

Г. Арутюнян

*Доктор юридических наук,
профессор*

**Современные вызовы обеспечения
верховенства Конституции:
ценностно-системный подход**

Исследование аксиологических проблем Конституции, в первую очередь, требует выделить те ценностные основы, на которых базируется вся конституционная система.

Понятие "Конституция" само по себе имеет аксиологическое содержание. Это не означает просто учреждение, организацию или установление границы. Блестяще восприняли аксиологические нюансы данного понятия еще авторы изданного в 1837 году в Венеции Словаря нового армянского языка, которые охарактеризовали "Конституцию" как "Предельные решения и Провидение Божие". Очевидно, что мы имеем дело не только с наивысшим "решением" исходного значения, с особым правовым регулированием, но и с явлением, в основе которого лежит Божественное познание, данная свыше ценностная система, Высшее провидение. **Следовательно, гарантирование верховенства Конституции предполагает гарантирование основополагающих конституционных ценностей в правовой системе, их системное претворение в жизнь.** Эти ценности имеют такую характерную особенность, что не носят субъективный дискреционный характер, на основе общественного согласия они становятся главными и общеобязательными характеристиками бытия.

Основополагающие конституционные ценности обретают жизнь посредством реализации фундаментальных конс-

титудонных принципов, а также через институт прав и свобод и другие конституционные институты. В свою очередь, преодоление возможных “конфликтов” конституционных ценностей является одной из важнейших задач гарантирования верховенства Конституции на основе принципа верховенства права.

Во всех своих проявлениях основополагающие конституционные ценности составляют системную целостность и делают Конституцию живой реальностью, когда на этой ценностно-системной основе базируется также вся правовая система, правоприменительная практика, весь комплекс межличностных отношений, а также взаимоотношений человек-государство.

Особое значение приобретает обращение к этому вопросу с точки зрения общественной практики. Необходимо выделить следующие основные акцентировки:

- во-первых, насколько основополагающие конституционные ценности равноценно воспринимаются, гарантируются и последовательно реализуются на уровне государственной политики;
- во-вторых, насколько гармонично аксиологическое восприятие Конституции обществом и властями;
- в-третьих, какие основные тенденции и особенности в этой области имеются в трансформационных системах и каковы основные вызовы;
- в-четвертых, насколько действующие системы конституционного контроля дееспособны в отношении гарантирования последовательной реализации конституционных ценностей в реальной жизни.

На основе конкретных анализов мы неоднократно констатировали, что одна из существенных особенностей переходных обществ в том, что основополагающие конституционные ценности не приобретают системную целостность в самой Конституции, в них порою не закладываются также действенные механизмы конституционной самозащиты, призванной обеспечить самодостаточность Основного Закона.

Второй и, может быть, основной этап деформации конституционных ценностей и принципов связан с процессами правотворчества. Этим, например, объясняется ситуация,

когда более половины индивидуальных жалоб в Конституционный Суд Армении делают акцент на неопределенность нормы закона или на законодательные пробелы.

“Деформации второго этапа” продолжают распространяться в правоприменительной практике, когда так называемая “законодательная целесообразность” призывается к жизни “субъективной целесообразностью”. Своими доктринальными подходами наш суд убедительно показал, что причины конституционного дефицита в обществе надо искать не только в тексте самой Конституции, но и в недостатках правовой системы, неадекватности правотворческой и правоприменительной практики конституционным установкам. Текст Конституции никогда не бывает идеальным. **Главная задача - обеспечение в динамике ценностно-системной целостности Конституции и эволюционности конституционного развития, чтобы гарантировать установление конституционализма в стране.**

Мудрость творцов Конституции и институтов, обеспечивающих ее верховенство и живой характер, заключается именно в том, чтобы в динамике достичь постоянного, рационального согласия ценностно-сбалансированных конституционно-правовых отношений, минимизировать их внутренне противоречия, гарантировать поступательное развитие конституционной культуры в обществе, обеспечить уважение достоинства человека и верховенство права.

Основополагающие конституционные ценности в общественной практике могут гарантированно воплощаться в жизнь там и в той степени, где и в какой степени **утверждение конституционной демократии является стержневой задачей государственной политики**, оно не обусловлено текущей целесообразностью, обеспечены реальное разделение и баланс властей, народовластие из лозунга стало живой реальностью, каждое правовое решение исходит из принципа верховенства права, имея целью становление справедливого общества, которое является основной гарантией стабильности и развития.

В правовом, демократическом государстве сама политика должна быть конституционной, исходить из тех фундаментальных ценностей и принципов бытия, которые обществен-

ным согласием стали фундаментальным правилом поведения. Политика - это средство и возможность ориентации общества в системно-ценностном выборе. **После совершения выбора политика приобретает свои естественные границы ограничения - проявляться только и только в рамках конституционной демократии.**

Для стран новой демократии наибольшей опасностью является то, когда основополагающие конституционные ценности в общественной практике, деформируясь, постепенно подвергаются мутации и начинают воспроизводиться в искаженном виде. Главная задача обеспечения верховенства Конституции в этих странах - своевременное выявление и предупреждение возникновения подобных явлений. А для этого, как обязательное условие, необходимо заложить действенную систему конституционного надзора и контроля, отвечающую современным требованиям конституционной культуры и установления конституционализма в обществе.

Проводимые различными проектами международного масштаба анализы (к примеру, анализы Дома свободы или Проекта международной юстиции по определению индекса верховенства права в странах мира) констатируют тревожные тенденции углубления дефицита конституционализма во многих странах мира как новой, так и традиционной демократии¹.

Путь от Конституции к конституционализму, от желаемого к реальному лежит через конституционализацию общественных отношений.

Сегодня перед конституционными судами ставится задача - именно на этой основе обеспечить верховенство Конституции. Данная задача выдвигает качественно новые требования к разработке и внедрению целостной системы постоянного конституционного мониторинга и конституционной диагностики, с помощью которых возможно на основе основополагающих конституционных ценностей и принципов **выявить, оценить и восстановить нарушенный конституционный баланс** и обеспечить динамизм развития, стабильность в многомерном социальном обществе.

¹ Об этом см. также: New Millennium Constitutionalism: Paradigms of Reality and Challenges. Ереван, 2013.

Наши анализы приводят к выводу, что именно отсутствие действенного механизма своевременного выявления и восстановления нарушенного конституционного баланса становится основной причиной накопления соответствующей отрицательной общественной энергии, которая приводит к социальным взрывам. Реальная жизнь показывает, что особенно в трансформирующихся обществах не задействованы соответствующие механизмы постоянного конституционного мониторинга и диагностики, а существующие системы конституционного контроля и юстиции не в состоянии адекватно реагировать на современные вызовы.

Использование нами двух понятий "конституционный мониторинг" и "конституционный контроль" неслучайно. Мы считаем, что система конституционного контроля, одним из основных звеньев которой является судебный конституционный контроль, только на определенном уровне системного и непрерывного функционирования может представляться как целостная система конституционного мониторинга. По существу, конституционный контроль в настоящее время осуществляется посредством дискретного сопоставления объекта с самой Конституцией, а мониторинг предполагает системное выявление реального состояния конституционализма в обществе и охватывает весь комплекс функционирования конституционных институтов по осуществлению конституционного надзора и контроля.

Мы убеждены, что непрерывный системный мониторинг конституционализма в обществе становится первоочередной функцией государственной власти и требует соответствующих функциональных и институциональных решений. В этом контексте необходимо искать также возможности дальнейшего развития всей системы судебного конституционного контроля.

Нам кажется, что главная задача раскрытия и реализации демократического потенциала Конституции - это последовательность в конституционализации общественных отношений с преодолением конфликта между Конституцией, правовой системой и правоприменительной практикой в целом. Только таким путем можно гарантировать верховенство права и придать желаемые устойчивость и динамизм общественному развитию.

Изучение международного опыта приводит к выводу, что в любой стране успехи становления подлинного конституционализма в первую очередь обусловлены степенью равноценного осмысления принципа верховенства права, адекватного конституционного закрепления, законодательного обеспечения, укоренения в государственном и общественном мышлении и образе действия. Вопрос не только в том, что ограниченное восприятие основополагающего принципа верховенства права зачастую приводит к путанице, его отождествлению с верховенством закона. Более существенным является то, что в подобных условиях краеугольный камень становления правового, демократического государства не может быть заложен правильно и все направленные на это усилия будут напоминать иллюзию построения дворца на песке, без устойчивого фундамента.

В связи с правильным выбором направления конституционно-правового развития страны мы придаем особое значение следующим обстоятельствам:

во-первых, насколько юридически четко осмыслен и сформулирован принцип верховенства права;

во-вторых, насколько суть этого принципа стала исходным элементом правовой и политической культуры данной страны;

в-третьих, какое отражение он нашел на уровне конституционных решений;

в-четвертых, насколько гарантии реализации этого принципа закреплены законодательно;

в-пятых, как правоприменительная практика воспринимает и реализует принцип верховенства права;

в-шестых, насколько этот принцип стал необходимым, осмысленным и естественно реализуемым элементом социального поведения человека и гражданина, а также политического и публичного поведения властей;

в-седьмых, как государством и гражданским обществом осуществляется мониторинг реализации этого принципа и преодоления обстоятельств, препятствующих этому.

Из перечисленных обстоятельств считаем необходимым остановиться на двух последних концептуальных подходах, исходя из следующих соображений:

1. Верховенство права, будучи краеугольным камнем правового государства, в первую очередь предполагает, что даже народ, которому принадлежит власть и который является ее источником, ограничен неотчуждаемыми правами человека как непосредственно действующим правом. Для многих стран это стало стержневой конституционной нормой. **Следовательно, все остальные вышеперечисленные обстоятельства необходимы для создания среды, которая нужна для того, чтобы сделать верховенство права ядром социального поведения человека и публичного поведения властей, аксиологической основой их самовыражения и самореализации.** Если это не происходит, то другие указанные обстоятельства становятся самоцелью.

2. Системный мониторинг становления верховенства права является тем главным условием, которое необходимо для последовательного выявления, оценки и преодоления всевозможных препятствий ограничения власти правом.

В общей форме **нормативно-ценностные характеристики принципа верховенства права предполагают, что:**

- права человека не только должны быть конституционно признанными, но и законодательно гарантированными, обеспеченными и защищенными равноценными институциональными решениями;
- ограничение власти правом и непосредственное действие основополагающих прав человека должны стать нормой поведения для всех слоев социального общества;
- должен уважаться и гарантироваться принцип равенства всех перед законом;
- правосудие должно быть независимым и беспристрастным;
- законы и другие правовые акты должны соответствовать принципу правовой определенности, быть предсказуемыми, четкими, не иметь пробелов и двусмысленности;
- осуществление власти должно быть основано на законности, справедливости и обоснованности;
- вопросы, касающиеся субъективных прав лиц, должны рассматриваться и решаться на основании закона, а не по усмотрению;
- правовые споры должны иметь необходимые механизмы

их эффективного разрешения исключительно правовым путем;

- в вопросе прав человека государство должно последовательно осуществлять свои национальные и международные обязательства.

Эти подходы вытекают также из позиций, представленных в докладе Венецианской комиссии Совета Европы от 4 апреля 2011 г. CDL-AD(2011)003rev относительно верховенства права.

24 сентября 2012 года ООН также приняла Декларацию "О верховенстве права". Подчеркнув исключительное значение обеспечения верховенства права на национальном и международном уровнях, упомянутая Декларация особо выделяет значение независимости судебной власти, доступности правосудия, борьбы с коррупцией, терроризмом и транснациональной организованной преступностью. Содержит призыв ко всем странам-участникам ставить в основу деятельности национальных властей принцип верховенства права.

По нашему глубокому убеждению, исходной точкой решения этой задачи является конституционализация социального поведения человека на основе системно-ценностного осмысления своих непосредственно действующих прав, а также конституционализация публичного поведения властей на основе формирования триединой системы взаимоотношений человек-общество-государство.

Особенно социальное поведение человека в настоящее время стало предметом серьезных обсуждений философов, социологами, психологами и представителями ряда других областей науки. Однако мы неоднократно подчеркивали, что к проблеме юридического осмысления конституционализации социального поведения человека пока еще не проявлено отношение, равноценное ее актуальности.

Социальное поведение личности, прежде всего, является осмысленным, разумным поведением, имеет аксиологическую основу, мотивацию проявления, характерные формы и способы выражения, которые направляют самовыражение личности в многослойных социальных связях. Аксиологической основой социального по-

ведения являются оценка, осмысление места и роли человека в общественной жизни в соответствии с ценностной системой его мировосприятия.

В системе социального поведения человека постоянным и основным является его аксиологическая ориентация, та ценностная система, которая определяет характер конституционной культуры данного общества, лежит в основе конкретных конституционных решений и разумного самопознания и самовыражения личности

Духовные и физические потребности человека, различные мотивации его ожиданий, интересов и целей диктуют равноценный образ действия, который по своему характеру имеет осмысленное аксиологическое проявление. Действительность в том, что **каковы ценности, таковы и общество и индивид.** Аксиологическая мотивация индивида, в свою очередь, имеет не только субъективный, но и объективный общественный характер и значение. Здесь стержневым является то, какова диалектика удовлетворения потребностей индивида, посредством каких мотиваций удовлетворения этих потребностей лицо вступает в динамичный процесс общественных отношений, исходя из той объективной реальности, что каждая удовлетворенная потребность порождает новые потребности. Учитывая это обстоятельство, лауреат Нобелевской премии Роберт Лукас в конце прошлого века в рамках теории рациональных ожиданий предлагал заложить в основу общественного управления концепцию влияния на социальные ожидания людей.

Гарантирование достоинства человека и признание принципа верховенства права является высшей точкой самопознания человека и осмысленного самовыражения его общественного бытия. Поэтому непререкаемой является следующая истина: **в том обществе, где краеугольным камнем для индивида и его общественного самовыражения не является гарантирование его достоинства и верховенства права, ожидание социального согласия и развития бессмысленно.**

В правовом, демократическом государстве конституционно, на основе Основного Закона гражданского общества, в результате равноценной государственной политики должна

сформироваться такая социальная среда, где верховенство права является ядром генерации и проявления социального поведения индивидов, их групп, власти и всего общества в целом. Как в X веке в своих божественных молитвах гласит великий Нарекаци, совершенные человеком грехи - это не его преступление, а его несчастье. Человеку для нормальной и достойной жизни нужна необходимая среда и возможность. А уроки истории свидетельствуют, что это может быть гарантировано только в правовом, демократическом государстве.

Конституционная культура приобретает новое качество в тех общественно-государственных системах, **где наряду с Конституцией существует конституционализм**, где Конституция является не орудием в руках государственной власти, а **Основным Законом гражданского общества**, средством гарантирования гармоничного и стабильного развития этого общества, не только устанавливая основные правила поведения, но и **ставя пределы власти, ограничивая ее правом**.

В таком обществе высшей формой направления социального поведения индивида становится не внешнее воздействие, а **самоуправление, саморегуляция, основанная на верховенстве права**. В подобном обществе, где и для государства, и для индивида исходной точкой является верховенство права, законопослушность, стыд и совесть имеют несравнимо большее и решающее влияние на поведение личности, чем наказание и его предупредительное значение. А это основная гарантия достижения общественного согласия и социальной стабильности.

Еще на одну проблему хотелось бы обратить внимание. Изучение конституционной практики не только в странах новой, но и старой демократии, показывает, что в большинстве из них для обеспечения стабильного конституционного развития основной акцент делается на реализации потенциала представительной демократии и обеспечении сбалансированного функционирования институтов власти. Однако этого крайне недостаточно для правовых систем, где имеет место определенная олигархизация власти или законодательная и исполнительная власть находятся в руках одной партии или даже большой коалиции. Положение намного хуже в тех

трансформационных системах, где политика больше всего превращается в политический бизнес, а политические партии становятся институционными носителями этого процесса.

Сегодняшние реалии дефицита конституционализма во многих странах, на наш взгляд, свидетельствуют о том, что народ, как источник и носитель власти, не в состоянии проявить сдерживающий потенциал в отношении институтов власти, когда их деятельность угрожает выйти за рамки конституционной сбалансированности. Конституционно народу часто отводят слишком пассивную роль, ограничиваясь в основном процессом формирования институтов представительной власти, а в некоторых странах - принятием Конституции.

Мы убеждены, что конституционное функциональное равновесие в реальной жизни, в весьма динамичной нашей действительности невозможно обеспечить только с помощью разделения и баланса властей. Этим можно только обеспечить внутриконституционный баланс между ветвями представительной власти. Последнее еще не гарант подлинной демократии, когда есть возможность проявления так называемой политической и личной диктатуры.

С формированием гражданского общества действенный механизм конституционного баланса сдержек и противовесов требует обеспечения оптимальной пропорциональности в реализации конституционного потенциала как представительной, так и непосредственной демократии. Именно непосредственная демократия становится гарантом сдерживания государственной власти и недопущения узурпации власти. Непосредственная демократия становится также гарантом реализации принципа верховенства права и защиты достоинства человека на всех уровнях общественного бытия.

При такой постановке вопроса нельзя говорить только об участии народа в принятии определенных решений. Этого крайне недостаточно, а во многих странах это относится к очень ограниченным вопросам. Важнее и то, чтобы на конституционном уровне признавались права народа на реализацию принятых решений и на контроль над этим процессом.

Мы считаем, что, говоря о месте и роли непосредственной демократии, нельзя ограничиваться только рамками вы-

боров и различных форм плебисцитов и референдумов. Есть нечто более важное, а именно проявление созидательного потенциала народа в качестве гражданского общества. В условиях развитой демократии более важное значение приобретает контрольная функция народовластия. Человек становится основой конституционных взаимоотношений, решающим становится его право на конституционное правосудие, верховенство права становится основой социального поведения человека и публичного поведения властей. В осуществлении мониторинга над конституционализмом в стране принципиальной становится именно роль гражданского общества.

Основное наше заключение по этому вопросу сводится к тому, что недооценка места и роли прямой демократии в обеспечении эволюционного, устойчивого и динамичного развития демократического общества может привести к таким результатам, когда народ вынужден будет проявлять свое несогласие с деформированными реалиями путем даже революционного восстания. Во избежание подобной крайности давно назрела необходимость, чтобы на конституционном уровне раскрывался и в полной мере был задействован созидательный, балансирующий потенциал гражданского общества через реализацию механизмов непосредственной демократии.

Подводя итоги, можно сказать, что в рамках реализации своих основных полномочий по обеспечению верховенства права важными задачами институтов власти являются:

- выявление и оценка дефицита конституционности в политическом поведении властных структур;
- оценка внутриконституционных деформаций, выявление причин этих деформаций и разработка доктринальных подходов их преодоления;
- преодоление деформированного восприятия основополагающих конституционных ценностей и принципов в обществе в целом;
- обеспечение необходимого уровня конституционализации публичного поведения институтов власти и социального поведения личности;
- устранение дефицита конституционности в сфере зако-

- нодательства и других формах правотворческой деятельности;
- недопущение деформаций конституционных ценностей и принципов в правоприменительной практике;
- выявление и учет транснациональных критериев оценки социального поведения человека и власти.

На наш взгляд, именно решение этих задач позволит управлять современными рисками и избежать социальных потрясений.

G. Harutyunyan

PhD in Law, Professor

Modern Challenges of Ensuring the Rule of Constitution: Systemic – Value Approach

Summary

The following questionable aspects are highlighted in the article:

- To what extent the fundamental constitutional values are perceived equivalently, guaranteed and consecutively implemented on state politics level,
- To what extent the axiological perception of the Constitution is harmonic to the society and powers,
- Which main trends and peculiarities of this domain occur in the transformational systems and which the main challenges are,
- To what extent the systems of constitutional review in force are capable in guaranteeing consecutive fulfillment of the constitutional values in the real life,

The fundamental constitutional values in the public life may be actualized with guarantee to the measures where and to which extent **instituting of the constitutional democracy is pivotal issue of the state politics**; it is not conditioned with the current expediency, and realistic checking and balance of the powers are

ensured; ruling by people has become a reality, each legal decision derives from the principle of rule of law, targeting establishment of fair society which is one of the main guarantees of sustainability and development.

The author concludes that in rule of law the democratic society and the politics shall be constitutional, derive from the fundamental values and principle of objective reality which by public consent have become fundamental rule of behavior. Politics is a means and possibility of orientation of the society in the systemic value choice. **After performing choice the politics acquires its natural frontiers of restriction which occurs only in the framework of the constitutional democracy.**

Study of the constitutional practice not only in the countries of the new but also old democracy states shows that in the majority of the states, for ensuring sustainable constitutional development, the main emphasize is done on fulfillment of the potential of the representative democracy and ensuring balanced functioning of the institutes of power. Meanwhile, according to the author, this is not enough for the legal systems where a certain oligarchic power is functioning or legislative or executive power is in the hands of one party or even in the hands of a big coalition. The situation is much worse in the transforming systems where the politics turns into a political business and the political parties become institutional carriers of this process.

Underestimation of the place and role of the direct democracy in ensuring evolutionary, sustainable and dynamic development of the democratic society may bring to such results in the case the nation has to express its disagreement with the deformed reality by revolutionary rebel is also emphasized. For the avoidance of such extremes, it is high time, to disclose on the constitutional level and the full extent involve constructive balancing potential of the civic society by implementation of the mechanisms of direct democracy.

