

# 从最高苏维埃到宪法法院

——俄罗斯违宪审查制度的嬗变与借鉴

张德瑞

**【提要】**违宪审查制度是人类政治与法治史上最重要的制度之一，也是现代社会控制国家权力、保护公民权利的最有效的手段。一个国家究竟采取哪一种违宪审查体制，并不是一种任意的主张或随意的选择，而是依据自己国家的具体国情，结合本国的历史背景、政治体制与法律传统等各种因素所进行的一种综合判断的结果。苏联解体前后，其违宪审查制度从最高苏维埃到宪法法院的变迁过程，可以给我国违宪审查制度的建构提供许多有益的启示。

**【关键词】**俄罗斯 违宪审查 宪法法院

〔中图分类号〕DF2 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕1000-2952(2009)04-0005-08

20世纪末叶，俄罗斯宪法完成了从苏维埃宪法制度向资本主义类型宪法制度的过渡。俄罗斯宪法所体现的，不仅是一种从苏维埃制度向西方制度的制度转换，而且也是一种仿效西方模式的社会、政治、经济等体制的过渡。当然，俄罗斯宪法监督制度从最高苏维埃到宪法法院，也绝不是空穴来风。它最终能够选择宪法法院这种宪法监督模式，既有国内宪政生活的客观实际需求，也有国际上以宪法法院为违宪审查模式的一些国家影响的因素。基于这种认识，本文以宪法法院监督模式形成与发展的背景为基础，探询俄罗斯违宪审查制度的嬗变过程，并就这种嬗变对我国违宪审查制度建构的借鉴略陈管见。

## 一、违宪审查制度与宪法法院监督模式

所谓违宪即是指违反宪法，包括违反宪法的规定、原则和精神。违宪只存在于具有根本法意义上的宪法的国家，在柔性宪法的国家，宪法不具有高于法律的效力，因此，也就不存在违宪的问题。违宪审查，是指拥有违宪审查权的机关依照特定的程序，审查和裁决法律、规范性文件以及政党的行为等是否违反宪法的制度。由此可见，违宪的存在是违宪审查制度建立的前提。在宣布宪法是国家根本法并具有最高效力、其他一切法律文件均居于宪法之下的国家，即需要建立保证宪法地位和权威、保证统一宪法秩序的违宪审查制度。

近代早期的宪法对违宪审查制度的规定并不十分规范。例如,1787年的美国宪法和1791年的法国宪法中,都没有明确规定违宪审查制度。违宪审查制度的真正建立并在世界范围内得到发展,是1803年美国的“马伯里诉麦迪逊”宪法判例。<sup>①</sup>据统计,目前世界上有64个国家效仿美国的模式,采用由普通法院行使违宪审查权的制度。主要有美国、日本、菲律宾、阿根廷、巴西、印度、澳大利亚、加拿大、挪威、丹麦、瑞典、智利、洪都拉斯、玻利维亚、哥伦比亚等。上述国家除日本外,其余实行司法审查制度的国家均为英美法系国家。

同上述英美法系的一些国家不同,许多欧洲大陆法系的国家如奥地利、意大利、联邦德国等,是在普通法院之外设立专门的宪法法院来行使违宪审查权。欧洲大陆法系国家没有像美国那样,在宪政实践中形成宪法监督制度,主要原因有如下三个方面:1 政治体制因素。这些国家在资产阶级革命的过程中,形成了立法权优越的政治理念并建立起了相应的政治体制。在这一政治体制下,作为民意代表机关的立法机关具有至高无上的地位,再加上当时以法国等国家的民众对司法权普遍抱有的不信任的政治心理和法官只能机械地依据成文法典的明确规定审理案件的法律传统,因此,欧洲大陆法系国家是不允许普通法院对议会制定的法律进行审查的。2 历史传统因素。德国人从德国纳粹滥用立法权的经验教训中,得出必须要对议会的立法权进行审查的结论。这些国家建立违宪审查制度,主要目的在于防止立法机关滥用宪法权力。它们从法国宪法中设立的护宪元老院制度中,又发现议会自我审查存在着重大的缺陷。因为这种原因,德国设立了裁决政府与等级议会之间发生宪法争议的国事法庭,创立了宪法法院审查制度的萌芽形态,魏玛宪法则进一步完善了这一制度,而1949年的联邦德国基本法中最终确立了宪法法院审查模式。3 司法传统因素。欧洲大陆法系国家的司法传统中不存在“先例约束原则”,法院的判决只具有个别效力,而不是像英美法系国家的判决那

样具有普遍的约束力。如果由普通法院审查法律或行政命令的合宪性,从理论上讲,是很难自圆其说的。实际上,在欧洲大陆法系国家的宪政实践中,一些国家也曾试图借鉴美国模式的违宪审查制,但最终都没有获得成功。在这样的社会背景下,欧洲大陆法系的一些国家,最终采取成立专门的宪法法院,在赋予其审查法律或者行政命令的合宪性权力的同时,赋予其判决的一般效力。

1920年奥地利首先设立了宪法法院(Verfassungsgeschichtshof)。它是在奥匈帝国时期的帝国法院和国家法院合并的基础上成立的。此后,宪法法院审查体制在欧洲大陆法系国家迅速发展起来。除一批欧洲国家如联邦德国、意大利、奥地利、西班牙、土耳其等比较早地实行宪法法院审查体制外,原苏联的加盟共和国在苏联解体而独立以后,东欧和南欧原来的一些社会主义国家在发生剧变后,其中的一些国家也设立了宪法法院。据统计,目前全世界大约有40余个国家实行宪法法院审查体制。<sup>②</sup>宪法法院并不属于普通的司法系统,不行使司法权。宪法法院法官的产生方式、任期等也与普通法院的法官不同。宪法法院的基本权能包括违宪审查权、宪法解释权、权限争议裁决权、弹劾案审判权、政党违宪案裁判权和选举诉讼权等。

综观世界上各国的宪法法院,它们都兼有

<sup>①</sup> 关于违宪审查制度的起源问题,主要有英国说、法国说与美国说三种。有学者认为,美国的违宪审查制度与在此之前存在的法国元老院制度相比较,其最突出的特点是由具有独立地位的第三者对法律、行政命令等进行违宪审查,这一做法对后世其他国家的违宪审查制度影响巨大,具体表现为:一方面,一些国家模仿美国的做法建立了由普通法院行使违宪审查权的司法审查制度;另一方面,一些国家虽然没有建立美国式的司法审查制度,但由原来的立法机关自我监督制或者法律拒绝任何审查而建立了由具有独立地位的宪法法院行使违宪审查权的宪法法院审查制。法国在第四共和国宪法和第五共和国宪法中也设立了具有相对独立地位的宪法委员会制度。因此,违宪审查制度起源于美国的观点是恰当的。参见胡锦涛、韩大元著《中国宪法》,法律出版社2004年版,第149页。

<sup>②</sup> 胡锦涛:《宪法监督体制成因研究》,张庆福主编《宪政论丛》,法律出版社1999年版,第92页。

政治色彩和司法专业色彩。宪法法院的法官人选一般都是经过精心挑选的，他们一方面具有过硬的法律专业知识，另一方面具有相当的从政经验和政治素养，而不仅仅是法律技术官僚。他们大都是曾在议会或政府担任要职的人员。即便有些法学教授担任宪法法院的法官，他们也都具有相当的政治意识，熟悉国家的政治生活，都在国家的政治舞台上扮演过一定的角色。因此，宪法法院通常享有较高的政治地位，其裁决具有较强的权威性。同时，宪法法院的法官也非常精通法律业务，其裁决理由往往具有很强的法律说服力而容易为人们所接受。所以，宪法法院这种监督模式成为西方许多国家解决政治危机和宪法危机的机构，由宪法法院负责违宪审查也成为当代宪法发展的一个明显趋势。

## 二、苏联解体与俄罗斯宪法监督制度的变迁

具有近 70 年历史的苏维埃社会主义共和国联盟，在短短几年的政治剧变和独立浪潮中于 1991 年底宣告解体，作为世界社会主义阵营第一大国的苏联，国家实体已经不复存在。一个曾经取得辉煌成就的、以社会主义制度为基础的、在共产党领导下各族人民自愿结合的联盟国家，顷刻间就土崩瓦解了。这是当代社会主义运动和人类历史的重大事件，它的影响和后果正在历史地表现出来。而伴随着这一事件，在苏联解体前后，其宪政制度也发生了一些重大的变化。

苏联时期，实行的是由最高国家权力机关进行宪法监督的模式。这一点，为 1918 年 7 月颁布的《俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国宪法（根本法）》所确认。1924 年 1 月颁布的《苏维埃社会主义共和国联盟宪法（根本法）》，确认了由四个苏维埃社会主义共和国联合为统一联盟国家的事实。由于苏联刚刚成立，联盟国家和各加盟共和国之间宪法关系还没有理顺，所以 20 世纪二三十年代出现了许多违反联邦宪法的现象。当时，作为

最高国家权力机关常设机关的苏联中央执行委员会主席团在违宪审查领域开展了大量的工作。例如，仅在 1924 年一年里，就将 2197 个被认为违宪的规范性文件交付苏联最高法院（协助履行违宪审查职能的机关）审查。以后这一数字还不断增长，到 1928 年这一数字达到 6272 个。<sup>①</sup>

1936 年苏联宪法继续确认了最高国家权力机关监督制度。但是，在社会实践中，人们对违宪审查制度的关注程度降低了。<sup>②</sup>从 1938 年 1 月到 1969 年 2 月，苏联最高苏维埃主席团就加盟共和国宪法个别条款不符合苏联宪法问题颁布了 4 个命令，就加盟共和国个别文件不符合全联盟立法的问题颁布了 6 个命令。<sup>③</sup>1977 年苏联宪法在总结苏联经验教训、借鉴其他社会主义国家经验的基础上，进一步完善了最高国家权力机关监督制。例如，明文规定苏联最高苏维埃及其主席团都是苏联的宪法监督机关，苏联最高苏维埃两院常设委员会是协助履行违宪审查职能的机关。《苏联最高苏维埃议事规则》还规定了较具体的违宪审查程序。但是，这种违宪审查制度的运转实践却不能令人满意。在整个 1977 年苏联宪法生效时期（戈尔巴乔夫改革时期除外），苏联最高苏维埃以及各加盟共和国最高苏维埃都很少立法。在这种情况下，执行命令机关的作用极度扩张，它们出台的许多法律规范都不遵守宪法的规定，甚至粗暴地违反宪法的规定。宪法原则和宪法规范在政府法律性指示、各部和主管部门大批命令和细则的

① [前苏联] X·谢伊宁：《苏联最高法院活动的最初年代》（1924 年～1964 年），《苏联最高法院四十年》，莫斯科出版社 1965 年版，第 71 页。

② 关注程度降低的原因，主要有两个方面：一是经过 1924 年～1936 年期间的违宪审查实践，人们的宪法意识提高了，规范性文件的合宪性问题基本上在起草和讨论阶段解决。二是因为 20 世纪 30 年代下半期，人们对斯大林的个人崇拜越来越严重。尽管降低了人民代表制的作用，出现了肃反扩大化等许多严重的违宪行为，但是公开提出的违宪的问题大大减少了。参见刘向文《俄罗斯联邦宪法司法制度的历史发展》，《黑龙江省政法管理干部学院学报》2006 年第 1 期。

③ [前苏联] Ю·П·叶列缅科：《苏维埃宪法及其法制》，萨拉托夫大学出版社 1982 年版，第 140 页。

沉重挤压下,经常被修改、歪曲,最终被断送。<sup>①</sup>因此,苏联法学界人士多次建议借鉴其他国家违宪审查的实践,成立专门的违宪审查机关。

苏联时期的宪法确认的是议行合一原则,在这种原则之下,苏维埃是最高国家权力机关。国家执行机关、审判机关和检察机关,均由国家权力机关产生,向它负责,受它监督。在这种权力配置格局下,是不允许设立宪法法院的。作为苏维埃至高无上的观念和必须对立法权的活动实施宪法监督的观念之间实行某种妥协的产物,1989年10月27日,俄罗斯苏维埃联邦社会主义共和国最高苏维埃,开始对1978年宪法进行了修改,决定设立俄罗斯苏维埃联邦社会主义共和国宪法监督委员会。<sup>②</sup>1989年12月颁布《苏联宪法监督法》。这部法律颁布不久,前苏联就宣告解体,该法在实践中并未得到执行。1990年12月,俄罗斯联邦最高苏维埃通过了对1978年苏俄宪法的修正案。该修正案的内容之一即提出了建立宪法监督制度和设立宪法法院。1991年5月,俄联邦最高苏维埃通过了俄罗斯历史上第一部《宪法法院法》。同年7月,俄罗斯联邦第五次人代会通过了《宪法法院法》修正案。上述立法构成了俄联邦宪法法院的组建与运行的最早与最直接的法律依据。1993年12月通过了俄罗斯联邦现行宪法。1994年6月,俄罗斯联邦国家杜马通过了关于宪法法院的宪法性法律。上述几个法律都明确规定,俄联邦宪法法院是负责宪法监督的司法机关。俄罗斯联邦宪法法院有权根据俄罗斯联邦总统和俄罗斯联邦政府、国家杜马、联邦委员会等国家机关的询问以及法院的询问,或者根据公民个人关于侵害其宪法权利的控告,审理宪法诉讼案件。

### 三、俄罗斯宪法法院的职权 与运行实践

宪法法院是俄罗斯联邦政治体制中的一个新生事物。按照俄罗斯联邦《宪法法院法》的

规定,宪法法院是一个司法审判机关,是通过宪法诉讼活动独立行使司法权力而进行宪法监督的机关。它的活动目的是要在俄联邦全境内保障俄罗斯宪法的至尊地位和直接的效力。宪法法院只在联邦一级设立,即只有联邦宪法法院。俄罗斯宪法法院行使违宪审查权虽然只有十多年的实践,但却得到了俄罗斯社会的广泛认同。俄罗斯总统普京对它作出这样的评价:“今天我们手中掌握了一个武器,它就是宪法法院,通过它保护了我们国家的民主制度、联邦制度、统一的经济自由和企业活动自由,更重要的是,宪法法院保护了人与公民的权利和自由。”<sup>③</sup>

俄罗斯联邦宪法法院的主要职权有:1. 审理联邦法律文件是否符合联邦宪法的规定。2. 解决国家权力机关之间的权限纠纷。3. 根据俄联邦公民的投诉或者法院的询问,对具体案件中适用的法律是否符合联邦宪法进行审查。4. 对俄联邦宪法进行解释。5. 对指控俄联邦总统叛国或者其他重大罪行是否符合法定程序做出结论。6. 就联邦宪法划归宪法法院管辖的问题向联邦杜马提出立法动议。7. 行使联邦宪法、联邦条约、联邦宪法性法律、联邦国家权力机关与联邦主体关于划分管辖对象与权限的条约所赋予的其他职权。俄联邦宪法法院进行诉讼活动时,必须遵循独立性、集体性、公开性、辩论性和平等性等基本原则。8. 咨询权。俄罗斯联邦宪法法院有权对已经签署但尚未被批准的俄罗斯联邦国际条约、俄罗斯联邦与其组成中共和国

① [前苏联] Д. А. 克里莫夫、А. И. 塔基莫夫:《苏联宪法监督》,《苏维埃国家法》1979年第9期。

② 应该说,建立宪法监督委员会与当时的政治环境、社会条件存有一定的契合之处。首先,它不可能触犯最高国家权力机关的地位,符合现实的政治条件;其次,虽然建立宪法监督委员会不能完全使萌生“高级法”观念的俄罗斯社会认可,但可以弥补原来违宪审查制度没有专门机关行使违宪审查职能的缺陷,这无疑是对俄罗斯社会热切关注违宪审查制度的回应。参见尤晓红《俄罗斯宪法法院审查制成因探析》,《北方论丛》2006年第1期。

③ 《普京在俄罗斯宪法法院成立10周年庆祝大会上的发言》,《俄罗斯国家与法》2002年第4期。

签署的条约的合宪性进行审查。俄罗斯联邦人民代表大会、俄罗斯联邦最高苏维埃及其主席团、俄罗斯联邦组成中共和国的最高权力机关以及俄罗斯联邦宪法法院本身有权就此类问题提起案件。宪法法院就此类问题做出的裁决不具备必须遵守性，只具备咨询性质，此种裁决以结论意见的形式出现。<sup>9</sup> 送达发现违宪问题的呈文权。俄罗斯联邦宪法法院有权向主管机关和公职人员送达发现违宪问题的呈文。后者应当在法定期限内审议宪法法院的呈文，并将其采取的消除违宪现象的措施通报给宪法法院。

俄罗斯联邦宪法法院由 15 名法官组成。他们由俄罗斯联邦人民代表大会根据最高苏维埃主席提名，以无记名投票选举产生。获得俄罗斯联邦全体人民代表半数以上选票的宪法法院法官候选人，被视为当选。担任宪法法院法官者，必须是俄罗斯公民，年龄必须 35 周岁以上 65 周岁以下，道德品格高尚，受过高等法学教育、具备渊博的法律知识且具有 10 年以上法律专业工作经历、并且具备履行宪法法院职责所必需职业熟练程度。宪法法院的法官不得为政党或政治运动的成员，不得兼任人民代表，不得兼任或保留国家机关、社会组织、企业、机构和组织的职务，不得从事企业家活动。但是法官可以在高等法律院校中从事按钟点付酬的教学或科研活动。<sup>①</sup>

宪法法院法官的任期没有限制，1991 年《宪法法院法》只规定了宪法法院法官的年龄资格上限为 65 岁。宪法法院法官的地位不受侵犯，未经法定程序和依据，不得被终止或中止职务。非经法官本人同意，也不得将其调任其他职务。宪法法院从本院法官中选举产生院长、副院长、秘书法官各一人，任期 3 年，可以连选连任。宪法法院由两个法庭组成，但院长和副院长不得同在一个法庭，每个法庭各自审理自己承办的案件。俄罗斯联邦宪法法院的决定为终局决定，不得上诉，一经公布立即生效，在决定正式文本送达后立即付诸执行。

俄罗斯与中东欧的一些国家成立了宪法法

院以后，都积极地参加了由传统的采用宪法审判制度的国家所组成的欧洲宪法法院会议。1992 年在法国巴黎召开的“欧洲国家宪法法院会议”上，不少中东欧国家出席了会议。1994 年在波兰华沙举行的“中东欧国家宪法法院会议”上，大多数国家都提供了报告。这些国家在建立宪法法院的同时，往往都制定了具体的关于宪法法院进行违宪审判活动的法律规则。这些规则分为两类：一是在宪法中肯定了宪法法院的地位，明确了宪法法院的基本职能；二是制定专门的宪法法院组织和程序法律，使宪法法院的审判制度规范化。<sup>②</sup>

俄罗斯联邦宪法法院成立之后不久，就开始履行进行违宪审查的职能。据统计，仅仅是从 1992 年 1 月 14 日俄罗斯联邦宪法法院着手工作开始到 1993 年 10 月为止，宪法法院就做出了 30 个决议。其中的 24 个文件是宪法法院在审理宪法诉讼案之后做出的决议，其余 6 个为申明和结论意见等。宪法法院在这一时期审理的大多数案件，是各种规范性法律文件的合宪性案件，其中大多数是联邦一级规范性文件的合宪性案件。但是，也有一部分是俄罗斯联邦组成中共和国规范性法律文件合宪性的案件。例如，审查 1990 年 8 月 30 日通过的达吉斯坦共和国国家主权宣言合宪性的案件，审查 1991 年 4 月 18 日通过的达吉斯坦共和国宪法修改补充法合宪性的案件，审查 1991 年达吉斯坦共和国全民公决法合宪性的案件，审查 1992 年达吉斯坦共和国最高苏维埃关于就达吉斯坦共和国国际地位问题举行全民公决决议的合宪性案件等。<sup>③</sup> 俄罗斯联邦近几年来大规模进行了司法改革，对实行 70 余年的法院组织制度、法官制度、检察制度进行了影响深远的变革。俄罗斯联邦法院体系由宪法法院、普通法院和仲裁法院三部分组成。为了最大限度地减少地方政府对法院审判工作的干扰和影响，俄

①③ 刘向文：《俄罗斯联邦宪法司法制度的历史发展》，《黑龙江省政法管理干部学院学报》2006 年第 1 期。

② 王学辉：《宪法法院监督模式的形成与发展分析》，《贵州民族学院学报》2002 年第 3 期。

罗斯建立了由联邦政府统一管理法院财政预算的制度,并实行法官任职终身制。同时,还对检察机关的职能进行了改革,检察机关对法院的法律监督权被剥夺了。

#### 四、俄罗斯宪法法院对我国违宪审查制度建构的借鉴

我国宪法中没有明确规定违宪审查制度,而是规定了宪法的监督制度。1954年宪法明确规定:全国人民代表大会行使监督宪法实施的职权,由此确立了我国由最高国家权力机关监督宪法实施的模式。但是,由于缺乏相关监督的程序性规定,导致实践中宪法监督的工作流于形式。1975年宪法就连这种形式也被取消,对宪法的监督实施问题根本未作任何规定。1978年宪法在条文中恢复了宪法监督实施的规定,仍然由全国人民代表大会行使监督宪法实施的职权,但在具体制度上还是没有落实。我国现行的宪法监督制度是根据1982年宪法的规定而确立的,它不仅在序言中宣布宪法是国家根本法,具有最高的法律效力,而且还规定全国人民代表大会及其常委会监督宪法的实施。这就从宪法规定本身保证了我国最高国家权力机关得以经常性地行使监督宪法实施的职权。2000年通过的《中华人民共和国立法法》在我国现行的宪政体制下,虽然对我国的宪法监督制度作了一些完善,但总的来说,我国的宪法监督与违宪审查制度并没有大的突破。一个有力的佐证是,全国人大常委会迄今尚未撤销过一项违宪或违法的法规,国务院、最高法院等五种机关迄今未向全国人大常委会提出过一次审查撤销的要求,而民间提出的审查建议迄今也尚未有过被采纳并启动审查程序的先例。<sup>①</sup>

退一步而言,就算是全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会启动了违宪审查程序,但由立法机关来进行的“违宪审查”,无论走多远,在宪政的意义上也只能算作违宪审查的第一步。因为这种审查归根到底是一种自我审查,议会自我审查不可避免地存在以下缺

陷:1. 法律由立法机关制定,与其自身存在利害关系,因而难以发现违宪问题;2. 立法机关必然袒护自身的违宪之处;3. 立法机关人多语杂,意见难以一致,又容易为政党所控制和操纵。<sup>②</sup>

我国违宪审查制度的建构应该从我国的本土资源出发,不能背离我国现行的政治体制。同时,还应当客观地总结和借鉴世界其他国家的经验,建立适合中国国情的违宪审查制度。我国是社会主义国家,人民代表大会制度是我国根本的政治制度。因此,在违宪审查模式的选择上,我们必须体现人民代表大会的最高国家权力机关的地位,而绝不能动摇这一地位。因此,违宪审查制度的建立,应该以不与现行的政治体制发生根本冲突为基本的价值取向。对比我国违宪审查制度的实践与俄罗斯宪法法院的违宪审查制度,可以发现我国与俄罗斯有着许多共同点,存在着制度移置与借鉴的可能性。如都为大陆法系国家,立法权在国家的政治生活中长期处于优越地位,政治体制的建立是以议会(最高权力机关)为中心,在法律传统上都同样不存在“先例约束原则”等。而且在苏联解体之前,他们最初也是排斥司法机关或者是专门机构对立法机关的法律进行审查的,

<sup>①</sup> 2003年5月14日,许志永、俞江、滕彪三位青年法学博士以公民身份上书全国人大常委会,要求对《收容遣送办法》进行违宪审查。在题为“关于审查《城市流浪乞讨人员收容遣送办法》的建议书”中他们这样写道:“我们作为中华人民共和国公民,认为国务院1982年5月12日颁布的,至今仍在适用的《城市流浪乞讨人员收容遣送办法》,与我国宪法和有关法律相抵触,特向全国人大常委会提出审查《城市流浪乞讨人员收容遣送办法》的建议。”5月23日,又有贺卫方、盛洪、沈岍、萧瀚、何海波5位中青年著名法学家同样以中国公民的名义,再次联合上书全国人大常委会,就孙志刚案及收容遣送制度实施状况提请启动特别调查程序。法律依据是《宪法》第71条第1款规定:全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会认为必要的时候,可以组织关于特定问题的调查委员会,并且根据调查委员会的报告,作出相应的决议。但最后都是石沉大海,不了了之。据有关人士解释,是因为没有相关的法律程序,违宪审查无法启动。

<sup>②</sup> 胡锦涛:《宪法监督体制成因研究》,张庆福主编《宪政论丛》,法律出版社1999年版,第112页。

俄罗斯选择了宪法法院这种审查模式，完全是在宪政实践中经过综合比较而作出的一种理性判断。从世界各国目前的宪政实践活动来看，由普通法院和宪法法院行使违宪审查权的国家占绝大多数，而由议会行使违宪审查权的国家越来越少。并且，即使是由议会行使违宪审查权的国家，也在逐步进行一些改革。如在英国，由于议会职能的不断加强，议会将一部分违宪审查权赋予了高等法院，高等法院在审理具体案件的过程中有权审查枢密院令和行政机关颁布的规章是否合宪。因而说，建立专门的宪法法院负责违宪审查已经成为世界各国当代宪法发展的新趋势。我国是社会主义国家，民主集中制要求国家的一切权力都属于最高权力机关，从根本上讲属于全体人民。在这种政治理念之下，专门的宪法机构也不能超出这个范围，必须是在集中之下的民主才有意义。因此，那种主张在我国建立一个和全国人民代表大会平行的宪法法院（宪法委员会）来行使违宪审查权的观点是不可取的，它不仅背离了民主集中制原则，而且，由谁来监督宪法法院（宪法委员会）也是个理论难题。在全国人大常委会之下设立宪法法院（宪法委员会），看起来震动最小，但解决不了实际问题。因为全国人大常委会只是全国人民代表大会的常设机关，正统的授权也应该来自全国人大，它的内设机构不能以自己的名义对外行使职权。而且，在以后全国人大常委会逐步成为完全专职的立法机关的情况下，如果将违宪审查机构设在它的下面，不仅势必形同虚设，还违背正当程序原则。让法院去承担违宪审查的任务，从我国目前的司法体制和司法的公信力来看，法院显然是难以担负起这一重大使命的。基于我国现行的政治理念和政治体制，为了保持现行宪政秩序的稳定，我国可以借鉴俄罗斯宪法法院的经验，在全国人民代表大会之下设立宪法法院，来具体负责我国的违宪审查工作。因为中国与俄罗斯这两者之间，除了笔者归结上述的一些共同点之外，我国第一部宪法的制定、主要内容、体

系结构等，甚至我们国家的政治、经济体制等许多重大方面，在建国之后基本上都是借鉴苏联的模式。另外一个可资佐证的范例，是与我国同为亚洲国家的韩国，也于1988年8月5日，制定并公布了《宪法法院法》（法律第4017号），同年9月19日依据该法设置了宪法法院。韩国宪法法院是保障宪法实施的专门机构，是一种宪法纠纷的裁判机关。韩国的宪法法院体制建立之后，在其国家的法治运作中也同样发挥了重要作用。因此，我国完全可以在全国人民代表大会之下，设立与全国人大常委会平行的宪法法院，来专门负责我国的违宪审查工作，进而解决我国宪政实践中违宪审查制度虚置的问题。

当然，我国宪法法院的具体建构不是三言两语就能说得清楚的，也不是本文主要论及的对象，笔者以后会专门论述。一个基本的思路是，我国可以通过宪法修正案这种方式，解决宪法法院成立的正当性问题，并由全国人大立法对其组成、职权等加以具体规定。宪法法院专门承担全部违宪案件的审理，可能会出现因案件过多而不堪重负的问题。全国所有的侵害公民宪法权利的案件，都由宪法法院去解决，显然也是不太可能的。在时机成熟以后，宪法法院可只负责审理那些关系重大，特别是关系到政府权限分配、法律和法规违宪等类案件。而将其他侵害公民宪法权利的案件，逐步交给普通法院去解决。因为，“如果宪法不能由法院实施，它是没有价值的，而且是些空话。”<sup>①</sup>至于宪法法院和普通法院在违宪审查功能上的分工、配合与衔接问题，可以通过修改宪法和相关的诉讼法来加以解决。

本文作者：华侨大学法学院副教授、厦门大学法学博士后流动站研究人员  
责任编辑：马光

<sup>①</sup> [英] 詹宁斯：《英国议会》，蓬勃译，商务印书馆1959年版，第1页。

# From the Supreme Soviet to the Constitutional Court ——Transformation and Enlightenment of Russian Constitutional Review

Zhang Derui

**Abstract:** Constitutional review system is not only one of the most important systems in the history of human politics and the rule of law, but also the most effective means for modern countries to control the state power and protect civil rights. What kind of constitutional review system a country to take is not an arbitrary or random choice, but the results of comprehensive judgments based on the specific conditions of the country as well as its historical background, political system, legal traditions and so on. Before and after the disintegration of the Soviet Union, the implementing agency of constitutional review system transformed from the Supreme Soviet to the constitutional court. The process of this transformation may have some enlightenment for the construction of China's constitutional review system.

**Key words:** Russia; constitutional review; constitutional court

## 观点选萃

### 社会契约论的现代价值

彭正波

桂林理工大学人文社会科学系讲师、南京大学公共管理学院博士生彭正波在《从卢梭到马克思：社会契约论的逻辑审视与启示》一文中指出：

中国传统文化中没有契约的因素，有的却是与现代权利精神和契约精神相悖的思想，皇权至上，权力支配一切。在中国传统文化中，政府不是“个人”的确认者、保护者，不承认个人的价值、尊严和自由。个人是被动的统治和教化对象，个人的社会意义是不存在的。而解放后所实行的计划经济体制是在政府权力几乎不受制约的情况下政府主导的经济体制，在此基础上架构起我国强政府、弱社会和弱公民的国家权力结构，双重地强化了权力至上的社会观念。改革开放后，强国家、弱社会的局面并没有得到根本的改变。因此，重新认识社会契约论的价值，形成主权在民的思想，对于转变政府的观念，构建政府与民众的正确关系具有重要意义。

自由是契约的目的，契约是自由的形式，其中所包含的“尊重个人、讲求诚信、发扬民主、制约权力”的程序价值和人文关怀，正是社会主义民主内涵可以表现的程序含义。有着博大思想的中华传统文明，不应总是站在批判者的角度去一味的否定，应尝试以海纳百川的胸怀，反思契约理念中蕴涵的法治精神和诚信意识，建立一种契约理性与和谐文化兼容、追求效率与维护公正均衡的符合中国实际的发展模式和民主政治，推进社会的良性有序发展，为最终实现人的自由而全面的发展创造有利条件。着眼民主的结构与程序，建设我国的社会主义民主法治。在马克思关于“内容”与“形式”的辩证思想的指引下，认真地探讨一下社会主义民主的实现方式。正如恩格斯在《1891年社会民主党纲领草案批判》中所指出的：“如果说有什么是毋庸置疑的，那就是，我们的党和工人阶级只有在民主共和国这种形式下，才能取得统治，民主共和国甚至是无产阶级专政的特殊形式。”我们相信，在社会主义条件下，发挥“社会契约论”的民主理性，提高人民对民主的广泛的参与度，发挥社会主义的优越性，我们一定能做得更好。

(周勤勤 摘编)