые общественные отношения в политической, экономической, социальной, духовной сферах жизнедеятельности общества, регулируемые нормами конституционного права. М.В. Баглай сводит эти отношения в два блока: по поводу устройства государства и организации государственной власти (властеотношения) и по поводу охраны прав и свобод человека (отношения между человеком и государством)¹.

Регулирование устройства государства и организации государственной власти осуществляется путем установления основополагающих положений, принципов, определяющих качественную характеристику государства. К ним относятся народовластие, государственный суверенитет, разделение властей, форма правления, форма государственно-территориального устройства, а также определение субъектов государственной власти и способов ее реализации. Этим объясняется основополагающий характер данной отрасли права.

Особенность предмета конституционного права состоит в том, что конституционно-правовое регулирование общественных отношений в различных сферах жизни, охватываемых данной отраслью, не одинаково.

В одних сферах жизни общества нормы конституционного права регулируют лишь основополагающие отношения (напр., правовой статус личности), в других предметом конституционного права охватывается весь комплекс общественных отношений. Это, прежде всего,

¹ См.: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 2006. С. 5.

отношения, которые связаны с устройством государства, организацией государственной власти, всей политической системы общества и служат основой формирования всех других общественных отношений.

Таким образом, *предметом конституционного права являются те отношения, которые можно назвать базовыми, основополагающими в каждой из областей жизни*. Это отношения, систематизирующие, оформляющие целостность общества, его единство как организованной и функционирующей структуры, основанной на общих началах политического, экономического и социального устройства.

Однако есть и такие сферы общественных отношений, где конституционное право работает постоянно и непосредственно, восполняя пробелы отраслевого законодательства или разрешая противоречия отраслевых норм конституционными.

Применительно к отрасли права конституционное право можно определить *как ведущую, центральную отрасль национального права, представляющую собой систему правовых норм, регулирующих важнейшие общественные отношения, механизм осуществления народо-властия, характеризующуюся особым юридическим режимом и предметом регулирования*².

Как и любая отрасль права, конституционное право воздействует на общественные отношения присущими ему правовыми методами, под которыми понимается совокупность приемов, средств, форм правового воздействия на общественные отношения и их участников. Традиционно в конституционном праве существуют такие методы воздействия на общественные отношения, как установление прав, возложение обязанностей и ответственности, дозволение и запрет.

Основными методами являются *метод регулирующего воздействия, предписывающий участникам общественных отношений вести себя определенным образом, и охранительный метод*, особенностями которого являются его учредительный, императивный, универсальный характер.

Место конституционного права в системе российского права. Система права каждого государства состоит из множества отраслей, среди которых конституционное право занимает ведущее место. Оно обусловлено значимостью общественных отношений, регулируемых этой отраслью права, а также тем, что конституционное право находится в центре взаимодействия всех отраслей национального права. В конституционном праве провозглашаются такие положения, которые служат исходными принципами, основами других отраслей права.

Конституционное право приобретает ведущий характер в системе права, т. к. именно с него начинается формирование (не обязательно исторически, но логически последовательно) всей системы национального права, всех отраслей, и в этом заключается его системообразующая роль.

Система конституционного права динамична, постоянно развивается, отражая уровень правового воздействия на общественные отношения, объективно обусловленный потребностями социальной реальности.

Конституционное право как наука. Наука конституционного права есть совокупность теорий, идей, взглядов, точек зрения относительно отрасли конституционного права, конституционно-правовых норм и отношений, истории их возникновения и практики их реализации.

Роль любой науки о праве и ее место в системе юридических наук определяется предметом исследования, т. е. кругом изучаемых проблем. Предмет науки составляет то, на что направлено исследование в процессе изучения действительности³.

² См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 2011. С. 13–18.

³ См.: Богданова Н.А. Система науки конституционного права. М., 2001. С. 7–8.

Условно предмет науки можно свести к нормам конституционного права, составляющим его отрасль, и к регулируемым этими нормами общественным отношениям. Однако на самом деле предмет науки гораздо обширнее.

Наука конституционного права России изучает корреспондирующую ей отрасль права, обращается к теоретическим проблемам, сущности соответствующих явлений, формирует понятия и дает им трактовку, изучает процессы конституционного развития, становления и функционирования конституционно-правовых норм и институтов, делает прогнозы относительно будущего конституционного права и конституционно-правовых институтов и норм.

Система науки конституционного права – это взаимосвязанное упорядоченное знание о предмете и объектах изучения данной науки, структурированное в соответствии с ее познавательными и практическими задачами. Предмет науки конституционного права, общий понятийный аппарат придают ее системе качество единства и целостности.

Критериями систематизации науки конституционного права являются: уровень обобщения материала и характер нормативной ориентации знания; предметно-тематический подход; статусные характеристики субъектов конституционно-правовых отношений⁴.

Источники науки можно сгруппировать следующим образом: нормативные акты (законы, постановления), судебные источники (постановления Конституционного Суда РФ), теоретические источники (труды отечественных и зарубежных ученых), результаты социологических исследований, практика деятельности государственных органов, на которую опирается наука, апробирующая в своей деятельности ее результаты.

Методология есть учение об основных способах познания объективной действительности. Для конституционной науки характерно использование как общих, так и частных методов. Первые имеют универсальный характер и изучаются в курсе теории государства и права. Среди вторых можно выделить формально-логический, формально-юридический, системно-структурный, системно-функциональный, сравнительно-правовой и иные методы и подходы в науке конституционного права.

В России конституционно-правовая (государственно-правовая) наука зародилась в XIX веке. Наиболее заметный вклад в науку был внесен в конце XIX – начале XX вв. А.Д. Градовским, Н.М. Коркуновым, Ф.Ф. Кокошкиным, С.А. Котляревским и др. На рубеже веков вектор исследований сместился от исследования государства к изучению институтов народного представительства.

В советское время наука стала идеологизированной и не в полной мере выполняла свое предназначение, однако это не свидетельствует о том, что наука конституционного права не развивалась. Ряд теоретических проблем (государственное устройство, суверенитет, народное представительство) весьма продуктивно разрабатывались учеными советского периода (Г.В. Барабашев, Д.Л. Златопольский, А.И. Лепешкин и др.).

Современная наука конституционного права находится в постоянном развитии. В настоящее время перед ней стоит множество задач, в т. ч. разработка соотношения личности и государства, прав человека, их обеспечения и защиты как внутри страны, так и на международной арене, проблемы федерализма и суверенитета и другие, в конечном счете связанные с совершенствованием действующей Конституции. Поэтому на современном этапе правомерно говорить о коренном обновлении науки конституционного права, выражающемся в создании качественно нового конституционного права России, принципиально отличающегося от «советского государственного права» и как отрасли права, и как науки о нем.

Конституционное право России как учебная дисциплина. Правоведение традиционно считается одной из фундаментальных областей гуманитарного образования. Конституционное право является ведущей отраслью в системе российского права, что обуславливает его значе-

⁴ См.: Богданова Н.А. Конституционное право. Общая часть. М., 2004. С. 33–34.

ние в подготовке современного юриста. На основе синтеза конституционного права как отрасли права и как науки появился учебный курс, в рамках которого обучающиеся изучают теорию и историю конституционного права, действующую Конституцию РФ и иные нормативные правовые акты, а также современное состояние конституционно-правовых институтов, актов и норм. Конституционное право как учебная дисциплина имеет значительно более узкое содержание, чем одноименная наука.

Таким образом, как учебная дисциплина конституционное право есть система знаний из области науки и отрасли конституционного права, которые посредством различных методических приемов доводятся до обучаемых в необходимых для специалистов юридического профиля пределах.

Овладение данной учебной дисциплиной необходимо и востребовано для юристов, расширяет их профессиональный кругозор. Без овладения конституционным материалом невозможно реально участвовать в правозащитной и правоохранительной деятельности, парламентских и избирательных процессах, других демократических процедурах.

Структура учебного курса во многом совпадает с системой отрасли и науки, закрепляется в содержании соответствующей учебной программы. Изучение всех разделов учебной дисциплины необходимо и, по-своему, значимо. Иными словами, учебная дисциплина «Конституционное право России» призвана обеспечить будущих юристов фундаментальными знаниями, которые составят основу их деятельности в любой сфере.

2. Конституционно-правовые нормы и конституционно-правовые институты

Изучение отрасли права немыслимо без рассмотрения особенностей составляющих ее норм. Реализация Конституции РФ во многом обусловлена характером и особенностями юридической природы конституционно-правовых норм.

Конституционно-правовые нормы – это установленные государством общеобязательные правила поведения, которые регулируют отношения и связи в предмете конституционного права. Конституционно-правовые нормы формируют общеобязательные правила поведения, рассчитанные на определенные условия и многократное действие.

Нормы конституционного права имеют общие признаки, присущие всем правовым нормам, безотносительно к их отраслевой принадлежности, и особенные, выделяющие их в самостоятельную часть системы права.

Особенность норм конституционного права обуславливается их отраслевой принадлежностью, определяется предметом самой отрасли права.

Отличительными чертами конституционно-правовых норм являются:

- 1) комплексный характер, что, однако, не подменяет других отраслевых норм (напр., деятельность Правительства РФ регулируется и нормами административного права);
- 2) особое содержание, определяемое спецификой предмета регулирования;
- 3) системность и согласованный характер конституционно-правовых норм, что выражается в установлении, уяснении, толковании и применении конституционно-правовых норм;
- 4) основополагающий источник – Конституция, обладающая высшей юридической силой во всей системе права;
- 5) наличие большого количества норм общерегулятивного характера (нормы-принципы, нормы-дефиниции);
- 6) особая юридическая природа и учредительный характер предписаний (обладают высшей юридической силой, определяют основы построения всей правовой системы и системы органов государства);
- 7) особый механизм реализации, который для многих конституционно-правовых норм связан не с возникновением конкретных правоотношений, а с особым видом отношениями общего характера или правовым состоянием (состояние в гражданстве, состояние субъектов в составе РФ)⁵.

Классификация конституционно-правовых норм позволяет подвергнуть их всестороннему анализу, выявить присущие им особенности.

Классификация возможна по следующим основаниям:

а) *по содержанию*, т. е. по кругу регулируемых общественных отношений. Одни нормы связаны с основами конституционного строя, другие – с основами правового статуса человека и гражданина, третьи – с федеративным устройством и т. д.;

б) *по юридической силе*. Это основание находится в прямой зависимости от того, в каком нормативном правовом акте закреплена та или иная норма, от места нормативного акта данного вида в общей системе правовых актов, а также от разграничения предметов ведения и полномочий между РФ и ее субъектами;

в) *по степени определенности содержащихся в нормах предписаний*:

– императивные, предписывающие конкретный вариант поведения и не оставляющие права выбора участнику конституционных отношений (ч. 1 ст. 107 Конституции РФ);

⁵ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учебник. М., 2010. С. 15–18.

– диспозитивные, оставляющие альтернативу при принятии решения субъектом (ч. 1 ст. 109, ч. 4 ст. 117 Конституции РФ);

г) *по назначению в механизме правового регулирования:*

– материальные, закрепляющие основу правоотношений (ч. 1 ст. 105 Конституции РФ);

– процессуальные, связанные с процедурой реализации нормы (ч. 2 ст. 105 Конституции РФ);

д) *по территории:* нормы, действующие на территории всей Федерации, на территории ее субъектов, в пределах территорий муниципальных образований;

е) *по характеру предписания, содержащегося в норме:* управомочивающие, обязывающие, запрещающие⁶.

Конституционно-правовые нормы работают не только в одной отрасли права, они охватывают всю систему национального права и непосредственно действуют в других отраслях права в двух случаях:

1) если нормы отдельной отрасли пробельные (напр., принцип презумпции невиновности не был закреплен в УПК РСФСР, но действовал непосредственно на основе конституционных положений (ст. 49 Конституции РФ));

2) если норма конкретной отрасли права противоречит конституционно-правовой норме (нормам).

Таким образом, конституционно-правовые нормы занимают центральное место в конституционном праве, служат основной формой регулирования конституционно-правовых отношений.

Определенный правовой результат достигается действием не одной правовой нормы, а достаточно широкой совокупности конституционно-правовых норм. Такие совокупности родственных правовых норм именуют конституционно-правовыми институтами.

Конституционно-правовой институт есть совокупность согласованных норм конституционного права, регулирующих наиболее схожие, однородные отношения в пределах данной отрасли права. Главный критерий объединения норм в правовой институт – согласованность и однородность регулируемых ими отношений, что влечет за собой и правовое единство соответствующих норм, объединенных в институт, общую для них правовую специфику.

Совокупность конституционных институтов образует систему конституционного права. *Система конституционного права – это объединенная организационным и функциональным единством совокупность его институтов, образующих отрасль конституционного права.*

В системе конституционного права России принято выделять следующие институты, которые составляют основы элементов отрасли и объединяют нормы, закрепляющие: учение о конституции; основы конституционного строя; основы правового статуса личности; избирательную систему; федеративное устройство государства; систему государственной власти и систему местного самоуправления. Также выделяются подотрасли конституционного права, например, таковыми некоторые ученые признают парламентское право, избирательное право. Не так давно от конституционного права «отпочковалось» муниципальное право, выделившись в самостоятельную отрасль российского права.

⁶ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 2011. С. 13–18

3. Конституционно-правовые отношения: понятие, структура и виды

Помимо конституционно-правовых норм и институтов, конституционное право включает в себя практику их применения, которая выражается в их правовых отношениях. Правоотношения служат главным средством, при помощи которого требования конституционных норм претворяются в жизнь.

Конституционно-правовые отношения – это урегулированные нормами конституционного права общественные отношения, участники которых обладают отдельными правами и несут определенные обязанности. Иными словами, конституционно-правовые отношения есть общественная связь на основе конституционно-правовых норм, участники которой наделяются юридическими правами и несут обязанности.

Традиционно структура правоотношений образуется из объекта, субъекта и содержания.

Объектами конституционно-правовых отношений выступают явления, материальная и духовная реальность, по поводу которой складываются и строятся отношения, регулируемые конституционным правом. Участники этих отношений имеют интерес, связанный с конкретными объектами, и реализуют свои притязания, полномочия, обязанности, соблюдают или нарушают запреты. К объектам конституционно-правовых отношений относятся: государственная территория, материальные ценности, поведение людей, действие органов государства и должностных лиц, личные неимущественные права (честь, достоинство).

Субъекты конституционно-правовых отношений – это реальные участники конституционных отношений, обладающие определенными правами, полномочиями, обремененные обязанностями и запретами. Их следует отличать от субъектов конституционного права, которые являются лишь потенциальными участниками рассматриваемых отношений. И только те субъекты права, кто реально вступает и участвует в конституционных отношениях, являются субъектами таковых. К их числу относят: государство и другие социальные образования (субъекты Федерации); социальные общности (народ, нации, народности); административно-территориальные единицы (городские и сельские поселения); органы государственной власти и должностные лица (глава государства, депутаты); органы местного самоуправления; общественные формирования; социальные индивиды (граждане РФ, иностранцы и лица без гражданства).

Специфика субъектов конституционно-правовых отношений заключается в следующем: обязательным участником конкретного правоотношения является государство или его орган, должностное лицо.

Что касается содержания конституционно-правовых отношений, то им выступают взаимные права и обязанности субъектов правоотношений.

Конституционно-правовые отношения имеют специфику:

- 1) отсутствует классическое единство прав и обязанностей сторон;
- 2) возникают в особой сфере отношений, составляющих предмет конституционного права;
- 3) имеют особый субъектный состав: некоторые субъекты этих отношений не могут быть участниками других видов правоотношений;
- 4) характеризуются большим разнообразием, что создает многослойные юридические связи между субъектами, устанавливаемые зачастую через цепь взаимосвязанных правоотношений.

Виды конституционно-правовых отношений:

- 1) конкретные конституционно-правовые отношения – возникают в результате реализации норм-правил поведения. В них четко определены субъекты, их взаимные права и обязанности;

2) правоотношения общего характера – возникают при реализации таких норм, как нормы-принципы, нормы-задачи, нормы-декларации, нормы-цели;

3) правоотношения-состояния (напр., состояние в гражданстве, субъектов РФ в составе Российской Федерации);

4) постоянные (депутатский мандат) и временные (осуществление избирательного права);

5) материальные и процессуальные.

Таким образом, значение конституционно-правовых отношений, воплощающих нормы конституционного права в жизнь, трудно принизить. Именно с помощью конституционно-правовых отношений конституционно-правовые нормы претворяются в жизнь, и конституционное право не остается «мертвой» отраслью права, а эффективно регулирует множество важных общественных отношений.

4. Конституционная ответственность: понятие и особенности

Конституционно-правовая ответственность – это *особый вид юридической ответственности: ответственность за наиболее существенные нарушения норм конституционного права*. Поэтому понимание конституционно-правовой ответственности, несмотря на известную специфику, опирается на общетеоретическое понимание юридической ответственности⁷.

В то же время такое понимание конституционной ответственности не подчеркивает ее специфики, поскольку и при уголовно-правовой, и при гражданско-правовой ответственности могут нарушаться нормы Конституции, причем существенно.

Конституционно-правовая ответственность есть самостоятельный вид юридической ответственности, выражающийся как в наступлении неблагоприятных последствий для субъектов конституционного права (негативная ответственность), так и в правовом состоянии лица, обусловленном его должным участием в публично-правовых отношениях и надлежащим выполнением своих обязанностей (позитивная ответственность).

К особенностям конституционной ответственности можно отнести:

- комплексный характер, имеющий специфический состав правонарушения и направляющий отраслевое законодательство на разработку отсутствующих отраслевых механизмов ответственности;
- ярко выраженный политический характер;
- близость составов конституционных правонарушений с составами других отраслевых видов (напр., ч. 3 ст. 4 Конституции РФ и ст. 278 УК РФ);
- источниками конституционной ответственности должны быть только законы;
- особые процедура ответственности и санкции⁸.

Конституционно-правовые санкции не затрагивают личную, физическую свободу индивидов, что характерно для многих уголовно-правовых санкций, административного ареста. Они не ущемляют имущественный статус индивидов, организаций, что характерно для гражданско-правовых, финансово-правовых санкций, ряда административных взысканий (штрафы, конфискация предметов). Они реализуются вне отношений прямого подчинения по службе, что характерно для дисциплинарной ответственности. Применительно к конституционным правам, свободам конституционно-правовые санкции могут ограничить лишь политические (публичные) права, свободы.

Что касается мер конституционно-правовой ответственности, то в литературе выделяют множество таких мер: от признания неконституционным правового акта Конституционным Судом, отставки Правительства, роспуска Государственной Думы, отрешения от должности Президента, отзыва и до отмены регистрации кандидата или признания выборов недействительными⁹. И такие меры применяются к самому широкому кругу лиц: от граждан (отмена регистрации) до главы государства (отрешение от должности). Причем возможна реализация мер конституционной ответственности и без правонарушения и вины (ропуск Государственной Думы, отставка Правительства РФ). Почему эти меры следует рассматривать как меры ответственности? Потому что применяются они независимо от воли лиц, на которых направлены, ущемляя, изымая их специальные конституционно-правовые статусы. Однако эти меры

⁷ Подробнее см.: Кондрашев А.А. Конституционно-правовая ответственность субъектов Федерации: вопросы теории и проблемы реализации. Журнал российского права. 2000. № 2. С. 25–33.

⁸ Подробнее см.: Морозова Л.А. Проблемы правовой ответственности государства, его органов и служащих. Государство и право. 2000. № 3. С. 26–28.

⁹ Подробнее см.: Колюшин Е.И. Конституционное (государственное) право России. М., 2000. С. 23–28.

отличаются от обычных санкций. Во-первых, они не преследуют целей кары, наказания. Во-вторых, они сопровождаются применением компенсационных мер (сохранение прежней или предоставление равноценной работы, дополнительные выплаты, сохранение льгот и т. п.)¹⁰.

Таким образом, главное – законодательно закрепить конституционно-правовую ответственность, регламентировав меры такой ответственности, основания и порядок ее применения.

Контрольные вопросы:

1. Конституционное право России – отрасль публичного или частного права?
2. Каковы функции конституционного права России в национальном праве?
3. По каким критериям принято делить право на отрасли?
4. Определите понятие и содержание предмета отрасли конституционного права России.
5. В чем специфика предмета «Конституционное право России»?
6. Каковы общие и специфические признаки норм конституционного права.
7. Что такое конституционно-правовой институт?
8. Дайте понятие конституционно-правовых отношений. Определите круг субъектов конституционно-правовых отношений.
9. В чем заключаются особенности конституционной ответственности?
10. Какие меры конституционной ответственности вам известны?

Дополнительная литература к теме

1. Авакьян С.А. Основные тенденции современного развития конституционного права. Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4.
2. Авдеев Д.А. Российский народ как субъект конституционного права. Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11.
3. Богданова Н.А. Система науки конституционного права. М., 2001.
4. Выдрин И.В. Об отрасли и науке конституционного права России. Конституционное и муниципальное право. 2017. № 5.
5. Добрынин Н.М. Конституционно-правовая ответственность: сущность, специфика и реалии новейшей истории. Право и политика. 2010. № 5–6.
6. Ескина Л.Б. Особенности развития конституционных отношений в России. Конституционное и муниципальное право. 2010. № 3.
7. Зенин С.С. Народ как особый субъект конституционно-правовых отношений. Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9.
8. Колюшин Е.И. Конституционное (государственное) право России. М., 2000.
9. Кравец И.А. Конституционное право как метаотрасль: роль конституции и основ конституционного строя в межотраслевой гармонизации. Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11.
10. Кравец И.А. Конституционная телеология и основы конституционного строя: научно-практическое издание. Издательские решения, 2016.
11. Кондрашев А.А. Теория конституционно-правовой ответственности в РФ: монография. М., 2011.
12. Крусс В.И. Конституционализация права: основы теории: монография. М., 2016.

¹⁰ См.: Кокотов А.Н. Конституционное право России: курс лекций. М., 2011. С. 15–17.

13. *Лебедева Н.В.* Акты Президента РФ в системе источников конституционного права. Конституционное и муниципальное право. 2017. № 7.
14. *Овсеян Ж.И.* Пробелы и дефекты как категории конституционного права. Конституционное и муниципальное право. 2007. № 15.
15. *Пряхина Т.М.* Конституционные конфликты. Государство и право. 2004. № 11.
16. *Пряхина Т. М.* Методологические проблемы формирования конституционной доктрины России. Сравнительное конституционное право. 2004. № 4.
17. *Скуратов Ю.И.* Категория «народ» в конституционном праве России. Lex Russica. 2017. № 10.
18. *Суворов Г.Н.* Теоретико-правовой анализ понятия источника (формы) конституционного права. Конституционное и муниципальное право. 2015. № 1.
19. *Серков П.П.* Конституционная ответственность в Российской Федерации: современная теория и практика: монография. М., 2014.

Тема 2

Конституционное развитие и Конституция Российской Федерации

Учебные вопросы:

1. Понятие и виды источников конституционного права России.
2. Конституция и конституционализм.
3. Понятие, сущность и юридические свойства Конституции России.
4. Конституционное развитие России.
5. Правовая охрана Конституции России.

1. Понятие и виды источников конституционного права России

В общей теории права принято различать понятия источника права *в материальном и формальном, юридическом смыслах*. В материальном смысле под источником права понимаются те факторы, которые определяют само содержание права. К ним принято относить материальные условия жизни общества, свойственные ему экономические отношения. В юридическом смысле под источником права понимаются формы, посредством которых устанавливаются и получают обязательную силу правовые нормы. Такую функцию выполняют правовые акты. В этом смысле и рассматриваются источники конституционного права¹¹.

Источниками конституционного права России являются нормативные правовые акты, посредством которых устанавливаются и получают юридическую силу конституционно-правовые нормы.

Нормативные правовые акты, являющиеся источниками конституционного права, многообразны и делятся на виды.

Закрепление конституционно-правовой нормы в акте того или иного вида не произвольно, а подчинено объективным условиям и зависит от потребности придания норме более или менее высокого уровня юридической значимости, от условий территориального масштаба действия нормы, от установленного порядка разграничения компетенции органов, принимающих конституционно-правовые нормы.

Существуют нормативные правовые акты, *действующие на всей территории Российской Федерации, и акты, действующие только на территории конкретного субъекта Федерации или муниципального образования.*

В литературе встречается множество иных классификаций. Например, авторы уральской юридической школы все источники конституционного права условно делят на пять групп:

- 1) законодательные (федеральные законы и др.);
- 2) подзаконные (акты палат парламента, указы Президента);
- 3) судебно-правовые (постановления Конституционного Суда РФ);
- 4) договорно-правовые (Федеративный договор);
- 5) международно-правовые (Всеобщая декларация 1948 года)¹².

Мы не будем придерживаться строго той или иной классификации, а попытаемся сформулировать собственную, уважая позиции всех авторов и извлекая наиболее удачные, на наш взгляд, воззрения. Упор будет сделан на первую классификацию – акты федерального и регионального уровня.

Среди актов первого вида особое место занимает Конституция Российской Федерации. Она является основным источником отрасли конституционного права.

Конституция Российской Федерации как основной источник отрасли конституционного права устанавливает нормы, составляющие ядро *всего конституционно-правового регулирования общественных отношений, входящих в ее предмет.*

Конституция – правовой центр, осуществляющий управление системой правового регулирования и интегрирующий национальную правовую систему в совокупности всех ее отраслей.

Первым по юридической силе после Конституции РФ можно признать *закон Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации*, вносимых в порядке,

¹¹ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 2011. С. 17–20.

¹² Подробнее см.: Проблемы науки конституционного права: монография / отв. ред. А.Н. Кокотов. Екатеринбург, 1998. С. 39–51.

предусмотренном ст. 136 Конституции. Этот правовой акт непосредственно в Конституции не назван, он определен при толковании ст. 136 Конституции РФ Конституционным Судом РФ. И впервые такие законы приняты в декабре 2008 г. Ими увеличен срок полномочий Президента РФ и депутатов Государственной Думы до 6 и 5 лет соответственно, усилены контрольные полномочия парламента в виде установления ежегодных отчетов Правительства РФ перед Государственной Думой. В 2014 году Президентом РФ подписаны Законы РФ о поправке в Конституцию РФ, предусматривающие создание объединенного Верховного Суда РФ с фактическим упразднением Высшего арбитражного суда РФ, а также возможность расширения состава Совета Федерации представителями от Российской Федерации, назначаемыми Президентом РФ.

Конституция РФ предусматривает принятие *федеральных конституционных законов и федеральных законов*. Они различаются: 1) по юридической силе; 2) по предметам ведения; 3) по порядку принятия; 4) по возможности применения Президентом РФ в отношении них отлагательного вето¹³.

К источникам конституционного права, содержащим нормы общедофедерального значения, относятся *федеральные законы*, содержащие конституционно-правовые нормы. Закон должен быть наиболее распространенной формой установления конституционно-правовых норм, принимаемых на основе и в развитие конституционных положений и принципов.

К источникам рассматриваемой отрасли относятся и содержащие конституционно-правовые нормы акты, принимаемые Президентом РФ, Советом Федерации, Государственной Думой, Правительством РФ. Это указы и другие нормативные правовые акты Президента, постановления палат Федерального Собрания, постановления Правительства РФ.

Следует выделить и такой специфический вид источников конституционного права, обусловленный федеративным устройством государства, как *договоры*. Можно назвать *Федеративный договор*, охватывающий три договора, подписанных 31 марта 1992 г. федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации, о разграничении предметов ведения и полномочий. Он действует в части, не противоречащей Конституции РФ.

К числу источников конституционного права, действующих только на территории субъектов Российской Федерации, относятся, прежде всего, *конституции и уставы субъектов Федерации*. Эти акты содержат нормы, в обобщенной форме закрепляющие правовой статус данного субъекта Федерации, основы его устройства, компетенцию, структуру органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Формами установления правовых норм, действующих только на территории конкретного субъекта Федерации, являются *законы, постановления, иные нормативные правовые акты*, принимаемые его органами власти.

Разнообразие источников российского конституционного права заметно отличает их и подчеркивает специфику источников отечественного конституционного права, на что необходимо обратить особое внимание при изучении данной темы.

¹³ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 2011. С. 19–21.

2. Конституция и конституционализм

Рассмотрению понятия и сущности Конституции России важно изучить такое явление, как конституционализм, который предваряет и обеспечивает действие и развитие Конституции.

Существует несколько подходов к понятию и содержанию конституционализма. В *узком смысле* под конституционализмом понимают систему представлений и идей о развитом демократическом государственном строе, основанном на конституции. В *широком смысле* конституционализм представляет ряд взаимосвязанных элементов: конституционные идеи; конституционное законодательство; конституционную практику; реализацию и охрану конституции.

Конституционные идеи. Они лежат в основе всего представления о конституционализме. В современном обществе существуют разные представления об этих идеях. Но в любом случае эти идеи должны быть направлены на поиск и оценку справедливой модели общества. И эта модель должна отвечать двум основным критериям: народность государственной власти (вся власть – от народа) и свобода личности как высшая ценность.

Конституционное законодательство (нормативно-правовой фундамент) состоит из нескольких частей:

1) конституции государства. Конституция одновременно является основным источником всей системы права и источником закрепления важнейших принципов организации общества: политических, правовых, социальных, нравственных, духовных;

2) конституционно-правовых институтов, которые могут быть закреплены как в конституции, так и в иных нормативных правовых актах или решениях судов;

3) правовой системы страны, которая создана и применяется в соответствии с конституцией государства.

Политический режим. Политический режим характеризует конституционализм со стороны фактического осуществления положений конституции. Если способы и методы осуществления государственной власти не соответствуют демократическим принципам, которые закреплены в конституции, или соответствуют им, но само общество их не поддерживает, то отношения конституционализма в таком случае не складываются.

Механизм защиты конституции. Конституционализм основан на том, что конституция связывает государство, общество и личность определенными правилами. Она распространяет свою высшую юридическую силу на все государственные органы, общественные организации и всех граждан. Особая значимость конституции для общества обуславливает ее повышенную охрану и защиту. Этой охраной занимаются и органы государства, и организации гражданского общества. Никто, помимо народа и в конституционных рамках, не может решать вопросы принадлежности государственной власти.¹⁴

Конституционализм может рассматриваться как: система идей; политический процесс по поводу конституционных вопросов; цель (установление определенного механизма власти); политико-юридическая реальность; юридический результат; средство разрешения политических кризисов; тип правовой системы страны; тип конституционного строя – либеральный или государственный.¹⁵

Таким образом, конституционализм является комплексным образованием и имеет несколько аспектов: идейно-теоретический; нормативно-правовой; функциональный (практика, охрана); духовно-нравственный.

¹⁴ См.: Авакьян С.А. Конституция. Энциклопедический словарь. М., 2000. С. 344; Васильева С.В. Конституционное право России: учебник. М., 2012. С. 13–17.

¹⁵ Боброва Н.А. Конституционный строй и конституционализм в России. М., 2003. С. 24.

Доктрина конституционализма включает в себя набор основных представлений о сути идей конституционализма. Содержание этого перечня динамично. Первоначально эта доктрина имела ограниченный характер. Суть ее заключалась в наличии конституционных рамок государственной власти, а также устройстве этой власти в интересах общества и свободной личности. К началу Первой мировой войны содержание конституционализма расширилось, в него стали включать такие элементы, как: необходимость конституции для государства; принятие ее представительным органом; демократическая система управления (включая принцип разделения властей); независимый суд; местное самоуправление.

Развитие постиндустриального общества увеличило число социальных элементов в современной политике, что обусловило широкий подход к конституционализму.

К наиболее значимым конституционным ценностям можно отнести: наличие конституции как средства ограничения власти государства, установления границ государственной власти, связанность этой власти законом, правом; участие народа в осуществлении государственной власти, в том числе непосредственно; свобода и достоинство личности как важнейшей ценности общественного строя; правильная организация системы органов государственной власти, при которой не допускается монополизация власти одним лицом или одним органом;

наличие представительных органов государственной власти и развитая избирательная система, выборность органов государственной власти;

наличие реальных средств защиты закрепленных основных прав и свобод личности, политического и идеологического плюрализма и др.; наличие общественного сознания, построенного на том, что положения конституции и практика их реализации действительно направлены на достижение лучшей модели справедливого общества.¹⁶

Конституционализм характеризуется наличием системы ценностей по справедливому устройству общества, где организация государственного и общественного строя учреждена и основана на конституции как основном законе, где четко определены границы и принципы взаимоотношений общества, государства и личности, где основной ценностью является свобода личности и обеспечение основных прав и свобод человека.

Понятие российского конституционализма связывается с вопросом о его происхождении. Первая точка зрения основана на том, что доктрина конституционализма полностью заимствована у западноевропейской цивилизации. Поэтому реальное осуществление идей этой концепции требует полного переустройства нашей политико-правовой и духовной среды под западные стандарты. Вторая точка зрения основана на том, что идеи конституционализма имеют корни в историческом прошлом России и следует ориентироваться на традиции и ценности российской социально-политической среды. Третья точка зрения является синтетической, интеграционной. Она основана на том, что конституционализм имеет набор универсальных принципов, общих для демократических стран, и ряд уникальных особенностей нашей страны, нашей политической реальности.

Не может быть никаких международных требований, предъявляемых к организации демократического порядка осуществления государственной власти. Такие требования противоречили бы не только идее суверенного государства, но и самой идее конституционализма, основанной на идее народного суверенитета.¹⁷

Наличие разработанных ценностей конституционализма не означает, что в данном государстве реальность конституционного воздействия соответствует этим идеалам. Главное заключается в том, что эта система ценностей служит неким эталоном политико-правовой и нравственной оценки деятельности публичной власти.

¹⁶ Авакьян С.А. Конституция России. 2-е изд. М., 2000. С. 230–233.

¹⁷ См.: Васильева С.В. Указ. соч. С. 13–14; Кутафин О.Е. Российский конституционализм. М., 2008. С. 48.

3. Понятие, сущность и юридические свойства Конституции России

В правоведении под конституцией принято понимать универсальный нормативно-правовой акт, имеющий, как правило, форму основного закона, обладающий высшей юридической силой и регулирующий важнейшие общественные отношения в рамках «треугольника»: личность – общество – государство.

Сущность конституции традиционно раскрывается через рассмотрение ее в качестве политического, юридического и идеологического документа. Если первое выражает основные принципы и правила поведения участников политических отношений, то второе предельно отражает сущность конституции как правового акта, обладающего высшей юридической силой. Идеологический характер выражается в провозглашении в конституции определенных идеологических установок или идеологического приоритета. Такое свойство конституции присутствует даже в тех странах, где конституция закрепляет идеологическое многообразие.

Сосредоточим внимание на правовой природе конституции. Конституция – правовой акт, определяющий основы устройства общества и государства, учреждающий систему органов государственной власти и местного самоуправления, устанавливающий основы правового статуса личности.

Конституцию как нормативный правовой акт, занимающий самостоятельное и особое место в правовой системе современного демократического государства, от всех других правовых актов отличают следующие черты:

- 1) *особый субъект, который устанавливает конституцию или от имени которого она принимается;*
- 2) *учредительный, первичный характер конституционных установлений ;*
- 3) *всеохватывающий характер конституционной регламентации , т. е. тех сфер общественных отношений, воздействие на которые она распространяет;*
- 4) *особые юридические свойства: верховенство, высшая юридическая сила, особый порядок принятия, внесения поправок, особые формы охраны и др.;*
- 5) *стабильность и реальность*¹⁸.

Особые юридические свойства – это те качества, которые отличают конституцию от других правовых актов. Эти юридические свойства последовательно отражены в Конституции Российской Федерации 1993 года:

1. В ней впервые в истории страны получил закрепление принцип *верховенства* Конституции Российской Федерации. В признании верховенства Конституции РФ заложена не свойственная прежним, советским, конституциям *идея подчинения государства конституции, праву*. Иными словами, юридическое верховенство Конституции РФ состоит в установлении идеи конституционализма и подчинении государства Конституции РФ, организации общественных отношений сообразно ее положениям и смыслу.

2. В статье 15 Конституции Российской Федерации закрепляется, что Конституция *имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории России* . Это юридическое свойство Конституции РФ имеет иное содержание, чем принцип ее верховенства. Высшая юридическая сила Конституции РФ показывает ее наивысшее место в системе правовых актов и означает, что все остальные законы, иные акты, правоприменительная практика должны соответствовать ей, иначе они будут недействительны.

¹⁸ См.: Козлова Е. И., Кутафин О.Е. Указ. соч. С. 44.

3. Конституция Российской Федерации является *ядром правовой системы России*. Принципы и положения Конституции РФ играют направляющую роль для всей системы права и системы законодательства России.

4. К юридическим свойствам Конституции Российской Федерации относится ее *особая охрана*, в которой задействована вся система органов государственной власти, осуществляющих эту охрану в различных формах.

Конституционный Суд РФ играет важную роль в охране Конституции РФ. Он рассматривает дела о соответствии Конституции РФ законов и иных нормативных актов, как федеральных органов государственной власти, так и субъектов Федерации. Акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу, а не соответствующий Конституции РФ международный договор не подлежит введению в действие и применению.

5. Конституцию Российской Федерации отличает и *особый, усложненный порядок ее пересмотра и внесения в нее поправок*.

Таким образом, *конституция – это универсальный, как правило, имеющий форму Основного закона юридический документ, определяющий пределы осуществления государственной власти и представляющий собой систему правовых норм, регламентирующих важнейшие общественные отношения (государственный строй, принципы правовой системы государства и основы его взаимоотношений с человеком)*.

Конституция РФ может быть изменена четырьмя способами:

1. Пересмотр положений 1, 2 и 9 глав Конституционным Собранием, что влечет *принятие новой Конституции РФ* (ст. 135 Конституции РФ). Порядок образования Конституционного Собрания определяется, как предусмотрено Конституцией РФ, федеральным конституционным законом, который пока не принят.

Конституция Российской Федерации в ст. 134 ввела норму, устанавливающую перечень *субъектов, которые могут инициировать процесс пересмотра Конституции РФ и внесения в нее поправок*. Прежней конституцией данный вопрос не регламентировался.

Предложения о пересмотре положений 1, 2 и 9 глав требуют значительной поддержки обеих палат парламента – 3/5 голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы. Но пересмотр Конституции РФ ими не допускается. Для этого создается специальный орган – Конституционное Собрание, которое либо *подтверждает неизменность Конституции, либо разрабатывает проект новой Конституции, который принимается 2/3 голосов Конституционного Собрания или выносится на всенародное голосование* (ст. 135 Конституции РФ).

2. Внесение поправок в главы 3–8 в форме Закона РФ о поправках к Конституции РФ. Такое толкование ст. 136 Конституции РФ о форме правового акта сформулировано Конституционным Судом РФ в Постановлении от 31 октября 1995 г. Федеральный закон от 4 марта 1998 г. «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»¹⁹ детально урегулировал процедуру рассмотрения поправок палатами Федерального Собрания и их одобрения парламентами субъектов РФ. Процесс рассмотрения закона РФ о поправке в субъектах Федерации *должен завершиться не позднее 1 года*.

Принято уже несколько Законов РФ о поправке к Конституции РФ. Первый опыт принятия поправок к Конституции РФ реализован в декабре 2008 г., когда были внесены поправки в Конституцию РФ, предусматривающие изменение срока полномочий Президента РФ и Государственной Думы, а также расширяющие контрольные полномочия последней²⁰.

¹⁹ Здесь и далее приводятся даты принятия законов. При подготовке к занятиям необходимо пользоваться последними редакциями документов, которые можно найти в справочных правовых системах «Консультант Плюс», «ГАРАНТ», «Кодекс».

²⁰ См.: Об изменении срока полномочий Президента РФ и Государственной Думы; О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства РФ: законы Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. // Российская газета. 2008. 31 дек.

5 февраля 2014 г. Президент РФ подписал Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации», предусматривающий формирование объединенного Верховного Суда Российской Федерации как единого высшего судебного органа по гражданским, уголовным, административным делам, по разрешению экономических споров и по иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом²¹.

В 2014 г. принят Закон РФ о поправке к Конституции РФ о Совете Федерации²², который предусматривает расширение его представителями Российской Федерации в составе до 10 % от числа членов палаты, назначаемых и освобождаемых от должности Президентом РФ.

3. Внесение изменений в ст. 65 Конституции в форме федерального конституционного закона (ФКЗ) при изменении правового статуса субъектов или субъектного состава РФ. На основании ФКЗ о принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта, об изменении конституционно-правового статуса субъекта вносятся соответствующие изменения в ст. 65 Конституции РФ (ст. 65, 137 Конституции РФ). ФКЗ об изменении правового статуса субъектов РФ пока не принят, субъектный состав РФ изменяется в двух формах – путем принятия и образования нового субъекта РФ, что закреплено в ФКЗ от 17 декабря 2001 г. о порядке принятия и образования нового субъекта РФ.

4. Изменение ст. 65 Конституции РФ при изменении *наименования* субъекта Федерации, что относится к его собственной компетенции; новое наименование подлежит включению в ст. 65 Конституции РФ *указом Президента РФ на основании решения субъекта* Российской Федерации, что определено Конституционным Судом при толковании ст. 137 Конституции²³.

Таким образом, федеральная Конституция является жесткой, что гарантирует ее повышенную стабильность и эффективное действие.

²¹ О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации: закон Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 5 февраля 2014 г. Российская газета. 07.02.2014.

²² О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 21 июля 2014 г. Российская газета. 23.07.2014.

²³ Также следует отметить, что существуют несколько указов Президента РФ, посвященных включению нового наименования субъекта в Конституцию РФ. Первый из них – Указ от 9 января 1996 г. № 20. На его основе в ст. 65 Конституции были введены новые наименования: Республика Ингушетия – Республика Северная Осетия – Алания. См.: О включении новых наименований субъектов РФ в ст. 65 Конституции РФ: указ Президента РФ от 9 января 1996 г. № 20. Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 152; О включении нового наименования субъекта РФ в ст. 65 Конституции РФ: указ Президента РФ от 10 февраля 1996 г. № 173. Собрание законодательства РФ. 1996. № 7. Ст. 676; Указ Президента РФ от 9 июня 2001 г., изменивший название Чувашская Республика – Чувашия (вместо наименования Чувашская Республика – Чаваш республика). Российская газета. 13.06.2001.

4. Конституционное развитие России

Принято считать, что конституционное развитие России берет начало с официального принятия первой в России Конституции 10 июля 1918 г. Однако идеи принятия конституции появились намного раньше.

Идея конституционализма, зародившаяся в России в начале XIX века под влиянием европейских течений, пробивала путь в борьбе с доктриной самодержавия. Стали популярными идеи конституционной монархии, ограниченной парламентом, отмены крепостного права.

Условно можно выделить ряд этапов конституционного развития.

В начале XIX века стала проводиться идея конституционной монархии. Сторонниками конституционного правления были наиболее прогрессивные представители дворянской аристократии, которые предлагали переход к конституционной монархии посредством конституционных реформ, ограничение власти монарха народным представительством, демократический режим. В числе первых конституционных проектов важно отметить «План государственного преобразования» М.М. Сперанского (1809 год) и «Государственную уставную грамоту» Н.Н. Новосильцева (1818 год).

В кругах декабристов вызревали конкретные планы государственно-правовых преобразований и принятия конституции. Документальными памятниками той эпохи остаются конституционный проект Н.М. Муравьева, выступавшего за переход к конституционной монархии и федеративной форме устройства, и «Русская правда» П.И. Пестеля. Однако декабристам не удалось достичь поставленной цели, потому что, во-первых, не существовало ни социально-экономических, ни политических предпосылок для таких преобразований и, во-вторых, общество в тот момент не было готово к таким радикальным реформам.

Идеи конституционализма впервые официально обозначил в 1818 году Александр I, по поручению которого началась подготовка конституции, где должна была быть официально закреплена форма государства. Но утвердить подготовленный проект император не решился.

Очередная попытка разработки и принятия конституции предпринималась во время царствования Александра II – была создана комиссия по разработке конституции, но в связи с убийством царя реформы прекратились²⁴.

Качественно новый этап конституционных преобразований начался во время царствования Николая II. Первым шагом явился Манифест от 6 августа 1905 г., которым был учрежден парламент с совещательными функциями – Государственная Дума и провозглашены избирательные права российских подданных. Манифестом от 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка» Государственная Дума наделялась законодательными полномочиями, были провозглашены основные права и свободы человека (свобода совести, слова, собраний и др.). Манифестом от 19 октября 1905 г. учреждался правительственный орган – Совет министров²⁵.

Первой Конституцией России некоторые ученые называют Основные Государственные законы от 23 апреля 1906 г.²⁶, которые имели конституционное содержание и включали в себя отдельные главы о парламенте, правительстве, правах и свободах, обязанностях российских подданных. Внушительный объем, особая юридическая сила и конституционное содержание Основных законов дают основание считать их первой Конституцией, но при условии отождествления понятий «конституция» и «основной закон». Однако эти понятия не всегда

²⁴ См.: Абдулатипов Р.Г. Федералогия. СПб., 2004. С. 74–75.

²⁵ См. подробнее: Енгибарян Р.В. Конституционное развитие в современном мире. Основные тенденции. М., 2007. С. 88–90.

²⁶ См.: Кокотов А.Н. Конституционное право России: курс лекций. М., 2013. С. 41–42; Козин В.И. К вопросу о Конституции России 23 апреля 1906 г. Конституционное и муниципальное право. 2007. № 24. С. 26–28

совпадают, точнее Основной закон является классической, но не единственной формой Конституции, которая может быть и не писанной. Между тем, не каждый Основной закон имеет конституционное содержание (напр., Коран в ряде мусульманских стран имеет религиозное содержание и не может считаться Конституцией). Поэтому Основные законы 1906 года следует признать актом конституционного характера.

Октябрьская революция привела к появлению ряда принципиально новых конституций. Первая Конституция РСФСР – Основной закон государства российского пролетариата – была принята V Всероссийским Съездом Советов 10 июля 1918 г. В конце 1924 г. была принята первая союзная Конституция. Всего за советский период были приняты три общесоюзные Конституции – в 1924, 1936, 1977 годах – и четыре общероссийских – 1918, 1925, 1937, 1978 годы.

Все советские конституции отличались провозглашением полной победы социализма, власти Советов и господства социалистической собственности. Наличие ряда фиктивных положений, низкая юридическая техника советских конституций периодически обуславливали потребность принятия новых конституций, незначительно отличающихся от прежних, но постепенно допускающих демократические процедуры в России (права и свободы человека, избирательное право, референдум и др.).

Новый этап конституционного развития российского общества был обусловлен крупномасштабными реформами, которые начались с середины 1980-х гг. 12 июня 1990 г. I Съезд народных депутатов РСФСР принял Декларацию о независимости и суверенитете РФ, и в соответствии со ст. 112 Трудового кодекса России этот день – День России – считается нерабочим праздничным днем.

На Съезде для разработки новой Конституции России была образована Конституционная комиссия, разработанный ею проект активно обсуждался общественностью в начале 1990-х гг.

Одновременно в России проводились существенные демократические преобразования. Среди основных направлений демократических конституционных реформ можно отметить:

- последовательное изменение политической природы российского государства (отказ от «социалистических» характеристик, изменение наименования РСФСР на Россию – РФ);
- введение политического плюрализма и многообразия форм собственности;
- провозглашение государственного суверенитета и установление нового содержания принципа федеративного устройства РСФСР;
- установление принципа разделения властей, учреждение поста Президента РФ и постоянно действующего парламента;
- введение демократической избирательной системы и учреждение института конституционного контроля.

В связи с конфронтацией между Президентом и Верховным Советом в начале 1990-х гг. принятие новой Конституции в России затянулось, что породило конституционный кризис.

В апреле 1993 г. был проведен референдум по вопросу о доверии главе государства и возможности досрочного прекращения полномочий Президента РФ и парламента. Народ не поддержал идею досрочного прекращения полномочий органов власти, выразил доверие Президенту. Президент РФ, сделав вывод о том, что он имеет больше легитимности, чем парламента, в целях вывода России из конституционного кризиса 20 мая 1993 г. своим указом созвал Конституционное Сопение, которое разработало и подготовило к вынесению на референдум проект Конституции РФ, отражающий ведущие позиции Президента России в системе органов власти.

Кульминация кризиса пришлась на осень 1993 г. В сентябре 1993 г. Президент РФ прекратил деятельность Съезда и Верховного Совета, его проект Конституции был опубликован для всенародного голосования, которое Президент назначает на 12 декабря 1993 г. Получив на референдуме необходимое число голосов граждан России, Конституция РФ вступила в силу 25 декабря 1993 г.

5. Правовая охрана Конституции России

Эффективное действие любой конституции обеспечено только тогда, когда создан и реально работает механизм ее правовой охраны и защиты.

Под *правовой охраной конституции* следует понимать урегулированную конституционными нормами деятельность компетентных органов и должностных лиц, направленную на *достижение строгого соблюдения режима конституционной законности, обеспечение соответствия конституции всех правовых актов*.

В юридической литературе традиционно выделяют две основные формы правовой охраны конституции – конституционный контроль и конституционный надзор.

Основное их отличие состоит в последствиях деятельности органов, осуществляющих надзор либо контроль. При конституционном надзоре орган лишь выявляет возможную неконституционность правового акта и рекомендует компетентным органам принять соответствующие меры (отменить или изменить закон). Орган контроля вправе признавать правовые акты неконституционными с последующей их отменой или изменением.

Во многих государствах создан специальный институт конституционного контроля и соответствующие органы.

Конституционный контроль – важнейший способ защиты конституции юридическими средствами, предполагающий выявление неконституционных норм и их отмену.

Наряду с контролем, есть и другие институты: президент как гарант конституции, деятельность уполномоченных парламента (омбудсменов), прокурорский либо иной надзор за конституционной законностью и др. Данные виды отличаются меньшей силой и, как правило, могут лишь констатировать факт нарушения или несоответствия каких-либо правовых норм конституционным.

Можно выделить разные виды конституционного контроля:

1. Существуют различные органы, которые получили или присвоили себе право осуществления конституционного контроля. Это *суды общей юрисдикции*, которые решают вопрос о конституционности правовых актов в связи с рассмотрением конкретного дела (Греция, Дания, Норвегия, Япония, США, Мексика, Индия и др.). В ряде стран (Ирландия, Колумбия, Венесуэла) правом проверки конституционности наделен только *Верховный суд*, который рассматривает вопрос не в связи с конкретным делом, а по представлению определенного государственного органа – президента, парламента, правительства (*англосаксонская модель*).

В конституциях ряда стран содержатся нормы о создании и компетенции *специальных судов по проверке конституционности нормативных актов* (Австрия, Испания, Польша, Португалия, Германия и др.), которые образуются в особом порядке (назначаются главой государства, правительством, парламентом) (*романо-германская модель*). В иных странах создаются *внесудебные органы* конституционного надзора, например, во Франции – Конституционный совет, состоящий из 9 советников и бывших президентов (*французская модель*).

2. Можно подразделить конституционный контроль на *предварительный* и *последующий*. Первый осуществляется в отношении не вступивших в силу законов. В таких случаях контроль является как бы одной из стадий законодательного процесса. Второй представляет собой проверку уже вступивших в законную силу нормативных актов на предмет их конституционности.

3. Различают формальный и материальный виды контроля. *Формальный* заключается в проверке соблюдения процедуры рассмотрения и принятия нормативного акта, а *материальный* – в проверке конституционности содержания соответствующего правового акта.

4. Выделяют *децентрализованный (американский)* контроль, осуществляемый судами общей юрисдикции, либо *централизованный (европейский)*, осуществляемый специальным или только Верховным судом.

5. По способу проведения можно выделить:

- абстрактный контроль, который предполагает проверку конституционности закона или его отдельного положения вне связи с каким-либо конкретным делом или спором;
- конкретный (инцидентный) контроль, осуществляемый в связи с применением какого-либо нормативного акта, конституционность которого оспаривается, или конкретной деятельностью правоохранительного и иного государственного органа, допустившего нарушение определенных конституционных прав индивида или юридического лица.

6. С точки зрения *обязательности* конституционный контроль может быть:

- обязательным, когда закон или иной нормативный акт подлежат обязательной конституционной проверке;
- факультативным, который проводится лишь по собственной инициативе имеющего на то право органа или индивида, если возникают сомнения в соответствии нормативно-правового акта Конституции РФ.

В юридической литературе выдвигаются и иные основания классификации видов (форм) конституционного контроля (внутренний и внешний; централизованный и децентрализованный; консультативный и постановляющий; прямой и косвенный; контроль путем действия и путем возражения и т. д.)²⁷.

Позитивное значение конституционного контроля заключается в том, что он направлен на укрепление существующего в стране конституционного строя, конституционной законности, на защиту прав и законных интересов личности.

Контрольные вопросы:

1. В чем проявляется высшая юридическая сила конституции?
2. Почему одни нормы Конституции России действуют непосредственно, а другие требуют конкретизации федеральными законами?
3. Каково соотношение Конституции и Основного закона?
4. Определите принадлежность Конституции РФ и известных вам конституций республик в составе РФ в соответствии с критериями классификации.
5. Какие принципиально новые нормы и институты введены в Конституцию 1993 года?
6. Определите принадлежность федеральной Конституции в соответствии с критериями классификации.
7. Должна ли Конституция России оставаться неизменной?
8. Как соотносятся понятия «легальная» и «легитимная» конституции?
9. Чем отличается конституционный контроль от конституционного надзора?
10. Какие органы конституционного контроля и конституционного надзора существуют в Российской Федерации?

Дополнительная литература к теме

1. Авакьян С.А. Конституционное Собрание РФ: концепция и проект федерального конституционного закона. Вест. МГУ. Сер. 11. Право. 2005. № 2.
2. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М., 2000.
3. Акопов Л.В. Конституция России как национальная идея и наивысший закон для общества. Государство и право. 2017. № 5.

²⁷ См.: Нудель М.А. Конституционный контроль в капиталистических государствах. М., 1968. С. 115–127; Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс. М., 1998. С. 27–28.

4. Алиев Т.Т., Бердникова Е.В. Конституция Российской Федерации: пределы стабильности и перспективы модернизации. Современное право. 2013. № 12.
5. Безруков А.В. Конституция Российской Федерации как ценность общественно-правового развития. Современное право. 2014. № 4.
6. Безруков А.В. Обеспечение верховенства Конституции Российской Федерации в контексте конституционализации отраслей национального права. Конституционное и муниципальное право. 2017. № 9.
7. Белов С.А. Непосредственное применение судами Конституции в Российской Федерации. Государство и право. 2014. № 1.
8. Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Прямое действие Конституции: генерация и гарантирование конституционным правосудием // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 3.
9. Витрук Н.В. Верность Конституции: монография. М., 2016.
10. Володько И.А. Совершенствование отдельных мер конституционно-правового принуждения. Конституционное и муниципальное право. 2015. № 9.
11. Грудцина Л.Ю. Народ, гражданское общество и Конституция. Государство и право. 2014. № 1.
12. Добрынин Н.М. Посильные суждения о пользе конституционной реформы в России. Государство и право. 2014. № 1.
13. Добрынин Н.М. О сущности конституционализма и правового государства: необходимое и действительное. Государство и право. 2012. № 7.
14. Жеребцова Е.Е. К дискуссии о месте и роли решений Конституционного Суда Российской Федерации в системе источников российского конституционного права. Право и политика. 2010. № 11.
15. Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. М., 2009.
16. Князев С.Д. Стабильность Конституции и ее значение для современного российского конституционализма. Конституционное и муниципальное право. 2015. № 1.
17. Кондрашев А.А. Пробелы в Конституции России: понятие, классификации и отграничение от смежных явлений. Российский юридический журнал. 2014. № 2.
18. Кондрашев А.А. Конституция России: дефекты принятия и содержания. Преобразования, поправки или пересмотр? Государство и право. 2016. № 2.
19. Колюшин Е.И. Тренды традиционности и революционности в теории и практике конституционного (государственного) права. Конституционное и муниципальное право. 2017. № 6.
20. Кравец И.А. Конституционная телеология и основы конституционного строя: научно-практическое издание. Издательские решения, 2016.
21. Крусс В.И. Законодательная стратегия и конституционализация права. Юридическая техника. 2015. № 9.
22. Кряжков В.А. Поправки к Конституции Российской Федерации: правовые основы, пределы и их обеспечение. Государство и право. 2016. № 1.
23. Лебедева Н.В. Законы о поправках к Конституции РФ в системе источников конституционного права. Конституционное и муниципальное право. 2017. № 9.
24. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М., 2002.
25. Румянцев О.Г. Из истории создания Конституции РФ. О работе Конституционной комиссии (1990–1993 гг.). Государство и право. 2008. № 9-12.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.