# СОВРЕМЕННАЯ ЗАРУБЕЖНАЯ КОНСТИТУЦИЯ. ОСНОВЫ ТЕОРИИ

##

## 1. Зарубежные конституции

Главы о конституции (или разделы, посвященные конституции и ее значению), всегда являлись центральными главами в любом учебнике государственного (конституционного) права. Это справедливо, потому что конституция – основной источник конституционного права. Конституция – это такой закон, который определяет наиболее характерные черты, особенности, свойства и другие важнейшие характеристики государства и права, присущие конкретному государству. Конституция закрепляет весь государственно–правовой уклад страны. Существует множество определений конституции, каждое из которых имеет право на жизнь. Разница между этими определениями зависит от многочисленных обстоятельств. Одна модель определения будет характерна для государства индустриально–рыночного (капиталистического), другая была характерна для так называемых социалистических государств. Третья модель – для стран, освободившихся от колониальной зависимости. То есть на определение конституции влияет социально–экономическое состояние государства.

Кроме этого, на формулирование определения конституции влияли и влияют национальные факторы. Например, по сложившемуся состоянию вещей, англосаксонская модель и видение конституции – это одно, а европейское (а в рамках европейской – германское) – нечто другое, азиатский подход – третье. Иначе говоря, каждая страна, каждый государствовед в конкретной стране видит конституцию глазами, которые приучены видеть свое положение вещей, свою правовую систему, правила, обычаи, традиции, свою конкретную конституцию. И, определяя конституцию в широком смысле слова, как правовой феномен, они видят свою модель конституции. Определение конституции зависит еще и от исторического этапа: разным будет понимание, сформулированное на грани веков (XIX–XX) и текст почти XXI века. За сто лет утекло много воды, и определения неизбежно будут отличаться друг от друга. Но в любом определении конституции будет набор обязательных слов. Есть обязательные признаки, без которых конституцию определять невозможно. Говоря о национальных видениях конституции, можно сослаться на конкретные определения виднейших зарубежных государствоведов. На наш взгляд, достаточно любопытно сравнить несколько определений конституции, данных в разное время, по национально–этнической принадлежности.

Один из титанов конституционного права, основатель и столп формально–юридической школы, немецкий ученый Г.Еллинек, определял конституцию сугубо по–немецки. Он заботился не столько о стиле, сколько о необходимом перечне тех основных черт, которые, по его мнению, должны включаться в понятие конституции. По его мнению, конституция – это совокупность правоположений, определяющих высшие органы государства, порядок призвания их к отправлению их функций, их взаимные отношения и компетенцию, а также принципиальное положение индивида по отношению к государственной власти. Как мы видим, классическое немецкое построение, которое включает необходимый набор признаков, отличающих конституцию от каких–то других законов.

Англичанин С.Ф.Стронг определял конституцию, как собрание принципов, в соответствии с которыми регламентируется деятельность органов власти, права управляемых и отношения между ними. Для сведущего человека сразу понятно, что данное определение принадлежит английской школе, потому что Стронг определяет конституцию не как собрание норм, а как собрание принципов. По нашему мнению это объясняется тем, что в Великобритании, так называемая, неписаная конституция, в которую входят как законы, так и традиции, обычаи, судебные прецеденты. Поэтому конституция Великобритании – это не единый сведенный в систему писаный документ. Под британской конституцией понимают нечто большее, чем правовой акт. Поэтому Стронг, будучи представителем своей страны, и определяет конституцию, как некое собрание принципов, в соответствии с которыми и регламентируется деятельность органов власти, правоуправляемых, и отношения между людьми. Это определение достаточно интересно, хотя бы своей лаконичностью.

Интересно также определение американца Ч.Берда. По его мнению, конституция – это документ, устанавливающий пределы активности органов власти, предписывающий границы их полномочий и определяющий свободы граждан. Итак, опять же, для сведущего человека понятно, что это типично американский подход, потому что, по представлению ведущих американских мыслителей, политических теоретиков и практиков, государство, в идеале, ничего не должно давать своему гражданину. Оно должно регулировать отношения между гражданами. И чем меньше оно регулирует отношения, чем меньше вмешивается в их жизнь, тем лучше. В идеале, оно должно как бы только присутствовать при равномерной работе самостоятельных звеньев общества, следить, чтобы они не мешали друг другу. Таким образом, фраза о том, что устанавливаются пределы активности органов власти, означает, что конституция, как определенный правовой документ, как некий общественный договор, ограничивает власть, предписывает ей держаться в определенных рамках. Это, конечно, красивая идея. Трудно сказать, насколько она соответствует реальности, поскольку государство – это работающая корпорация, которая в реальной действительности не терпит ограничений. С другой стороны, это может быть не столько констатация реальной действительности, сколько идеал, к которому стремится американская политическая мысль и, возможно, даже государственно–правовая практика.

Кроме таких подходов есть ряд других. Вне зависимости от страны, от состояния экономики – в любом случае, знакомясь с разными определениями, вырисовывается определенный набор признаков, характерных черт, при помощи которых можно определить (охарактеризовать) конституцию.

Конституция, если постараться дать лаконичное определение в правовом смысле слова, по нашему мнению, – это нормативный акт (приведенная в систему совокупность норм), закрепляющий главные устои государственной и общественной жизни в интересах большинства граждан данной страны и являющийся стержнем всей правовой системы данной страны. Мы полагаем, что такое определение обозначает основные характеристики конституции. Конечно, это определение может быть дополнено, углублено, но в нем есть необходимый перечень характерных черт. Действительно, это акт, приведенный в систему, действительно, он закрепляет главные устои государственной жизни, действительно, нормальная конституция в нормальной ситуации выражает интересы большинства граждан данной страны (если это не тоталитарный режим, не господство какой–то хунты или диктатора). Действительно, конституция является стержнем всей правовой системы. Дополнить такое определение можно, например, раскрыв понятие главных устоев как системы (совокупности) органов власти, управления, суда, указав, что к ним относятся правовые свободы граждан, государственное устройство и т.д. Но если мы будем увеличивать данное определение, то оно неизбежно станет очень велико. Существует опасность, что, перечисляя все необходимые атрибуты конституции, мы перечислим классическую структуру, некую модель конституции, которая включает не менее 7–10 глав. Поэтому, по нашему мнению, приведенное определение, в силу своей лаконичности, обладает определенными достоинствами.

Кроме формального определения конституции, говоря о ней, обычно применяют различные дополнительные характеристики. Например, конституция – это не просто собрание актов и законов, а закон, обладающий высшей юридической силой. Что стоит за этим понятием, которое тоже можно было бы включить в определение конституции? Высшая юридическая сила конституции означает, во–первых, то, что нормы конституции всегда имеют главенствующее значение по отношению к другим нормам. С нормами конституции сравниваются нормы текущего законодательства. Если нормы обычного законодательства не соответствуют нормам конституции, то эти нормы не действуют. Во–вторых, законы и другие подзаконные акты должны приниматься по правилам, по процедуре, которую устанавливает конституция и органы, которые созданы конституцией. Конечно, есть и другие законы процедурного характера (регламент парламента и т.д.), но все–таки конституция определяет главные направления законодательства. Высшая юридическая сила конституции состоит в том, что нижестоящие акты, законы, постановления должны соответствовать духу и букве основного закона – конституции.

Говорят и пишут также о том, что конституция является фундаментом законодательства. Это определение является синонимом определению "высшая юридическая сила". Фундамент – то основание, на котором строится здание. В данном случае, конституция является основанием, на котором строится система законодательства. Верховенство конституции закрепляется в самой конституции, в текстах конституции. Иногда оно как бы "усиливается" какими–то дополнительными законами, которые вводятся в конституцию или примыкаютк ней. В любом случае, для любой страны, где действует право, где соблюдаются нормы права, первенство конституции – абсолютная аксиома.

Верховенство конституции закрепляется и поддерживается при помощи норм и специальных органов. Например, конституция Франции в ряде статей закрепляет то, что любые законы должны соответствовать конституции. Например, ст.61.1 говорит о том, что органические законы до их обнародования, и регламенты палат Парламента до их применения должны быть представлены Конституционному совету, который высказывается об их соответствии Конституции. С той же целью законы до их обнародования могут быть переданы Конституционному совету, Президентом республики, Премьер–министром, Председателем Национального Собрания, Председателем Сената, шестьюдесятью депутатами или шестьюдесятью сенаторами. Статья 62 конституции Франции гласит, что закон, объявленный неконституционным, не может быть ни обнародован, ни введен в действие. Закон является неконституционным, если он не соответствует конституции. Такие же нормы есть и в ряде других современных конституций.

Важным вопросом является и вопрос о сущности конституции. По этому поводу высказывались даже классики марксизма–ленинизма. Есть известное высказывание Ленина, который говорил, что сущность конституции в том, что основные законы государства вообще, и законы, касающиеся избирательного права в представительные учреждения, выражают действительное соотношение сил в классовой борьбе. Иначе говоря, под ее сущностью понимался политический момент, в который принята конституция. То есть, сущность – "по Ленину" – это то наиболее характерное соотношение сил во время, в которое принята данная конституция.

О сущности конституции говорят в том смысле, что это такой договор между обществом и государством, согласно которому распределяются полномочия между различными частями государства, ветвями власти, в котором распределены приоритеты и соотношения сил различных социальных групп и слоев. Однако мы полагаем, что понятие общественного договора – это некая абстракция. Мы думаем, что говорить о сущности конституции точнее всего, если считать, что сущность конституции – это закрепление самых важных моментов деятельности государства, закрепление основных органов государства, закрепление связей между этими органами. То есть, это закрепление государственного механизма и статуса личности в этом государстве, в этом обществе. Сущность конституции в том, что это основной закон, закон, обладающий высшей юридической силой. Это фундамент правовой системы.

В некоторых источниках перечисляются функции конституции. Речь идет о том назначении, для которого она принималась, в связи с чем, работает первая и главная ее функция, особенно для юристов, государствоведов, которые оценивают деятельность конституции, – это юридическая функция, т.е. регулирование определенных общественных отношений, регулирование и закрепление главных моментов жизни государства.

Вторая функция – политическая. Это закрепление политического устройства, соотношение политических сил внутри данного государства и предоставление этим политическим силам возможности свободного функционирования и свободной политической борьбы.

Идеологическая функция называется в качестве третьей функции. Она объясняется как функция наивысшего правового авторитета для граждан и организаций. Это закон, который воспитывает уважение к праву и наиболее уважаемым в государстве ценностям. Говорить об идеологической функции можно иногда с некоторой натяжкой, потому что есть очень лаконичные конституции, которые каких–то заповедей не называют, а сухо регламентируют государственно–правовые вопросы. Но современные конституции претендуют на осуществление всех трех функций, стараясь охватить главные направления духовно–политической сферы.

В ряде источников при характеристике конституции определяют объекты правового регулирования (конституционного регулирования). Определяются те группы общественных отношений, которые регулирует конституция. Мы полагаем, что правы те авторы, те представители формально–юридической школы, которые главной сутью конституции называют группу отношений, связанных с организацией высшей государственной власти. Все–таки любая конституция – документ, закрепляющий порядок формирования, организацию, структуру органов власти, управления и судебную систему. Первый блок большинства конститу- ций – закрепление государственного механизма, порядок его образования и функционирования. Эта группа отношений легла в основу самых первых конституций, начиная с американской конституции 1787 года, и затем – европейских конституций (Франции, Польши (1791 г.).

Применительно к современной практике, объектом важнейшего конституционного регулирования называют (хотя, если говорить честно, то это все же объект конституционного регулирования номер два) правовой статус личности. Речь идет о правах, свободах и обязанностях граждан. Права, свободы и обязанности граждан интересуют людей больше, чем организация высшей власти, но государство принимает конституцию, прежде всего, для регулирования и закрепления власти. И поскольку права и свободы, как правило, производны от власти (несмотря на теорию естественного права), то они закрепляются как бы во вторую очередь.

Соотношение этих объектов (их первенство) меняется. Например, в Конституции США права и свободы граждан вообще первоначально отсутствовали, а лишь потом, через четыре года, они были присоединены к основному тексту в виде первых десяти поправок (Билль о правах). Если брать более близкий нам пример, то современная конституция Италии 1947 года начинается с прав и свобод личности. Вопрос о месте, может быть, не столь принципиален. В любом случае, эта группа объектов обязательно присутствует в основном законе любой страны.

Есть еще группа норм, которые практически всегда включаются в конституции – это нормы, регулирующие государственное устройство страны. Если государство унитарное, то особых проблем нет. Если же это государство федеративное, то вопрос о структуре и соотношении федеральной власти и власти субъектов федерации иногда занимает основное содержание федеральной конституции, потому что этот вопрос для таких стран составляет основную проблему. Конституция СССР 1924 года по сути дела состояла из Декларации о создании СССР и определяла структуру федеральных органов. Это был юридический документ, связанный со структурой государственного устройства.

Объектами конституционного регулирования являются и иные вопросы – например, взаимоотношения с иными государствами (международно–правовой аспект). В последние годы все чаще встречаются нормы, которые закрепляют новую социальную роль государства (статьи о помощи обездоленным, увечным, больным, безработным и т.д.).

Конституции содержат также статьи о порядке изменения конституции, о принятии новых конституций, т.е. конституция "заботится" о своих преемниках, об исправлении текста. Это тоже один из объектов конституционного регулирования, хотя иногда эти вопросы остаются в тени, что в некоторых случаях это вызывает даже общественно–политические конфликты.

## Классификация конституций

Вопрос о классификации конституций достаточно полно разработан в научной литературе. Критерии, по которым классифицируют конституции, самые разнообразные, поэтому говорить о сложившейся системе и структуре классификаций несколько затруднительно, в связи с чем, мы приведем такие способы, которые нам в данный момент кажутся наиболее популярными в науке и наиболее адекватными действительности. Чаще всего, характеристику и классификацию конституции начинают со следующей триады: юридическая/фактическая конституция; реальная/фиктивная конституция и живая/мертвая конституции. Эти три пары, чаще всего, называют, когда хотят охарактеризовать главные подходы к оценке конституции.

Что такое юридическая и фактическая конституция, как соотносятся эти два понятия? Самый популярный и понятный термин – юридическая конституция.

Юридическая конституция – это конституция в собственном смысле слова: нормативный акт, который имеет определенную сложившуюся форму, акт, который принят по установленным правилам. Этот акт имеет определенный набор статей, название. То есть, это реальное воплощение главного закона. Иногда это называют конституцией в материальном смысле. Очень удачно определяют юридическую конституцию американские государствоведы. По их выражению, юридическая конституция – это такая конституция, которую можно положить в карман.

Фактическая конституция – это формула, которая обозначает не нормативный акт, а сложившуюся систему общественных отношений, причем систему, связанную с устоями данного общества, систему отношений в сфере реализации государственной власти, деятельности высших органов управления, в сфере реализации и регулирования прав и свобод граждан, т.е. в сфере самых главных институтов конституционного права.

Фактическая конституция – это сложившийся порядок в конкретной стране. Фактическая конституция – это ответ на вопрос, как люди живут, как действует государство. Почему эти два понятия называются в паре? Потому что одно предполагает другое, одно зависит от другого, одно характеризуется другим. Если то, что записано в юридической конституции фактически существует, значит, эти понятия практически совпадают. В этом случае используется вторая группа терминов – реальная и фиктивная конституция.

Если фактическая и юридическая конституции идентичны, то юридическая конституция реальна. Она соответствует действительности. Если же какие–то нормы, записанные в конституции, не существуют в жизни (например, в конституции записано, что президент избирается каждые четыре года, а он не избирается лет шестнадцать, под предлогами чрезвычайного положения или "по просьбе трудящихся"), то конституция становится фикцией – ее называют фиктивной конституцией. Есть примеры, когда конституции бывают реальными и когда бывают фиктивными. Стопроцентной реальности и стопроцентной фиктивности не бывает. Но если фикция или реальность превышают какой–то определенный предел, грань, то совсем необязательно, чтобы это было сто процентов. Если 2–3 основных государственных института не работают, то конституцию можно считать фиктивной.

Понятия "живая/мертвая" конституция наиболее характерны для американского государствоведения, и не вполне совпадают с ранее названными. Под живой конституцией понимаются не только действующие, реальные нормативный акт, а еще и сложившиеся традиции, обычаи, которые дополняют конституцию. Живая конституция – это всегда нечто большее, чем просто нормы права. Например, для США живая конституция – это еще и сотни толкований Верховного Суда (так называемые "кейсы"), так как многие из них содержат конкретные правила и толкования законов. Конституционное право США (американское конституционное право) – это не просто несколько страничек американской конституции и комментарии к ним. Это еще и несколько томов решений Верховного Суда и других судов, это обычаи, традиции. Обычаи и традиции характерны для стран англосаксонской системы, поэтому они есть и в США. Мертвая конституция – обозначение того, что писаная конституция, юридическая конституция, не действует, т.е. нормативный акт является просто мертвой буквой. Обычно такая ситуация присутствует в странах с очень жестким тоталитарным режимом.

Более простым способом классификации является деление действующих конституций по времени их принятия. С известной степенью условности, но на основе реальных фактов, действующие зарубежные конституции можно разделить на четыре группы: старые зарубежные конституции, новые конституции, новейшие конституции и сверхновейшие конституции.

К старым конституциям относят конституции, принятые за очень большой период времени. Данную группу можно обозначить так: это конституции, принятые в период с конца XVIII века по 18 год нынешнего века. Почему именно такие даты?

Конец XVIII века – это принятие первой писаной конституции (США, 1787 г.). А 18 год XX века – окончание Первой мировой войны. Конечно, такой отрезок достаточно условен. Но все–таки именно в этот период принимались так называемые "старые" конституции.

Старые конституции – юридически закрепляли определенные экономические и политические события. Долгое время в нашей литературе писали, с известной степенью утрирования, что эти конституции были продуктом буржуазных революций. Если чуть–чуть отвлечься от классовых ярлыков ("пролетарский", "буржуазный"), то, примерно, то же самое можно сказать иначе. Первые конституции, которые мы называем старыми, – это юридическое оформление перехода ряда стран Западной Европы и Северной Америки к новому типу общества – индустриально–рыночному обществу. Юридически закреплялся переход от феодальных отношений в экономике и политике к индустриально–рыночному способу производства, который долгое время назывался и называется буржуазным. Но дело было не в том, что он буржуазный или рыночный – это все словесные клише. Дело в том, что изменилась жизнь, изменились отношения между людьми. Новые отношения нужно было по–новому закрепить юридически.

Первые буржуазные революции происходили в Англии и Голландии. Но поскольку эти страны были первыми, то эти революции происходили там долго, "вяло", и не всегда сопровождались такими яркими событиями, как, например, взятие Бастилии во времена Великой Французской революции или "бостонское чаепитие", начавшее войну за Независимость в США. Там переход к новым экономическим отношениям сопровождался постепенными и неявными победами и отступлениями. Не было настолько эффектных событий, после которых можно было бы сказать, что революция свершилась и ее надо закрепить в виде юридического и политического документа. Такие яркие и эффектные события как раз и происходили во Франции и будущих Соединенных Штатах, и, видимо, поэтому там и были приняты первые писаные конституции. Кроме того, важную роль в этом сыграла и, так называемая, ментальность народа. Хотя, возможно, в этих утверждениях и есть определенная доля фантазии и допущения.

Первые конституции появились не на пустом месте. Первоначально возникла определенная идеология, которая содержалась в работах виднейших мыслителей того времени. К их числу можно отнести англичанина Джона Локка, француза Шарля Луи де Монтескье, которые сформулировали и развили теорию разделения властей. Ряд других мыслителей, в том числе, знаменитый философ Вольтер, или писатель и философ Жан–Жак Руссо, также писали о новом характере государства, о том, что абсолютизм не может считаться достойной формой правления; писали о правах и свободах, о необходимости уничтожения сословного неравенства и т.д.

Конечно, не случайно появились такие великие умы, потому что данные идеи вызревали в обществе, а они их "всего лишь" точно формулировали. Эти идеи были популярны не только среди просвещенных слоев, а падали на "взрыхленную почву", были популярны и среди третьего сословия, и среди самого простого народа.

Как известно Шарль Луи де Монтескье писал, что в обществе, если оно желает быть свободным, а не деспотичным, власть должна быть закреплена за тремя основными органами: законодательная власть должна быть поручена парламенту, исполнительная – правительству, судебная – судебным органам, работающим на основе закона и подчиняющимся только закону.

Так случилось, что первой писаной конституцией была американская конституция. Но "отцы основатели" (люди, которые писали эту конституцию) хорошо знали теорию разделения властей, были знакомы с работами французских, английских мыслителей, поскольку получали образование не только у себя в США, но и в Европе. После того, как недостатки абсолютизма стали явными, как стало очевидным, что сословное деление людей несправедливо, что оно мешает даже производству, поскольку крепостные крестьяне не могут наниматься на работу и продавать свой труд, стало также очевидным, что соединение в одних руках всех видов власти не только несправедливо, но и нерационально и неразумно, после этого и произошли эти знаменитые буржуазные революции, которые повлекли за собой выдающиеся перемены в сфере экономики и политики.

Что было закреплено в "старых" конституциях? Можно отметить несколько их самых характерных особенностей. Эти особенности есть существенные и второстепенные. К числу самых важных особенностей "старых" конституций можно отнести следующие:

1. Закрепление принципа разделения властей. Это означает, что в конституциях того времени были закреплены, так называемые, "ветви власти". Классическим примером этого закрепления является американская конституция, первые три статьи которой сформулированы на основе принципа разделения властей. Первая статья начинается с того, что всей законодательной властью наделяется Конгресс, статья вторая – с того, что исполнительной властью наделяется Президент США, а статья третья начинается с того, что судебной властью наделяется Верховный суд США и те нижестоящие суды, которые может создать Конгресс. Это классическая триада. "Разделение властей" стало основным принципом построения государственной власти, который в США был дополнен системой "сдержек и противовесов".

2. Новая структура власти как реализация принципа разделения властей. Новые государственные доминанты, новое построение власти, получившее затем название "парламентаризма", т.к. самое характерное для большинства европейских конституций того времени было господство парламентской власти. Парламент, при равенстве других властей, занимал доминирующее место. Парламентаризм был фактически одним из принципов старых конституций.

3. Закрепление комплекса прав и свобод личности. На знаменах Французской революции было написано "Свобода, равенство, братство". Равенство означало, прежде всего, правовое равенство, т.е. одинаковые возможности для всех по закону. Было устранено существовавшее до сих пор феодальное неравенство, которое распространялось на все сферы жизни, вплоть до уголовного судопроизводства (например, показания одного дворянина можно было опровергнуть показаниями только четырех или трех крестьян, поскольку они были неравны, и слово слову не равнялось). Вместе с этими свободами произошло уничтожение сословий – дворянства, мещанства, купцов, крестьян – было введено новое понятие – гражданин. Комплекс прав включал как бы важнейший минимум прав и свобод – личных и политических.

4. Конституционное (законодательное) закрепление охраны и защиты частной собственности. Закреплялась собственность как правовой институт и частная собственность как право личности. Знаменитая Декларация прав человека и гражданина, принятая во Франции в эпоху Французской революции провозгласила, что частная собственность священна и неприкосновенна. Эти слова, над которыми долгое время насмехались большевики, на самом деле заслуживают всяческого уважения, потому что человек без собственности, или государство, в котором собственность человека не охраняется – это ненормальное явление. Человек без собственности – это то, что у нас сейчас называют "бомж". Это человек, у которого нет никаких привязанностей, нет своего дома, земли, лошади, автомобиля и т.д. Это человек, который даже ради каких–то пустых обещаний любого демагога на государственной должности готов на все. Он зависит от государства и принадлежит государству, государство может приказать ему все, что угодно. Это несвободный человек.

Государство, которое покушается на собственность человека – тоталитарное государство. Свобода, охрана и защита частной собственности – очень важный принцип свободы вообще, он нарушался при феодализме, но стал краеугольным камнем нового экономического устройства в индустриально–рыночной экономике.

5. Можно назвать еще один (пятый) важный принцип, который был характерен, может быть, не для всех государств, не для всех конституций того периода (для некоторых больше, для некоторых меньше). Речь идет о новом принципе взаимоотношений центральной власти с территориальными единицами. В одном случае это был принцип федерализма (США), по которому центральная власть и субъекты федерации строили свои отношения на условиях почти партнерства, во всяком случае, на основе разделения компетенции. Не в такой мере, но все–таки также новые принципы были положены в основу отношений между центральной властью и административными единицами и в других странах. Появились полномочия, принадлежащие только центральной власти, и полномочия, входящие в компетенцию провинций, регионам и т.д.

Эти пять основных моментов наиболее характерны для старых конституций. Однако кроме этих черт, можно назвать несколько особенностей второго ряда. К числу иных особенностей можно отнести то, что старые конституции были невелики по объему, достаточно просты (если не сказать, примитивны) по структуре. Если их оценивать с сегодняшней точки зрения, то написаны они архаичным, а иногда не вполне внятным языком. Иногда они включали какие–то случайные моменты, туманные статьи или строки, которые не ясны для читателей.

Чем объяснить эти особенности? Мы полагаем, что эти объяснения просты – каждый исторический этап имеет свой колорит, свои особенности. Естественно, старые конституции были невелики по объему, потому что не было накоплено достаточно опыта, чтобы писать развернутые юридические тексты. Писали обычно столько, сколько могли придумать самых важных постулатов на тот момент. Главным образом, закреплялась структура власти, конкретные органы власти, при этом иногда забывались какие–то важные институты. Если вспоминать американскую историю, то даже противостояние федералистов и антифедералистов не оправдывает все–таки невключение главы (по по–американски – статьи) о правах и свободах в конституцию – это существенная оплошность, какую бы историческую подоплеку под это ни подводили. Этот недостаток был, как бы исправлен, т.к. появилось десять, так называемых, поправок к конституции. Но все равно, это было некое дополнение (хотя его назвали Биллем о правах), а не полностью органичная часть конституции. Такие примеры есть и в других странах.

Конституции были написаны архаичным языком, потому что не было опыта писать документы подобного рода, авторы пытались заимствовать из древних норм старинные обороты (иногда умышленно, иногда нет) для придания тексту особенной торжественности, иногда просто в силу традиции. Слово "конституция" было взято из древних римских нормативных актов, так начинались указы императоров Рима (Constitutio – учреждаю, устанавливаю). В некоторых случаях такие "специфические особенности" делались умышленно. Например, многими источниками приводится знаменитая фраза Наполеона, который, напутствуя своих юристов, писавших для него конституцию, сказал им, что будущая "конституция должна быть краткой и туманной". Требуя краткости, Наполеон подразумевал, что конституция должна быть удобна для использования, а, говоря о туманности, он полагал, очевидно, что она должна быть таковой для того, чтобы юристы, в сложных случаях, могли толковать эти "туманные" места так, как это выгодно государству, а в лице государства ему – Наполеону Бонапарту.

В американской конституции и сейчас можно прочесть прямые упоминания о рабстве, поскольку, когда писалась конституция США, рабовладение было вполне законным делом. Первый президент, Джордж Вашингтон, был плантатором и рабовладельцем, как и многие другие его товарищи. Прямо писать об этом "отцам–основателям" было неудобно, особенно знавшим работы французских просветителей. С другой стороны, без компромисса с южными штатами, которые не мыслили своей экономики без рабовладения, невозможно было написать конституцию. Поэтому в качестве отражения определенного исторического этапа в конституции США можно увидеть упоминание о рабовладении. (См., к примеру, ст.1, раздел 2, абз.3).

В любом случае, старые конституции – это очень важный этап всемирной истории государства и права. Именно эти старые конституции легли в основу для принятия затем более совершенных. Их нельзя оценивать однозначно – хорошие они или плохие. Они такие, какими они могли быть в свое время. В настоящее время осталось очень немного старых действующих конституций. Среди них – американская конституция 1787 года, швейцарская 1874 года и еще нескольких стран (Норвегии 1814 г., Люксембурга 1868 г.). Конечно, таких конституций осталось очень мало. Например, одна из самых старейших конституций – конституция Бельгии 1831 года – была в 1994 году заменена на новую. Если процесс обновления конституций будет идти дальше, то, скорее всего, из "старых" конституций останется все та же первая и единственная федеральная американская конституция 1878 года.

Вопрос о необходимости принятия новых конституций – дело очень субъективное, и в каждой конкретной стране это происходит по–разному. За те же двести лет, во время которых действует американская конституция, во Франции уже сменилось, как минимум, 14 (разные источники называют разные цифры). Сейчас действует пятнадцатая. Чем объяснить эту ситуацию? Очевидно тем, что появление каждой конституции свидетельствует об определенных изменениях, происходящих в данной стране. Некоторые государства более податливы на изменение конституции, а некоторые считают это нецелесообразным и вредным. Например, во Франции сменилось несколько режимов, сменилось четыре республики, сейчас действует пятая. Почти каждый из новых режимов, принимал новую конституцию. А США пережили и гражданскую войну, и сильные экономические потрясения, а конституция была почти неприкосновенна.

Конституции новые. К ним мы относим конституции, принятые в период между Первой и Второй мировыми войнами. Это достаточно интересный период времени (1918–1945 гг.). Период между войнами представляет собой очень насыщенный событиями отрезок человеческой истории. Происходило определенное переустройство мира по итогам Первой мировой войны и появления ряда новых государств. Произошло дальнейшее развитие демократии и демократических традиций. Это был хоть и короткий период, но весьма насыщенный. Для конституционных процессов того времени наиболее характерны следующие моменты.

Появился ряда новых конституций, которые были приняты в новых государствах (Польша, Финляндия, Чехословакия, Югославия, Венгрия и т.д.). Поскольку появился десяток новых государств, каждое из которых приняло свою конституцию, и они, конечно, воплощали новое видение мира. Кроме того, старые конституции тоже изменялись, но они изменялись примерно в том же стиле, что создававшиеся новые.

Новые конституционные тексты закрепили демократизацию избирательной системы, поскольку цензовое избирательное право, которое господствовало до Первой мировой войны стало политически неудобным, стало осознаваться обществом как нечто отжившее и неправильное. Вместо того, что в выборах участвовали только собственники (имущественный ценз долгое время был непререкаем), оно стало всеобщим. Кроме того, избирательное право стало предоставляться женщинам. Это характерно для новых конституций, а в связи с этим такие изменения стали включаться и в действующие старые конституции.

Происходило совершенствование правовой техники. Конституции этого периода стали более объемными, включали новые главы, увеличили перечень прав и свобод, т.е. стали более совершенными и с формальной точки зрения. К числу действующих конституций того времени можно отнести конституции Финляндии, Ирландии, княжества Лихтенштейн, и некоторых других государств.

Третья разновидность конституций – конституции "новейшие". Это конституции, принятые после 1945 года до конца 70–х – начала 80–х годов. Они делятся на две подгруппы.

После Второй мировой войны, когда была разгромлена гитлеровская Германия и ее союзники, вместо тоталитарных режимов сразу появилось много государств с демократическими режимами, демократическими формами правления. Этим государствам были нужны и новые конституции. Волна демократизации и была отмечена в этих конституциях.

Среди первой волны "новейших" конституций была Конституция Франции 1946 года, Конституция Италии 1947 года, Конституция Японии 1947 года, основной закон ФРГ 1949 года. Это были конституции тех государств, которые были агрессорами. Естественно, после войны в этих государствах писались конституции с "обратным знаком". В создании некоторых таких конституций принимали участие самые широкие демократические силы. Например, в написании итальянской конституции принимали участие социалисты, коммунисты, и другие "левые" деятели, которые воевали против тирании и приняли участие в устройстве нового государства. В написании конституции Японии принимали участие американцы, которые хотели, чтобы в будущем никаких военных конфликтов между ними и Японией не было. В этих конституциях просматривается самый широкий спектр прав и свобод личности, там предусмотрены различные, необычные доселе, нормы. Так в конституции Италии гарантируется право на труд, оговаривается право рабочих участвовать в управлении производством, а в конституции Японии есть совершенно необычные статьи, как, например, запрет участвовать в войнах как в способе разрешения конфликтов и даже запрещение иметь вооруженные силы. Это все достаточно необычно.

Второй волной "новейших" конституций были конец 50–х – 60–е годы. Это было время крушения системы колониализма и принятия нескольких десятков конституций бывших колоний. Это был очень интересный этап в конституционной истории мира. Для этих конституций характерно дальнейшее развитие правовой техники. В написании конституций этих постколониальных государств часто принимали участие выдающиеся специалисты, поэтому там иногда создавались замечательные образцы конституционного строительства. Было несколько вариантов создания таких конституций. Например, в некоторых странах государство–метрополия вместе с актом о независимости одновременно предоставляла бывшей колонии конституцию, как одно из условий независимости. Предполагалось, что по такой конституции бывшая колония будет жить какой–то определенный период времени, достаточный для того, чтобы сохранить стабильность в стране и преемственность государственных традиций, выгодных бывшей монополии.

В некоторых странах конституции разрабатывались специалистами международных организаций – например, ООН. Естественно, Организация Объединенных Наций старалась привлечь лучших специалистов. Созданные ими конституции были достойными юридическими документами. Бывали варианты, когда конституции писали местные специалисты (если они были), но с привлечением иностранных профессоров, практиков, что тоже давало неплохие результаты. В любом случае, этот период характеризовался новой волной новых конституций.

До настоящего времени дожило очень немного из тех конституций. Причиной тому – субъективные факторы. К этим факторам следует отнести, прежде всего, политическую нестабильность в этих странах – перевороты и революции, экономические кризисы и т.д. – в результате чего зачастую очень неплохие конституции отменялись, правительство, не умея улучшить жизнь, "улучшало" конституцию. Принимались новые конституции. Приходили новые правительства – принимали еще более новые конституции. В настоящее время конституции 60–х годов уцелели лишь где–нибудь в двух–трех освободившихся странах.

Четвертая разновидность конституции – сверхновейшие конституции. Конечно, такое наименование тоже условно. К сверхновейшим конституциям отнесем конституции примерно последних двадцати лет. Для данного периода характерна дальнейшая демократизация в сфере государства и права. В этот сравнительно небольшой период пало несколько тоталитарных режимов (например, режим диктатора Франко в Испании, режим диктатуры в Португалии, режим "черных полковников" в Греции). Каждое установление демократии знаменовалось в большинстве случаев принятием новой конституции. Поэтому мы можем знакомиться со сверхновейшими конституциями – Испании 1978 года, Португалии 1976 года, конституция Греции 1975 года. После свержения диктатуры появилась и конституция Бразилии 1988 года. К самым сверхновейшим конституциям можно отнести конституции государств, возникших в последние пять лет – т.е. бывших республик СССР и бывших стран "социалистического содружества". В большинстве из них уже приняты сверхновейшие конституции – это конституции Болгарии, Венгрии, Чехии, Словакии, Македонии, Украины, Казахстана, стран Средней Азии, Молдавии, Литвы, Эстонии и других республик.

Некоторые из новых государств не принимали новые конституции, а восстанавливали старые. В Чили, после восстановления демократии, в конституцию были включены ряд демократических дополнений, которые изменили ее сущность. Но, поскольку мы говорим о сверхновейших конституциях, мы, прежде всего, будем рассматривать конституции новые и по форме, и по содержанию, и по времени принятия.

Конституции делятся на писаные и неписаные. Это деление достаточно условно, но очень традиционно. Писаными конституциями являются конституции, которые имеют конкретную юридическую форму. Такая конституция – это определенным образом кодифицированный сборник норм, который имеет четкую структуру, название, принимается в установленном законом порядке. Писаных конституций большинство.

Неписаная конституция – понятие условное. Под неписаной конституцией принято понимать определенный набор законов, который регулирует самые важные отношения в жизни государства и общества. Кроме того, в неписаную конституцию принято включать судебные решения, имеющие характер прецедента и некоторые правовые обычаи, а все вместе это считается неписаной конституцией. Считается, что есть три страны, в которых действует неписаная конституция: Великобритания, Новая Зеландия и Израиль. Великобритания имеет "неписаную" конституцию очень длительное время, и, по нашему мнению, авторы теории неписаной конституции – это, прежде всего, британские государствоведы, которые, вполне возможно, придумали такой термин, чтобы оправдать отсутствие у них единой кодифицированной конституции.

В число актов, составляющих неписаную британскую конституцию, принято включать законы, начиная с глубокой древности (с XIII века) и до наших дней, которые регулируют самые важные аспекты тех или иных сторон деятельности государственных органов и права жителей Британии. Самым старым актом подобного рода является "Великая хартия вольностей" 1215 года (по латыни – Magna Carta). Кроме этой хартии в группу наиболее известных законов входят Habeas corpus act 1679 года, Билль о правах 1688 года, Закон о престолонаследии 1701 года. Более современные – Закон о парламенте (1911 и 1949 годов), Акт о пэрстве (1963 года), Акт о расовых отношениях (1968 года), Акты о народном представительстве (1949 и 1969 года), Акт о местном управлении (1972 года) и ряд других. Такие законы получили название в британском праве "Статутное право" ("статут" – закон). Кроме статутного, в неписаную британскую конституцию входит, так называемое, "Общее право" (Common law) – т.е. судебное (прецедентное право). Судебное право – это решения судов, которые используются в качестве норм. В числе прочего, например, в британскую неписаную конституцию входит судебное решение 1611 года об ограничении прав монарха, или решение 1922 года, где сказано, что исполнительная власть не может вводить налоги на граждан без решения Парламента. В 1936 году суд разрешил полиции входить в общественные места, если есть разумные основания подозревать, что там могут быть беспорядки. В неписаную британскую конституцию входят и конституционные обычаи, и даже используются доктринальные источники, о которых мы говорили выше.

Некоторые авторы называют британскую конституцию странным явлением. Мы полагаем, что понятие "неписаной" конституции – это просто "игра ума" английских государствоведов, из вежливости поддержанная за пределами Соединенного Королевства. По нашему мнению, Британия не приняла писаную конституцию потому, что такая конституция впервые появилась на территории бывших британских колоний, т.е. тех тринадцати территорий, которые образовали Соединенные Штаты. По нашему, конечно, чисто теоретическому предположению, британские правоведы и политики, возможно, посчитали обидным для себя, что на территории колоний, где проживали, как они полагали, необразованные, примитивные колонисты и, к тому же, "бунтовщики", вдруг приняли конституцию, а Британия отстала. Поэтому, возможно, они не стали ничего менять в своей системе, не стали принимать кодифицированную конституцию.

Бывший доминион Великобритании – Новая Зеландия – возможно, не принимала и не принимает конституцию в порядке солидарности, со своей "матерью–родиной", потому что абсолютное большинство жителей Новой Зеландии – это потомки англичан.

Достаточно интересна ситуация с неписаной конституцией Израиля. Есть несколько версий по поводу того, почему в Израиле нет писаной конституции. Одна из версий сводится к тому, что Израиль, хотя и является светским государством, но придает большое значение религиозным обрядам и традиционной религии – иудаизму. Израильтяне, не без основания, полагают, что им удалось сохранить свою национальную самобытность и культуру и восстановить государство, которого не было две тысячи лет, благодаря тому, что сохранились главные ценности израильского народа, благодаря сохранению их религии. Израильтяне называют свою страну "Страной книги", имея в виду под этой книгой священные книги Израиля – Пятикнижие, Талмуд и другие. При обсуждении вопроса, следует ли принимать конституцию, как свидетельствуют некоторые авторы, высказывалось мнение, что для Израиля достаточно одной священной книги. А если появится конституция, она могла бы тоже претендовать на роль какого–то важнейшего источника, как бы второй главной книги. По другим версиям, здесь определенную роль сыграло "британское влияние", т.к. Израиль возник на подмандатной британской территории – Палестине, и много английских обычаев прижилось на этой древней земле. Стало быть, это тоже дань английской традиции. Нужно сказать, что израильтяне – достаточно умело вышли из того положения, что у них нет конституции. Они приняли вот уже девять основных законов (по другой версии их называют фундаментальные законы), каждый из которых представляет собой как бы главу конституции. К примеру, первым таким законом был закон о Кнессете, т.е. о парламенте, это закон 1958 года. Следующим был Закон о земле (территории) Израиля (1960 года). Третий фундаментальный закон посвящен президенту государства (1964 года). Следующий фундаментальный закон называется "Правительство" (1968 года). Далее был принят закон "Экономика государства" (1975 года), потом – фундаментальный закон об израильских вооруженных силах (1976 года), потом закон 1980 года "О столице", закон о судоустройстве (1974 года), да- лее – закон 1988 года "О контрольных органах". Последний закон – "О правах человека". К этим фундаментальным законам примыкает еще ряд законов, очень важных, но без названия "фундаментальный": Закон о праве возвращения, которым регулируется репатриация евреев на историческую родину (Закон 1950 года), Закон о равноправии женщин (1951 год), Закон о гражданстве (1952 года), Закон о судьях, Гражданский кодекс и другие. Мы полагаем, что если взять хотя бы этих девять фундаментальных законов и сложить в одну стопку, то получится нечто вроде конституционного кодекса. Конечно, конституционный кодекс – это не конституция, но, безусловно, нечто конституционное.

## 2. Конституционное регулирование

По способу изменения и внесения поправок конституции разделяются на две группы: жесткие и гибкие. Эти два понятия теснейшим образом связаны с предыдущей классификацией, потому что практически все писаные конституции – это конституции жесткие, а неписаные конституции, как правило, – гибкие. Суть дела в том, что писаная конституция, как единый акт, должна обладать определенной, и немалой, стабильностью. Конституция в стабильном государстве должна быть стабильной. Предусмотрены специальные процедуры для того, чтобы усложнить возможности ее изменения. Есть несколько вариантов (элементов) жесткости, которые применяются в разных странах. Вариант номер один – самый простой – требование к изменению конституции, которое заключается в том, что конституция должна изменяться квалифицированным числом голосов членов парламента. То есть, в отличие от обычных законов, которые можно изменять простым числом голосов, здесь требуется квалифицированное большинство. Квалифицированное большинство – это либо 2/3 голосов членов парламента, иногда – 3/4, 4/5 и т.д. Практически нет ни одной конституции, где бы требование квалифицированного большинства не ставилось.

Менее известно (но также весьма эффективно) правило двойного вотума. Двойной вотум (в переводе – двойное голосование) означает, что поправка к конституции может быть принята только после двух голосований. Двойной вотум бывает двух разновидностей. Первая разновидность – простой двойной вотум, вторая разновидность – усложненный двойной вотум. Простой двойной вотум – требование того, чтобы поправка голосовалась дважды с определенным промежутком времени. Простой двойной вотум закреплен в ст. 138 конституции Италии, которая требует, чтобы между двумя голосованиями прошло не менее трех месяцев. Суть этого подхода, видимо, заключается в том, что данный промежуток дается для того, чтобы депутаты еще раз подумали, нужны ли эти изменения и поправки. Три месяца на раздумье можно сравнить с испытательным сроком перед заключением или перед расторжением брака – срок, чтобы обдумать все "за" и "против" и, если изменятся мнения парламентариев, то поправка не пройдет.

Вторая разновидность двойного вотума – усложненный двойной вотум – требует следующей процедуры. Первый раз поправка голосуется и должна быть принята квалифицированным большинством, а второй раз поправка ставится на голосование, но уже в ином составе парламента – после новых выборов. Это, условно говоря, "шведская" модель, она применяется в Швеции и в близлежащих странах: Норвегии, Голландии, Финляндии. Это дает дополнительную гарантию от того, что избранные в одной политической ситуации депутаты, возможно, представляющие собой временно заблуждающееся большинство, не смогут резко изменить устои общества, если после новых выборов взгляды граждан и, естественно, депутатов изменятся, и они не проголосуют повторно за поправки. С одной стороны, можно подумать, что на такую процедуру уйдет слишком много времени и посчитать это отрицательным моментом. С другой стороны, конституция – настолько важный документ, что не стоит жалеть времени. Кроме того, например, депутаты шведского парламента избираются на три года и, пока эта поправка долгое время обсуждается, дебатируется, голосуется, то на это может уйти все три года. Вскоре пора избирать новый состав парламента. Поэтому шведы относятся к этому весьма положительно (и не только шведы).

В федеративных государствах для изменения "жестких" конституций, для установления жесткости, предусмотрено правило, что помимо федерального парламента, поправки в конституцию должны быть приняты квалифицированным большинством субъектов федерации, а иногда и всеми субъектами. Примером могут служить правила, установленные американским законодательством. Для внесения поправок в американскую конституцию, кроме того, что поправка была принята двумя третями голосов каждой из палат Конгресса, требуется одобрение тремя четвертями штатов. В настоящее время в США 50 штатов, значит, по американскому законодательству, 38 штатов из 50 должны одобрить эту поправку. Это очень жесткое требование, потому что каждый штат – очень уникальное государственное образование со своими историческими традициями, со своими взглядами на правовые проблемы, и очень нелегко добиться одобрения этого квалифицированного большинства штатов. Достаточно сказать, что за двести с лишним лет существования американской конституции было принято только 27 поправок. Кстати говоря, в 70–е годы была попытка принять поправку о равноправии женщин, но она не прошла именно потому, что ее одобрили только 35 штатов, остальные не приняли. Кстати, на процедуру одобрения поправок штатами американское законодательство отводит семь лет, и если в течение семи лет поправка штатом не одобрена, значит, она не вступает в силу. Одного принятия парламентом поправок недостаточно.

Некоторые "жесткие" конституции устанавливают не одно правило "ужесточения", не одно требование, а несколько. Например, в Швейцарии и Ирландии поправки к конституции должны быть одобрены на референдуме. В некоторых странах попправки должны быть сначала одобрены парламентом, а потом референдумом. В некоторых государствах это зависит от того, от кого исходит инициатива: если от парламента, то требуется еще дополнительное одобрение на референдуме; если от главы государства или от граждан – то достаточно одобрения депутатов.

Помимо, так сказать, "обычной" жесткости в некоторых странах устанавливаются, так называемые, неизменяемые нормы. Некоторые части такой конституции абсолютно неизменяемы. Например, неизменяемые нормы есть в итальянской конституции. Это ст.139, которая говорит о том, что республиканская форма правления не может (никак и никогда) изменяться. Аналогичные нормы есть в Португальской конституции.

Гибкая конституция – это всегда конституция неписаная, состоящая из статутного права или из нескольких фундаментальных законов, как в Израиле. Если все–таки считать неписаную конституцию конституцией, то к ее нормам применяются правила, как к обычному закону, который может изменяться в более простом порядке. Поэтому она "гибкая".

Каковы последствия "жесткости" или "гибкости"? Государственно–правовая практика приспосабливается и к жесткой, и к гибкой конституции. С другой стороны, жесткость выполняет определенную функцию, делая конституцию стабильной, с другой стороны, в ряде стран эта жесткость не мешает приспосабливать какие–то нормы конституции к требованиям сегодняшнего дня. Это делается путем толкования конституции. А гибкие конституции, естественно, также не затрудняют деятельность государственного механизма, потому что, изменяя законы, законодатели как бы изменяют неписаную конституцию.

По времени действия конституции делятся на постоянные и временные. Практически все или большинство писаных конституций – конституции постоянные. Они принимаются на неопределенный срок и действуют до тех пор, пока не возникнет идея (предложение) принять новую конституцию или же, если поменяется государственный режим, поменяется форма правления, и это нужно будет закрепить новой конституцией. Постоянные конституции могут действовать очень долгое время, как двухсотлетняя конституция Соединенных Штатов Америки или стошестидесятилетняя конституция Бельгии. В некоторых странах конституции принимались в качестве постоянных, но довольно часто менялись и меняются. Конституционная история Франции свидетельствует о том, что там было принято уже более 15 конституций.

Временные конституции принимаются, как правило, в особых условиях жизни государства, во времена потрясений, революций, военных переворотов, во времена изменения государственного устройства. Временный характер конституции подчеркивается сразу же либо в названии конституции, либо в законах о ее введении в действие. Временная конституция может называться, например, "Временный конституционный акт", или просто "временная конституция" страны, или "Конституционная декларация". Временные конституции зачастую в тексте устанавливают срок своего действия. Этот срок может быть не каким–то календарным числом, не какой–то конкретной датой, а связывать прекращение этого временного акта с созывом Учредительного собрания, конституционного Конвента, или проведением референдума, на который будет поставлена конституция постоянная.

Иногда временная конституция, если не возникает необходимости ее изменять, становится постоянной. Здесь классическим примером является конституция ФРГ 1949 года. Она была принята как временная конституция, охватывала не всю Германию, а так называемую англо–американо–французскую зону оккупации. ФРГ принимала эту конституцию как временную даже неполным составом парламента: предполагалось, что вскоре и остальная часть Германии присоединится к ФРГ, и будет принята другая конституция. Однако остальная часть Германии потом превратилась в ГДР, и более 40 лет эта временная конституция ФРГ служила в качестве основной. Она оказалась неплохо написанной и служит, с определенными дополнениями, германскому государству и в настоящее время. То есть, и сейчас в ФРГ действует конституция 1949 года. В некоторых странах, в силу нестабильности политических режимов, за какой–то короткий отрезок времени принималось по нескольку конституций – постоянных и временных. Например, в 70–80–е годы в Йеменской Арабской республике было принято около десятка конституций. Конечно, это ситуация не нормальная, редкая, но такова была ее история.

Из других временных конституций можно назвать конституцию Ливии (1969 года), которая была принята после военного переворота, который возглавил М.Каддафи нынешний лидер Ливии.

Временные конституции всегда принимаются в упрощенном порядке: или как конституция ФРГ частью парламента, или правительством, без обсуждения – ее временность подчеркивается и способом ее принятия.

Постоянные конституции – более положительное явление. Иногда, стремясь добиться стабильности в стране, конституции провозглашают, что они приняты на века. Это вечные конституции. Таким примером можно назвать мексиканскую конституцию 1917 года. Она называется "Политическая конституция Мексики". Можно объяснить такое стремление мексиканцев к вечности тем, что перед принятием такой конституции в Мексике были революция и гражданская война, страна и люди устали от ненормальной жизни и, стараясь себя уговорить и успокоить, посчитали необходимым объявить, что этот документ принимается навечно. Конституция Мексики действует и в настоящее время.

По способу принятия конституции делятся на народные и дарованные (или октроированные). Народной конституцией называют любую конституцию, которая принята в установленном законном порядке. Она может быть принята либо парламентом, либо принята на референдуме, либо на специальном конституционном собрании, ассамблее, конвенте. Большинство действующих зарубежных конституций принималось парламентом. Естественно, все они народные.

Октроированные (или дарованные конституции) – это такой вид конституций, когда конституцию в готовом виде дают стране, предоставляют народу, а сам народ никакого отношения к ней не имеет. Есть два варианта дарованной конституции. Первый вариант – это когда монарх (как правило, абсолютный монарх) принимает конституцию для своего государства, ни с кем не деля права принятия этой конституции. К числу самых старых дарованных конституций, сейчас, правда, не действующих, относится французская конституция 1814 года, которая была принята после свержения Наполеона. Монархическими октроированными конституциями являются Конституция Бельгии 1831 года, которая действовала вплоть до 1994 года, а также, это Канадская конституция 1867 года, и японская конституция 1887 года (кстати, после этой конституции Япония вышла из средневековья и начала строить современное государство, а японский император добровольно уступил свои священные права).

К дарованным конституциям можно отнести конституцию Государства Монако 1911 года, Иордании 1952, Кувейта 1963 года. Не монархом, а президентом даровалась конституция государства Пакистан. Это случилось в 1962 году. Довольно необычный случай дарованной конституции был в Бразилии. После военного переворота в 1968 году военные решили оформить свое правление и приняли конституцию, которая, образно говоря, была очень похожа на какой–то устав гарнизонной службы. Подписали эту конституцию, даровали ее, командующие трех родов войск: сухопутных, военно–воздушных сил и военно–морского флота. Это самый необычный и прискорбный пример принятия конституции.

Второй вариант дарованных конституций – так называемые, колониальные конституции. Это конституции особого рода, смысл которых был в том, чтобы снять накал национально–освободительной борьбы. Государство–метрополия придумывала конституцию для своей колонии и преподносила в качестве дара с тем, чтобы жители не требовали независимости. То есть речь шла не о реальной независимости, а о конституции для колониально–зависимых государств. Первыми придумали такие колониальные конституции англичане для своей крупнейшей и богатейшей в свое время колонии – Индии. Были две колониальные конституции Индии – 1919 и 1935 годов. Индийцы не признавали и не признают эти конституции в качестве своих, и первая по–настоящему индийская конституция была принята в 1950 году. Те, предыдущие колониальные конституции, разрабатывались английскими специалистами, их утверждал английский парламент, и подписывал английский король. Иначе говоря, Индия не имела к этой конституции никакого отношения. Почему 1919 и 1935 год? Это были пики национально–освободительной борьбы, и при помощи этих уловок снималась острота антиколониальной борьбы. Нечто похожее придумывали и французы. В 1948 году французский парламент принял закон под названием "Статут Алжира" – своей наиболее крупной колонии. Это был акт, рассчитанный на продление французского колониального господства, и давал возможность определенным алжирским слоям участвовать в управлении. Однако эта квазиконституция не повлияла на национально–освободителную борьбу, Алжир воевал за свою независимость и в 1964 году добился ее. После этого и была принята своя конституция. США применяли нечто подобное. Например, после войны с Испанией за владение Кубой была принята конституция Кубы 1901 года. Эта конституция включала "поправку Платта", согласно которой ограничился суверенитет Кубы как самостоятельного государства. Согласно этой поправке, если собственность американских граждан на Кубе "будет находиться под угрозой", то американцы имели право высадки войск на остров для установления законности и порядка. Иначе говоря, конституция якобы суверенного государства включала положение о том, что если оно само не сможет справиться со своими проблемами, то "соседи" придут и помогут. Очевидно, что это тоже была колониальная конституция.

Иногда применяется термин "постколониальная" конституция. Слово "пост" указывает на нечто иное, это – конституции, которые давались вновь возникшим государствам вместе с актом о независимости. Это был единый пакет, который метрополия, уходя из колонии, стремясь обеспечить выгодный ей порядок, определенную стабильность в стране, из которой они уходят, давала вместе с признанием независимости. Кроме того, оговаривался определенный срок ее неизменного действия. Классическим примером является государство Зимбабве, которое вместе с актом о независимости получило конституцию, которая действует и сейчас, правда с определенными изменениями и поправками.

В настоящее время существует ряд зависимых территорий или колоний, которые вообще не имеют конституции (например, Фолклендские (Мальвинские) острова, Гибралтар, Британские Вирджинские острова, Монтсеррат, Бермудские острова). Колонии не имеют конституции, потому что конституция – это важнейший признак суверенитета и самостоятельности государства. Поэтому колониальные конституции конституциями в собственном смысле слова таковыми не являлись.

## Основные черты и особенности конституции как нормативного акта (структура, язык, стиль)

Рассказывая о структуре конституций нужно оговориться, что структура писаной конституции и неписаной конституции – это абсолютно разные вещи. Так называемая, неписаная конституция – это несколько законодательных актов плюс судебные прецеденты и обычаи, которые принято считать конституцией. Мы остановились на этом выше.

В литературе встречается деление писаных конституций на кодифицированные и некодифицированные. Под кодифицированной конституцией понимаются те самые нормальные конституции, состоящие из единого акта, которых в мире, наверное, 98,5 процентов (а может быть и больше), а под некодифицированной подразумевается конституция, состоящая из нескольких писаных актов (без судебных прецедентов и обычаев).

Примерами некодифицированных конституций могут служить конституции Швеции (включает три акта: Форма правления, 1974 г.; Акт о свободе печати, 1974 г.; Акт о престолонаследии, 1810 г.), конституция Канады (общий блок, который состоит из двадцати пяти документов, главным из которых является Конституционный акт 1982 года). Структура таких конституций – это перечень актов, входящих в некодифицированную конституцию. Но поскольку таких конституций немного, стоит, прежде всего, остановиться на типичном случае писаной конституции.

Структура конституции в собственном смысле слова, так сказать, нормальной конституции – это внутреннее разделение единого акта, который называется конституцией, на определенные части: разделы, главы, параграфы и т.д.

Большинство обычных конституций имеет стандартную структуру: преамбула (вводная часть), основная часть, заключительные и переходные положения и иногда приложения.

Преамбула, с точки зрения конституционной теории, – необходимая часть конституции, однако, есть немало конституций без нее. Первая преамбула была частью первой писаной конституции – это преамбула Конституции США. Она очень невелика по объему, но невелик и основной текст американской Конституции. Первые строки американской Конституции известны всему миру: "Мы, народ Соединенных Штатов, для того, чтобы создать более совершенный союз...". Это образец такого типа преамбулы, в которой объясняются цели и задачи создания государства.

Есть другие модели преамбулы. Вообще, в преамбулах закрепляются несколько важнейших моментов:

* основные цели и задачи государства;
* краткий исторический путь, пройденный государством до принятия конституции;
* место и роль государства в семье народов мира;
* отношение к правам и свободам человека.

Могут быть, естественно, и другие варианты. Может быть закреплено что–нибудь одно из перечисленного или все вместе, но в любом случае – это как бы заявление своим гражданам и мировой общественности о каких–то своих приоритетах и ценностях.

Почти столь же лаконична, как и американская, преамбула основного закона ФРГ. Причем, по содержательной части она, безусловно, короче, а по реальному объему получилась больше, т.к. в немецкой преамбуле перечислены названия всех субъектов федерации – шестнадцати земель ФРГ.

Практически образцовой можно считать преамбулу Конституции Испании – там есть все перечисленные нами выше в качестве необходимых атрибутов, кроме исторического пути страны. Полагаем, что это было сделано умышленно и совершено обоснованно, т.к. история Испании последних шестидесяти лет была тяжкой и включала такие моменты, о которых лучше всего забыть (гражданская война, долгий период тоталитарного режима).

Весьма оригинально поступил генерал Де Голль, который считается одним из основных авторов и главным вдохновителем Конституции Франции 1958 года. Преамбула данной Конституции включает строку о том, что "французский народ торжественно провозглашает принадлежность правам человека и принципам национального суверенитета, как они определены декларацией 1789 года, подтвержденной и дополненной преамбулой Конституции 1946 года". То есть, авторы французской конституции, в данном случае, воспользовались приемом отсылки к идеалам свободы, они не отказались от своей истории и не стали пересказывать иными словами великие слова своих великих предшественников.

Может быть, наиболее оригинальной является преамбула японской конституции 1947 года. В силу того, что конституция Японии писалась сразу после второй мировой войны, в условиях американской оккупации, данный текст настолько пронизан антивоенными идеями и принципами, что эта преамбула (она не имеет названия) больше похожа на какой–то документ ООН, а не внутригосударственный акт. К примеру: "Мы, японский народ, желаем вечного мира и преисполнены сознания высоких идеалов, определяющих отношения между людьми; мы полны решимости обеспечить нашу безопасность и существование, полагаясь на справедливость и честь миролюбивых народов мира... Мы твердо уверены, что все народы мира имеют право на мирную жизнь, свободную от страха и нужды" и т.д.

Доподлинно известно, что в написании этой конституции принимали участие представители американских оккупационных властей. Есть такая версия, что, навоевавшись с японскими армиями на суше и на море, американцы "подстраховались" и закрепили в их конституции вечный мир в виде отказа от войн и даже от армии. Однако в научной литературе недавно утверждалось (якобы со слов юристов), что, хотя американцы участвовали в написании японской конституции, но "мирные" статьи и преамбулу писали сами японцы. Кто знает?..

Конституции Италии и Греции преамбул не имеют. Мы полагаем, что отсутствие вводной части конституции, чаще всего, объясняется отсутствием общего мнения по ее поводу, отсутствием согласия между авторами текста конституции. Пожертвовать преамбулой для достижения компромисса легче всего. Вот ею и жертвуют... Преамбула не является нормативной частью, как правило, это декларативные или отсылочные тексты.

Построение основной части (собственно текста конституции) всегда не случайно. Специально или неосознанно авторы конституций всегда идут от важнейших институтов к менее важным. Долгое время на первое место "ставили" парламент, главу государства, затем правительство и другие органы государства – суд, местные органы и т.д.

Однако после Второй мировой войны появилась тенденция на первое место ставить разделы о правах и свободах гражданина. Возможно, первыми это сделали итальянцы в своей Конституции 1947 года.

Вопрос о структуре далеко не технический (в смысле правовой техники), а правовой и политический. Как и где регулируется тот или иной вопрос, в каком разделе, в какой главе – зачастую имеет конкретный политический смысл, политическое содержание или подтекст.

Полагаем, что будет интересным сравнение структурного содержания двух конституций, принятых в одной и той же стране с небольшим перерывом (в 12 лет). Это конституции Франции 1946 и 1958 годов. Для наглядности помещаем содержание этих актов параллельно:

|  |  |
| --- | --- |
| Конституция Франции 1946 года | Конституция Франции 1958 года |
| Преамбула | Преамбула |
| 1. О суверенитете | 1. О суверенитете |
| 2. Парламент | 2. Президент республики |
| 3. Об экономическом Совете | 3. Правительство |
| 4. О дипломатических органах | 4. Парламент |
| 5. О Президенте | 5. Об отношениях между Парламентом и Правительством |
| 6. О Совете Министров | 6. О международных договорах и соглашениях |
| 7. Об уголовной ответственности министров | 7. Конституционный Совет |
| 8. О Французском Союзе | 8. О судебной власти |
| 9. О высшем Совете магистратуры | 9. Высокая палата правосудия |
| 10. О пересмотре конституции | 10. Об уголовной ответственности членов Правительства |
| 11. Переходное постановление | 11. Экономический и социальный совет |
| (Всего 206 статей) | 12. О территориальных коллективах |
|  | 13. О Сообществе |
|  | 14. Соглашение об объединении |
|  | 15. О Европейских Сообществах и Европейском Союзе (раздел включен в 1992 г.) |
|  | 16. О пересмотре Конституции |
|  | 17. Переходные положения |
|  | (Всего 93 статьи) |

По первой конституции наиболее важным органом в системе государственного механизма был Парламент. Франция была парламентарной республикой. Парламент избирал Президента, образовывал правительство и его место в конституции, как и в иерархии органов, было соответствующим – раздел II "Парламент".

По второй конституции 1958 г. на первое место в политической жизни вышел Президент и, соответственно, раздел о президенте в новой конституции занял место, которое ранее занимал Парламент, а Парламент стал ниже Правительства. Как говорится, все наглядно...

Нужно отметить, что далеко не всегда структура зарубежных конституций была логичной и последовательной, а части конституции были строго соподчинены. Иначе говоря, долгое время конституции были далеки от совершенства в смысле юридической техники.

К примеру, самая знаменитая конституция в мире – Конституция США – не имеет даже названий разделов, да и разделы почему–то называются статьями (articles).

Может быть, одну из наиболее четких и логических структур, с нашей точки зрения, имеет Конституция Италии 1947 года. Единственным ее недостатком является (с точки зрения конституционной теории) отсутствие Преамбулы.

Так называемые, заключительные положения – это, с одной стороны, часть основного текста, а с другой стороны – это, как правило, нормы не материального, а процессуального характера. Например, о порядке изменения конституции. Иногда эти нормы объединяются в один раздел с переходными положениями (Конституция ФРГ 1949 г., Конституция Италии 1947 г).

Переходные положения, обычно, включают нормы, закрепляющие сроки и порядок перехода от правил, закрепленных в предыдущей конституции, к новым правилам, а также сроки избрания (формирования) новых органов государства и т.д.

В данной части, как правило, устанавливается, с какого времени начинают действовать конституционные нормы, закрепляющие новые положения. Иногда устанавливаются конкретное время для издания новых законов, в том числе – органических.

Обычно на переход государства "на новые рельсы" отводится несколько лет. Органы, назначенные (избранные) бессрочно (суды, к примеру), в демократических странах не распускаются и не заменяются другими в связи с принятием новой конституции.

В некоторых конституциях встречаются дополнительные положения. Иногда так обозначаются переходные положения (Конституция Японии 1947 года). Иногда в таких разделах помещаются нормы, толкующие какие–либо статьи или содержащие исключения из общих правил. Например, второе из Дополнительных положений Конституции Испании 1978 г. гласит: "Положение о совершеннолетии, содержащееся в статье 12, не затрагивает положений, принятых в частном праве национальных территорий".

Иногда в конституциях встречаются отдельно выделенные, так называемые, отменяющие положения. Например, такие положения имеются в испанской конституции: "2. Отменяются в окончательной форме сохраняющие до сих пор силу некоторые положения королевского декрета от 25 октября 1839 года, касающиеся провинций Алаба, Гипускоа и Бискайя. 3. В равной мере отменяются все положения, так или иначе противоречащие настоящей Конституции".

Некоторые конституции имеют приложения. Иногда они содержат конституционные законы. Например, несколько приложений насчитывает Конституция Канады. Среди них – приложение из 30 пунктов "Об актуализации Конституции", приложение "Работа и публичная собственность провинций, являющихся собственностью Канады", "Присяга на верность" и др.

## Язык и стиль конституций

Принято считать, что конституции должны быть написаны, так называемым, "высоким стилем", т.е. конституционные тексты должны включать слова и обороты неповседневного использования, умышленно архаичные выражения, торжественные слова и словосочетания.

Иногда такого высокого стиля добиваются умышленно, иногда он как бы получается сам собой. Так, мы полагаем, что некоторые слова и обороты американской конституции двести лет назад звучали более естественно, чем сейчас. Например, herein (при сём); therеof (из этого) и т.д.. Такие устаревшие слова понятны и теперь, но они как бы покрылись паутиной времени, и в этом их своеобразие и прелесть.

Отмечается, однако, что стилистические особенности и изыски характерны не для всех стран или, точнее сказать, не для всех правовых систем.

В странах с романской правовой системой (Франция, Италия и др.) стиль конституций и законов, пожалуй, наиболее прост и доступен.

Германская правовая система отличается усложненностью синтаксиса, громоздкостью конструкций.

Англо–саксонская правовая система наиболее сложна для восприятия в силу особенностей ее правовых институтов (не имеющих часто аналогов в других правовых системах), а также из–за традиций своеобразного изложения правового материала.

Отметим, что, безусловно, при всем желании, некоторые части конституций трудно написать высоким стилем (скажем, компетенцию парламента или порядок избрания депутатов) и такой стиль характерен, прежде всего, для преамбул, деклараций, статей о введении конституций в действие и т.д. Особая торжественность часто возникает при употреблении будущего времени (при переводах это иногда исчезает), выделении заглавных букв и отдельных слов, прописными буквами. Нужный эффект торжественности достигается и иными приемами – особой детализацией "выборы проводятся в ноябре в первый вторник после первого понедельника" и т.д.

Конечно, особая торжественность присуща конституционным актам, принятым в монархических государствах.

##

## 3. Принятие и способы изменения зарубежных конституций

Существует ряд способов принятия конституции. Есть споры по поводу того, какие способы более демократичны, какие менее демократичны. Споры эти достаточно схоластичны, говорить о большей или меньшей демократии достаточно сложно. Нужно, прежде всего, учитывать условия, в которых принималась та или иная конституция, конкретный исторический период существования государства.

Для принятия первых зарубежных конституций: американской конституции 1787 года и французской конституции 1791 года, создавались специальные представительные органы – Конституционный конвент (нечто вроде учредительного собрания) и Генеральные штаты (что–то вроде парламента). И в первом, и во втором случае это были специально создаваемые органы, хотя американский конвент создавался не для принятия конституции, а для внесения поправок и изменений в акт предшествовавшей американской конституции (так называемые "Статьи конфедерации").

История принятия американской конституции достаточно интересна, потому что Соединенные Штаты создавались в сложной исторической борьбе. Это была война за независимость, так называемая, "Американская революция". Через одиннадцать лет после победы над колонизаторами в мае 1787 года в Филадельфии по решению Континентального конгресса (орган, который существовал в американской конфедерации) был создан Конституционный конвент для пересмотра "Статей конфедерации". Этот орган не был формально предназначен для принятия новой конституции, но, когда работа началась, и делегаты этого конвента пришли к выводу о том, что нужно принимать новую конституцию, то присвоили себе учредительные полномочия создателей конституции. Первоначально, в мае, их собралось пятьдесят пять человек, а к сентябрю осталось только 39. Эти 39 приняли конституцию и подписали. Затем была ратификация Конституции штатами, которая продлилась два года. Фактически американская конституция вступила в силу в 1789 году. Французская конституция 1791 года была принята Учредительным собранием (Учредительное собрание было образовано из Генеральных штатов именно с этой целью – для принятия конституции).

Учредительными собраниями были приняты конституции Италии 1947 года, Индии 1950 года, Боливии 1967 года, Бангладеш 1972 года. Последней по времени конституцией, принятой специальным органом – Конституционной ассамблеей – очевидно, является конституция Португалии 1976 года.

Самой распространенной практикой принятия конституции является принятие конституции парламентами. Принятие конституции парламентами, т.е. обычными законодательными органами, – наиболее частый и простой способ принятия конституции. Конечно, конституции всегда принимаются в особом порядке. Прежде всего, для принятия конституции требуется квалифицированное большинство голосов депутатов. В таком порядке были приняты, если брать конституции недавнего времени, конституции Греции 1975 года, Испании 1978 года, Швеции (конституционные законы 1974 года), Нидерландов 1983 года.

Иногда помимо парламентской процедуры предусматриваются какие–то дополнительные правовые процедуры. Например, если конституция принимается федеральным парламентом в федеративном государстве, то для того, чтобы федеральная конституция вступила в силу, требуется еще одобрение субъектов федерации. Такие процедуры одобрения федеральной конституции субъектами федерации проходили в США, Швейцарии, ФРГ. В некоторых случаях после принятия конституции парламентом в качестве дополнительной процедуры применялось одобрение принятой уже конституции на референдуме. Таким образом, принятая парламентом конституция Испании 1978 года, была затем одобрена на референдуме. Такая же процедура была применена в Греции в 1975 году.

Как вообще оценивать процедуру принятия или одобрения конституции путем референдума? Вопрос несколько спорный. Во всяком случае, в некоторых источниках эта форма принятия конституции, так называемое "всенародное голосование", представляется, как наиболее демократическая форма принятия конституции. В некоторых источниках, напротив, говорится, что в большинстве случаев это ширма, прикрытие тоталитарного режима. Думается, что нельзя ни абсолютизировать референдум как некую сверхидеальную форму представительной демократии, так и изображать его одной черной краской. Мы полагаем, что, если проект конституции разрабатывался с соблюдением всех демократических процедур в условиях гласности, возможности выражать свое мнение и первоначально принимался представительным органом, то голосование на референдуме придает принятой конституции особый демократический блеск. Но в ряде случаев референдум призван затушевать тоталитарные черты того или иного государства. Необходимо учитывать такое простое, хотя и нелицеприятное соображение, что проект конституции – это очень сложный документ, более или менее адекватная оценка его очень сложна и практически непосильна для большинства граждан. В случае референдума практически всегда речь идет о всенародном вотуме доверия по отношению к инициаторам этого референдума, граждане, проголосовав "за", как бы соглашаются с общей политикой государства и поддерживают эту политику, голосуя за конституцию. В любом случае, на референдуме не идет речь о том, что избиратели могут отвергнуть или одобрить какую–то отдельную статью или главу. Зачастую избиратель просто стоит перед дилеммой: или он одобряет целиком весь текст, хотя ему не нравятся какие–то части, или он отвергает все по той же причине, что ему не нравится какая–то одна статья, но она настолько ему не нравится, что он вынужден отклонить всю конституцию. Именно это отсутствие реального выбора делает институт референдума, применительно к одобрению конституции, весьма уязвимым.

Народное голосование часто навязывалось и навязывается гражданам. Хотя можно привести и положительный пример: конституция Франции (1946 года) дважды выдвигалась на одобрение при помощи референдума. Первый проект избиратели отклонили, а второй, исправленный и дополненный, был затем одобрен. Такая практика, конечно, может считаться демократичной.

Отрицательно оценивается опыт конституционного референдума во Франции 1958 года. Французская конституция принималась в условиях серьезного политического кризиса, когда Франция вела войну в Алжире, который боролся за независимость. Франция того времени была поделена на сторонников и противников предоставления Алжиру свободы, и конституция, инициатором которой был Де Голль, была принята на референдуме. Но говорить о реальном волеизъявлении трудно, поскольку граждане решали не столько вопрос конституции, сколько то, как предотвратить гражданскую войну в самой Франции – войну между противниками освобождения Алжира и ее сторонниками, не столько за конституцию, сколько за Де Голля, которому верили, как спасителю страны, и голосовали просто за личность, а не за конкретный документ. Другое дело, что Франция уже давно освоила эту конституцию, привыкла к ней, и сейчас она воспринимается вполне адекватно. Наиболее, может быть, положительным примером одобрения конституции референдумом является принятие испанской конституции 1978 года на референдуме после ее принятия испанскими Генеральными Кортесами (парламентом).

Можно сказать, что поведение участника референдума, который находится в кабине для голосования, как правило, в абсолютном большинстве случаев предопределено результатом массированного воздействия на его волю действиями политических партий, церкви, средств массовой информации и т.д. Зачастую результат такого референдума заранее прогнозируем, поскольку применяются средства рекламы и беззастенчивой пропаганды. Конституция часто продается, как товар. Избиратель, привыкший к рекламе, "покупает" проект, как покупал бы жевательную резинку.

В принципе, каждая конституция, если в жизни общества возникают какие–то перемены, может изменяться, в нее могут вноситься поправки и дополнения. Рассказывая о жестких и гибких конституциях, мы уже затрагивали этот вопрос. Поэтому, не повторяя уже сказанное, добавим, что процедуры изменения конституций и процедуры принятия конституций по многим параметрам очень схожи: это и квалифицированное большинство голосов при голосовании членами парламента и двойной вотум и т.п. Но в отдельных случаях бывают особо установленные правила. Например, в некоторых конституциях, для внесения поправок в основную часть конституции требуется абсолютное большинство голосов членов парламента, а для каких–то особо важных частей конституции – квалифицированное большинство, т.е. части конституции неравнозначны. Например, такое правило существует в законодательстве Мальты. В индийской конституции есть такие статьи, которые изменяются только по решению двух третей членов парламента, присутствующих на заседании: например, положения об исполнительной и судебной власти, о выборах президента. А какие–то менее важные статьи индийской конституции (например, перечень штатов) изменяются по предложению президента простым большинством.

Реальный текст конституции изменяется по–разному. Есть два варианта изменений. Один из них таков, что, если принимается новая статья, то старая, уже не действующая, удаляется из конституции и заменяется новой. То есть происходит замена частей конституции. Есть иной, "американский", вариант (если первый считать европейским), когда конституция оценивается, как нечто цельное и неделимое, из нее ничего не убирается, а все поправки присоединяются к основному тексту конституции. Для того, чтобы знать, что действует, что не действует, нужно прочитать основной текст, а потом – все присоединенные к нему поправки. Там может оказаться, что какие–то статьи из ранее прочитанного текста не действуют, потому что поправки, добавленные к основному тексту конституции, что–то отменили. Кроме США, такой же порядок предусмотрен конституцией Венесуэлы, применялся он в Югославии и Чехословакии. Нам представляется, что этот способ имеет свои достоинства, потому что он наглядно показывает ход исторического конституционного развития страны, конституционного строительства, которое происходит в данном государстве.

Необходимо отметить, что многие конституции содержат положения, которые ограничивают время возможного включения поправок и изменений. Например, в некоторых конституциях устанавливаются такие периоды, в которые запрещается внесение поправок. Так, в последние шесть месяцев перед окончанием срока полномочий парламента ему запрещается вносить поправки в конституцию. В ряде конституций содержатся нормы о том, что поправки не допускаются во время чрезвычайного или военного положения (например, конституция Франции 1946 года запрещала изменения, если Франция будет оккупирована иностранными войсками. Похожее запрещение содержится и в конституции Франции 1958 года). Конкретный текст этого положения звучит так: "Никакая процедура пересмотра конституции не может быть начата или продолжена при посягательстве на целостность территории". Кстати, далее в этой же статье говорится о том, что республиканская форма управления не может быть предметом пересмотра.

В некоторых странах предусмотрен достаточно интересный вариант пересмотра или принятия конституции. Например, болгарской конституцией предусмотрено такое положение, что в обычном порядке действует парламент, который называется Народное Собрание, но если Народное Собрание приняло решение пересмотра каких–то частей конституции или принятия новой конституции, то Народное Собрание распускается и собирается Великое Народное собрание, которое производит пересмотр частей конституции или разрабатывает новую конституцию. После этого оно снова распускается, и избирается обычный парламент. Иначе говоря, болгары предусмотрели, что для изменения конституции создается орган, который больше ничем не занимается и после выполнения этой своей функции распускается.

В ряде стран предусмотрена "народная инициатива" – собрание подписей избирателей как возможность инициации поправок конституции. Так, например, ст.71 итальянской конституции 1947 года устанавливает возможность пересмотра конституции путем народной инициативы. Такая поправка может быть внесена после сбора не менее 50 тысяч подписей избирателей. В Австрии есть аналогичная процедура, только там требуется не менее 100 тысяч подписей. В Швейцарии – также 100 тысяч, в некоторых странах может быть и большее число.

Процедура окончательного оформления поправки после принятия парламентом, как правило, не отличается от оформления обычного закона. То есть, эта поправка представляется в виде закона, который должен быть подписан главой государства. В некоторых странах глава государства имеет право вето, т.е. может не подписать поправку, в некоторых странах он не имеет такого права. Так в Бельгии, Дании и Голландии, если правительство не согласно с поправкой, то монарх может отказать в подписи, хотя фактически – это будет отказ правительства в санкционировании поправки. В США, если поправка прошла все установленные процедуры – т.е. была одобрена двумя палатами конгресса и 38 штатами, то президент никакой подписи не ставит. Это как бы вне его компетенции, здесь он право вето не имеет.

## Отмена конституции

Когда речь идет об отмене конституции, то это несколько иная процедура, чем ее изменение. Изменение отличается от отмены тем, что изменяется какая–то часть, а конституция действует. Отмена же – это полная замена конституции. Есть два способа отмены конституции: обычный и чрезвычайный.

Обычный порядок отмены означает на практике, что принята новая конституция, после чего старая автоматически отменяется. Иногда об этом говорится в законе о введении в действие новой конституции, иногда это само собой подразумевается и происходит автоматически.

Чрезвычайный порядок отмены конституции – это акт чрезвычайного законодательства и связан, как правило, с какими–то экстраординарными событиями в стране: государственный переворот, революция и т.д. Иногда после революции или переворотов действие конституции приостанавливается, иногда полностью отменяется, и новый правящий режим объявляет о необходимости принятия новой конституции.

Конституции, принятые после Второй мировой войны под влиянием Организации Объединенных Наций устанавливали и устанавливают приоритет норм международного права над внутригосударственным правом. Наиболее четко, может быть, это было зафиксировано в ст.25 основного закона ФРГ. По этой статье нормы международного права имеют преимущества перед законами ФРГ. В конституции Франции положение о приоритете международных договоров сопровождается условием, что это производится на условиях взаимности.

##

## 4. Конституционный контроль и надзор за рубежом

Общепризнанным является положение о том, что конституция имеет наивысшую юридическую силу. Поэтому любой закон, любой нормативный или судебный акт, если он противоречит конституции, считается юридически ничтожным и не должен применяться – на него не должно ссылаться и им руководствоваться. Однако для того, чтобы знать, какой акт противоречит конституции, необходимы определенные знания и особые процедуры, чтобы выявить такие противоречащие конституции акты, отменить их и объявить об этом гражданам страны.

Институт конституционного надзора – это установленный в большинстве стран мира порядок, когда проводится правовая экспертиза (оценка) соответствия текущего законодательства нормам конституции. Кроме термина "конституционный надзор" применяется термин "конституционный контроль". Иногда применяются и другие термины, которые зачастую непереводимы на русский язык: например, американский термин "Judicial review" – судебный надзор (просмотр, обозрение). Этот термин дословно не переводится и применяется только в смысле конституционного надзора.

Интересна и поучительна история возникновения идеи и практики института конституционного надзора. Первоначально мысль о том, что суды должны (помимо своих обычных функций – отправления правосудия по уголовным и гражданским делам) выполнять еще и особые функции – толкование законов и признание тех законов, которые не соответствуют конституции недействительными – появилось в эпоху американской революции, в эпоху возникновения независимого государства – Соединенные Штаты Америки. После принятия конституции США 1787 года появился такой коллективный труд, как публицистические эссе, опубликованные отдельными выпусками в виде газет под названием "Федералист". Автором этих политических эссе были Александр Гамильтон, Джеймс Мэдиссон и Джон Джей. А.Гамильтон и Дж.Мэдиссон являлись соавторами конституции, "отцами конституции", Джон Джей, хотя и не был делегатом Конституционного конвента, который разработал американскую конституцию, но в свое время избирался президентом Континентального конгресса (органа, предшествовавшего конгрессу США) и был очень известным юристом с блестящей репутацией. Эти государственные деятели первоначально решили сохранить свою анонимность и подписывались одним псевдонимом – Публий. За полгода они написали 85 статей, посвященных принятой конституции, с целью разъяснения ее идей и популяризации. Помимо прочего, в ряде этих эссе довольно настойчиво проводилась идея судебного конституционного надзора. То есть право суда не только оценивать житейские казусы, но и оценивать качество законов, сравнивая их с эталоном – конституцией. Естественно, такие идеи были услышаны и разделялись многими. И хотя конституционный надзор не был закреплен в конституции, идея упала на подготовленную почву, и для ее реализации был необходим какой–то толчок, чтобы она была реализована. Таким толчком послужил очень важный правовой конфликт, происшедший в 1803 году в США. Если быть абсолютно точным, то началось это событие в 1800 году и лишь закончилось в 1803. Но эта цифра, 1803 год, напоминает нам о знаменитом судебном деле "Мэрбэри против Мэдиссона", которое положило начало такому явлению государственно–правовой жизни, как конституционный надзор.

1800 г. Самое начало ХVIII века. Как обычно, в високосный год в США прошли выборы президента. Президентом, вместо уходящего Джона Адамса, был избран Томас Джефферсон. Джон Адамс перед своим уходом произвел ряд назначений, на которые он имел право по конституции. На образовавшиеся вакансии он назначил несколько судей, в том числе, "с совета и согласия сената", председателем Верховного Суда США – Джона Маршалла. Одним из самых последних назначенных судей был Джеймс Мэрбэри. Он был назначен мировым судьей столичного округа Колумбия в Вашингтоне. Джон Адамс издал необходимые юридические документы и полагал, что выполнил свой долг. Однако письменный приказ о назначении судьи Мэрбэри не был отправлен по месту назначения – в суд столичного округа. Когда в январе 1801 года в Белый Дом пришел новый президент, Томас Джефферсон, он по ряду причин, прежде всего, политических, не стал исполнять распоряжения предыдущего президента Джона Адамса о назначении судьи Мэрбэри. Этот приказ "положили под сукно". Это было незаконное решение, потому что законных оснований для такого действия не имелось, но Томас Джефферсон полагал (он был политическим противником федералиста Адамса, т.к. сам относился к антифедералистам), что Джон Адамс назначил слишком много должностных лиц, которые находятся в оппозиции к нему, к Джефферсону. Возникла определенная коллизия. Назначенный, но не приступивший к делу, судья Мэрбэри обращался к новому президенту, но решение не исполнялось. Тогда Мэрбэри, будучи юристом, совершил очень естественное действие – обратился в Верховный суд. В своем заявлении он просил Верховный суд издать специальный акт, в котором Государственный секретарь США обязывался бы исполнить приказ о назначении Мэрбэри судьей. Председатель Верховного Суда Маршалл оказался в достаточно сложной ситуации. Сложность была в том, что Маршалл, назначенный Адамсом, сомневался в том, что президент Джефферсон исполнит его судебное решение. Это были такие времена, когда американский судья сомневался, что американский президент исполнит судебное решение. Эти времена, к счастью, давно прошли. Как пишут американские исследователи, волнуясь за престиж суда, председатель Верховного суда Маршалл искал способ с честью выйти из данной ситуации. В заявлении, которое Мэрбэри направил в суд, он ссылался на Закон о судоустройстве 1789 года и просил издать обязательное распоряжение об исполнении президентского указа. Судья Джон Маршалл, оценивая сложившуюся ситуацию, проанализировал данный Закон, и пришел к выводу, что раздел 13 Закона 1789 года противоречит статье 3 Конституции США, после чего объявил этот раздел недействительным и не подлежащим принудительному применению через суд.

Таким образом, это было первое дело, в результате которого судебная инстанция, в данном случае – высшая инстанция, признала закон неконституционным. Верховный суд США тем самым отменил закон и реализовал свою идею конституционного надзора. За этой ситуацией следили все заинтересованные стороны, и получилось так, что с этим решением согласились все: и президент, и Конгресс США, поскольку, все встало на свои места. Суд стал выполнять функцию не только отправления правосудия, но и оценки текущего законодательства. Так, суд занял нишу органа конституционного надзора, хотя в тексте конституции США об этом ничего не было сказано, а только в комментариях к конституции (эссе "Федералист").

Нужно сказать, что после этого дела Верховный суд США долгое время практически не повторял аналогичных решений. Прошло не менее сорока лет прежде, чем эта практика стала обычной и распространенной. А в эти первые сорок лет, которые прошли с 1803 года, было всего несколько случаев признания законов неконституционными.

С середины XIX века конституционный надзор стал активно применяться Верховным судом США. Второй страной, которая стала применять конституционный надзор, по типу американского, была Швейцария (1847 год). В 1853 году такая же система была введена в Аргентине. Но вплоть до начала XX века это были лишь отдельные страны. Вплоть до 40–х годов XX века это был не самый распространенный правовой институт. Самое широкое развитие институт конституционного надзора получил лишь после Второй мировой войны.

Отсутствует конституционный надзор в тех странах, где нет писаных конституций. А там, где есть обычные конституции, имеющие форму нормативного акта, там, в той или иной форме, присутствует конституционный надзор. В современном мире конституционный надзор существует в трех видах. конституция поправка надзор юрисдикция

Первый вид – осуществление конституционного надзора судами общей юрисдикции. Такая модель, кроме США, Аргентины и Швейцарии, применяется еще и в других странах – Мексике, Канаде, Дании, Норвегии, Индии, Японии. Эту систему по той стране, где она впервые появилась, называют американской системой конституционного надзора, или децентрализованной системой. По этой системе любой суд при рассмотрении конкретного уголовного или гражданского дела может высказать свое мнение не только по сущности этого дела, но и по конституционности или неконституционности того законодательного акта, на который ссылаются стороны по делу. Надо отметить, что в зарубежной практике не только по гражданским делам имеются стороны по делу, но и по уголовным делам, так как состязательный процесс существует и в уголовном, и в гражданском судопроизводстве. Любой суд практически, начиная с низшей инстанции, может высказать свое мнение о конституционности или неконституционности любого нормативного акта. Но, поскольку, суды имеют достаточно стройную систему (практически, в любой стране есть своя иерархия судебных органов), то, естественно, что после вынесения решения нижестоящим судом, в нормальной судебной системе у сторон по делу есть возможность оспорить решение в вышестоящем суде, т.е. обратиться либо с кассационной, либо с апелляционной жалобой. Поскольку почти всегда какая–то из сторон недовольна судебным решением, значительное количество решений или приговоров по делам оспаривается и становится предметом рассмотрения вышестоящим судом. Поэтому, в конечном счете, при конституционном надзоре общими судами, как правило, в абсолютном большинстве случаев, окончательное решение выносит суд, занимающий высшее место в системе судов. Обычно это верховный суд страны. В США, к примеру, такой высшей инстанцией является Верховный Суд США. Если это касается законодательства отдельных штатов, то основной инстанцией является Верховный суд отдельного штата. Верховный суд США состоит из 9 судей, которые назначаются президентом пожизненно, с совета и согласия Сената.

Второй вид конституционного надзора – европейская модель (централизованная), при которой создаются специальные судебные органы (суды специальной компетенции). Это конституционные суды. Конституционные суды появились в результате развития идеи конституционного надзора. Конституционные суды не рассматривают ни уголовных, ни гражданских дел, и были созданы потому, что для оценки законодательства требуются специальные знания, которых иногда не хватало специалистам в области гражданского и уголовного законодательства. Для конституционных судов "надзорная" функция является единственной и основной. К странам, которые имеют такие суды, можно отнести такие государства, как ФРГ, Австрия, Италия, Испания и др.

Третий вид конституционного надзора – это надзор, осуществляемый несудебными органами, то есть, специальными органами, которые не называются судами. Классическим примером такого органа является Конституционный совет Франции. В Советском Союзе был создан, хотя и недолго действовал, Комитет конституционного надзора. По сути дела, специальные судебные органы мало отличаются от несудебных органов конституционного надзора. Однако такие отличия есть. Специальные судебные органы соблюдают судебную процедуру: дело слушается, как правило, в открытом судебном заседании, ведется по правилам судебной процедуры, заседание ведет председательствующий, заслушиваются свидетели, ведется протокол, допускается публика и т.д. А несудебные органы конституционного надзора такие процедуры могут и не соблюдать. Их главная задача – произвести экспертизу законодательства, а как они ее проводят – дело данного органа. Получив обращение, они могут рассмотреть это дело "за закрытыми дверями", а потом объявить свое решение. Суд – это всегда особая процедура, особая церемония. Это именно судебные традиции. А несудебные органы особых процедур могут и не соблюдать.

Несудебные органы рассматривают свои дела в упрощенном порядке. Более того, кроме рассмотрения конституционности и неконституционности законодательных актов, они могут выполнять и другие функции.

Иногда виды конституционного надзора делят не на три, а на две группы. Первая – судебные органы конституционного надзора, которые, в свою очередь, делятся на суды общей компетенции и специальной компетенции. Вторая группа – несудебные органы. Данная проблема имеет сугубо научный интерес, поэтому на три группы делятся эти органы или на две – не имеет существенного значения.

Как формируются органы конституционного надзора? Различают три вида процедур формирования органов конституционного надзора: парламентский, внепарламентский и смешанный. Парламентская процедура сводится к тому, что весь состав органа конституционного надзора формируется парламентом. В данном случае классическим примером является формирование конституционного суда ФРГ. Федеральный конституционный суд состоит из 16 членов, половина из них – 8 человек – избираются Бундестагом, а вторая половина – верхней палатой Бундесратом. Для избрания каждому из кандидатов надо набрать 2/3 голосов депутатов той или иной палаты.

Смешанная процедура формирования органа конституционного надзора предполагает, что в данном формировании участвуют не один орган государственной власти, а два или три. Имеется в виду, что в назначении одного человека принимают участие 2 или 3 органа. Например, в США это выражается в том, что кандидатуры на должность Верховного суда предлагает президент, но существует конституционная формула, что судьей Верховного Суда становится кандидат с совета и согласия Сената. На практике это означает, что кандидатура, рекомендованная президентом, должна быть одобрена двумя третями членов Сената. Если Сенат не поддерживает кандидатуру, то кандидат не становится членом Верховного Суда. С другой стороны, Сенат сам не предлагает, а только одобряет или не одобряет выбор президента, голосуя "за" или "против".

К смешанной процедуре относят такую процедуру, когда члены органа конституционного надзора на паритетных началах назначаются представителями разных ветвей власти. Например, во Франции 9 судей Конституционного совета. Президент республики, председатель Национального собрания и председатель Сената назначают по три члена Совета сроком на 9 лет. То есть каждый из представителей разных ветвей власти назначает 1/3 конституционного совета.

Похожие процедуры применяются в Италии и Австрии. Существует еще внепарламентский способ формирования органа конституционного надзора. Например, в Японии, 15 членов суда назначаются кабинетом министров, а председатель суда назначается императором, правда, по представлению кабинета Министров.

По конституции Испании (ст.159), формально все 12 членов назначаются королем. Однако, как гласит конституция, 4 из них назначаются по предложению нижней палаты, 4 – по предложению Сената, 2 – по предложению правительства, 2 – по предложению главного совета судебной власти. Фактически, это смешанная система, где представлены все ветви власти. Король, так сложилась практика, формально назначает всех членов, но реально он не имеет права отказать в назначении лиц, утвержденных нижней палатой, Сенатом, правительством и главным советом судебной власти. За кандидатов от парламента члены парламента голосуют, и они утверждаются 3/4 голосов.

Процедура конституционного надзора может возбуждаться по конкретному поводу, т.е. в связи с рассмотрением судебного дела (США, Италия, ФРГ, Мексика, Индия.), или без конкретного повода по инициативе определенных субъектов конституционного надзора, которые обычно перечислены в конституции (Франция).

Оба вида конституционного надзора могут применяться и одновременно. Если есть конкретный повод возбуждения, то конституционный надзор называется конкретным. Если какого–то конкретного повода нет, он называется абстрактным. Конкретный надзор еще называется инцидентный, потому что есть повод для возбуждения, а абстрактный еще называется прямым. Есть еще иные наименования этих видов конституционного контроля. Например, инцидентный (конкретный) способ иногда называют контролем путем возражения, или преюдициальным, косвенным, вспомогательным. Контроль абстрактный (прямой) часто именуют еще надзором путем действия, или контролем в принципе.

Абстрактный контроль, естественно, существует в тех странах, где в качестве органа конституционного надзора выступают специальные суды. При рассмотрении конкретных судебных дел оцениваются и конкретные нормативные акты. Абстрактный надзор осуществляется органами конституционными надзора вне связи с конкретными судебными делами. Здесь предполагается, что после издания закона в любой момент, независимо от применения этих актов, заинтересованные и имеющие на то право лица (органы) имеют возможность возбудить дело о признании закона противоречащими конституции, и его аннулировании. Например, в Италии можно обратиться в конституционный суд с просьбой отменить какой–то закон, поскольку, по мнению обращающегося лица, закон противоречит конституции.

В некоторых странах применяются оба типа конституционного надзора – и конкретный, и абстрактный. То есть, производство по рассмотрению конституционности закона может быть и в связи с рассмотрением конкретного дела, и вне связи. Такой порядок в ФРГ и Италии.

Объектами конституционного надзора могут быть обычные законы, конституционные законы, органические законы и даже парламентские уставы и регламенты. В таком порядке могут оцениваться международные договоры, нормативные акты правительства и других органов исполнительной власти, акты глав государств тех стран, где они имеют право издавать нормативные акты и т.д.

Инициаторами конституционного надзора могут быть физические и юридические лица, и, в первую очередь, – органы государства, наделенные правом обращения в органы конституционного надзора. Круг этих субъектов конституционного надзора устанавливается либо конституциями, либо специальными законами о конституционных или обычных судах. Считается нормальным, если круг таких субъектов достаточно широк, и с обращениями в органы конституционного надзора могут выступать, кроме главы государства, правительства, группы депутатов, парламентских комиссий, и судебные органы, а в некоторых случаях – граждане. Кстати, в некоторых странах, для того, чтобы организовать инициативу, требуется собирать достаточно значительное число подписей. В некоторых странах даже отдельный гражданин вправе обратиться в органы конституционного надзора с требованием об оценке конституционного закона. Правда, на практике реализовать такое право этому отдельному гражданину довольно сложно. Например, в Венгрии обращение гражданина будет принято конституционным судом только после того, как данный гражданин получил отрицательные решения по своему делу во всех иных судах страны. Эта норма была воспринята и законодательством России. В Японии обычный гражданин имеет право обратиться в Верховный Суд с заявлением о признании закона неконституционным. Однако на практике реализовать такое право очень сложно, потому что есть определенные и весьма сложные процедурные правила по составлению данного обращения, которое не под силу обычному гражданину и требуют очень высокой юридической квалификации. Кроме того, обращающееся лицо должно внести значительную сумму в виде судебной пошлины, как гарантию покрытия судебных издержек. Сумма, действительно, очень велика, и граждане Японии крайне редко обращаются с такими заявлениями в Верховный Суд. Кстати, есть и достаточно необычные органы конституционного надзора. Например, в Иране конституционный надзор осуществляет своеобразный орган – Наблюдательный совет, в который входит 12 видных теологов (богословов). Он формально следит за соответствием законов, но не столько конституции 1979 года, сколько за соответствием законов священной книги мусульман – Корану. Под предлогом несоответствия священной книге этот орган может отклонять обычные светские законы.

Орган конституционного надзора может признать несоответствующим конституции либо весь нормативный акт, либо отдельные его положения. Если акт признан несоответствующим конституции целиком, он объявляется юридически не действующим. Есть специальный термин, обозначающий эти последст- вия – нуллификация. Обычно нуллифицированный закон остается в сборнике законов, но там делается пометка, что по решению такого–то суда он не действует с такого–то срока. В абсолютном большинстве случаев практически во всех странах решение органа конституционного надзора является окончательным, не пересматривается и не обжалуется. Пересмотреть такое решение может лишь только сам орган конституционного надзора. Если закон признается неконституционным (а стало быть, недействующим), то определенное значение имеет вопрос, с какого момента он становится недействующим. Применяются два принципа. Первый – закон признается недействующим с момента вступления его в силу. Второй случай, когда закон признается недействующим с момента признания его неконституционным. Второй вариант применяется чаще, поскольку в этом случае проще определять последствия признания закона неконституционным, проще вычислять суммы ущерба. Оба способа применяются по решению суда.

Помимо оценки конституционости или неконституционности актов нормативного или ненормативного характера, органы конституционного надзора выполняют и другие функции, которые иногда не связаны с собственно конституционным надзором за текущим законодательством. Например, конституционный совет Франции наблюдает за правильностью проведения референдумов и выборов и объявляет их результаты. В Италии и Испании конституционные суды вправе рассматривать конфликты по вопросам компетенции между центральными и областными органами. Иначе говоря, споры между государственными органами разрешают в данных странах конституционные суды. В ряде стран органы конституционного надзора выступают еще в качестве судов по обвинению высших должностных лиц государства. Например, в ФРГ и Италии обвинения, выдвинутые парламентом против главы государства – президента – рассматривают, по существу дела, конституционные суды ФРГ и Италии. В некоторых странах органы конституционного надзора могут оценивать с точки зрения соответствия не только законы, но и деятельность общественных организаций и политических партий. Например, конституционный суд ФРГ несколько раз признавал антиконституционными деятельность некоторых политических партий. После такого признания эти партии запрещались. Так в 1956 году антиконституционной была признана деятельность Коммунистической партии Германии, а в 70–е годы – деятельность Национально–Демократической партии (партия правого толка).

Очень важно отметить, что в некоторых странах (Франции и Ирландии) конституционные надзоры являются предварительными. То есть соответствующие органы, суды или конституционные советы, дают свои заключения о соответствии конституции до вступления их в силу, а иногда даже – до процедуры голосования в парламенте. Если такие органы признают, что законопроект не соответствует конституции, то он либо не ставится на голосование, либо не подписывается – его юридическое существование прекращается.

Гораздо чаще осуществляется, так называемый, последующий конституционный надзор. Он применяется в странах, где этим занимаются суды общей компетенции – США, Швейцария. Органы конституционного надзора рассматривают спор о конституционности законов после вступления этих законов в силу. Законы, признанные неконституционными, не применяются.

В некоторых странах применяют обе формы конституционного контроля – и предварительный, и последующий. Это зависит от важности закона. Если законы повышенной важности (органические законы), то они подвергаются процедуре предварительного закона. А если менее важные законы, то может быть и последующий надзор. К таким странам относится Ирландия, Никарагуа, Панама и некоторые другие.

В федеративных государствах органы конституционного надзора рассматривают конфликты между субъектами федерации (штатами, провинциями, кантонами и т.д.).

В некоторых странах (Швейцарии) законодательные акты федеративного значения не подлежат контролю на конституционность. Единых правил на осуществление конституционного надзора не существует, но единые принципы есть. Главный принцип конституционного надзора – проверка соответствия закона конституции.