

## Причины появления новых конституций

**А.Н. Пугачёв**, к.ю.н., доцент, заведующий кафедрой теории и истории государства и права,

Учреждение образования «Полоцкий государственный университет»

ales.puhachou@tut.by

*Выявляются и анализируются причины появления новых конституций с учётом всех возможных общественно-политических факторов. Показано, почему необходимость принятия конституции возникает при образовании нового государства. Основной закон рассматривается как результат оформления нового политического и социально-экономического строя. Изучены ситуации, при которых появление конституций может быть обусловлено изменением формы правления, территориального устройства, политического режима. В качестве достаточно распространённой причины возникновения новых конституций характеризуются факторы эволюционного свойства. Актуализируется дискуссия о «постоянных» и «временных» конституциях, критически осмысливается категория «переходного периода», обуславливающего момент принятия нового основного закона. Страноведческая специфика в настоящей публикации представлена в контексте сравнительно-правовых исследований.*

*The reasons of emergence of new constitutions taking into account all possible political factors are established and analyzed. It is shown why need of adoption of the constitution arises at formation of the new state. The basic law is considered as result of registration of a new political and social and economic system. Situations at which emergence of constitutions can be caused by change of the form of government, the territorial device, a political regime are studied. As common cause of emergence of new constitutions the factors of evolutionary property are characterized. Discussion about "constants" and "temporary" constitutions is staticized. The category of the "transition period" causing the moment of adoption of the new basic law is critically comprehended. Regional geographic specifics are presented in a context of comparative and legal researches.*

**Ключевые слова:** конституция; основной закон как первопричина государственности; конституционный кризис; изменение конституции; временные и постоянные конституции; «переходный период» как категория конституционализма; конституционная революция; легализация и легитимность конституции.

**Keywords:** constitution; basic law as statehood prime cause; constitutional crisis; constitution change; temporary and constant constitutions; transition period as category of constitutionalism; constitutional revolution; legalization and legitimacy of the constitution.

**Постановка проблемы.** В юридической литературе появление новых конституций традиционно связывают со способами их принятия: октроированием, представительными учреждениями, референдумом. Однако, с нашей точки зрения, принятие конституции является собой лишь последнюю стадию конституционного процесса. Куда более важно исследовать действительные причины появления конституций, выявить сопутствующие исторические, политические, международные, экономические факторы. При всём многообразии такого рода обстоятельств имеет практический смысл и научное значение целенаправленное обобщение причин появления новых конституций, т.е. выработка определённых классификационных подходов, что способствует систематизации нашего знания о государстве и праве.

**Анализ последних исследований и публикаций.** По обозначенной проблематике не существует монографических и диссертационных исследований, однако отдельные фрагменты проблемы представлены в работах С.А. Авакьяна, А.Н. Медушевского, Т.Я. Хабриевой, В.Е. Чиркина, М.Ф. Чудакова, Б.С. Эбзеева, Ю.А. Юдина.

**Не решенные ранее части общей проблемы.** При всей разработанности истории и теории конституционализма комплексное изучение причин новых конституций не нашло своего места в научной литературе. Во многом это объясняется тем, что такого рода исследования находятся на «стыке» междисциплинарных знаний, выходят за традиционные границы научного поиска, обязывают к изучению закономерностей в неправовых сферах.

Целенаправленное и системное обобщение причин появления новых конституций позволяет обратить внимание на факторы, играющие роль классификационных признаков.

**Формирование целей статьи.** На основе комплексного анализа указать, проанализировать и обобщить основные причины появления новых конституций с учетом сопутствующих исторических, политических, экономических и международных факторов.

**Изложение основного материала исследования.** Понимание закономерностей формирования конституционализма предполагает и целенаправленное обобщение причин появления новых основных законов, так как политические, экономические и юридические преобразования в обществе проходят с различной степенью интенсивности и имеют разный характер в зависимости от страноведческой специфики. Этот процесс обусловлен

ситуацией в конкретной стране на соответствующем этапе её развития, т.е. история конституции всегда неотъемлема от истории общества и государства.

Как правило, появление новой конституции всегда сопровождается существенными изменениями в жизни общества, подводит итог предшествующему развитию, знаменует качественно новый этап в истории государства, отражает утверждение новых идеологических концепций или совершенствование существующих. Вряд ли возможно дать исчерпывающий перечень причин такого рода, да и трактовка их затруднительна с каких-то единых позиций, что подтверждается изучением соответствующей литературы. Однако общий ракурс проблемы уловим, и это позволяет обратить внимание на следующие обстоятельства.

*1. Необходимость принятия конституции возникает при образовании нового государства.* В этом случае конституция рассматривается как учредительный правовой акт – первопричина государственности. США в этом отношении – характерный пример, поскольку на месте колониальных штатов «отцы-основатели» стремились закрепить установленный ими внутренний порядок, пошли на решительный разрыв с метрополией с намерением создания собственного государства на принципиально иных основах. Здесь создание государственности шло параллельным курсом с учреждением основного закона, всё начиналось с «чистого листа». И в этом усматривается очевидное преимущество американского пути развития.

Особенность этой «конституционной революции» А.Н. Медушевский [1, с. 151] усматривает в том, что во время её не происходило радикального внеправового изменения социальной системы, а речь шла скорее об изменении политических и правовых параметров. Но не следует забывать о том, пишет К.В. Арановский, что «до принятия Конституции США народы штатов уже имели конституционный опыт (так, действующая Конституция Массачусетса датируется семью годами раньше федеральной американской Конституции), как и предысторию союзнических отношений. Конституцию США поэтому приняли не без возражений, но всё же с готовностью...» [2, с. 207].

В XX веке принятие многих конституций также означало учреждение совершенно новых по своей природе государств. Верно отмечено [3, с. 35], что во всех странах Азии, Африки, Латинской Америки, Океании, освобождавшихся в 50-90-е годы XX в. от колониальной зависимости, принятие конституций (иногда дарованных метрополией) означало юридическое признание первоначального образования государства в прежнем колониальном обществе. Всего таким путём возникло более 130 новых государств. В Европе в 90-е годы происходили иные процессы, и связано это с распадом

существовавших стран и образованием на их территории новых государств (это касается бывших СССР, Чехословакии, Югославии).

Беларусь, по нашему мнению, не может быть причислена к этому ряду. Если брать в расчёт первую Конституцию БССР 1919 года, то она не предусматривала суверенности новообразования и ни о какой реальной государственности речи не было. Принятие в 1994 году Конституции суверенного государства произошло уже в условиях состоявшийся независимости, берущей начало с 1991 года – момента распада СССР, где наша республика была на правах субъекта федерации.

2. *Конституция может появиться как результат оформления нового политического и социально-экономического строя.* Речь идёт о том, что формально возникает новое государство со своей конституцией и приходит оно на смену ранее существовавшему на данной территории государству. Например, разрыв с прежней государственностью был провозглашён французской Декларацией 1789 года и Конституцией 1791 года. Принятие конституции не означало первоначального учреждения государства, так как в отличие от колониальной Америки французское государство существовало сотни лет. Принятие конституционных актов означало коренное изменение характера государственной власти, рождение нового по своей социальной сущности государства, «и в этом случае конституция выступает как учредительный акт создания нового государства, но взамен ранее существовавшего» [3, с. 35]. Здесь конституция является не отражением действительности, а образом для неё.

Как правило, такого рода события называют конституционным кризисом, т.е. «основной закон теряет легитимность (возникает разрыв легитимности и законности), либо различные конституционные нормы не могут быть согласованы противоборствующими социальными силами на базе действующего основного закона, либо конституция или часть её норм вступают в радикальное противоречие с политической реальностью» [4, с. 465]. Наиболее чётко механизм конституционного кризиса предстаёт в ходе радикальных социально-политических революций (французской, мексиканской, русской, китайской, иранской). В его основе перманентный конфликт старого и нового права, определяющий специфику модели изменения конституций. Профессор А.Н. Медушевский в данном случае предлагает использовать термины «конституционная революция» и «конституционный переворот» [4, с. 467], под которыми он понимает такие радикальные изменения основного закона, которые не вытекают из его собственных положений и, следовательно, ведут к созданию совершенно новой конституции. В качестве примера [1, с. 151] он приводит Францию, Мексику, Россию, Китай, Иран.

Конституционный кризис, как причина «революций» и «переворотов», отражает не столько внутреннее состояние самого основного закона, сколько проявления системного кризиса в обществе, когда действительность очевидно дистанцируется от конституции. По определению В.О. Лучина, «конституционный кризис [...] затрагивает все основные сферы общественной жизни, проявляющийся в девальвации конституции, резком расхождении её с общественной практикой; функционировании социально-экономических, политических, государственно-правовых институтов с существенными отступлениями от требований конституции; разрушении единого конституционно-правового пространства, длительном бездействии или ненадлежащем действии конституционных и иных правовых норм, массовом безнаказанном их нарушении, достигающем критических величин» [5, с. 407]. Можно сделать вывод, что под конституционным кризисом подразумевается процесс неконституционной смены основ общественного и государственного строя, не обусловленный деструктивным влиянием какого-либо одного фактора.

В Новейшей истории характерен пример с Конституцией РСФСР 1918 года [6, с. 145], которая в формальном плане была Основным Законом нового государства, возникшего на части территории бывшей Российской империи. Но прежде всего это была Конституция государства, провозгласившего новый социально-экономический и политический строй – социализм, который связывался с властью рабочих и крестьян, отстранением от власти капиталистов и помещиков, с приверженностью общественной и отменой частной собственности, реализацией идеи мировой революции.

Коренная перемена политического и экономического курса государства является одной из самых серьёзных и распространенных причин появления новых конституций и принципиально нового законодательства (см., например, В.М. Сырых [7, с. 177]). Так складывается ситуация, что при определенных условиях политической силы, стоящие у власти, по тем или иным причинам теряют её. К руководству приходят радикал-реформаторы, которые имеют свою идеологию, то есть систему взглядов на то, какой быть государственной власти и как должно управляться общество, каким ценностям и идеалам необходимо следовать. Проводя свою политическую и правовую идеологию в жизнь, силы, пришедшие к власти, отменяют ранее действовавшее законодательство и принимают новые акты. Так, в 1917 году большевики полностью отказались от юридического наследия Российской империи, взамен принимая революционные декреты.

Пожалуй, рассматриваемая причина может быть рассмотрена применительно к Конституции Беларуси 1994 года, когда на уровне Основного Закона оформился переход от социалистической системы (предусмотренной Конституцией БССР 1978 года) к

несоциалистическому общественному строю, в котором провозглашена демократическая организация общества и государства, признано многообразие форм собственности (частной, коллективной, государственной), декларировался политический и идеологический плюрализм, как высшая ценность признавались достоинство, права и свободы личности. Однако многие прогрессивные элементы Конституции 1994 года были лишь подтверждены на высшем конституционном уровне, поскольку несколькими годами ранее некоторые из них были легализованы (суверенитет, частная собственность, предпринимательство, многопартийность). Проводимая несколько лет правовая реформа являлась своеобразным способом конституционной модернизации.

Такая ситуация была характерна для большинства бывших советских республик, и в изменившихся условиях «конституция как основной закон государства была призвана отражать на правовом уровне соответствующие противоречия и, по мере возможности, способствовать их разрешению с помощью специфического, юридико-правового конституционного инструментария, воздействующего на различные сферы общественных отношений» [8, с. 45]. Н.С. Бондарь, автор приведенной цитаты, не считает в этом плане исключением и Конституцию России 1993 года, рассматривая её как *юридизированную форму отражения социальных противоречий*. С его точки зрения, в этом качестве она имела триединое значение:

1) устранить несоответствие новым общественным отношениям сохранявшейся советской конституционно-правовой системы, преодолеть противоречия между старой юридической формой – многократно «латанной» Конституцией РСФСР 1978 года и реальным (материально-политическим) вектором конституционного развития новой России;

2) с помощью обновленных конституционных средств преодолеть сопротивление экономическим и политическим преобразованиям в обществе;

3) создать устойчивую систему конституционных противовесов неизбежным негативным тенденциям и противоречиям в новых условиях рыночной экономики и демократической правовой государственности.

Для бывшего СССР исключением из правил составляла Латвия, не принявшая новой конституции. Считается, что в 1990 году, заявив о восстановлении своей независимости, Латвия начала самую радикальную ломку Советской правовой системы. Но из всех республик Союза Латвия стала единственной, которая пошла по пути реставрации досоветской правовой системы [9, с. 375]. В 1992 году были восстановлены в силе два главных акта – Конституция 1922 года и Гражданский закон 1937 года. Оба документа с точки зрения современных правовых реалий и юридической техники выглядят несколько

архаичными, однако для латвийского руководства важно их символическое значение как свидетельство непрерывности, и преемственности латвийской государственности. В акты вносятся только самые необходимые изменения, например, Конституция 1922 года дополнена отсутствовавшим ранее разделом о правах человека и нормами о Конституционном Суде. Восстановление же других досоветских законов часто имеет временный характер и они действуют до принятия нового законодательства.

Изменение политического курса государства, приход к власти новых элит как результат прогрессивных демократических реформ очень характерен для второй половины XX века, и связано это чаще всего с переходом от военного диктаторского режима к гражданскому правлению (так было принято множество конституций в Латинской Америке, а также в Греции, Испании, Португалии). Как правило, в такой политической ситуации конституционными актами нового гражданского правительства отменяется законодательство военной диктатуры, устанавливаются условия и процедуры выработки нового основного закона.

*3. Появление конституций может быть обусловлено изменением формы правления, территориального устройства, политического режима.* Например, государство было монархией, а стало республикой – это основа для принятия новой конституции; может иметь место и обратное – превращение республики в монархию либо «реставрация» монархии (такие события имели место в конституционной истории Испании XX века). Или, парламентская республика стала президентской; и наоборот – на смену президентской республике пришла парламентская.

В первом случае показателен опыт Словакии. После того, как в 1992 году было принято решение об окончательном разделе Чехословакии на два независимых государства – Чешскую Республику и Словацкую Республику, последняя в этом же году принимает Конституцию, но в 1999 году в неё были внесены поправки, в соответствии с которыми Президент Республики избирается путём прямых и всеобщих выборов (а не Парламентом, как раньше). Второй вариант является нетипичным для современной конституционной истории, но прецеденты имеются. Так, действующая Конституция Республики Молдова 1994 года была в 2000 году существенно изменена в связи с государственным переустройством. Вместо республики смешанного типа (полупрезидентской) в Молдове была учреждена парламентская республика.

Серьезные преобразования, затрагивающие конституцию, имеют место при переходе к смешанной форме правления. Во всех случаях речь идёт о принятии конституций, определяющих новые принципы управления. Характерные примеры – Франция и Беларусь. В 1958 году во Франции по настоянию генерала де Голля на референдуме была

принята Конституция Пятой Республики (её часто называют суперпрезидентской), которая положила конец парламентарной форме правления, учрежденной по Конституции 1946 года. В Беларуси в 1996 году президентская форма правления сменилась суперпрезидентской, и официальное название Конституции – «Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями)» – не должно сбивать с толку. Почему же официальное название документа не соответствует сути произошедшего в 1996 году? Дело в том, что по Конституции 1994 года в соответствии со статьей 83, пунктом 2 только Верховный Совет был правомочен принимать Конституцию, а Президент – лишь инициировать вопрос о внесении изменений и дополнений в Основной Закон (статья 147 Конституции Беларуси 1994 года). Поэтому, несмотря на кардинальные государственно – правовые реформы в 1996 году, действующая Конституция формально не получила статуса «новой» или хотя бы изложенной в «новой» редакции.

Во всех рассмотренных случаях (Словакия, Молдова, Франция, Беларусь) экономические и социальные основы системы принципиально не менялись, не оформлялся новый политический и социально-экономический строй, не было слома предыдущего общественного порядка. Несколько иначе следует рассматривать влияние изменения политического режима на принятие новой конституции. Как пишет С.А. Авакьян, это «может быть связано одновременно со сменой форм государства, правления, с новым «раскладом» взаимоотношений властей. Однако в принципе политический режим автоматически отнюдь не связан с этими категориями»[6, с. 146]. Автоматически – нет, но причинные связи прослеживаются.

В такой ситуации речь идёт не о смене формы правления, а о реформировании политической системы. Можно ли события в Беларуси 1996 года рассматривать в таком ракурсе? Конечно, характеристика политических реалий – субъективная во всех отношениях оценка. С нашей точки зрения, принятие в 1996 году по сути новой Конституции сопровождалось серьёзными изменениями как формы правления, так и политического режима. Следование модели «суперпрезидентской» республики, право президента издавать декреты и указы, превосходящие по юридической силе законы Парламента, явно свидетельствуют о намерении (и вся последующая практика это подтвердила) следовать традиции патерналистского государства с элементами автократии. События 2004 года (референдум о снятии ограничений по избранию на пост Главы государства) логично укладываются в такой курс развития. Можно сказать и так, что перемена в 1996 году формы правления в наибольшей степени благоприятствовала смене политического режима, и причинно-следственная связь вырисовывается со всей очевидностью.

Замечание С.А. Авакьяна о том, что политический режим автоматически не связан с конкретной формой правления, конечно же, следует брать в расчёт. Характерных примеров – множество. Скажем, республиканская смешанная форма правления в Литве и Казахстане реализуется, соответственно, в условиях демократического и авторитарного режимов. Демократия в Великобритании и тоталитарно-теократическое устройство Саудовской Аравии существуют при монархической форме правления. Нахождение у власти одной партии («Единая Россия» в Российской Федерации) может иметь место в условиях формальной многопартийности. Однако в Беларуси, имеющей ту же («суперпрезидентскую») форму правления, политические партии любого направления принципиально отстранены от государственного строительства. Народная Ливийская Джамахирия («государство масс») при М. Каддафи выродилась в самые уродливые диктаторские формы под революционными и исламистскими лозунгами. И таких примеров предостаточно.

В ряду рассматриваемых причин может быть рассмотрен случай, который М.Ф. Чудаков полагает заслуживающим особого внимания. Автор считает [10, с. 59], что сюда относится ситуация, когда лидер страны в кризисную эпоху инициирует принятие новой конституции, чтобы установить новые правила политических и правовых действий, новые государственно-правовые институты, включая новую структуру власти вообще. Приводится ставший уже хрестоматийным пример генерала де Голля и «его» Конституции 1958 года, которая появилась в разгар «Алжирского» кризиса. Как известно, де Голль согласился возглавить страну только при условии принятия новой конституции, по которой он получает весомые полномочия (де Голль вовсе не обижался, когда о нём говорили как о новоиспечённом «диктаторе»). Он настаивал на «суперпрезидентских» полномочиях не из-за утоления политических амбиций, поскольку и так заслуженно обладал статусом «народного героя» сообразно вкладу в борьбу с нацизмом и восстановление послевоенной Франции. Тем более не ставились под сомнение демократические ценности. По сути, генерал предотвратил назревавшую гражданскую войну и очень своевременно решил проблему с североафриканскими колониями. Как оказалось, де Голль верно рассчитал, что посредством новой конституции будет укреплен французская государственность. В его пользу говорит и тот факт, что им никогда не рассматривались варианты «пожизненного» президентства.

Несомненно, перед нами ситуация конституционного кризиса, затрагивающего политический режим и форму правления. Но в отличие от конституционной революции (переворота), во Франции под угрозу не были поставлены принципы демократического устройства, здесь не «свершалась» социальная и политическая революция. Порядок и

процедуры реформирования Конституции IV Республики были чётко оговорены, что позволило избежать неконтролируемого процесса конституционных изменений, «ведущего к авторитарному перерождению демократических норм без их формально-юридического пересмотра» [4, с. 467]. Трудно определить, что же всё-таки имело место – жёсткая конституционная реформа либо мягкая конституционная революция. Если учесть, что за принятием Конституции V Республики не последовало радикальных изменений правовой, политической и общественной системы, то, вероятнее всего, следует остановиться на первом варианте. Французские авторы [4, с. 482] предпочитают говорить о «юридическом перевороте». Немецкая политическая традиция иная, поскольку переворот либо путч – «всегда насильственное изменение состава высшего руководства» [11, с. 426], но до этого во Французской Республике дело не дошло.

Можно ли в соответствии с предложенной причиной (кризисная ситуация) рассматривать в данном контексте события в Российской Федерации 1993 года? Следует дать положительный ответ. После кровавых событий 3-4 октября в Москве (расстрел Верховного Совета РФ) страна управлялась указами и распоряжениями Б.Н. Ельцина, который, по сути, насильно «продавил» в декабре 1993 года на референдуме инициированную им Конституцию, спроектированную по «суперпрезидентской» модели.

Многочисленные нарушения закона, сомнения в требуемой явке избирателей, непонятный порядок подсчёта голосов и объявления итогов этого референдума оставили много вопросов. Но Основной Закон был принят и действует по сей день. Как пишет председатель Конституционного Суда России В.Д. Зорькин (активный участник тех событий не на стороне Б.Н. Ельцина), «наша Конституция является необходимой и достаточной основой для развития законодательства и всей правовой системы России. Лучшей конституции в обозримой перспективе не предвидится. Надо дорожить существующей Конституцией и развивать правовой вектор этого документа» [12, с. 61]. Такая точка зрения не разделяется многими российскими политиками, юристами, общественными деятелями, однако никто не оспаривает того факта, что события 1993 года в России были радикальной политической революцией, трагический опыт которой не должен повториться.

4. Распространенной причиной появления новых конституций принято считать *факторы эволюционного свойства*, когда «действующая конституция не может быть приведена в соответствие путём её частичного изменения с учётом тех существенных перемен, которые произошли в политической, социальной и экономической жизни общества» [13, с. 76]. С.А. Авакьян резонно замечает, что «у каждой Конституции есть задачи конституционного характера. Если они выполнены, а Конституция не изменена

или не заменена новой, она может быть малополезной для общественного развития, а то и превратиться в тормоз» [6, с. 146]. В данном случае новая конституция может знаменовать новый этап в развитии общества и государства, тем более, если это происходит естественным, так называемым эволюционным (т.е. в целом мирным и спокойным) путём.

В качестве примера С.А. Авакьян описывает ситуацию, связанную с принятием Конституции СССР 1977 года, когда происходило «дальнейшее укрепление экономической базы социализма, перерастание государства диктатуры пролетариата в общенародное, укрепление политической системы общества, единства социальных слоёв общества и т.д.» [6, с. 146], то есть принятие новой конституции учёный полагает отнюдь не формальным шагом.

Эта оценка не может быть воспринята однозначно. Конечно, в сравнении со «сталинской» Конституцией 1936 года и её опорными постулатами (полная победа социализма в стране, отсутствие эксплуататорских элементов, господство общественной собственности), а также учитывая пережитую эпоху продолжительностью более 40 лет очень много чего поменялось в общественной и государственной жизни страны. Но явилась ли «брежневская» Конституция 1977 года фактом эволюционного свойства? Что принципиально отличного в жизни СССР начала и конца 70-х годов XX века? Ровным счетом ничего не изменилось с принятием нового Основного Закона, и не зря этот период, растянувшийся на десятки лет, именуют «застоем». Развитие страны не ускорилось, а затормозилось, СССР не развивался, плавно входя в фазу консервации и стагнации, постепенно превращаясь из научно-индустриальной державы в сырьевую базу для западных стран. Не следует забывать, что социалистическое государство жило по партийным директивам, а не по Конституции, которая оставалась фиктивным и малозначащим документом скорее идеологического, а не юридического характера.

По мнению М.Ф. Чудакова, такого рода случай рассматривается «субъективной» причиной принятия конституции, выявляя прежде всего идеолого-пропагандистские цели: «...в политико-правовом документе (конституции) закрепляются формальные и косметические перемены, но выдается это за огромный шаг вперёд. Это, к примеру, Конституция 1977 года» [10, с. 60]. Подобное суждение может быть отнесено к большинству советских конституций, а Конституция БССР 1978 года, в частности, служит ярким примером примитивного «слепок» с общесоюзной Конституции 1977 года в плане своей заданной фиктивности.

По поводу сказанного уточним собственную позицию. Нельзя отрицать, что по своему содержанию Конституция СССР 1977 года явилась более прогрессивным документом, чем её предшественница 1936 года. Об этом свидетельствуют новеллы про

«общенародный» характер государства; закрепление за Советами ведущего положения в осуществлении государственной власти; признание некоторых демократических форм непосредственной демократии и изменения в избирательной системе; усиление роли трудовых коллективов, профсоюзов и других общественных организаций; достаточно лояльное решение вопросов, связанных со статусом граждан, иностранцев и лиц без гражданства в СССР; определенное следование международным стандартам в области прав человека; декларирование новых приоритетов мирного сосуществования с другими государствами.

Всё это так, но действительно ли является «несомненным, что Конституция СССР 1977 года и республиканские конституции 1978 года сыграли определенную роль в постепенном движении страны в направлении народовластия и формирования гарантий экономических, социальных и культурных, а также гражданских прав, интеграции демократических идей и принципов в общественное сознание», – как то уверяет С.А. Авакьян [14, с. 73]. Что же всё – таки имело место в связи с принятием Конституции СССР 1977 года: попытка построения гуманного и демократического социализма либо консервация устоявшейся системы под новой вывеской? С нашей точки зрения, положительно следует ответить на вторую часть вопроса.

Чтобы не быть голословным, достаточно вспомнить практику реализации формально новых конституционных положений. Повсеместно Советы народных депутатов в плане принятия решений подменялись партийными органами; о выявлении действительной воли избирателей не могло быть и речи, так как персональный состав депутатского корпуса определялся коммунистическими структурами, а выборы проводились на безальтернативной основе; хваленая национальная политика союзного государства уже в 1978 году обернулась кровавыми разгонами народных манифестаций в Тбилиси и Ереване; материальный достаток большинства советских граждан был совершенно мизерным (особенно в колхозах и совхозах), а частная собственность и любая коммерческая деятельность находились под запретом; советский гражданин не имел права свободно передвигаться и выбирать себе место жительства в пределах страны и уж тем более покинуть её и свободно возвращаться; увещевания о мирном пути развития СССР сопровождалась вооружённой агрессией против соседнего Афганистана...

Для нас очевидно, что декоративные и популистские союзные и республиканские конституции не были порождены объективными потребностями социальной практики. Разрыв между конституционно провозглашёнными принципами народовластия и реальной действительностью не становился меньше. Дальнейшее развитие событий показало, что постоянно возобновляющаяся партийно-бюрократическая система

организации власти лишала общество и образующие его структуры необходимого самоуправленческого потенциала. Тотальная уравниловка в системе экономических отношений отбивала стремление к труду, творчеству и профессиональному совершенствованию. Поэтому не случайно, когда в конце 80-х годов СССР оказался перед лицом серьезных политических, национальных, социальных, экономических и международных проблем, он так и не смог их решить, а действовавшая Конституция и вовсе оказалась непригодной и неприспособленной к новым общественным реалиям внутри страны и за рубежом. Заложенный в конституции потенциал эволюционного развития мало что значит, если основному закону уготовлена роль фиктивного и декларативного документа. В Конституции СССР 1977 года «в полной мере проявилась несостоятельность концепции совершенствования так называемого развитого социализма» [15, с. 73], как точно указал Б.С. Эбзеев в своём фундаментальном исследовании.

Но есть ли в конституционной истории примеры «эволюционного свойства»? С нашей точки зрения, сюда можно отнести принятие следующих конституций: Албании (1998 год), Польши (1997 год), Швейцарии (1999 год), Алжира (1989 год), Грузии (1995 год), Эстонии (1992 год) и другие. Такого рода конституции не столько учреждают принципиально новые основы общественного и государственного строя, сколько юридически легализуют уже сформировавшиеся институты и закрепляют социальную практику.

*5. Принятие нового основного закона может быть обусловлено окончанием периода действия конституции.* Здесь следует видеть два подхода [6, с. 146]. Один является, строго говоря, формально-юридическим, то есть в самой конституции устанавливается срок её действия, что и приведёт к разработке нового основного закона. Во втором случае применяется категория «переходного периода». Рассмотрим оба варианта.

Временная конституция с заранее оговорённым «календарным» сроком действия – явление исключительно редкое в мировой практике. Но такие случаи имели место (Конго, Мадагаскар, ЮАР). Например, на первом после упразднения в Непале монархии созыве Конституционного собрания в 2008 году народные избранники установили себе крайний срок написания основного закона страны – 28 мая 2010 года, но из-за непрекращающихся политических неурядиц конституция так и не была написана. Лишь за считанные часы до истечения этого срока стране удалось избежать конституционного кризиса – срок написания конституции продлили ещё на год – до 28 мая 2011 года. Однако основной закон так и не появился. К тому же полномочия Конституционного собрания должны

были закончиться с наступлением этой даты, и страна могла остаться без легитимного парламента, правительства и какой-либо, даже временной, конституции. Поэтому непальские законодатели в последний день действия временной конституции страны продлили срок её легитимности, а также полномочий Конституционного собрания (парламента) и правительства ещё на три месяца.

Всё это говорит о том, что при принятии решения о действии временной конституции его инициаторам не стоит «загонять» себя под заранее установленные сроки, целесообразнее оговаривать период действия такой конституции наступлением определенного события. Это более распространённая практика. Например, Конституция Таиланда 1959 года, включавшая всего 20 статей, действовала до выработки проекта постоянной Конституции Учредительным собранием (о «постоянной» Конституции этой страны можно говорить уместно, так как с 1959 года в Таиланде произошли десятки государственных переворотов со сменой множества конституций).

Временные конституции принимаются, замечает М.Ф. Чудаков [16, с. 149], как правило, в особых условиях – во времена потрясений, революций, военных переворотов, связанных с изменением государственного устройства. Временный характер конституции подчёркивается либо в названии конституции, либо в законах о введении её в действие. Временная конституция может называться, например, «Временный конституционный акт», «Временная конституция страны», «Конституционная декларация». Несмотря на то, что временные конституции устанавливают срок своего действия, он приурочен не к конкретной дате (случай с Непалом здесь исключение), а к какому-либо событию: созыву учредительного собрания, конституционного конвента или к проведению референдума по принятию постоянной конституции. Такая практика имела место во многих постсоветских республиках бывшего СССР, а также после крушения социалистической системы. Принимались эти конституции, как правило, в упрощённом порядке, чаще всего – парламентами.

Достаточно распространённой в практике конституционализма является категория «переходного периода», обуславливающего момент принятия нового основного закона. По мнению С.А. Авакьяна [6, с. 147], под таким периодом понимается время, в течение которого будут решены генеральные задачи, заложенные в основном законе, и реализован так называемый потенциал конституции. А после этого, следуя логике самих слов о «переходном периоде», казалось бы, надо принимать новую и уже постоянно действующую конституцию.

Классическим примером такой ситуации является принятие Конституции Республики Польша в 1997 году, и вот почему. Нынешняя конституционная система

Польша сложилась в результате реформ, начатых в конце 1980-х годов. В апреле 1989 года была восстановлена двухпалатная структура польского парламента, а Государственный Совет, высший коллегиальный орган государственной власти, был ликвидирован и одновременно учреждён институт единоличного главы государства – Президента, избираемого Национальным собранием Польши. Поправки к Конституции, принятые в декабре 1989 года, фактически изменили характер основ общественного устройства страны, признали и предоставили равную защиту различным формам собственности, ввели принцип политического плюрализма. Осенью 1990 года в Конституцию были внесены изменения, касающиеся выборов Президента. Глава государства стал избираться непосредственно гражданами страны (первым всенародно избранным Президентом Польши стал Лех Валенса, лидер общенационального движения «Солидарность», лауреат Нобелевской премии мира). Значительным этапом явилось принятие 17 октября 1992 года Конституционного закона о взаимных отношениях между законодательной и исполнительной властями, а также территориальном самоуправлении, получившего название *Малой Конституции*.

Действующая конституция была принята Национальным Собранием только 2 апреля 1997 года и одобрена на референдуме 25 мая 1997 года. Таким образом, продолжительность «переходного периода» составила 8 лет. Как видим, состоялся достаточно мирный «демонтаж» социалистической системы с 1989 года. Как верно отмечается, последующие и «нынешние реформы польской правовой системы также проводятся очень осторожно, без спешки, сопровождаются длительными дискуссиями и подготовительными работами» [9, с. 520]. Более подробно о теории и практике польского конституционализма можно прочитать у А.Е. Вашкевича [17], знание которого, с точки зрения учёного, чрезвычайно актуально для белорусской юридической науки уже хотя бы в силу 400-летней общности государственно-исторического, экономического и социокультурного развития наших народов.

По сходному с польским сценарием развивались события в Албании. Как известно, с 1944 по 1991 годы в стране существовал однопартийный коммунистический режим, но с 1989 года начался процесс коренных преобразований, который привёл к разрушению существовавшей тоталитарной системы. Демократизация общественно-политической жизни сопровождалась обновлением государственно-правовых структур.

До 1990-х годов в Албании действовала социалистическая Конституция 1976 года, однако с началом демократических преобразований 24 апреля 1991 года была принята временная Конституция страны – Закон об основных конституционных положениях [9, с. 23]. В 1993 года он был дополнен Хартией основных прав и свобод человека. 21

октября 1998 года Парламентом принята новая, демократическая Конституция Республики Албания, одобренная на референдуме 22 ноября 1998 года. Особо отметим, что в указанный «переходный период» почти всё законодательство в стране было пересмотрено в соответствии с принципами западной демократии, прав человека и свободной рыночной экономики, а в результате масштабных правовых реформ Албания к середине 1990-х годов перешла из социалистической правовой семьи в романо-германскую (континентальную). Албанский пример наглядно иллюстрирует, каким образом можно эффективно распорядиться временем, отпущенным под «переходный период» (к началу преобразований страна была самой нищей и отсталой в Европе, а ныне являет собой сплошную строительную площадку – регион, притягательный для иностранных инвесторов).

Необычна ситуация с «переходным периодом», имевшая место в Германии. Принятый в 1949 году Основной Закон ФРГ, действующий и поныне, рассматривался временным документом не только в период раздела Германии на ФРГ и ГДР, но и после Договора об объединении Германии 1990 года. Вот что гласит статья 146 этого верховного акта: «Настоящий Основной Закон, который в результате обретения Германией полного единства и свободы распространяется на весь немецкий народ, прекратит своё действие в день, когда вступит в силу Конституция, принятая свободным решением немецкого народа» [18, с. 104]. Как следствие объединения стали многочисленные поправки к Основному Закону, которые, однако, не поколебали его духа и принципов. Но факт остаётся фактом – на 2014 год в этой стране так и не принята общегерманская Конституция.

На это обстоятельство обращают внимание многие учёные, предлагая разные трактовки такому «временному» основному закону. М.Ф. Чудаков пишет: «Иногда временная конституция, если не возникает необходимости её изменять, становится постоянной. Классический пример – Конституция ФРГ 1949 года. Она была принята как временная и охватывала не всю Германию, а так называемую англо-американо-французскую зону оккупации. ФРГ принимала эту Конституцию даже неполным составом парламента: предполагалось, что вскоре остальная часть Германии присоединится к ФРГ и будет принята другая конституция. Однако другая часть Германии превратилась в ГДР, и в итоге временная Конституция ФРГ служит в качестве основной и по сей день, правда, с определенными дополнениями» [16, с. 149].

Особо отметим, что немецкие политики, государствоведы, юристы обычно не проводят терминологической разницы между Основным Законом и Конституцией, когда говорят о верховном акте страны. В 1994 году Федеральный Президент Р. Херцог указал,

что после «завершения процесса, обеспечивающего государственное единство Германии, на основе свободного и сознательного решения граждан Основной Закон стал общегерманской Конституцией» [18, с. 3], а профессор В. Бергманн уточняет, что уже с 1955 года (момента подписания союзнического «Договора о Германии») «Основной Закон в правовом отношении стал полноценной конституцией» [18, с. 7]. Как показывает современное развитие событий, «переходный период» в Германии не закончится никогда, да и зачем что-либо кардинально менять, если действующий Основной Закон полностью справляется с возложенными на него задачами? Можно вспомнить и о том, что в ФРГ в наше время в системе законодательства находятся некоторые нормативные акты, принятые во времена Веймарской Республики и Нацистского Третьего Рейха (!), что наглядно иллюстрирует немецкий консерватизм и традиционализм, непринятие в настоящее время радикальных методов государственно-правовых преобразований.

Случай с германским опытом наглядно показывает неопределённость и условность категории «переходный период». Но это, надо признать, скорее исключение из правил, тем более – с положительным результатом. Практика знает немало примеров обратного толка. Суть вопроса достаточно чётко изложена у С.А. Авакьяна [6, с. 147], и смысл его рассуждений состоит в следующем.

Сторонники сохранения принятой конституции могут растянуть «переходный период» на длительное время, утверждая, что всё ещё происходит формирование новых общественных отношений. Появилась даже теория так называемого «преобразования» действующей конституции, когда её нормы сами по себе остаются нетронутыми, но текущими актами и политической практикой приспособляются к новым реалиям. В этом как раз и состоит опасность: ведь на протяжении всего «переходного периода» общество живёт в состоянии неустроенности. Можно ждать стабилизации политических и экономических отношений несколько лет. Но если всё затягивается на десятилетия, налицо не «переходный период», а элементарная попытка «под маркой» такого периода сохранить в чём – то нежизненные общественные отношения или же формальное действие ставшей уже в сильной степени фиктивной конституции. Сюда можно отнести Конституцию Танзании 1965 года, которая действовала в течении 12 лет; в Объединенных Арабских Эмиратах – 25 лет (1971-1996 года); Конституция Ирака 1970 года действовала до 2004 года, момента свержения режима С. Хуссейна (в 2005 году на референдуме была принята «постоянная» конституция страны).

Категория «переходного периода» оказалась востребованной различного рода диктаторами, хунтами и прочими узурпаторами в XX веке. Особенно это затронуло страны Латинской Америки, Азии, Африки. Как правило, в результате военного

переворота пришедшие к власти новые лидеры устанавливают «переходный период», объясняя это чрезвычайной ситуацией и общей политической нестабильностью, а затем уже объясняют, что позже будет принята новая конституция в условиях неминуемой стабилизации после преодоления трудностей. Но поскольку у любых авторитарных режимов всегда находятся внутренние и внешние враги, «переходный период» очень соблазнительно продлевать до бесконечности (в этом диктаторы очень уверены), однако на деле всё заканчивается очередным переворотом либо революцией.

Но даже если в таких условиях принимаются «постоянные» конституции, «факт установления неограниченного срока их действия отнюдь не гарантирует их вечности, а лишь указывает на намерения законодателя в момент принятия» [19, с. 70]. Для многих государств XX века «конституционная чехарда» представляла собой обычное явление. Десятки «временных» и «постоянных» конституций насчитывает современная история Боливии, Венесуэлы, Гаити, Доминиканской Республики, Йемена, Таиланда и ряда других стран. Иметь основной закон в государстве и практиковать конституционализм – вещи совершенно разные.

Стратегия конституционной революции, основанная на принятии новой конституции вне правовых рамок прежней и исключительно на основе новой легитимности, идеально подходит, как показал исторический опыт, к модели «временной конституции». Постоянное обращение к временным конституциям, отмечает А.Н. Медушевский [4, с. 468], это своего рода стиль революции, стремившейся остановить неизбежное приближение контрреволюции, сохранить ситуацию переходного периода и конституционной неопределённости, не допустить преобразования философских принципов в правовые нормы. Стремление перенести решающий момент принятия конституции «на потом», когда все революционные изменения будут завершены и станут необратимыми, отражает условность подхода революционеров к конституционализму. Но есть и обратные примеры. Американцы не форсировали принятие конституции и для её появления потребовался немалый период (с 1776 по 1791 г.). Здесь сказалось влияние англосаксонской правовой традиции.

Беларусь удачно воспользовалась «переходным периодом» 1990-1994 г.г., когда в этот промежуток времени плодотворно работала Конституционная комиссия, созданная при Верховном Совете XII созыва. Несмотря на объективно возникавшие проблемы и политические разногласия, в 1994 году наша страна обрела свою первую Конституцию как независимое государство. Здесь события развивались в русле, характерном для большинства бывших республик Союза ССР (более подробно см. монографии А.В. Курьяновича [20] и М.Ф. Чудакова [10]).

б. Самостоятельной причиной принятия новых конституций А.Н. Медушевский [1, с. 151] видит *давление извне после военных поражений*. Например, принятие Основного Закона ФРГ 1949 г., содержание которого определялось и жёстко контролировалось союзниками, а сам документ, как отмечалось выше, задумывался его создателями как временный конституционный акт (хотя и ставший впоследствии реальной конституцией страны). Другой случай – Конституция Японии 1946 г., написанная американцами в период оккупации страны, радикально изменившая её правовые традиции и принятая под прямым давлением США, но при этом внешне показывавшая определённую преемственность.

**Выводы.** Проведённое исследование позволяет говорить о том, что названные выше причины появления новых конституций могут взаимодействовать и переплетаться; проявляться в принятии не новой конституции, а изменений и дополнений, вносимых в действующий основной закон, – или это делается как первые шаги, а затем уж принимается новая конституция, по сути вбирающая в себя многие из прежних преобразований. Пожалуй, невозможно установить исчерпывающий перечень причин появления новых конституций, как и все возможные виды комбинаций из рассмотренных. Тем не менее, и в этом прав С.А. Авакьян [6, с. 147], принятие новой конституции – отнюдь не формальный шаг, даже если она и повторяет положения ранее проведённых конституционных реформ. *Принятие новой конституции является радикальной политической и идеологической акцией тех, кто её готовил, и имеет целью укрепить существующий общественный строй, государство, веру граждан в новый порядок, закреплённый конституцией, его стабильность и незыблемость.* Как бы ни говорили о том, что основное содержание новой конституции подготовлено предшествующими реформами, в сознании людей они будут связываться именно с этой – новой конституцией.

#### **Список использованных источников**

1. Медушевский, А.Н. Российская модель конституционных преобразований в сравнительной перспективе / А.Н. Медушевский // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 2003. – № 2(43). – С. 148-166.
2. Арановский, К.В. Конституционная традиция в российской среде. / К.В. Арановский. – СПб.: Изд-во “Юридический центр Пресс”, 2003. – 658 с.
3. Хабриева, Т.Я., Чиркин, В.Е. Теория современной конституции. – М.: Норма, 2005. – 320 с.

4. Медушевский, А.Н. Теория конституционных циклов / А.Н. Медушевский; Гос.ун-т – Высшая школа экономики. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005. – 574, [1] с.
5. Лучин, В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации / В.О. Лучин. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 687 с.
6. Авакьян, С.А. Конституционное право России: Учебный курс. – В 2 т. Т.1 – М.: Юристъ, 2005. – 719 с.
7. Сырых, В.М. Теория государства и права: Учебник для вузов / В.М. Сырых. – 5-е изд. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2006. – 704 с.
8. Бондарь, Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия / Н.С. Бондарь. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2011. – 544 с.
9. Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник / Отв. ред. – д.ю.н., проф. А.Я. Сухарев. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: НОРМА, 2001. – 840 с.
10. Чудаков, М.Ф. Конституционный процесс в Беларуси (1447-1996гг.): Монография. – Минск: Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2004. – 327 с.
11. Паліталёгія. Асноўны курс. – Мінск: Выдавецтва “Энцыклапедыкс”, 2002. – 680 с.
12. Зорькин, В. Д. Современный мир, право и Конституция / В.Д. Зорькин. – М.: Норма, 2010. – 544 с.
13. Сравнительное конституционное право: Уч. пособие / Отв. ред. В.Е. Чиркин. – М.: Междунар. отношения, 2002. – 448 с.
14. Авакьян, С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность / С.А. Авакьян. – М., 2000. – 206 с.
15. Эбзеев, Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. – М.: Юридическая литература, 2005. – 576 с.
16. Чудаков, М.Ф. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учеб. пособие. – Минск, ООО «Новое знание», 2001. – 576 с.
17. Вашкевич, Александр. Основы конституционного права Республики Польша: пособие для студентов вузов / Александр Вашкевич. – Минск: Тесей, 2007. – 488 с.
18. Основной Закон Федеративной Республики Германия. Введение и научное консультирование: проф. В. Бергманн. - Бонн, Клаусен & Боссе, Лек, 1998.
19. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учеб. для юридич. вузов. Тома 1-2. / Андреева Г.Н., Андреев И.А., Будагова А.Ш. и др.; Под ред. Б.А. Страшуна. – М.: БЕК, 1996. – 778 с.
20. Курьянович, А.В. Конституция независимой Беларуси: разработка, проекты, принятие: монография / А.В. Курьянович. – Минск: Тесей, 2010. – 176 с.