

УДК 342.53

ББК 67.400.621

Правовое государство и парламентаризм: соотношение терминов через призму конституционно-правовой теории

Л.Г. Коновалова

Алтайский государственный университет (Барнаул, Россия)

The Constitutional State and Parliamentary System: the Ratio of the Terms in the Light of the Constitutional and Legal Theory

L.G. Konovalova

Altai State University (Barnaul, Russia)

С позиций конституционно-правовой науки рассматриваются понятия, различные подходы к определению, признаки юридических конструкций правовой государственности и парламентаризма, их соотношение. Соответственно предлагается воспринимать парламентаризм как теоретическую концепцию, как правовой институт, как принцип устройства государства, а также как особую систему организации государственной власти, отражающую существенную роль парламента в том или ином государстве на практике. Делается вывод о том, что для формирования парламентаризма помимо функционирования парламента необходимо верховенство закона; разделение властей с четко обозначенными и реальными полномочиями парламента; участие парламента в формировании органов иных ветвей власти; подотчетность исполнительной власти парламента; особый статус депутата со свободным мандатом и ответственностью перед законом; многопартийность; независимость судебной власти.

Обозначается авторское мнение по поводу практической значимости рассматриваемых концепций: теория парламентаризма может помочь в решении практико-ориентированных вопросов с позиций предотвращения узурпации власти в лице исполнительных органов власти. Достоинство концепции правовой государственности видится автором в отражении значимости формально-юридической и содержательной роли закона.

Ключевые слова: парламент, парламентаризм, депутат, народное представительство, правовое государство.

The article describes the concept, different approaches to the definition, symptoms of legal constructions of legal statehood and parliamentarism, their relationship from the standpoint of constitutional and legal science. Accordingly, the parliamentary system is proposed to be taken as a theoretical concept, a legal institution, the structure of the state principle, and a special system of state power organization, reflecting the significant role of Parliament in a particular country in practice. It is concluded that for the formation of parliamentarism besides Parliament's functioning, the following components are required: rule of law; separation of powers with clear and real powers of Parliament; Parliament's participation in the formation of other branches of government; accountability of the executive power to Parliament; the special status of the deputy with a free mandate and responsible before the law; multi-party system; independence of the judiciary power. The author's opinion is expressed about the practical relevance of discussed concepts: the theory of parliamentarism can help in solving of practice issues to prevent the usurpation of power by the executive bodies. The advantage of the concept of the rule of law is seen by the author in the reflection of the importance of formal legal and meaningful role of the law.

Key words: parliament, parliamentary, deputy, popular representation, law-based state.

DOI 10.14258/izvasu(2017)3-10

Вводная часть. Вопросы правовой государственности, парламентаризма, совершенствования правового статуса парламента и развития парламентарского права рассматриваются в трудах таких авторов, как С.А. Авакьян, М.В. Баглай, Н.А. Богданова, И.В. Гранкин, Е.А. Гуляева, И.В. Котелевская, Л.А. Кравченко, В.В. Крамской, Б.С. Крылов, О.О. Миронов, А.А. Мишин, М.А. Могунова, И.П. Рыбкин, В.Г. Румянцева, Н.С. Сопельцева, И.М. Степанов, И.З. Фархутдинов, Т.Я. Хабриева и др. Вместе с тем соотношение юридических конструкций правой государственности и парламентаризма в конституционно-правовой науке еще не проводилось, а многие вопросы понимания рассматриваемых терминов остаются дискуссионными.

Актуальность и цель работы. Актуальность исследования обусловлена дискуссионностью понимания терминов «парламентаризм» и «правовая государственность», неоднозначным отношением населения и юридического сообщества к отечественному парламента, а также тенденциями формирования в России авторитарного политического режима. В таких условиях представляется, что концепция парламентаризма в сочетании с идеей верховенства права может быть использована в качестве механизма противодействия излишней централизации государственно-властного механизма. Соответственно цель работы состоит в комплексном исследовании соотношения юридических конструкций правовой государственности и парламентаризма сквозь призму конституционно-правовой теории.

Методы исследования. Для написания статьи использовались формально-юридический метод, метод сравнительного правоведения, герменевтики, синергетики и метод диалектики.

Результаты исследования. Концепции правовой государственности и парламентаризма близки, имеют ряд сходных свойств, однако различаются по своему предназначению. Теория парламентаризма важна для конституционно-правового регулирования статуса парламента в целях обеспечения реальности его полномочий в системе разделения властей. Модель правовой государственности, представляя собой некий идеал, позволяет ориентировать законодателя и правоприменителей на признание формально-юридической роли закона, а также обеспечивает стремление отразить в законе справедливый правопорядок. При этом правовое государство немислимо без парламентаризма, равно как и парламентаризм — без признания верховенства закона.

Поиск идеальных форм устройства государства осуществляется еще с глубокой древности. Однако к настоящему времени практически общепринятым является признание ценности идей правовой государственности и парламентаризма. Эти концепции активно поддерживаются международным сообществом и являются основой конституционализма во многих

странах. При этом «правовое государство» и «парламентаризм» — сложные юридические категории, которые рассматриваются в контексте научных теорий, ценностных ориентиров, политико-правовых институтов, мировоззренческих установок, управленческих процессов и принципов устройства государства.

Истоки формирования идеи правовой государственности ученые находят в трудах античных мыслителей — Сократа, Демокрита, Платона, Аристотеля, Цицерона, а также в работах авторов эпохи феодализма (Н. Макиавелли, Ж. Боден) и буржуазных революций (Г. Гроций, Б. Спиноза, Т. Гоббс, Дж. Локк, Ш.Л. Монтескье, Д. Дидро, П. Гольбах, Т. Джефферсон). Однако авторство современного восприятия термина «правовое государство» (der Rechtsstaat) приписывается немецким государствоведам XIX в. К. Велькеру и Р. Фон Молю, а «философским вдохновителем» этой идеи считается И. Кант. В англо-американской науке подобная концепция развивается в варианте признания «верховенства права» (Rule of Law), впервые обоснованной в работах А.В. Дайси. Среди российских теоретиков правового государства обычно называют В.М. Гессена, А.С. Алексеева, Н.И. Палиенко, Ф.Ф. Кокошкина, С.А. Котляревского [1, с. 97–101; 2, с. 306–313; 3, с. 3–12].

К настоящему времени отмечается сближение германского понимания правовой государственности с американским «верховенством права», поскольку в различных правовых системах нивелируются различия между системой источников права [4, с. 211], а также формируется некое международное восприятие этого явления. Например, Международной неправительственной организацией World Justice Project разработана и уже несколько лет применяется на практике система индикаторов, позволяющих рассчитать индекс верховенства права для различных стран мира. К числу таких индикаторов отнесены степень ограничения полномочий институтов власти, уровень коррупции, порядок и безопасность, гарантии защиты основных прав, прозрачность институтов власти, соблюдение законов, качество правосудия [5, с. 116].

Хотя в научной литературе все же подчеркивается, что термин «правовое государство» сориентирован в большей степени на роль законодателя (парламента) в установлении надлежащего порядка управления в государстве, а термин «верховенство права» — на роль судов [6, с. 21]. Или же для определения государства как управляемого посредством законов употребляют понятие «правовое государство», а для обозначения процедур, гарантирующих правопорядок в государстве, — «верховенство права» [7, с. 275].

Как правило, правовому государству приписываются следующие признаки: верховенство права и закона; разделение власти на законодательную, судебную и исполнительную; признание прав человека и наличие механизма их реализации; независимость суда;

приоритет международного права над внутринациональным; политический плюрализм [2, с. 300–306; 3, с. 3–12; 8, с. 67–69; 9, с. 241–243]. Отдельные исследователи обозначают и другие характеристики правового государства: запрет придавать обратную силу законам, ухудшающим положение человека, рациональность при осуществлении государственной власти, конституционализм, эффективность системы правоохранительных органов. Среди условий создания правового государства называют наличие гражданского общества, широкой прослойки «среднего класса», особого правосознания, основанного на уважении к закону, и т.п. [1, с. 97–101; 10, с. 614–620]

Термин «парламентаризм» встречается и в трудах дореволюционных авторов, и в работах советских ученых, и в современной юриспруденции, и в зарубежной литературе. Однако какого-либо универсального определения этого понятия до сих пор не выработано. Достаточно часто парламентаризм определяется как особая система организации государственной власти, структурно и функционально основанная на принципах разделения властей, верховенства закона при ведущей роли парламента в целях утверждения и развития отношений социальной справедливости и правопорядка [11, с. 416; 12, с. 5; 13, с. 45]. Уязвимым местом в подобных определениях является указание на «ведущую» роль парламента, что может вызывать ассоциацию с парламентарной формой правления или с неким доминированием парламента над иными ветвями власти. Представляется логичным, обобщив имеющиеся в юридической литературе воззрения, обозначать следующие квалифицирующие признаки парламентаризма с позиций отграничения его от элементов формы государства и недопустимости буквального понимания «верховенства парламента»: 1) верховенство закона; 2) разделение властей с четко обозначенными и реальными полномочиями парламента; 3) участие парламента в формировании органов исполнительной, судебной и иных ветвей власти; 4) подотчетность исполнительной власти парламента; 5) особый статус депутата со свободным мандатом и ответственностью перед законом; 6) многопартийность, право на политическую оппозицию и обеспечение связи населения с механизмом государства; 7) независимость судебной власти и ее взаимодействие с законодательной и исполнительной властью для обеспечения баланса государственно-правового устройства.

Как видим, многие признаки правовой государственности пересекаются с признаками демократии и парламентаризма, что позволяет говорить о близости этих терминов. Такой признак парламентаризма, как верховенство закона, непосредственно перекликается с идеей правовой государственности. Обе конструкции предполагают обязательное следование законам как нормативным правовым актам, принима-

емым парламентом (или в результате прямого волеизъявления народа) по наиболее важным вопросам жизнедеятельности общества и государства, а также обладающего приоритетом над всеми подзаконными актами. При этом считается, что закон должен быть правовым, т.е. справедливым, правильным, объективно необходимым [2, с. 301–302]. Эта идеальная модель при видимой простоте сложна в практической реализации. Дело в том, что в современном государстве в условиях расширения и усложнения сфер правового регулирования, обширного правотворчества органов исполнительной власти и признания феномена судебного правотворчества различия между законом и подзаконным актом, «первичным» и «вторичным» законодателем, нормативным правовым актом и актом толкования права все менее очевидны [14, с. 30]. На практике это дает почву для различных юридических трактовок и политических манипуляций в конкретных жизненных ситуациях. Хотя правовое закрепление и стремление к реализации принципа верховенства закона различными участниками правоотношений позволяет государствам развиваться в более справедливом, гуманистическом направлении.

При своей схожести теории правовой государственности и парламентаризма все же различны. И каждая из них имеет свою практическую значимость. В частности, термин «парламентаризм» призван характеризовать роль парламента в механизме государства. Он важен не столько для достаточно разработанных концепций демократии и правового государства, сколько для характеристики парламента в рамках конституционного права. Парламентаризм призван минимизировать потенциальную угрозу узурпации власти со стороны исполнительных органов. Концепция парламентаризма позволяет понять, через какие юридические механизмы можно обеспечить реальность и эффективность реализации полномочий парламентом, ориентирует законодателя в определении правильного направления регулирования правового положения представительных учреждений в стране. В том числе может помочь в решении практикоориентированных вопросов выбора избирательной системы, оптимизации полномочий законодательных органов, формирования отношений между депутатами и избирателями, определения внутренних правил функционирования парламента и т.д.

Достоинство концепции правовой государственности, на наш взгляд, сводятся к двум принципиальным моментам. Во-первых, правовое государство призвано отразить значимость формально-юридической роли закона, то есть подчинить установленным нормам права не только всех граждан, но и сам государственный аппарат, исключить произвол. «Управление не через «команду», а посредством закона отличает правовое государство от тоталитарного и автори-

тарного, сохраняющих закон больше для декорации, чем для дела, и ставящих приказ, инструкцию и другие подзаконные акты практически над законом» [15, с. 11–13]. В этой связи В.Д. Зорькин задается вопросом: над чем должно проявляться верховенство права? И отвечает: над произволом, и ссылается на известный тезис Ш.Л. Монтескье о том, что нет более жесткой тирании, чем та, которая прикрывается законами и видимостью правосудия [5, с. 117].

Во-вторых, теория правового государства призвана исключить излишне волюнтаристское восприятие закона с позиции позитивизма: правовое государство предполагает не просто подчинение законам, а правовым, т.е. справедливым и правильным законам. В этом видится и главное достоинство теории правового государства, и ее главный «минус», поскольку остается непонятным, кто и как будет определять, соответствует закон праву или нет. Конечно, современная государственность предлагает юридические механизмы нахождения некоего согласия среди ветвей власти и населения по поводу общего восприятия справедливости и «правильности», в том числе через разделение властей, конституционализм, демократию, конституционную юстицию, парламентаризм. Но все же очевидно, что абсолютной истины по вопросам справедливости быть не может. Поэтому зачастую концепция правового государства характеризуется как некая совершенная модель, недостижимый идеал, а в среде конституционалистов воспринимается как общий конституционный принцип.

Подобная «идеальность» вызывает немало критики в адрес концепции правовой государственности. Например, О.Х. Филлипс считает, что теория правового государства лишь отдаленно связана с юридическими конструкциями разделения властей и может быть пригодна лишь для политологии. Н. Джонс также предлагает отказаться от возвышенных характеристик правового государства и перейти к новому значению теории «господства права» в смысле «состояние юстиции», предполагающей анализ исключи-

тельно юридических гарантий реализации прав граждан через суды [16, с. 88–89].

Но все же к настоящему времени идея правовой государственности прочно вошла в юриспруденцию. Она формулируется уже во многих конституциях, используется органами конституционной юстиции. Советские юристы предпринимали попытки построения конструкции социалистического правового государства, основанного на отрицании механизмов рыночного хозяйствования и с руководящей ролью коммунистической партии. Однако эта идея справедливо была названа Б.А. Страшуном «жареным льдом» [9, с. 243].

Заключение. Таким образом, правовая государственность и парламентаризм на сегодня являются значимыми теоретическими конструкциями и как принципы восприняты в конституциях многих государств. При этом признаки правового государства пересекаются с особенностями парламентаризма. И это неизбежно, поскольку, по нашему глубокому убеждению, правовое государство не может существовать без парламентаризма, равно как и парламентаризм — без признания верховенства права. Поэтому нет смысла дополнять известные признаки правового государства дополнительным качеством в виде «парламентаризма», но при анализе правового положения парламента просто необходимо соотносить его с парламентаризмом. Указания на то, что в том или ином государстве имеется парламентаризм, достаточно для констатации его в качестве признающего верховенство права. В рамках конституционного права здесь важно не только то, что посредством употребления термина «парламентаризм» будет происходить «экономия» слов (за счет подразумевания правовой государственности), а то, что будут подробно исследоваться механизмы, через которые тому или иному государству удалось обеспечить реальную и эффективную роль парламента как уникального законодательного и представительного органа.

Библиографический список

1. Виноградов В.А. Правовое государство и верховенство права: теоретические конструкции и реализация // Закон. — 2013. — № 12.
2. Теория государства и права : учебник / под ред. А.С. Пиголкина. — М., 2007.
3. Короткова И.О. Формирование правового государства и обеспечение верховенства закона // Государственная власть и местное самоуправление. — 2012. — № 5.
4. Марченко М.Н. Правовые системы современного мира : учеб. пособие. — М., 2008.
5. Зорькин В.Д. Цивилизация права и развитие России. — М., 2015.
6. Allan T. Constitutional Justice: A Liberal Theory of the Rule of Law. — L., 2001.
7. Андреева Г.Н. Конституционное право зарубежных стран : учебник. — М., 2009.
8. Невинский В.В. К теории правового государства (сравнительно-правовой аспект) // Актуальные проблемы правоведения в современный период : сб. ст. / отв. ред. В.Ф. Волович. — Томск, 1991.

9. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : В 4 т. — Т. 1–2. Часть общая : учебник / отв. ред. Б.А. Страшун. — М., 2000.
10. Венгеров А.Б. Теория государства и права : учебник для юрид. вузов. — М., 1998.
11. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. — М., 2004.
12. Парламентское право России : учеб. пособие / под ред. И.М. Степанова, Т.Я. Хабриевой. — М., 1999.
13. Современный парламент: теория, мировой опыт, российская практика / под общ. ред. О.Н. Булакова. — М., 2005.
14. Филиппова Н.А. Представительство публичных интересов в федеративном государстве: особенности российской национальной модели. — Екатеринбург, 2009.
15. Шеховцов В.А. Развитие российского парламентаризма. — Владивосток, 2002.
16. Современное буржуазное государственное право. Критические очерки. — Т.1. Буржуазная наука государственного права / отв. ред. В.А. Туманов. — М., 1987.