Фонд
поддержки науки и образования в области правоохранительной деятельности
«Университет»

Санкт-Петербургский государственный экономический университет

МЕТОДОЛОГИЯ СОВРЕМЕННОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА:
конституционализация позитивного права; конституционная аксиология пропорциональности

Под общей редакцией

Алексея Алексеевича Ливеровского,
доктора юридических наук, профессора

Виктора Петровича Сальникова,
доктора юридических наук, профессора,
Заслуженного деятеля науки Российской Федерации,
Почетного работника высшего профессионального образования
Российской Федерации

ФОНД
УНИВЕРСИТЕТ

Санкт-Петербург
2017

Fund
for support of science and education in the area of law enforcement
«UNIVERSITY»

St. Petersburg State University of Economics

METHODOLOGY OF MODERN CONSTITUTIONALISM: the constitutionalization of positive law; constitutional axiology of proportionality

Edited by

Alexei Alekseevich Liverovsky,
Doctor of Law, Professor,

Victor Petrovich Sal'nikov,
Doctor of Law, Professor,
Honored Worker of Science of the Russian Federation,
Honorary worker of higher professional education
Russian Federation

ФОНД
УНИВЕРСИТЕТ

St. Petersburg
2017

УДК 342.41
ББК 67.300.1
М54

Методология современного конституционализма: конституционализация позитивного права; конституционная аксиология пропорциональности: Материалы XIV Международной научно-практической конференции по конституционному праву, Санкт-Петербург, 20-22 мая 2016 г. / Под общ. ред. А.А. Ливеровского, В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», Санкт-Петербургский государственный экономический университет, 2017. – 344 с.

ISBN 978-5-93598-149-5

Предлагаются доклады и выступления участников XIV Международной научно-практической конференции по конституционному праву, которая проходила 20-22 мая 2016 г. в Санкт-Петербурге на базе Санкт-Петербургского государственного экономического университета. Материалы конференции подготовлены с учетом имеющегося научного потенциала на момент издания.

УДК 342.41
ББК 67.300.1

© Фонд «Университет», 2017
© А.А. Ливеровский, 2017
© В.П.Сальников, 2017

УДК 342.41
ББК 67.300.1
М54

Methodology of modern constitutionalism: the constitutionalization of positive law; constitutional axiology of proportionality: Materials of the XIV International Scientific and Practical Conference on Constitutional Law, St. Petersburg, May 20-22, 2016 / Under the general ed. A.A. Liverovsky, V.P. Sal'nikov. – St. Petersburg: Fund «University», St. Petersburg State Economic University, 2017. – 344 p.

ISBN 978-5-93598-149-5

The reports and speeches of the participants of the XIV International Scientific and Practical Conference on Constitutional Law, which was held May 20-22, 2016 in St. Petersburg on the basis of the St. Petersburg State Economic University, are offered. The materials of the conference were prepared taking into account the available scientific potential at the time of publication.

УДК 342.41
ББК 67.300.1

© Fund «University», 2017
© A.A. Liverovsky, 2017
© V.P.Sal'nikov, 2017

СОДЕРЖАНИЕ

Абезгильдин Р.Р. Реализация политических прав и свобод посредством развития сетевых структур политической активности населения Российской Федерации 9

Ананских И.А., Кайнов В.И. Государственно-правовое строительство России в 1917 году (историко-правовой аспект) 17

Антонов В.Н. Системные аспекты теории ценностей 21

Антонов Я.В. К вопросу о совершенствовании правового регулирования электронной демократии в России 25

Арабаев А.А., Береналиева А.А. Конституционализм и парламентская практика в современном Кыргызстане: к теоретической разработке основных проблем 38

Ахвердиев Э.Э. Идея прав человека в мусульманском учении 54

Баранов П.М. Определенность как конституционная ценность 58

Бернацкий Г.Г. О понятии «методология юридической науки» 69

Боброва Н.А. Конституционализация или политизация позитивного права? К вопросу о президентском конституционализме 71

Бородин В.В. Специализированные судебные органы конституционной юстиции: понятие и содержание 79

Брылева Е.А. Конституционные права человека и Европейский суд 93

Булатов Р.Б. О легитимности Конституции как основы законодательства (на примерах из практики правотворчества в Советской России) 100

Газизова Л.М. О собственном правовом регулировании как составляющей конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации 106

Галиев Ф.Х. Конституция и общественное сознание 114

Гимишян В.Д. Актуальные вопросы участия органов местного самоуправления в конституционном судопроизводстве 122

Захарцев С.И., Сальников В.П., Кирюшкина Н.О. Конституционные права человека: возможны ли ограничения 127

Исмагилов И.Р., Клименко О.А., Мирзоев А.К. Гегель о суверенитете как конституционной ценности 138

Клюканова Т.М. Концептуальное содержание сравнительного правоведения 144

Кравец И.А. Судебная конституционализация верховенства конституции и проблема конституционной герменевтики и наднациональной юрисдикции 148

Крусс В.И. Правовая система России и исламская культурная традиция: феномен конституционной комплементарности 158

Куцури И.А. Реформирование государственного управления как современная характеристика правового государства в РФ 165

Ларичев А.А. Принципы территориальной организации местного самоуправления в Канаде 168

Ливеровский А.А. Право Конституции 182

Маджидзода Д.З., Кудратбекова Ш.М. Конституция Таджикской АССР 1929 года: проблемы легитимности 194
Малиновский В.А. Конституция и конституционно-правовая политика: ценности и средства реализации в Республике Казахстан 206
Мамитова Н.В. Некоторые вопросы методологии конституционализма в России 218
Мирзоев С.Б. Конституционное судопроизводство в Республике Таджикистан и иезависимость судей 225
Мокосеева М.А., Дудко И.Г. Некоторые проблемы проведения антикоррупционной экспертизы законов и других нормативных правовых актов и их проектов в субъектах РФ 230
Мосин Е.Ф. Конституционно-экономическая аксиология принципа пропорциональности (соразмерности) в праве 240
Пылин В.В. Конституционализм в сфере ценностей и проблем электронной демократии 246
Раянов Ф.М. Теория современного конституционализма и отечественная юридическая наука 259
Рожнова Ю.А. Вестминстерский статут 1931 года и его значение для независимости Австралийского Союза 267
Сальников М.В., Соловьев С.А. Конституция и идеология 271
Свистунова Л.Ю. Правовые основы парламентского контроля в субъектах Российской Федерации 279
Смирнова Н.Н. Методология определения качественной характеристики правосудия в контексте современного конституционализма 281
Тимофеев И.В. Доступность и качество медицинской помощи как юридическая гарантия, субъективное право и конституционно значимый принцип охраны здоровья каждого в Российской Федерации 286
Тхагалегова М.М. Гармонизация взаимодействия европейских конвенционных принципов и национальных конституционных ценностей 290
Фомин А.А. Использование юридической доктрины в судебной деятельности: сравнительный анализ 297
Халыгов Н.Г., Халыгов Н.Б., Мурсакулов Н.Н., Халыгов Х.Н. Безопасность жизнедеятельности в современном мире: конституционализация проблемы 300
Шафиров В.М. Конституция и правопонимание 307
Щендригин Е.Н., Петросян Л.К. Концепция прав человека: от античности до современных Конституций 318
Щерова Н.С. Свобода слова в печати и государственная цензурная политика в России XIX века 338

CONTENTS

Abezgildin R.R. The implementation of political rights and freedoms through the development of network structures of political participation of the Russian Federation 9
Ananskikh I.A., Kaiynov V.I. Gosudarstvennoi legal construction of Russia in 1917 (historikal-legal aspect) 17
Antonov V.N. System aspects of the theory of values 21
Antonov J.V. About the issue of improvement of legal regulation of e-democracy in Russia 25
Arabaev A.A., Berenalieva A.A. Constitutionalism and parliamentary practice in modern Kyrgyzstan: to the theoretical development of the main problems 38
Akhverdiev E.E. The Idea of human rights in Islamic theory 54
Baranov P.M. Certainty as a constitutional value 58
Bernatsky G.G. On the concept of «methodology of legal science» 69
Bobrova N.A. Constitutionalization or politicization of positive law? To a question on presidential constitutionalism 71
Borodin V.V. Specialized judicial bodies of constitutional justice: concept and content 79
Bryleva E.A. Constitutional human rights and the European Court of Human Rights 93
Bulatov R.B. On the legitimacy of the Constitution as the basis of legislation (on examples from the practice of law-making in Soviet Russia) 100
Gazizova L.M. On their own legal regulation as a component of the constitutional-legal status of subjects of the Russian Federation 106
Galiev F.Kh. Constitution and public consciousness 114
Gimishyan V.D. Actual issues of participation of local governments in the constitutional proceedings 122
Zakhartsev S.I., Sal'nikov V.P., Kiryushkina N.O. Constitutional human rights: possible restrictions 127
Ismagilov I.R., Klimenko O.A., Mirzoev A.K. Hegel on sovereignty as a constitutional value 138
Klyukanova T.M. Conceptual content of the comparative law 144
Kravets I.A. The judicial constitutionalization supremacy of the constitution and the problem of constitutional hermeneutics and supranational jurisdiction 148
Kruss V.I. Legal system of Russia and the Islamic cultural tradition: the phenomenon of constitutional complementarity 158
Kutsuri I.A. Reforming public administration as a modern characteristic of the rule of law In the Russian Federation 165
Larichev A.A. Principles of territorial organization of local government in Canada 168
Liverovsky A.A. The right of the Constitution 182

Madzhidzoda D.Z., Kudratbekova Sh.M. The Constitution of the Tajik Autonomous Soviet Socialist Republic of 1929: the problems of legitimacy 194
Malinovskiy V.A. The Constitution and constitutional-legal policy: values and means of realization in the Republic of Kazakhstan 206
Mamitova N.V. Some questions of methodology constitutionalism in Russia 218
Mirzoev S.B. Constitutional legal proceedings in the Republic of Tajikistan and the independence of judges 225
Mokoseeva M.A., Dudko I.G. Some problems of carrying out anti-corruption expertise of laws and other normative legal acts and their projects in the subjects of the Russian Federation 230
Mosin E.F. Constitutional and economic axiology of the principle of proportionality (commensurability) in the law 240
Pylin V.V. Constitutionalism in the sphere of values and problems of e-democracy 246
Rayanov F.M. The theory of modern constitutionalism and domestic jurisprudence 259
Rozhnova Yu.A. The Westminster Statute of 1931 and its meaning for independence of the Commonwealth of Australia. 267
Sal'nikov M.V., Solovyov S.A. Constitution and ideology 271
Svistunova L.Yu. Legal basis of parliamentary control in the subjects of the Russian Federation 279
Smirnova N.N. Methodology for determining the qualitative characteristics of justice in the context of modern constitutionalism 281
Timofeev I.V. Accessibility and quality of medical care as a legal guarantee, subjective law and constitutionally significant principle of protecting everyone's health in the Russian Federation 286
Thagalegova M.M. Harmonization of the interaction of the European Convention principles and national constitutional values 290
Fomin A.A. The use of legal doctrine in judicial activity:comparative analysis 297
Khalygov N.G., Khalygov N.B., Mursakulov N.N., Khalygov Kh.N. Safety of life in the modern world: the constitutionalization of the problem 300
Shafirov V.M. Constitution and legal understanding 307
Schendrigin E.N., Petrosyan L.K. The concept of human rights: from antiquity to modern Constitutions 318
Scherova N.S. Freedom of speech in the press and the state censorship politic in Russia of the XIX centure 338

АБЕЗГИЛЬДИН Руслан Ринатович,
аспирант кафедры политологии Северо-Западного института управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (г. Санкт-Петербург, Россия)
E-mail: arr1989@yandex.ru

РЕАЛИЗАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ И СВОБОД ПОСРЕДСТВОМ РАЗВИТИЯ СЕТЕВЫХ СТРУКТУР ПОЛИТИЧЕСКОЙ АКТИВНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. *Исследуются актуальные проблемы взаимодействия институтов гражданского общества и государства посредством реализация политических прав и свобод в Российской Федерации. Анализируется характер и степень активности общественных организаций, условия эффективности модернизационных преобразований в сфере политики и государственного управления, рассматриваются дальнейшие перспективы развития феномена гражданских инициатив и способы решения проблемы социальной отчужденности граждан Российской Федерации, а также коммуникативные и конвенциональные функции, которые все чаще в современном мире берут на себя политические сети.*

Ключевые слова: *политические права и свободы; гражданское общество; электронная демократия; взаимодействие; политические сети; средства массовой коммуникации; краудсорсинг.*

ABEZGILDIN R.R.

The implementation of political rights and freedoms through the development of network structures of political participation of the Russian Federation

The summary. *Explores the interaction of civil society institutions and the state through the implementation of political rights and freedoms in the Russian Federation. Examines the nature and extent of public organizations ' activity, the efficiency of the modernization reforms in the sphere of politics and public administration, discusses the future prospects for the development of the phenomenon of civil initiatives and solutions to the problems of social exclusion of citizens of the Russian Federation, as well as communicative and conventional functions, which are increasingly in the modern world take on political networks.*

Key words: *political rights and freedoms; civil society; e-democracy; interaction; political networks; communication media; crowdsourcing.*

Согласно Конституции РФ к политическим правам и свободам (ст. ст. 29-33) относятся: свобода мысли и слова, право свободно искать,

получать, передавать, производить и распространять информацию право на объединение, право на проведение публичных мероприятий, право на участие в управлении делами государства (включая избирательное право, право на участие в референдуме, на участие в правосудии, на доступ к государственной службе), право на обращения (однако информационные права и свободы, право на объединение имеют и неполитические аспекты) [1].

Способы реализации политических прав и свобод граждан в современной России отличаются значительным многообразием. В частности, о них можно судить на примере анализа взаимодействия институтов гражданского общества и органов власти посредством политических сетей. Данное взаимодействие является иллюстрацией роста социальной и политической активности населения, а также конкретным примером решения общей стратегической проблемы публичной политики, а именно – модернизации государственного управления (в т.ч. посредством открытости и дебюрократизации госаппарата) [15, стр. 3; 14, стр. 3; 22], построения правового демократического государства [6; 28; 29; 31; 33].

На сегодняшний день в политической науке отсутствует общепринятое понятие «политическая сеть». Тем не менее, многие исследователи считают, что политические сети (синоним – сетевые структуры политической активности) являются одним из эффективных «инструментов» институтов гражданского общества, которые представляют собой чрезвычайно перспективный, динамичный и быстро развивающийся вид информационного (или иного ресурсного) обмена в сфере государственного управления [10, Стр. 62-66; 16, стр. 99-108; 20]. Кроме того, политические сети можно рассматривать как «мощный катализатор» процесса создания конкретных условий для достижения между участниками сети определенного консенсуса с целью последующего принятия политических решений (при этом особая роль в данном процессе отводится использованию новейших медиакоммуникаций, представленных в Интернет пространстве) [4, стр. 131-138; 27, стр. 181-190]. Все участники данных сетей заинтересованы в сотрудничестве, преследуют корпоративные интересы, решают проблемы, связанные с реализацией политических прав и свобод рядовых граждан, общественных организаций и т.д. Политические сети исключают жёсткую иерархию, хотя, в ряде случаев, возможно доминирование отдельных участников. Деятельность политических сетей предполагает наличие формальных и неформальных норм, которые неукоснительно

соблюдаются. Политические сети отличаются значительной мобильностью социальных взаимодействий [26, стр. 181-190; 21].

«Гражданское участие» как социальное явление существенно влияет на уровень политического консенсуса и политическую стабильность в стране, при этом, как мы уже подчеркивали, ареной для споров или налаживания диалога все чаще становится виртуальное пространство.

В XXI веке средства массовой коммуникации (СМК), обрабатывая и распределяя специфическую информацию для массового потребителя практически в неограниченных масштабах могут нести в себе как позитивный, созидательный, так и крайне деструктивный, антиобщественный потенциал, поскольку в постиндустриальную эпоху их влияние на экономические, социальные и политические процессы неоспоримы. К СМК предъявляются достаточно жесткие требования – для повышения конкурентоспособности они должны непрерывно обновляться, предоставлять информацию в режиме реального времени, обладать мультимедийностью, интерактивностью, а также использовать различные средства манипуляции общественным сознанием.

Английский писатель и философ О. Хаксли еще в конце 50-х годов указывал на опасность злоупотребления средствами массовой информации, передовыми достижениями масс-медиа: «правительство уже осуществляет практически полный контроль, применяя систематическое подкрепление желательного поведения, различные, преимущественно ненасильственные способы манипулирования, как физические, так и психологические, вплоть до генетической стандартизации…» [37, стр. 14]. О. Хаксли обосновывает тезис о том, что общество и дальше будет все более интенсивно контролироваться путем использования изощренных технологий, а также усиления различных наказаний. Традиционная модель управления угасает, «личная свобода и стремление к ней, похоже, идут на убыль», «кошмар тоталитарной заорганизованности ... теперь не за горами» [37, стр. 12]. Таким образом, в своих произведениях О. Хаксли сфокусировал многочисленные наблюдения о состоянии нравов, устремлений политического истеблишмента Западной Европы и пришел к выводу, что «потребительский рай» англосаксов скатывается в пропасть тирании, безжалостного попрания человеческих прав и свобод; будущее цивилизации представляется писателю, мягко говоря, пугающим.

Представители мировой интеллектуальной элиты на протяжении длительного периода крайне пессимистично и негативно оценивают «достижения» западной демократии. Так, американский философ,

политолог, политический экономист и писатель японского происхождения Ф. Фукуяма, который неоднократно выдвигался в качестве соискателя Нобелевской премии, в последних своих работах с горечью констатировал, что выстроенная в США и страх Евросоюза политико-правовая модель не только не работает, дает серьезные «сбои», но и несет в себе разрушительный потенциал. Политические лидеры отказываются признавать свои ошибки, учитывать мнения оппонентов, корректировать свои позиции; по мнению ученого, современная демократия находится в патологическом состоянии, а ее заболевание проявляется в том, что процессами управления, вопросами демократизации общества «заправляют хорошо организованные группы, которые не являются репрезентативными…» [35].

Возвращаясь к российским реалиям, отметим, что процесс построения гражданского общества в нашей стране близится к своему завершению, хотя и происходит в крайне сложных условиях беспрецедентного давления США, ряда европейских стран [5; 7; 8; 23; 32], принятия международных санкций, глобального финансово-экономического кризиса, внутренних проблем, связанных с коррупцией, попытками организованной преступности взять под контроль рычаги экономического давления на органы власти, усилением социальной напряженности в ряде регионов, связанные с неспособностью местных правящих элит консолидировать население на основе морально-духовных ценностей и создания действенных механизмов борьбы с безработицей, социальным неравенством, бедностью.

Такие известные государственные деятели как М. Барщевский, С. Степашин, С. Нарышкин считают, что рост политической активности гражданского общества – это устоявшаяся тенденция [11, стр. 2].

Выступая на дискуссионной площадке экспертов Государственной Думы, политолог С. Марков констатировал, что необходимо помочь правильно реализоваться гражданским инициативам, оказать им финансовое и юридическое сопровождение, минимизировать излишнее административное регулирование, более внимательно относиться к предложениям некоммерческих организаций, стоящих на пророссийских позициях, поддерживающих традиционные ценности [11, с.2].

Председатель Конституционного Суда Российской Федерации В. Зорькин пишет, что кризис, эпоха перемен – это испытание на прочность социально-государственных конструкций, поиск «революционных» преобразований, которые несмотря на свою новизну и креативность, нацелены, прежде всего, на обеспечение устойчивости

государственного управления. Причем эта устойчивость невозможна без общенародной поддержки. «И главную роль в этой поддержке играют укоренившееся в обществе массовые предложения о должном, благом и справедливом» [13, стр. 19].

Мы разделяем мнение тех авторов, которые аргументируют позицию, согласно которой, одним из важнейших вопросов сегодняшнего дня является вопрос осуществления государственной политики в сфере дальнейшего развития информационного общества и электронной демократии [25, Стр. 86-89]. Электронная демократия является формой организации общественно-политической деятельности граждан, которая обеспечивает качественно новый уровень их взаимодействия друг с другом с органами государственной власти, местного самоуправления, институтами гражданского общества, бизнес-сообществом. Кроме того, существование информационного общества невозможно без выработки механизмов, обеспечивающих доступность властных структур для всех граждан, одним из таких механизмов является «электронная демократия».

Значимую роль в процессе развития информационного общества, совершенствования информационно-технологического обеспечения законодательной деятельности сыграл Указ Президента РФ от 09.02.2011 № 167 «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов». Согласно Указу, законопроекты, затрагивающие основные направления государственной политики в области социально-экономического развития РФ, по решению Президента РФ должны выноситься на общественное обсуждение [2; 24]. На всех сайтах Министерств РФ были созданы площадки для общественных обсуждений, граждане присылали свои замечания и предложения на указанный электронный адрес. Первоначально сервисы по ознакомлению с мнениями сограждан отсутствовали, однако начиная с 2012 г., они стали активно функционировать. Логическим продолжением Федеральной целевой программы «Электронная Россия» и Указа Президента стала государственная программа «Информационное общество» (2011-2020 гг.) [3]. В результате реализации отдельных пунктов программы уже в течение ряда лет успешно функционируют инфраструктуры электронного правительства на базе единого оператора.

А.А. Ефимов абсолютно правильно указывает, что именно электронное правительство, в управленческом аспекте, формирует эффективные механизмы взаимодействия граждан с государством, своевременного и объективного социального контроля государственных органов

и госслужащих [9, стр. 76-80].

В контексте данного исследования целесообразно отразить еще один аспект проблемы. Так, поиск различных эффективных форм взаимодействия государства и общества привел к появлению новой информационно-коммуникативной технологии, получившей название политический краудсорсинг, который следует рассматривать в качестве строго определенной, осознанной и целенаправленной деятельности акторов политики, использующих ресурсы граждан, являющихся участниками общественных сетей (социальных, социально-политических) в online-пространстве для совместного создания и (или) закрепления политических инноваций в сфере политики. Инновации являются результатом коллективной деятельности индивидуальных акторов, задействованных в политическом краудсорсинге [34, стр. 214].

Сегодня уже ни у кого не вызывает сомнений, что краудсорсинг занял достойное место в сфере государственного управления, поскольку отвечает принципам сетевого подхода в политике и организации демократического взаимодействия власти с общественностью. Ссылаясь на работы И.А. Быкова и Л.В. Сморгунова известный отечественный исследователь С.И. Петров приходит к выводу, что «краудсорсинг является перспективным механизмом инкорпорирования online социальных сетей в процессе принятия политико-управленческих решений. Особенно значимым представляется то обстоятельство, что краудсорсинг позволяет интегрироваться членам социальных сетей в экспертное политическое сообщество и продуцировать инновационные проекты. Поэтому, наряду с другими механизмами инкорпорирования социальных сетей, он уже сегодня играет важную роль в модернизации России» [27, стр. 187].

Анализ практики деятельности различных общественных организаций свидетельствует о том, что в процессе регулирования взаимодействия политических сетей и органов власти наиболее значимыми являются неформальные отношения и процедуры, фактор доверия [12; 30; 36]. В тоже время, не вызывает сомнений, что на основе отработанных норм практики взаимоотношений государственных институтов и политических сетей целесообразно разработать и внедрить такие нормы законодательства, которые будут реально соблюдаться органами власти, институтами гражданского общества, бизнес-структурами и т.д. Подобное законодательство необходимо для разрешения реальных проблем и противоречий, возникающих во взаимоотношениях участников политических сетей.

Таким образом, подводя итог сказанному в данной статье, отметим,

что современная политология оказалась перед необходимостью критического осмысления оценки и пересмотра механизмов государственного управления, процесса консолидации гражданского общества с учетом качественно новых теоретико-методологических предпосылок в изменившихся социально-политических, идеологических и т.д. условиях жизни граждан Российской Федерации [17; 18; 19].

Развитие сетевых структур (политических сетей) в нашей стране свидетельствует о широких возможностях осуществления прав и свобод человека и гражданина.

Органы государственной власти оказывают существенное влияние на направление вектора политической активности институтов гражданского общества.

Общественно-политическая активность в нашей стране с каждым годом обретает новые качества в связи с распространением политических сетей и использованием более совершенных и современных коммуникационных технологий, что мобилизует общественность, позволяет делать общественное мнение более креативным, динамичным, инициативным как в плане обмена информацией, так и в высокой скорости ее передачи. Именно политические сети позволяют успешно решать проблему децентрализации государственных институтов, контроля за деятельностью бюрократического аппарата, осуществить переход к «электронной демократии».

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации. – М., 2016.
2. Указ Президента РФ от 9 февраля 2011 г. №167 «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов» // Собрании законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 7. – Ст. 939.
3. Паспорт государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 годы)». Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – № 46. – Ст. 6026.
4. Абезгильдин Р.Р. Некоторые особенности формирования политических сетей в современных условиях (применительно к Российской Федерации) // Мир политики и социологии. – 2015. – № 9. – С. 131-138.
5. Бачинин В.А., Сальников В.П. Правовая реальность в контексте цивилизации и культуры. Методология причинного анализа: Монография / Под ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2005. – 224 с. – (Серия «Наука и общество»).
6. Боер В.М., Городинец Ф.М., Григонис Э.П., Сальников М.В., Янгол Н.Г. Правовое государство: реальность, мечты, будущее: Научное издание / Под ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Алетейя, 1999. – 256 с.

7. Гражданское общество в эпоху тотальной глобализации / Науч. ред. И.И. Кальной, А.В. Горбань. – Симферополь; Севастополь: АРЕАЛ, 2011. – 648 с.
8. Гражданское общество: истоки и современность / Науч. ред. И.И. Кальной, И.Н. Лопушанский. – 3-е изд., перераб. и доп. – СПб.: Юридический центр-Пресс, 2006. – 492 с.
9. Ефимов А.А. Проблемы реализации концепции электронного правительства в контексте становления открытой демократии в России // Вестник Забайкальского государственного университета. – 2016. – № 4. – С. 76-83.
10. Жуков Д.А. Роль сетевого взаимодействия политических акторов в процессе формирования публичной политики // Известия российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2008. – № 77. – С. 62-65.
11. Замахина Т. Власть под контролем // Российская газета. – 2016. – 10 июня.
12. Захарцев С.И., Сальников В.П. Информационное пространство как новая глобальная угроза человечеству и его правам: философский и правовой подходы // Правовое поле современной экономики. – 2015. – № 8. – С. 11-19.
13. Зорькин В.Д. Право силы и сила права. Лекция для участников V Международного юридического форума. Санкт-Петербург, 28 мая 2015 г. // Мир политики и социологии. – 2016. – № 4. – С. 18-32.
14. Зыкова Т. Начальству виднее // Российская газета. 2017. 12 января.
15. Зыкова Т. Три угрозы и три задачи бюджета 2017 г. // Российская газета. – 2016. – 10 октября.
16. Колесников В.Н. Сетевые структуры политической активности в современном российском обществе // Управленческое консультирование. – 2013. – № 1. – С. 99-108.
17. Колядин А.М. Институты гражданского общества и субъектность политического класса // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – № 7. – С. 176-185.
18. Колядин А.М. Политическая, экономическая и культурная глобализация мирового сообщества и некоторые особенности развития современной государственности // Правовое поле современной экономики. – 2013. – № 11. – С. 71-80.
19. Колядин А.М. Современные глобализационные процессы и заинтересованность в политической институционализации // Мир политики и социологии. – 2016. – № 6. – С. 64-70.
20. Колядин А.М. Субъектность политического класса и его социальная значимость: Монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – М.: Фонд «Университет», 2015. – 190 с.
21. Косов Г.В., Потапов В.А., Ширяев В.А. «Политические сети» как категория политической науки // KANT. 2013. №2 (8). С. 68-71
22. Кузьмин В. Медведев подписал документ о сокращении численности госаппарата // Российская газета. – 2015. – 21 декабря.
23. Мирзоев А.К. Национальная политика США и подавление суверенитета других государств // Мир политики и социологии. – 2014. – № 10. – С. 136-144.
24. Новое в российском законодательстве: Конституционный строй [Электронный ресурс]: Режим доступа: http://www.consultant.ru
25. Омеличкин О.В. Электронная демократия: понятие, проблемы // Вестник Кемеровского государственного университета. – 2014. – №1 (57) –. С. 86-89.
26. Опанасенко Н.В. Сетевой подход в исследованиях политических коммуникаций // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. – 2013. – № 4. – С. 128-136.

27. Петров С.И. Государственное управление и политические сети // Полис. Политические исследования. – 2014. – № 4. – С. 181-190.
28. Раянов Ф.М. Гражданское общество и правовое государство: проблемы понимания и соотношения: Монография. – М.: Юрлитинформ, 2015. – 320 с.
29. Раянов Ф.М. Теория правового государства. – М.: Юрлитинформ, 2014. – 272 с.
30. Сальников В.П. Незримое вторжение. Негативное воздействие информации на сознание человека // Защита и безопасность. – 1999. – № 1. – С. 26-27.
31. Сальников В.П. Правовая культура и правовое государство // Ученые записки юридического факультета. – 1998. – № 3. – С. 7.
32. Сальников В.П., Ивашов Л.Г., Джегутанов Б.К. Философия глобализации (Методологические основы геополитической доктрины России): Монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2006. – 268 с.
33. Сальников В.П., Ромашов Р.А., Сальников М.В. Теория правового государства (попытка современной интерпретации) // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2002. – № 3(15). – С. 3-14.
34. Сетевой анализ публичной политики: Учебник / Под ред. Л.В. Сморгунова, – М.: РГ Пресс, 2013.
35. Фукуяма Ф. Интервью Шпигель: Где «восстание слева?» // [Электронный ресурс]: Режим доступа: http://polismi.ru
36. Хабибулин А.Г., Абдрахманов А.И. МВД в информационном поле нарастающей глобальной напряженности // Юридическая наука: история и современность. – 2015. – № 1. – С. 23-31.
37. Хаксли О. Возвращение в дивный новый мир. – М.: Астрель, 2012.

АНАНСКИХ Игорь Александрович,
депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (г. Москва, Россия)
E-mail: stateduma@duma.gov.ru

КАЙНОВ Владимир Иванович,
заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук, профессор (г. Санкт-Петербург, Россия)
E-mail: kaynov_v@mail.ru

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО РОССИИ В 1917 ГОДУ (ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

Аннотация. *Исследуется историко-правовые аспекты конституционных реформ Временного правительства в 1917 году в России.*

Ключевые слова: *Временное правительство; Учредительное собрание; Конституция; Россия.*

ANANSKIKH I.A.
KAIYNOV V.I.

Gosudarstvennoi legal construction of Russia in 1917 (historikal-legal aspect)

The summary. *This article examines the historical and legal aspects of the constitutional reforms of the Provisional government in 1917, Russia.*

Key words: *provisional government; constituent cssembly; Constitution; Russia.*

В контексте рассматриваемых вопросов данной конференции весьма актуально рассмотреть конституционно-правовые инициативы Временного правительства России в 1917 году. Данный вопрос весьма актуален в свете рассмотрения тех историко-правовых событий, которые сейчас именуются годом великих потрясений в России, революционным годом. Следует отметить, что в предыдущие годы вопросы, связанные с конституционным строительством Временного правительства, были достаточно закрыты для широкого обсуждения. Однако логично возникал вопрос, каким путем пойдет государственно-правовое строительство России после отречения Российского императора от власти и образования Временного правительства на переходный период. На государственном уровне было принято считать, что данное правительство было достаточно реакционным и никакой оптимизации в государственно-правовое строительство по определению привнести не могло и не хотело. Это было также обусловлено тем фактом, что архивных документов этого периода практически не сохранились, или они еще находятся в спецхранах и не доступны для объективного исследования учеными-юристами и историками. Кроме этого, не следует забывать, что многие архивы в этот период были вывезены в годы гражданской войны за рубеж и находятся в зарубежных архивах, частных коллекциях, не доступных российским исследователям.

Вместе с тем, изучение правовых решений Временного правительства позволяет сделать вывод о том, что вопросы дальнейшего конституционного строительства, реформирование государственного аппарата в России были в центре деятельности данного органа управления. Это нашло свое отражение в декларации от 2 марта 1917 года о созыве Учредительного собрания. А само реформирование конституционного строя началось сразу же после отречения российского императора 3 марта 1917 года. Уже 25 марта 1917 года создается Особое совещание, куда вошли практикующие юристы, политические и общественные

деятели России. Главной задачей Особого совещания являлась подготовка проекта законодательства о выборах депутатов Учредительного собрания. Следует констатировать, что данное Особое совещание работало достаточно эффективно, и уже 20 июля 1917 года было представлено на общественное обсуждение 1 раздел Положения о выборах в Учредительное собрание. Положение состояло из пяти глав. В них рассматривались субъекты избирательного права; предлагалось установить возрастной ценз участвующих в выборах россиян – 20 лет; устанавливалось, что в выборах могли участвовать граждане России обоего пола; вносилось предложение о создании специальных государственных органов для организации выборов в Учредительного собрания. Таким образом, вся работа Особого совещания была направлена на установление конституционного строя в России и закрепление его в Конституции. Это нашло свое закрепление и в постановлении Временного правительства от 1 сентября 1917 года, в котором устанавливалась республиканская форма правления в России.

Для реализации идей данного постановления 12 сентября 1917 года было созвано Всероссийское демократическое совещание, которым было принято решение о создании Временного Совета Республики-Предпарламента. По идее его создателей именно Предпарламент должен был создать условия для формирования в России правовых основ буржуазного парламентаризма. В этих целях было принято решения о назначении выборов в Учредительное собрание – 12 ноября, а начало работы самого Учредительного собрания – 27 октября.

Идеи конституционного закрепления буржуазного парламентаризма нашли свое закрепление в работе Особой комиссии юридического совещания, которая занималась разработкой проекта Конституции России. Первоначально данная комиссия работала под руководством известного юриста, профессора Н.И. Лазаревского, в последующем под руководством заслуженного российского историка В.М.Гессена. Проект Конституции предполагал, что Россия провозглашалась республикой во главе с президентом, который обладал достаточно широкими полномочиями. Это говорит о том, что Россия становилась типичной президентской республикой. Законодательная власть в обновленной России олицетворялась с двухпалатным парламентом. На переходный период, один год, исполнительная власть осуществлялась Временным Президентом, который избирался Учредительным собранием на данный период. Особое внимание проект Конституции уделял правовому закреплению системы разделения властей; правам, свободам и обязанностям

граждан России; приобретение и утрата российского гражданства; закрепление принципов федерализма, автономии и самоуправления; правовое закрепление государственного и местного языков; государственная служба; исполнительная власть; бюджет, финансы; международные отношения; порядок пересмотра Конституции и ее судебная защита. При этом достаточно активно и плодотворно использовался имеющийся зарубежный и отечественный опыт конституционного строительства (Конституция Франции 1789 года, Прусская Конституция, глава VIII Свода основных законов России, Конституции балканских государств, Конституция США). При этом следует отметить, что обсуждение проекта Конституции России проходило в достаточно жестких временных и дискуссионных рамках, что свидетельствует о неустойчивом положении самого Временного правительства.

Новацией в Конституции России являлось отделение церкви от государства и провозглашение России светским государством. Дискуссионными оказались и вопросы о праве на труд и социальном обеспечении граждан России, а также создание двухпалатного парламента и наделение правом вето верхней палаты парламента. Именно эти вопросы были вынесены на обсуждение Особой комиссии 20 октября 1917 года. В целях оптимизации разработки данных вопросов было принято решение о создании специализированных подкомиссий, что свидетельствовало о продуманности законотворческого процесса.

Большое внимание в проекте Конституции России уделялось идее автономии, с учетом основополагающего принципа неделимости и единства нового государства – республики Россия. Предполагалась автономия Финляндии а также и областная автономия, правовые основы которых должно было узаконить Учредительное собрание.

Как показывает анализ конституционных реформ, проводимых Временным правительством в 1917 году, следует сделать вывод, что им предпринимались весьма прогрессивные меры по реформированию российской государственности. Эти шаги получили достаточно широкую поддержку в российском обществе. Именно поэтому требование созыва Учредительного собрания и принятие Конституции России были весьма популярны в народных массах, что не позволило большевикам открыто выступить против предложенного реформирования российского государства, они носили прогрессивно-правовой характер [1; 2; 3; 4; 5]. Впрочем, в последствии оно ими было все равно распущено. После событий осени 1917 года и прихода к власти большевиков деятельность конституционной комиссии была возобновлена в

1919 году в Париже. Скорей всего там и надо искать и иные документы Временного правительства и партии кадетов, которые раскроют нам все нюансы идей конституционных реформ 1917 года и разработки проекта Конституции Российской демократической федеративной республики.

В заключение следует отметить, что ряд идей Особой комиссии юридического совещания были использованы большевицким правительством России при разработке Конституции РСФСР в 1918 года. Они также легли в основу Конституции Российской Федерации 1993 года. Значит, деятельность Временного правительства, юристов России о конституционном устройстве общества в 1917 году не пропали даром.

Список литературы

1. Захарцев С.И., Сальников В.П. О правовом прогрессе как философско-правовой проблеме // Российский журнал правовых исследований. – 2015. – № 2(3). – С 113-121.
2. Захарцев С.И., Сальников В.П. Правовой прогресс – новая философско-правовая дефиниция // Мир политики и социологии. – 2016. – № 4. – С. 171-188.
3. Захарцев С.И., Сальников В.П. Правовой прогресс и ценности права // Мир политики и социологии. – 2015. – № 9. – С. 17-31.
4. Захарцев С.И., Сальников В.П. Правовой прогресс как актуальная философско-правовая проблема // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – № 9. – С. 175-192.
5. Захарцев С.И., Сальников В.П. Правовой прогресс: философский и философско-правовой подходы // Правовое поле современной экономики. – 2015. – № 1. – С. 13-30.
6. Керенский А.Ф. Россия на историческом повороте. Мемуары. – М., 1996.
7. Новицкая Т.Е. Учредительное собрание. Россия. 1918. Стенограмма и другие документы. – М., 1991.
8. Скрипелев Е.А. Всероссийское Учредительное собрание. – М., 1982.

АНТОНОВ Виктор Николаевич,
заместитель декана по очной форме обучения юридического факультета Санкт-Петербургского государственного экономического университета, кандидат технических наук, доцент (г. Санкт-Петербург, Россия)
E-mail: Antonov.v@unecon.ru

СИСТЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ТЕОРИИ ЦЕННОСТЕЙ

Аннотация. *Предлагаемая работа носит постановочный характер, в ней ставится задача системного анализа некоторых положений теории ценностей для определения условий формирования и отмирания различных систем ценностей и их связь с целями социальных систем.*

Ключевые слова: *аксиология; система ценностей; иерархия ценностей; цель; социальные системы.*

ANTONOV V.N.

System aspects of the theory of values

The summary. *The proposed work is of staged nature, it aims to make systems analyze of certain provisions of the theory of values to determine the conditions of formation and the withering away of the different value systems and their relationship to the objectives of social systems.*

Key words: *axiology; value systems; hierarchy of values; objective; social systems.*

Система ценностей – основное понятие теории ценностей: аксиологии.

Аксиология изучает набор ценностей, их место в реальной жизни, структуру ценностного мира, связь различных ценностей между собой с социальными и культурными проблемами личности и общества [1; 2; 3; 4; 6].

В рамках аксиологии можно предложить исследование системных аспектов теории ценностей:

- целостность различных систем ценностей (СЦ);
- устойчивость систем ценностей к внешним и внутренним возмущениям;
- адаптация и самоорганизация систем ценностей;
- условия формирования и отмирания систем ценностей (естественные и искусственные, внутренние и внешние);
- факторы, влияющие на продолжительность существования систем ценностей.

Для детального анализа целесообразно ввести некоторую иерархию ценностей:

- персональные (личностные) ценности;
- семейные ценности;
- корпоративные ценности;
- религиозные (конфессиональные) ценности;
- национальные ценности;
- региональные ценности;
- федеральные ценности;
- государственные ценности;
- межгосударственные (например, европейские) ценности;
- мировые ценности.

Для каждой группы ценностей наряду с общесистемными вопросами было бы интересно установить:

- причинно-следственные связи системы ценностей и социальной среды;
- качественные оценки различных систем ценностей (демократические, либеральные, общеевропейские и т.п.);
- содержательное наполнение систем ценностей:

В рамках предлагаемого сообщения рассмотрим условия формирования и отмирания систем ценностей и некоторые факторы, влияющие на продолжительность их существования, при этом ограничимся ценностями на федеральном или государственном уровне.

Абсолютно все ценности имеют двойной смысл:

- ценность сама по себе – в этом качестве можно оперировать с любым набором ценностей, в том числе и с «вечными» ценностями: например, такими как человеческая жизнь;
- система ценностей – как комплексный критерий оценки возможных путей достижения целей поставленных социальной системой. В систему ценностей недопустимо включать «вечные» ценности, так как наличие «вечных» или «бессмертных» элементов приводит к ликвидации системы.

Условия формирования, продолжительность существования и причины исчезновения системы ценностей определяются её связью с целями, ради которых функционирует социальная система.

При ясных и понятных целях система ценностей может существовать тысячи лет (например, «Десять Заповедей»); при мифических, плохо определённых целях – несколько лет (например, «Моральный кодекс строителей коммунизма» в СССР в 60-х годах двадцатого столетия).

При определении Конституционных ценностей необходимо, прежде всего, сформулировать цели социальной системы. Без цели нет путей, которые должна оценивать система ценностей.

Возможно существование системы ценностей ради системы ценностей. В этом случае получим некоторый аналог учению ДАО, а Конституционные ценности станут самоцелью, некоторой абстракцией.

Особое значение связь системы ценностей с целями приобретает в кризисных состояниях социальной системы. Социальная система, попавшая в кризисное состояние, должна действовать как барон Мюнхгаузен в болоте – нужно вытаскивать себя самой за волосы. В противном случае можно либо утонуть окончательно (социальная система развалится), либо дожидаться посторонней помощи и быть готовым к тому, что эта «помощь» сформулирует новые цели и новую систему ценностей.

Основные причины возникновения проблем в системе ценностей – обесценивание культурных традиций и дискредитация идеологических установок [7; 9; 10; 11; 12; 13; 14; 15; 16]. В этой связи интересно проанализировать связь процессов в современных социальных системах с положениями и выводами Ф.Ницше по «переоценке всех ценностей» [5].

Интересна постановка вопроса об абсолютных ценностях. Так, В.П. Сальников и М.В. Сальников ведут речь о становлении институтов базовых политико-правовых ценностей, носящих общечеловеческий характер. «Эти ценности, – *пишут они,* – выступают в качестве универсального начала, подчеркнем, любой современной правовой культуры и политико-правовой традиции. Их можно объединить термином «общечеловеческие ценности» и назвать абсолютными ценностями. К таким ценностям мы можем отнести, прежде всего, жизнь и здоровье личности, безопасность, благосостояние, прогресс, легитимность, легальность, свободу и равенство» [8, стр. 71]. Анализ абсолютных ценностей, безусловно, является весьма актуальной проблемой и вызывает несомненный интерес.

Список литературы

1. Бабаджанов И.Х. Право на жизнь и право на тело человека: некоторые подходы к аксиологическому измерению // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 2. – С. 20-26.
2. Бондарь Н.С. Аксиология судебного конституционализма: Конституционные ценности в теории и практике конституционного правосудия. Серия: «Библиотека судебного конституционализма». Вып. 2. – М.: Юрист, 2013. – 176 с.
3. Ветютнев Ю.Ю. Аксиология правовой формы: Монография. – М.: Юрлитинформ, 2013. – 200 с.
4. Ивин А.А. Аксиология: Научное издание. – М.: Выс. шк., 2006. – 390 с.
5. Ницше Ф. Воля к власти. Опыт переоценки всех ценностей / Пер. с нем. Е. Герцык и др.–М.: Культурная Революция, 2005.– 880 с.
6. Оль П.А., Сальников М.В. Правопонимание как феномен (теоретико-аксиологический аспект) // Актуальные проблемы теории и истории государства и права: Матер. межвуз. науч.-теор. конф., г. Санкт-Петербург, 19 декабря 2002 г. / Под общ. ред. В.П. Сальникова, Р.А. Ромашова. – СПб., 2003. – С. 126-129.
7. Сальников В.П., Груздева М.Л. Преодоление Европы: философско-правовое эссе // Мир политики и социологии. – 2015. – № 8. – С. 11-22.
8. Сальников В.П., Сальников М.В. Правовая культура и политико-правовые традиции в контексте абсолютных ценностей // Юридическая мысль. – 2014. – № 4(84). – С. 70-86.
9. Сальников В.П., Жданов П.С., Сальников М.В., Романовская В.Б. Русская религиозная философия права как защита национальных ценностей от инокультурной экспансии // Мир политики и социологии. – 2015. – № 7. – С. 11-18.
10. Сальников В.П., Романовская В.Б., Сальников М.В., Романовская Л.Р. Религиозные и иные духовные традиции как защита от угрозы деградации общества

// Юридическая наука: история и современность. – 2015. – № 7. – С. 173-179.
11. Сальников В.П., Романовская В.Б., Сальников М.В., Романовская Л.Р. «Русский поворот» в политико-правовом дискурсе // Ученые записки юридического факультета. – 2015 – № 38(48). – С. 192-198.
12. Сальников М.В. Генезис и эволюция российской политико-правовой традиции (историко-теоретический и сравнительно-правовой анализ): Дис. … докт. юрид. наук. – СПб., 2005.
13. Сальников М.В. Западная традиция права: политико-правовые ценности и идеалы // Мир политики и социологии. – 2013. – № 10. – С. 170-191.
14. Сальников М.В. Общецивилизационная правовая культура и наднациональная политико-правовая традиция // Юридическая наука: история и современность. – 2013. – № 11. – С. 179-194.
15. Сальников М.В. Политико-правовая традиция: итоги и размышления // Юридическая наука: история и современность. – 2015. – № 1. – С. 170-188.
16. Сальников М.В., Вележев С.И., Тищенко А.Г. Отечественная и западная политико-правовые традиции: сравнительно-правовой аксиологический анализ // Вестник Санкт-Петербургского ун-та МВД России. – 2004. – № 4(24). – С. 29-31.

АНТОНОВ Ярослав Валерьевич,
директор Центра развития механизмов электронной демократии, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (г. Санкт-Петербург, Россия)
E-mail: antonovjv@gmail.com

К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭЛЕКТРОННОЙ ДЕМОКРАТИИ В РОССИИ

Аннотация. *Исследуются проблемы правового регулирования электронной демократии в России. Рассматриваются проблемы правовой неопределенности электронной демократии, ключевых понятий в сфере электронной демократии, конституционно-правового регулирования качества информации.*

Ключевые слова*: электронная демократия; открытое правительство; электронное правительство; информационно-коммуникационные технологии; информационные технологии; информационно-телекоммуникационные технологии; электронное голосование.*

ANTONOV J.V.

About the issue of improvement of legal regulation of e-democracy in Russia

The summary. *The article investigates problems of legal regulation of e-democracy in Russia. The author considers the problem of legal uncertainty e-democracy, the key concepts in the field of e-democracy, constitutional and legal regulation of the quality of information.*

Key words: *e-democracy; open government; e-government; information and communication technologies; information technology; information and telecommunication technologies; e-voting.*

Понятие электронной демократии и электронное голосование, как ее основной инструмент в правовой и политической науке, в том числе на международном уровне, в настоящее время не имеют единого толкования. В зависимости от каждого конкретного проекта электронной демократии и электронного голосования содержание понятий может радикальным образом различаться [7; 8].

Электронная демократия как и электронное голосование также берет свое начало в конституционных идеях народовластия и выборности, в частности в идее непосредственного осуществления народом принадлежащей ему власти. При этом электронная демократия предназначена для расширения и углубления традиционных форм народовластия (референдум и свободные выборы) как посредством модернизации существующих демократических процедур (например упрощение порядка организации референдума, организация электронного референдума и электронных выборов), так и путем внедрения принципиально новых демократических процедур (например Электронное Правительство, Электронный Парламент, принятие политических решений путем электронного голосования и пр.). Однако вся политическая реформационная деятельность в данной области должна находится в правовом русле и строго следовать букве и духу конституционных правовых предписаний [13].

В соответствии с «Концепцией формирования механизма публичного представления предложений граждан Российской Федерации с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для рассмотрения в Правительстве Российской Федерации предложений, получивших поддержку не менее 100 тыс. граждан Российской Федерации в течение одного года» и Указом Президента РФ от 04.03.2013 № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» [4] в 2013 году в России был реализован проект «Российская общественная инициатива». Данный проект предоставляет возможность выдвинуть инициативу, в рамках

которой возможно предложить для рассмотрения компетентным государственным органам идею или предложение о принятии какого-либо правового акта, либо о его отмене или изменении. Для выдвижения инициативы необходимо осуществить персональную регистрацию с указанием личных данных, заполнить специальную форму, где требуется изложить суть инициативы. После этого администраторами (модераторами) определяется уровень инициативы (муниципальный, региональный или федеральный) и производится электронное голосование. В зависимости от уровня инициативы предъявляются различные требования к набранным голосам.

Инициатива считается поддержанной: 1) на муниципальном уровне, если в течение 1 года за нее было проголосовали не менее 5 процентов от численности населения, зарегистрированных на территории соответствующего муниципального образования; 2) на региональном уровне, еслив течение 1 года за нее проголосовали не менее 5 процентов от численности населения, зарегистрированных на территории соответствующего субъекта Российской Федерации(для субъектов Российской Федерации, имеющих численность населения более 2 миллионов граждан – не менее 100 тысяч граждан); на федеральном уровне, если в течение 1 года за нее проголосовало не менее 100 тысяч граждан [34].

Данный проект был реализован «Фондом информационной демократии», основной целью которого является способствование обновлению демократических институтов, построению правового государства и гражданского общества путем создания и развития механизмов постоянного и прямого участия граждан в управлении государством с помощью современных информационных технологий [30].

Следует заметить, что развитие электронной демократии в России связано не только с нормативными документами и конкретными проектами, но и с концепциями. Так в Концепции Развития механизмов электронной демократии в Российской Федерации до 2020 года [31] проводится справедливое разграничение между электронной демократией и электронным правительством, закрепляются некоторые механизмы электронной демократии, такие как электронное голосование, сетевая коммуникация, формирование онлайн-сообществ, общественное онлайн-управление на муниципальном уровне, при этом в настоящее время большинство ее положений не реализовано, многие из них носят дискуссионный характер, требуют внесения существенных изменений в конституционное законодательство и нуждаются в обстоятельном исследовании.

Думается, что в данной концепции отсутствует четкая взаимосвязь между электронной демократией и электронным управлением, многие механизмы относятся скорее к повседневной коммуникации пользователей (такие, как открытые коллекции стоковых фотографий и видеороликов, интернет-ресурсы по обмену файлами и пр.), чем к процессу принятия управленческих решений.

Следует иметь в виду, что существует три понятия – информационно-коммуникационные технологии в Европейском праве и информационно-телекоммуникационные технологии и информационные технологии в Российском праве.

Согласно ст. 2 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ в ред. от 13.07.2015 «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [1] информационные технологии – процессы, методы поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления, распространения информации и способы осуществления таких процессов и методов;

Определение понятия информационно-телекоммуникационных технологий в Российском законодательстве по состоянию на 2016 год отсутствует. Понятие информационно-телекоммуникационные технологии употребляется в Федеральном законе от 27.07.2010 № 210-Ф «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [2], однако во 2 ст. данного закона, в которой раскрываются основные понятия используемые в законе, необходимого определения не содержится.

Тем не менее в ст. 2 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» содержится понятие информационно-телекоммуникационная сеть – технологическая система, предназначенная для передачи по линиям связи информации, доступ к которой осуществляется с использованием средств вычислительной техники.

В Постановлениях Правительства, принятых в 2012-2013 годах, то есть уже после вступления в силу указанных законов, можно обнаружить употребление термина информационно-коммуникационные технологии [5].

Интересно, что в названии Управления Президента по применению информационных технологий и развитию электронной демократии используется термин информационные технологии, которому дано легальное определение в ст. 2 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

В силу указанной правовой неопределенности предлагается использовать устоявшееся понятие информационно-коммуникационные технологии, имея в виду, что оно употребляется практически во всех международных документах, в том числе соглашениях и заключаемых Российской Федерацией См. например – «Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в области обеспечения информационной безопасности» (Заключено в г. Санкт-Петербурге 20.11.2013) [6].

Таким образом, под информационно-коммуникационными технологиями следует понимать процессы, методы поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления, распространения информации и способы осуществления таких процессов и методов.

Рассматривая пробелы законодательного регулирования в области электронной демократии нельзя обойти вопрос об отсутствии в законодательстве дефиниции электронной демократии. Помимо термина электронная демократия существуют понятия интернет-демократии, открытой демократии, информационной демократии, прямой демократии. Опираясь на проведенные исследования данного вопроса, можно с уверенностью утверждать о том, что принципиальных разграничений между данными понятиями (терминами) не существует. Более того, наблюдается правовая неопределенность в государственной политике России. Это подтверждают следующие факты:

1) Существует и функционирует министерство по открытому Правительству, внедряющее стандарты открытости информации [28];
2) Существует и функционирует электронное правительство, как портал по оказанию государственных услуг, которые также оказываются на открытой основе [32].
3) Единственный по сути действительный проект электронной демократии, позволяющий выражать гражданам свою позицию в форме инициатив и голосовать за них – Российская общественная инициатива [33] – реализован фондом информационной демократии [29].
4) В структуре Администрации Президента России создано и функционирует управление Президента по применению информационных технологий и развитию электронной демократии [3].
5) В 2012 году принят проект «Концепции развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии до 2020 года» [12].

Впрочем, проблемы внедрения электронной демократии на этом не исчерпываются.

Создание системы электронной демократии предполагает формирование в общедоступных информационно-телекоммуникационных сетях (в т.ч. в сети «Интернет») определенных публичных сегментов, предназначенных для обсуждения инициатив, выдвинутых гражданами, их объединениями, иными институтами гражданского общества как носителями основных политических прав и свобод, с одной стороны, и как организаторами распространения информации – с другой, а также организации дискуссий по социально-значимым вопросам. В данных сегментах не только обобщаются и объективируются политические взгляды и требования отдельных социальных групп и слоев, но и формируется информационно-правовое пространство, в рамках которого возникают и развиваются реальные общественные отношения между государством, органами государственной власти, обществом и гражданами [9, стр. 15].

По мнению Ю. Хабермаса, публичная сфера играет незаменимую политическую роль в вопросах легитимизации демократической политики [17].

Таким образом, публичная сфера – это основа совещательной демократии, промежуточный уровень между лицами, принимающими политические решения, и политически активными гражданами. С этой точки зрения публичная сфера не является учреждением или организацией, равно как и особой формой коллективного сознания. Публичную сферу скорее следует воспринимать как открытую область коммуникативного обмена. Она состоит из коммуникационных потоков и общественных дискурсов, что способствует достижению понимания и согласия в обществе [25], развитию национальной и культурной идентичности [18, p. 18].

Публичная сфера, по своей сути, обобщает и в каком-то смысле даже объективирует правовые аспекты – среду, в рамках которой формируются реальные общественные отношения между властью, обществом и отдельными гражданами. Публичная сфера также выполняет задачи необходимые для функционирования в целом демократии и в частности электронной демократии. Должно быть обеспечено место для общественного обсуждения, чтобы установить реальную связь между населением избирательного округа и его представителями, при этом от результатов общения должно действительно зависеть принятие конкретных политических решений.

Таким образом, «публичная сфера» – это не просто некоторая

форма публичного общения, она всегда предполагает наличие определенных совещательных качеств, обеспечивающих принятие легитимных решений [16; 25].

Представляется, что наличие некоторой публичной сферы для обсуждения инициатив и проведения дискуссий по социально-значимым вопросам является необходимым для системы электронной демократии. Интернет сам по себе не является и не может являться публичной сферой, поскольку публичная сфера характеризуется правовой упорядоченностью и в этом смысле ограниченностью, наличием института как позитивной, так и негативной юридической ответственности. Свободная среда Интернета предполагает свободное неограниченное общение, коммуникацию, обмен мнениями, отсутствие каких-либо действенных ограничений на информацию, в том числе информационные спекуляции, «информационные вбросы» и прочие способы злоупотребления правом на свободу информации, и так вплоть до информационных войн. Эффективность информационного воздействия, как показывают последние мировые события, колоссальна и поэтому, как представляется, свободная и фактически нерегулируемая информационная сфера является ключевой проблемой для внедрения электронной демократии, а ее решение может быть оптимальным и эффективным только в условиях действительно упорядоченной информационной публичной сферы [11].

В связи с вышеизложенным, следует отметить, что некоторые ученые, например А. Вильгельм, ставят вопрос о наличии явного «цифрового разрыва», то есть существование различного уровня информационно-коммуникационной культуры и обеспеченности в разных слоях населения [26]. При этом с внедрением ИКТ в демократические процессы будет крайне сложно говорить о действительно равном доступе. Ряд ученых предупреждают о наличии серьезных проблем при попытках перевести общественное обсуждение в сеть Интернет, по причине высокой вероятности массовых спекуляций на этой почве [20]. Данные проблемы, как было указано выше, имеют место, а их решение является необходимым условием для конституционно обоснованного внедрения электронной демократии.

Таким образом, круг проблем, связанных с осуществлением демократии, является одновременно и кругом проблем, связанных с внедрением электронной демократии, постольку, поскольку электронная демократия, согласно Рекомендациям Совета Европы, является дополнением к существующим демократическим процедурам, но не их

принципиально новой заменой [23]. Природа современной демократии остается неизменной – обеспечение власти большинства – меняются только процедуры ее осуществления.

К сожалению, в Российской Федерации не наблюдается однозначно взвешенных решений, и развитие электронной демократии идет фрагментарно – отдельными проектами. Так, в 2013 году появляется проект «Российская общественная инициатива», предоставляющий возможность дистанционно голосовать за предложения с использованием системы оказания государственных услуг, в целом отвечающий идеям совещательной демократии, хотя и предложения, внесенные таким способом, носят рекомендательный характер и обязательны только к рассмотрению соответствующим государственным органом. При этом система электронного голосования на выборах и система электронного голосования в проекте «Российская общественная инициатива» совершенно разные вещи. Больше того, система ГАС «Выборы» фактически не имеет выраженного развития и продолжения в настоящее время на других уровнях и в других проектах (например, система ГАС «Выборы» не применяется на референдуме), хотя такая возможность предусмотрена статьей 19 Федерального закона о системе ГАС «Выборы», что также подтверждает фрагментарность и бессистемность государственной политики в сфере электронного голосования и электронной демократии.

В целом же, представляется, что электронное голосование, как составная часть электронной демократии, должно способствовать укреплению демократических процессов на начальном этапе, впоследствии же формировать принципиально отличный от современной демократической системы, по существу практически не ориентированной на учет мнения населения при принятии решений, обладающей издержками в вопросах легитимности, базис для реформирования существующих форм народовластия и формирования новых. Современная демократия в настоящее время, по сути, начинается и заканчивается выборами, что постепенно перестает быть приемлемым.

Выборы, как основная демократическая процедура, как представляется, требует качественных изменений, в том числе в рамках системы подсчета голосов для минимизации известных издержек, связанных как с явкой избирателей, так и распределением депутатских мандатов с тем, чтобы представительные органы были легитимными не только в формальном (процедурном) смысле, но и в смысле материальном или реальном.

Электронное голосование в широком понимании можно определить, как комплексное, информационно обусловленное направление развития электронной демократии, отражающее ее подлинное содержание в том смысле, в каком демократия зависит от мнения граждан. Электронное голосование по мере технологического и концептуального развития приобретает контекст не только формы реализации электронной демократии, но и основного способа ее осуществления. Очевидно, что демократия не может ограничиваться дискуссией и обсуждением, демократия в исходном смысле этого понятия есть власть народа, а власть осуществляется посредством выбора того или иного варианта поведения, одобренного большинством населения. В таком срезе перед электронным голосованием открываются перспективы выражения материального (действительного), а не формального мнения населения, путем использования значительно более сложных смешанных избирательных систем, применение которых в рамках «традиционного» голосования экономически и технически невыгодно и неэффективно.

По мнению Комитета Министров Совета Европы, в рамках системы электронного голосования должны соблюдаться принципы демократических выборов и референдумов, должна обеспечиваться надежность и безопасность, таким же образом, как и в рамках традиционной системы голосования. Примечательно, что эта основополагающая идея охватывает все избирательные вопросы, имеющие отношение к системе электронного голосования. Также должны предъявляться требования к прозрачности, подотчетности и проверяемости системы электронного голосования, соблюдаться международные стандарты и рекомендации.

Следующий комплекс общественных отношений, требующий адекватного правового реагирования – информационный, то есть связанный с поиском, получением, передачей, производством и распространением информации.

Думается, что поскольку в демократических государствах признается и гарантируется свобода информации и свобода слова (в РФ свобода информации и свобода слова закреплена в ч. 5 ст. 29 Конституции РФ), а следовательно, количество и качество мнений практически не поддается прогнозированию, повышается риск дестабилизации социальной обстановки в результате воздействия деструктивной информации, зачастую либо не отвечающей требованиям действующего законодательства, либо, хотя и формально не нарушающей требования законодательства, но, по сути, представляющей собой проявление злоупотребления свободой информации. В силу того, что правовая оценка

данной информации занимает значительное время, а факт злоупотребления правом доказать в силу вполне понятных причин представляется затруднительным, от законодателя требуется предельно продуманный системный подход в данной сфере. Основные проблемы заключаются не только в необходимости создания корректных и понятных законодательных норм, но и в правовом механизме исполнения установленных норм, в частности в круге субъектов, которые уполномочены реализовывать требования закона. Вполне понятно, что участия только государственных органов в этом процессе недостаточно, поэтому необходимо привлечение заинтересованных граждан и организаций. Вопрос о поиске оптимального сочетания участия частных лиц и государственных органов остается на усмотрение законодателя. В основу решения по данному вопросу должны быть положены принципы субсидиарности (принцип наилучшего управления) и пропорциональности, поскольку они необходимы для достижения эффективного управления в правовом демократическом государстве.

Соблюдение конституционных принципов выборов создает большие технические трудности для реализации интернет-голосования. Уязвимости, связанные с текущей фундаментальной проблемой безопасности в Интернете, должны быть восприняты всерьез [19, p. 66]. Кроме того, процедурные вопросы обеспечения прозрачности голосования также должны быть рассмотрены и решены. Дополнительные потенциальные риски, особенно проявляющиеся в случаях наличия недостатков в системе электронного голосования, возникают из-за множества элементов системы (компьютеры, серверы, сети), участвующих в процедуре голосования – аспекты, которые также могут серьезно повлиять на легитимность голосования [27]. Совет Европы указывал на необходимость обеспечения прозрачности и проверяемости процесса голосования и его результатов, но на практике этого крайне трудно достичь, если вообще возможно [14].

Исследователь М. МакГали утверждает, что такова природа компьютеров, что внутренние процессы являются тайной, поскольку операции и расчеты происходят на электронном уровне, и физически невозможно для человека действительно наблюдать за тем, что компьютер делает [22]. И это не говоря о требованиях к техническим знаниям наблюдателей, уровень которых должен быть значительно выше «среднего» пользователя персонального компьютера. Исследователь К. Энгехард вообще не видит возможности удовлетворить требования проверяемости в отношении заочного голосования в Интернете [15].

Помимо технического обеспечения прозрачности, думается, что субъективное отношение к системе электронного голосования среди избирателей должно значительно измениться. В противном случае система дистанционного электронного голосования будет признана нелегитимной.

В любом случае для реализации системы дистанционного электронного голосования в масштабах государства необходимы фундаментальные конституционные изменения для уточнения содержания основных конституционных принципов выборов, возможно, даже вплоть до их коренного пересмотра и принятия впоследствии принципиально новых правовых актов.

Считаем, что решением фундаментальной проблемы безопасности в Интернете может являться введение индивидуальной идентификации каждого пользователя в сети или в части сети. Обоснованием целесообразности данного решения может стать тот факт, что участие в демократических процессах не может быть основано на анонимном участии, тем более что в нормальном демократическом государстве все или, по крайней мере, большинство граждан должны быть заинтересованы в участии в демократических процессах и не должны бояться выражать свое мнение, если оно не является противоправным, аморальным или порочащим честь и достоинство других граждан. Анонимное участие в демократических процессах может быть признано безответственным, поскольку гражданин, оставаясь не идентифицированным, не чувствует меру ответственности как моральной, так и правовой, за свое мнение в виртуальном пространстве. Тайное голосование тоже не во всех случаях является оптимальным. Общеизвестно, что на Родине прямой демократии – в Древнегреческом городе-государстве полисе Афины – голосование было практически всегда общественным и никто не стремился сделать голосование тайным, чтобы уменьшить степень ответственности или скрыть свои взгляды от других [21, p. 2-3]. С исторической точки зрения интересно, что введение тайного голосования не привело к более высокому уровню участия. Исследователь А. Теубер указывает, что «в 19-мвеке до введения тайного голосования сам день выборов был праздничным, шумным, свирепым, фанатичным, пробивным, и также как на торжествах всегда было очень хорошееучастие. ... В 1890-х годах, явка избирателей в Америке начала резко падать свведением тайного голосования. Единственным объяснением этой тенденции является то, что голосование перестало быть общественнымсобытием, но стало «решением для одного человека» [24].

Данная тенденция показывает, что само по себе обеспечение тайны голосования не гарантирует высокой явки избирателей, не способствует повышению доверия избирателей, и в тоже время не способствует осознанию своей ответственности за принятое решение, тем более что мнение о том, что один голос ничего не значит, а результат известен заранее является сейчас значительно распространенным. Думается, что решение данной проблемы лежит в плоскости образования и знаний. Вполне обоснованным в этом смысле выглядят мнения ряда авторов, которые утверждают, что «нет демократии без свободы; нет свободы без знаний» [21, p. 1].

Вполне очевидно, что для открытого голосования необходимо обеспечить в обществе достаточно высокий уровень правовой и демократической культуры, чтобы общество состояло в абсолютном большинстве из сознательных и активных граждан, способных принимать ответственные решения, определяющие судьбу государства и общества. Не претендуя на истинность, полагаем, что в большинстве «развитых демократий» уровень правовой и демократической культуры недостаточно высок, отсюда возникает необходимость в обеспечении тайны голосования.

При этом, думается, что если мы говорим о перспективах создании открытой и понятной системы электронной демократии, об обеспечении прозрачности выборов, то необходимо говорить в перспективе и о прозрачности осуществления демократии, об адекватном и открытом выражении своих мыслей и предпочтений, в том числе и о постепенном переходе к ответственному общественному голосованию с тем, чтобы каждый мог видеть, как проголосовал его сосед и родственник и был способен уважать чужой выбор, чтобы каждый гражданин был способен доверять применяемой системе голосования, а главное принимать и выполнять решение принятое большинством голосов [10].

Список литературы

1. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 31 (часть I). – Ст. 3448.
2. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – № 31. – Ст. 4179.
3. Указ Президента РФ от 30 июня 2012 г. № 918 «Об Управлении Президента Российской Федерации по применению информационных технологий и развитию электронной демократии» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 28. – Ст. 3881.

4. Указ Президента РФ от 4 марта 2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 10. – Ст. 1019.
5. Постановление Правительства РФ от 16.10.2012 № 1050 «О некоторых вопросах координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 43. – Ст. 5883.
6. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2013 г. № 2120-р г. Москва «О подписании Соглашения о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в области обеспечения информационной безопасности» // https://rg.ru/2013/11/19/podpisanie-site-dok.html.
7. Абезгильдин Р.Р. Политические сети и роль информационных ресурсов в процессе их образования и развития // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – № 3. – С. 109-116.
8. Абезгильдин Р.Р. Роль информационных ресурсов в сфере сетевого политического взаимодействия // Вестник Таджикского национального университета. – 2016. – № 2/5(207. – С. 260-264.
9. Антонов Я.В. Электронное голосование в системе электронной демократии: конституционно-правовое исследование: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. – М. Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2015.
10. Антонов Я.В. Электронное голосование в системе электронной демократии: конституционно-правовое исследование: Дис. … канд. юрид. наук. – М.: Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, 2015. – 213 с.
11. Антонов Я.В. Конституционно-правовые основы свободы слова в контексте развития системы электронного демократического управления в современной России // Российская юстиция. – 2015. – № 11. – С. 52-55.
12. Концепция развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии до 2020 года // http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940.
13. Овчинников В.А., Антонов Я.В. Некоторые аспекты обеспечения требования конституционности электронного голосования. // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 10. – С. 45-47.
14. Council of Europe. Legal, operational and technical standards for e-voting. Recommendation Rec. 2004. 11. P. 35 // URL: https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=778189
15. Enguehard, C. “Transparency in Electronic Voting: the Great Challenge”, in: IPSA International Political Science Association RC 10 on Electronic Democracy. Conference on “E-democracy – State of the art and future agenda”, Stellenbosch: South Africa. 2008 // URL: http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00409465/en/
16. Frazer N. Transnationalising the Pubic Sphere: On the Legitimacy and Efficacy of Public Opinion in a Post-Westphalian World. Theory. Culture and Society 24. 2007. P. 7-30.
17. Habermas J. Between facts and norms: Contributions to a discourse theory of law and democracy. Cambridge. MA. 1996.
18. Habermas J. So, why does Europe need a constitution? European University Institute. Robert Schuman Centre of Advanced Studies. Florence. 2001.

19. Hanßmann, A. Möglichkeiten und Grenzen von Internetwahlen, Baden-Baden. 2004.
20. Hill Kevin A., John E. Hughes. Cyberpolitics. Rowman and Littlefield Publishing. 1998. P. 207. [Электронныйресурс] http:// republic.com
21. Jiménez J. M., Polasek W., E-Democracy and Knowledge: A Multicriteria Framework for the New Democratic Era.Institute for Advanced Studies, Vienna. 2003.
22. McGaley, M., McCarthy, J. "Transparency and e-voting – Democratic vs. commercial interests", in: Prosser, A., Krimmer, R. (Hrsg): Electronic Voting in Europe – Technology, Law, Politics and Society, 2004. P-47. p. 153-163 // URL: http://www.e-voting.cc/files/E-Voting-in-Europe-Proceedings/
23. Recommendation CM/Rec(2007)11 of the Committee of Ministers to member states on promoting freedom of expression and information in the new information and communications environment.
24. Teuber A, «Exit, Voice and the Secret Ballot», Annual Public Choice Meetings, San Francisco, California, 1980.
25. Trenz H.J. In search of the European public sphere. Between normative overstretch and empirical disenchantment. RECON Online Working Paper. 2008
26. Wilhelm Anthony G. Democracy in the Digital Age: Challenges to Political Life in Cyberspace. London. Routledge. 2000. P. 1-62
27. Xenakis, A., Macintosh, A. "Trust Analysis of the U.K. e-voting Pilots", in: Social Science Computer Review. 2005. Vol. 23. p. 312-325.
28. http://open.gov.ru/opengov
29. http://www.f-id.ru
30. http://www.id-f.ru/about
31. http://www.rario.ru/projects/Congress_conception.php
32. https://www.gosuslugi.ru
33. https://www.roi.ru
34. https://www.roi.ru/page/how-it-works

АРАБАЕВ Автандил Анисович,
ведущий научный сотрудник Института философии и политико-правовых исследований Национальной академии наук Кыргызской Республики, главный редактор научного журнала «Право и политика», доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Кыргызской Республики (г. Бишкек, Кыргызстан)
E-mail: avtanis@gmail.com

БЕРЕНАЛИЕВА Аруна Автандиловна,
докторант Национальной академии наук Кыргызской Республики, кандидат политических наук (г. Бишкек, Кыргызстан)
E-mail: aruna1307@mail.ru

КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ И ПАРЛАМЕНТСКАЯ ПРАКТИКА В СОВРЕМЕННОМ КЫРГЫЗСТАНЕ: К ТЕОРЕТИЧЕСКОЙ РАЗРАБОТКЕ ОСНОВНЫХ ПРОБЛЕМ

Аннотация. *Анализируются особенности современной конституционно закрепленной модели парламентского правления Кыргызстана. Отмечается, что Конституция Кыргызской Республики 2010 г. в рассматриваемом аспекте содержит ряд принципиальных противоречий. Формулируются авторские предложения по внесению изменений в действующий Основной закон.*

Ключевые слова: *Конституция; Кыргызская Республика; противоречия; политические партии; парламентские фракции; Жогорку Кенеш.*

ARABAEV A.A.
BERENALIEVA A.A.

Constitutionalism and parliamentary practice in modern Kyrgyzstan: to the theoretical development of the main problems

The summary. *The features of the modern constitutionally fixed model of the parliamentary government of Kyrgyzstan are analyzed. It is noted that the Constitution of the Kyrgyz Republic in 2010 in this aspect contains a number of fundamental contradictions. Author's proposals on amending the current Basic Law are formulated.*

Key words: *Constitution; Republic of Kyrgyzstan; Contradictions; political parties; Parliamentary factions; The Jogorku Kenesh.*

Конституционализм как теоретико-правовая конструкция организации государства нацелена прежде всего на ограничение публичной власти, высшей формой реализации которой является государственная власть [8, стр. 40-44; 23].

Безусловно, речь в данном случае идет о правовой государственности, которая, по справедливому мнению В.С. Нерсесянца, выступает в качестве необходимой правовой формы организации и деятельности публичной политической власти и ее взаимоотношений с индивидами как равноправными субъектами права [20, стр. 372].

Такое государственно организованное оформление общества не может происходить вне конституционного поля.

Именно конституция как основной закон государства и общества со всеми своими установлениями и процедурами отвечает за создание идейной и нормативной базы конституционализма.

Однако следует оговориться. Такое утверждение может быть правомерно только с формально-юридической точки зрения.

Ведь наличие конституции в смысле единого нормативно-правового акта, пусть даже высшего юридического ранга, может быть рассмотрено лишь как один из признаков конституционализма.

В данном контексте вполне убедительно доказывали многогранность категории конституционализма в своих трудах С.А. Авакьян,

Н.А. Боброва, Н.М. Добрынин, С.А. Егоров, И.А. Кравец [4, стр. 223-226; 13, стр. 24-36; 16, стр. 35-40; 17, стр. 9-10; 18, стр. 9-11; 19, стр. 6, 155].

Между тем, проблемы конституционализма связаны, как верно заметила Н.А. Боброва, не только с конституционной теорией, но и практикой реализации основного закона [13, стр. 26].

Для кыргызстанского конституционализма актуально в данном ключе становление парламентской формы правления.

Прежде всего отметим, что переход Кыргызстана к парламентской республике сопряжен с объективными политико-правовыми факторами в развитии демократического процесса в стране.

За 26-летнюю историю правового развития Кыргызстана в качестве суверенного государства в его Конституцию, принятую 5 мая 1993 г., трижды внесены существенные поправки (1996, 1998, 2001 гг.), четыре раза она изложена в новой редакции (2003, 2006, 2007 гг.). В 2010 г. вовсе была принята новая Конституция. Тем не менее, как показывает анализ, конституционные новации не смогли установить прочную правовую базу и, самое главное, правовой инструментарий строительства демократического гражданского общества и правового государства в Кыргызстане [5; 6; 7].

Конституция Кыргызской Республики, принятая на референдуме 27 июня 2010 г. [1], заложила основы парламентской формы правления в стране, на что указывают, в частности, следующие положения:

- выборы депутатов Жогорку Кенеша по партийным спискам по пропорциональной системе;
- объединение депутатов Жогорку Кенеша во фракции;
- формирование Правительства парламентским большинством;
- подотчетность Правительства перед Жогорку Кенешем.

Особенности перехода к парламентской республике объективно отражаются прежде всего в статутном положении Жогорку Кенеша. С одной стороны, качественно изменилось положение Жогорку Кенеша в конституционной системе органов государственной власти. С другой стороны, возросла его роль в формировании правовых основ парламентской формы правления.

В то же время, произошло качественное изменение и статуса Президента в качестве Главы государства. Так, положения, закрепляющие за Президентом права, в частности, определять основные направления внутренней и внешней политики государства; обеспечивать единство и преемственность государственной власти, согласованное функционирование и взаимодействие государственных органов, их

ответственность перед народом – были исключены из Конституции.

По Конституции, у Президента отсутствует также право роспуска парламента. При этом Жогорку Кенеш вправе отрешить его от должности.

Кроме этого, право на назначение референдума перешло от Президента к Жогорку Кенешу.

В качестве отличительной особенности кыргызстанской модели парламентской модели можно выделить, в частности, избрание Президента независимо от Жогорку Кенеша на всеобщих выборах, тогда как в парламентской республике президент, как правило, избирается парламентом.

Очевидно, что особенности современной конституционно закрепленной модели парламентского правления обусловлены обстоятельствами переходного периода становления Кыргызстана в качестве суверенного и независимого государства, где все еще идет поиск оптимальной и устойчивой модели его устройства.

Вместе с тем, Конституция Кыргызской Республики 2010 г. в рассматриваемом аспекте содержит ряд принципиальных противоречий [10, стр. 100-103].

Во-первых, речь идет о противоречиях в регулировании вопросов организации и деятельности политических партий и их парламентских фракций, которые заложены в положениях ч. 4 ст. 4 Конституции Кыргызской Республики. В ней установлено, что в Кыргызстане запрещается слияние государственных, муниципальных и партийных институтов; образование и деятельность партийных организаций в государственных и муниципальных учреждениях и организациях; осуществление государственными и муниципальными служащими партийной работы, за исключением случаев, когда такая работа осуществляется вне служебной деятельности.

Данные положения Конституции сводят на нет сам факт образования и организации деятельности фракций политических партий в Жогорку Кенеше.

Здесь есть несколько моментов, на которые следует обратить внимание.

Первое. Будучи партийным институтом, фракции формируются в парламенте и в рамках этого государственного института проводят политику партии в жизнь. Поэтому возникает резонный вопрос: не слияние ли это государственных и партийных институтов?

Второе. Любая политическая партия, прошедшая в парламент,

обязана выполнять свою предвыборную программу, используя для этого, безусловно, права и возможности своей фракции. Если партия окажется правящей, в которой лидер – президент, абсолютное большинство депутатов – члены фракции этой партии, а главного исполнителя – премьер-министра определяет именно эта фракция, то не есть ли это подчинение государственной деятельности партийным программам и решениям?

Вопрос не в том, что эта фракция правящей партии или нет, то же самое может случиться и с любой фракцией парламентского большинства. Тем более что действующая Конституция в ст. 84 устанавливает, что фракция, имеющая более половины депутатских мандатов, или коалиция фракций с ее участием в течение 15 рабочих дней со дня первого заседания Жогорку Кенеша нового созыва выдвигает кандидата на должность Премьер-министра. А такой кандидат вносит в Жогорку Кенеш программу, структуру и состав Правительства. Таким образом, фракция или коалиция фракций, составляя парламентское большинство, тем самым, уполномочивается не только выдвигать кандидата на должность Премьер-министра, но и непосредственным образом влиять на структуру, состав Правительства и соответственно на его деятельность. Безусловно, такая фракция либо коалиция фракций постарается выдвигать на эту должность своего однопартийца, или во всяком случае лица, связанного с партией этой фракции, даже если это будет коалиция фракций.

Третье. Депутаты Жогорку Кенеша являются государственными служащими. В то же время, они являются членами той или иной фракции и соответственно политической партии, в таком качестве они осуществляют параллельно и парламентскую, и партийную работу. Тем самым они прямо нарушают Конституцию?

На наш взгляд, положения ч. 4 ст. 4 Конституции не согласовываются и с нормой ч. 1 этой же статьи, согласно которой в Кыргызстане признается политическое многообразие.

Принцип политического многообразия порождает политический плюрализм. По смыслу вышеуказанной конституционной нормы политическое многообразие проявляется не только в существовании многопартийной системы в кыргызстанском обществе. Оно проявляется в политическом плюрализме при принятии органами государственной власти решений: политических, законодательных, управленческих и других.

Сам факт законодательного закрепления участия политических партий на выборах в Жогорку Кенеш говорит о том, что политическая

партия, если она пройдет в парламент, вправе и обязана проводить свою политику, и самое главное – реализовывать предвыборную программу партии. Реализация последней является показателем выполнения партией своих предвыборных обещаний перед народом, который в лице избирателей поддержал на выборах данную партию. Таким образом, политическая партия и оправдывает социальные ожидания, связанные с программой парламентской партии. Тем самым, такая партия будет влиять непосредственным образом на решения Жогорку Кенеша, добиваться принятия таких решений, которые исходят из ее программы, политических установок и решений руководящих партийных органов.

Поэтому, полагаем, правомерным исключить из Конституции Кыргызской Республики вышеуказанные положения ч. 4 ст. 4, а ч. 3 этой же статьи дополнить положениями о формах участия политических партий в государственных делах (в частности, выдвижение кандидатов для избрания Президентом, в депутаты Жогорку Кенеш, на государственные должности и в органы местного самоуправления; формирование и организация деятельности фракций в Жогорку Кенеше).

Второй ряд проблем организационно-институционального характера.

Главная из них заключается в том, что политические партии не занимаются профессиональной подготовкой своих членов – будущих депутатов Жогорку Кенеша. Здесь могут быть несколько причин. Подготовку к предстоящим парламентским выборам партии начинают с подбора потенциальных кандидатур, включаемых в списки. При этом в качестве основного критерия подбора кандидатур, как показывает сложившаяся практика, выступает наличие у кандидата финансовых, человеческих, административных и т.п. ресурсов. Следовательно, профессиональные качества кандидатов, наличие у них опыта парламентской работы отводятся на второй план. А это приводит к минимизации профессиональной составляющей будущей фракции партии в Жогорку Кенеше.

Объективным фактором, вызывающим такой негативный процесс, является то, что абсолютное большинство политических партий современного Кыргызстана характеризуется как партия «харизматично-вождистского» типа (такие партии называют еще «партиями одного лидера»).

Справедливо замечено также, что из-за отсутствия конкретно выраженных интересов многие партии объединяют людей не по их общим интересам, чаще всего в основе такого объединения лежат симпатии к тем или иным политическим лидерам [15, стр. 140].

Тем самым, в парламент проходит значительное количество людей,

которые по своим личным и деловым качествам не способны к парламентской деятельности, практически никого из себя не представляют. Их вхождение в большую политику связано лишь с личной преданностью лидеру партии [14].

И вполне очевидно, что все организационно-политические вопросы в такой партии, как правило, решаются не столько соответствующими партийными органами, сколько лидером партии единолично.

В парламентской практике такое положение дел нередко становится основанием для того, когда депутаты выходят из состава фракции политической партии, по списку которой они избраны.

Вместе с тем, в данном контексте проблема усугубляется еще и тем, что в соответствии с поправками в Закон о статусе депутата Жогорку Кенеша отныне депутат при несовпадении политических взглядов вправе оставаться свободным и не входить в состав какой-либо парламентской фракции. Более того, депутаты Жогорку Кенеша, имеющие иное политическое воззрение, имеют право объединиться в депутатские группы как внутри фракции, так и вне фракции [2].

Пользуясь таким правом, в Жогорку Кенеше пятого созыва отдельные депутаты уже «ушли» от фракций «Ата-Журт», «Ата Мекен», «Республика». Так, 16 мая 2013 г. на заседании Жогорку Кенеша о своем создании официально объявили депутатские группы: «Онүгүү» – объединившая членов фракции «Республика» Б. Торобаева (лидер), Т. Шайназарова, М. Бакирова и А. Режавалиева; «За реформы» – объединившая депутатов фракции «Ата-Журт» Х. Коркмазова (лидер), Р. Шина и Н. Молдобаева; «Ынтымак» – состоящую из депутатов фракций «Республика» и «Ата-Журт»: К. Исаева (лидер), Ш. Абдыкеримова, А. Баатырбекова, Э. Джумалиевой, Э.Иманалиевой и Б. Сулейманова [22].

Вполне возможно объяснение ситуации, когда депутаты внутри фракции объединяются в отдельную группу с целью совместной выработки и отстаивания решения по определенной сфере, например, экономики.

Но как могут депутаты объединиться в депутатские группы вне фракции в парламенте, который образован по фракционному принципу?

Когда депутат, избранный по списку политической партии, обнаруживает, что его политические взгляды не совпадают с позицией этой партии?

Ответы на подобные вопросы следует искать, скорее всего, не в правовой, а в политической плоскости.

С юридической точки зрения, вышеуказанные положения Закона о статусе депутата Жогорку Кенеша противоречат ч. 3 ст. 70 Конституции Кыргызской Республики.

По этому поводу справедливо замечено, что такие законодательные новеллы негативно скажутся на гарантиях ответственности депутатов Жогорку Кенеша и, конечно же, парламентских фракций. Вместе с тем, эти новшества в корне противоречат конституционной конструкции формирования партийного Жогорку Кенеша и организации его деятельности во фракционном режиме; правовым принципам кыргызстанского парламентаризма и социальной сущности парламентской республики в целом [9].

Конституция Кыргызской Республики в ч. 3 ст. 70 предписывает, что депутаты Жогорку Кенеша объединяются во фракции.

Смысл такого конституционного предписания заключается в создании таким образом правовых условий парламентской партии для реализации своей предвыборной программы, с которой она выходила на выборы. Именно в программах парламентских партий, по определению, отражаются принципы и основные направления развития общества и государства. При этом сущность политического плюрализма в парламенте проявляется в поиске наиболее оптимального подхода в данном вопросе, безусловно, в интересах страны, при наличии разноаспектных партийных позиций.

Иначе, нет никакого смысла в проведении парламентских выборов по партийным спискам.

Говоря другими словами, фракция выступает законным парламентским органом политической партии, не только призванным защищать и отстаивать интересы партии в Жогорку Кенеше, но и ответственным за проведение политики партии, ее предвыборной программы. Реализуя предвыборную программу, партии тем самым защищают и отстаивают интересы избирателей, которые и отдали за нее свои голоса в ходе выборов.

А как парламентская фракция должна выполнять свои социальные и функциональные задачи, если депутатам предоставлено право не входить в состав фракции этой партии, и, что еще хуже, объединяться в депутатские группы вне своих фракций, руководствуясь личными интересами? Ведь перед избирателями, народом в целом ответственность за результаты деятельности парламентской фракции и каждого депутата, включенного в партийный список, несет политическая партия.

Поэтому и Конституция предписывает депутатам объединяться во

фракции.

Тем самым, с точки зрения самой Конституции ставятся под сомнения права избранного по списку политической партии депутата Жогорку Кенеша: оставаться свободным; не входить в состав парламентской фракции; объединиться в депутатские группы вне фракции.

Вместе с тем, конституционная конструкция формирования партийного Жогорку Кенеша предопределяет политическую и организационно-институциональную структуру парламента, где проводится четкая линия между парламентским большинством и парламентской оппозицией с присущим им специфическим назначением.

Согласно данной конструкции, недопустима правовая ситуация, когда депутаты, состоящие в оппозиционной фракции, выходят из нее и, объединившись в депутатскую группу, входят в состав коалиции парламентского большинства. Поскольку Конституция Кыргызской Республики в ч. 3 ст. 70 однозначно закрепляет положение, согласно которому правом на создание коалиции парламентского большинства и официального ее объявления обладает только фракция. Следовательно, лишь фракция в целом, по Конституции, вправе выйти, скажем, из состава парламентской оппозиции и войти в коалицию парламентского большинства либо наоборот.

На основании изложенного считаем правомерным исключить вышеуказанные положения ч. 1 ст. 14 Закон о статусе депутата Жогорку Кенеша ввиду их несоответствия Конституции Кыргызской Республики.

Следующая проблема связана с слаборазвитостью партийной системы общества в целом.

То, что в Министерстве юстиции Кыргызской Республики число зарегистрированных политических партий достигло 188 [24], есть всего лишь количественный, но еще не качественный показатель многопартийности в стране.

В современном Кыргызстане все еще идут процессы самовыражения партийных форм, поиска возможностей реализации свои идей и амбиций [21, стр. 150].

Решение обозначенных здесь проблем объективно требует консолидации усилий не только политических партий, но и всех активных институтов гражданского общества, включая общественных объединений, движений и, конечно же, специалистов ученых.

Как уже отмечалось, главной и основной целью политической партии является борьба за завоевание и осуществление государственной власти.

Задача политической партии, которая участвует на парламентских

выборах, заключается не только в том, чтобы выиграть как можно больше депутатских мандатов. Не менее важно для нее через своих депутатов, а в нашем случае через свою фракцию, осуществлять законодательную власть, влиять на ее решения с тем, чтобы реализовать свою идейно-политическую доктрину, в том числе предвыборную платформу, и тем самым проводить свой политический курс.

Отмеченное здесь позволяет утверждать, что именно политические партии должны быть прежде всего заинтересованы в профессиональной подготовке своих будущих парламентариев. Для этого, по нашему мнению, политические партии могли бы использовать такие формы работы, как целенаправленное обучение, проведение различных тренингов, семинаров. Особое значение в подготовке будущих депутатов, с нашей точки зрения, имеет заблаговременное их приобщение к парламентской деятельности, к публичным формам парламентской работы:

- организация встреч с депутатами Жогорку Кенеша;
- организация совместных встреч с избирателями, в которых участвуют депутаты Жогорку Кенеша от партии;
- активное привлечение будущих депутатов к парламентским слушаниям, где публично обсуждаются законопроекты;
- активное использование для подготовки будущих парламентариев институт общественных помощников депутата Жогорку Кенеша.

Конечно, было бы идеальным вариант, когда кандидат в депутаты Жогорку Кенеша имеет за своей спиной опыт работы депутатом представительного органа на местном уровне.

При формировании списка кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша, на наш взгляд, главное внимание политические партии должны уделять профессиональным качествам кандидатов, на наличие у них опыта парламентской работы. При этом, с учетом требований к кандидату в депутаты Жогорку Кенеша со стороны современного кыргызстанского общества, немаловажную роль играют моральные качества будущих парламентариев (честность, не связанность с коррупцией и т.п.).

Существенна в данном аспекте также выработка механизмов достижения партийной и фракционной дисциплины. Большая численность фракции еще не показатель сильной фракции, для этого прежде всего необходима дисциплина. Для обеспечения партийной и фракционной дисциплины есть достаточно широкая нормативно-правовая база, начиная от Конституции и кончая положением о фракции. Кроме того, существуют Устав партии, решения руководящих ее органов, в которых

предусматривается правовая ответственность членов партии и соответственно ее фракции.

Однако, как показывает практика Жогорку Кенеша четвертого и пятого созывов [12], эти законодательные и уставные положения не всегда срабатывают.

Третий ряд проблем структурно-институционального характера.

Как показывает анализ деятельности фракций в Жогорку Кенеше, основная проблема в данном аспекте заключается в доминировании фракций парламентского большинства.

Безусловно, любая политическая партия старается завоевать в парламенте как можно больше депутатских мест, что даст ей больше возможностей в распределении власти, влиянии на нее. Это вполне закономерно.

Между тем, расклад руководящих органов в Жогорку Кенеше четвертого и пятого созывов, «квотирование» министерских и иных должностей в исполнительных органах, как показывает анализ, никак не привел и не приводит к эффективной работе парламента в смысле принятия решений, отвечающих потребностям общества и интересам граждан.

Сама возможность доминирования одной фракции над остальными имеет изначально негативный характер, что отрицательно сказывается во взаимодействиях фракций в парламенте как едином государственном институте.

Более того, такое положение дел ничего общего не имеет с развитием демократических институтов в стране, противоречит демократическим принципам организации деятельности парламента и особенно демократическим процедурам принятия решений.

Поэтому должны быть выработаны и внедрены такие механизмы, которые ставили бы заслон доминированию одной фракции над остальными. Иначе принцип пропорционального представительства не сможет дать положительных результатов.

Действующий Закон «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» [3], правда, содержит положение, согласно которому гарантированные Конституцией и Регламентом Жогорку Кенеша права фракций не могут быть ограничены парламентским большинством. Однако, как показывает практика, данные нормы не решат выше обозначенной проблемы. И свидетельством тому служат отмеченные нами проблемные поправки в ст. 14 Закона о статусе депутата Жогорку Кенеша, за принятие которых выступали против депутаты фракции парламентского меньшинства.

Очевидно, что здесь необходимы не только правовые механизмы, но и политические инструменты их регулирования. И конечно же, широко использовании положительного опыта парламентов зарубежных стран.

Еще одной проблемой в структурно-институциональном аспекте является обеспечение эффективности и стабильности парламентского большинства в Жогорку Кенеше пятого созыва, что имеет решающее значение для стабильности в обществе в целом. Более того, от этого зависит и стабильность Правительства, в формировании и организации деятельности которого оно непосредственным образом участвует.

Как показывает проведенное исследование, эффективность и стабильность коалиции парламентского большинства в Жогорку Кенеше зависят от ряда взаимообусловенных, нередко и взаимосвязанных объективных и субъективных факторов [11]. Но в качестве основных из них можно выделить, во-первых, субъектный состав коалиции, то есть какая фракция с кем войдет в коалицию. Во-вторых, от того, насколько станут тесным их взаимное сотрудничество и соответственно крепким их союз. В-третьих, от векторов влияния на коалицию, имеется в виду влияние как внутренних, так и внешних акторов.

Все же основой политического фундамента коалиции фракций парламентского большинства и определяющим фактором ее стабильности станет близость политических воззрений и политических позиций партий и соответственно их фракций в Жогорку Кенеше. Непризнание значения данного фактора и тем более искусственное создание такой коалиции рано или поздно приведет к появлению трещины в ее политическом фундаменте.

Четвертый круг проблем функционально-содержательного плана.

Главная проблема в Жогорку Кенеше четвертого созыва в данном аспекте состояла в том, что из-за отсутствия соответствующего опыта фракции дублировали работу комитетов. Все законопроекты, внесенные в повестку дня пленарного заседания Жогорку Кенеша, без исключения становились объектом обсуждения фракций.

Вместе с тем, в этом сказывалось и желание отдельных депутатов-членов фракции, инициировавших законопроекты, заручиться поддержкой своих коллег по партии и таким образом «протащить» свой законопроект через Жогорку Кенеш.

Такая практика продолжается и в работе отдельных фракций Жогорку Кенеша пятого созыва.

Между тем, и по законодательной процедуре, и по практике работы Жогорку Кенеша при принятии закона в качестве необходимого и

основного документа выступает, безусловно, заключение комитета. Но решающее значение решения фракции проявляется, во-первых, в определении позиции фракции по концепции и предмету закона и, во-вторых, в выполнении роли своеобразного «сообщения» для членов фракции, что помогает им принимать решение, в частности, голосовать «за» или «против».

Важное значение в плане и теории, и практики имеют поэтому вопросы определения социального назначения фракции и тех задач, решение которых относится к ее компетенции.

Как мы уже отмечали, социальное назначение фракции заключается в защите и отстаивании интересов политической партии в парламенте, проведении ее политического курса. В этом заключается суть функционально-содержательной деятельности фракции.

Следовательно, повестка дня заседания фракции должна составляться с учетом политической значимости тех или иных законопроектов, иных вопросов общественно-политической и государственной жизни. При этом фракция должна определить свою политическую позицию по ним и соответственно дать им политическую оценку под углом зрения целей, задач и политического курса, с одной стороны, партии, которую она представляет в парламенте, с другой – государства, ответственность за будущее которого данная партия взяла на себя вместе с мандатом доверия народа в лице избирателей.

В этом плане функционально-содержательная деятельность фракции проявляется также в распределении государственной власти, а именно в участии фракции процессе формирования Жогорку Кенешем высших и центральных органов государственной власти и их должностных лиц. Так, согласно п. 1 ст. 12 Закона «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», фракции вправе предлагать кандидатуры членов фракции в составы комитетов и временных комиссий Жогорку Кенеша и вносить предложения по их отзыву; вносить предложения по избранию, освобождению, утверждению, одобрению, даче согласия, назначению должностных лиц, отнесенных к полномочиям Жогорку Кенеша.

Важны позиции фракции в рамках решений Жогорку Кенеша, в частности, в выдвижении обвинения против Президента, при отрешении его от должности; утверждении структуры и состава Правительства; выражении недоверия Правительству; утверждении внесенных Правительством общегосударственных программ социально-экономического развития; заслушивании ежегодных

отчетов Премьер-министра, Генерального прокурора, председателя Национального банка, председателя Счетной палаты.

Функционально-содержательная деятельность фракции в законодательном процессе в Жогорку Кенеше осуществляется, в частности, посредством:

- внесения предложений по плану законотворческой деятельности и ежегодному плану работы Жогорку Кенеша;
- реализации права законодательной инициативы как коллективного, так и индивидуального права депутата;
- подготовки и направления законодательного предложения Правительству о необходимости разработки проекта закона с кратким изложением концепции, цели и задач;
- инициирования и проведения парламентских слушаний;
- подготовки предложений по проектам постановлений Жогорку Кенеша по отнесенным к его ведению вопросам.

Основной проблемой в этом направлении является проблема повышения качества принимаемых Жогорку Кенешем законодательных актов. Решение данной проблемы, на наш взгляд, требует от участников законодательного процесса комплексного подхода, который включает в себя процессуально-правовое, организационно-техническое и аппаратное обеспечение законодательной деятельности Жогорку Кенеша, профессиональную подготовку депутатов.

Таким образом, анализ основных проблем парламентской практики и кыргызстанского конституционализма в целом позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, анализ нормативно-правовых проблемных векторов совершенствования деятельности фракций в Жогорку Кенеше указывает на необходимость исключения из Конституции Кыргызской Республики ч. 4 ст. 4, содержащую противоречивые положения, и вместе с тем, дополнения ч. 3 этой же статьи новым положением относительно форм участия фракций в государственных делах, а также внесения поправок в регламент Жогорку Кенеша относительно правового статуса фракции.

Во-вторых, решение организационно-институциональных проблем в парламентской деятельности фракций, в основе которых лежат отсутствие механизмов профессиональной подготовки депутатов, слаборазвитость партийной системы общества в целом, требует консолидации усилий не только политических партий, но и заинтересованных в этом институтов государственной власти, гражданского общества и специалистов ученых.

В-третьих, структурно-институциональные проблемы в Жогорку Кенеше обусловлены, в частности, фактическим доминированием фракций парламентского большинства, что объективирует выработку и внедрения реальных правовых и политических механизмов его исключения.

В-четвертых, близость политических воззрений и политических позиций парламентских партий и соответственно их фракций в Жогорку Кенеше по основным направлениям внутренней и внешней политики государства является основой политического фундамента коалиции фракций парламентского большинства и определяющим фактором ее стабильности.

В-пятых, задачи по устранению функционально-содержательных проблем в парламентской деятельности фракций требуют четкого определения их компетенции с учетом их политико-правовой природы и социального назначения.

В-шестых, в целях адекватного отражения интересов избирателей и общества в целом, а также повышения эффективности функционально-содержательной деятельности фракций необходимы действенные механизмы контроля со стороны общества за реализацией парламентскими партиями и их фракциями в парламенте своих предвыборных программ.

В-седьмых, наличие в Жогорку Кенеше сильных фракций и эффективная организация их деятельности являются объективным фактором, в свою очередь, повышения эффективности организации и деятельности Жогорку Кенеша в целом.

Список литературы

1. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г. // Эркин Тоо. – 2010. – 6 июля.
2. Закон «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 в редакции законов Кыргызской Республики от 18 июля 2011 г. № 110, 4 февраля 2013 г. № 12.
3. Закон Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 25 ноября 2011 г. № 223 // Эркин Тоо. – 2011. – 2 дек.
4. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. – М.: РЮИД, 1997. – С.223-226;
5. Арабаев А., Арабаев Р., Береналиева А. Парламентское право Кыргызской Республики / Под ред. докт. юрид. наук., проф. А. Арабаева; КНУ, Юрид. ин-т. – 2-е изд., доп. – Бишкек, 2015.
6. Арабаев А.А. Парламентаризм и Парламент Кыргызстана: генезис, состояние, перспективы. – Бишкек: Просвещение, 2008.
7. Арабаев А.А. Современный Кыргызстан: государственно-правовое развитие. – Бишкек: Право и политика, 2009.

8. Арабаев А.А., Арабаев Р.А. Кыргыз Республикасынын Конституциялык укугу: Жалпы жана Өзгөчө бөлүктөрү: Окуу китеби. – Бишкек: КУУ, Юрид. ин-т; Кырг.-Рос. билим берүү академ., 2014.
9. Арабаев Р.А. Депутат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики: политико-правовая природа, сущность и содержание мандата. – Бишкек: Право и политика, 2013.
10. Арабаева А. Политические партии, Парламент, депутатские объединения / Под ред. докт. ист. наук., проф. А.А. Акунова. – Бишкек: Право и политика, 2010.
11. Арабаева А. Политические партии, Парламент, депутатские объединения /Под ред. докт. ист. наук, профессора А.А. Акунова. – Бишкек: Право и политика, 2010.
12. Арабаева А.А. Депутатские объединения в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики: политико-правовой анализ: Дис. … канд. полит. наук. – Бишкек, 2011.
13. Боброва Н.А. Конституционный строй и конституционализм в России: Монография. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2003.
14. Гмыря С.В. Роль пропорциональной системы выборов по партийным спискам в развитии казахстанского парламентаризма // Парламентаризм в независимом Казахстане: состояние и проблемы: Материалы международной научно-практической конференции. – Астана, 2002. – С.441-442.
15. Депутаты Жогорку Кенеша Кыргызской Республики четвертого созыва. – Бишкек, 2008.
16. Добрынин Н.М. Фасадный конституционализм как практика современного конституционного строительства /Современные проблемы конституционного и муниципального строительства: опыт России и зарубежных стран: Материалы международной научной конференции. Юридический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова. Москва, 1-13 марта 2010 года / Ответственный редактор – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ С.А. Авакьян. – М.: РоЛиКС, 2010.
17. Егоров С.А. Конституционализм в США: политико-правовые аспекты. – М.: Наука, 1993.
18. Кравец И.А. Конституционализм: устойчивость власти и общественного развития. – Новосибирск, 1994.
19. Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). – Москва-Новосибирск, 2002.
20. Нерсесянц В.С. Философия права. Учебник для вузов. – М.: Издательская группа Инфра-М – НОРМА, 1997. – С.372.
21. Ногойбаева Э.А. Краеугольным камнем представителя в парламенте является ответственность – политическая, этическая и личная / Депутаты Жогорку Кенеша Кыргызской Республики четвертого созыва.
22. Отчет Торага Жогорку Кенеша А. Жээнбекова о деятельности Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за период с 1 сентября 2012 г. по 30 июня 2013 г. / Официальный сайт Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. – //http://www.kenesh.kg/RU/13034.
23. Сальников В.П., Сальников М.В. Правовая культура и политико-правовые традиции в контексте абсолютных ценностей // Юридическая мысль. – 2014. – № 4(84). – С. 70-86.
24. Список политических партий /Официальный сайт Министерства юстиции Кыргызской Республики. – http://www.minjust.gov.kg/6551.
25. http://www.president.kg/ru/news/zakony/1544.

АХВЕРДИЕВ Эльдияр Элдарович,
аспирант кафедры теории и истории государства и права Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского (Национального исследовательского университета) (г. Нижний Новгород, Россия)
E-mail: akhvrdiev@mail.ru

ИДЕЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В МУСУЛЬМАНСКОМ УЧЕНИИ

Аннотация. *Интерес к данной теме объясняется, активным обсуждением международными организациями и политической элитой проблематики прав человека. Многие из провозглашаемых в настоящее время прав человека, могут быть выявлены в исламе уже на заре его становления. Согласно мусульманской доктрине, права человека, дарованные Аллахом, не могут в силу своего священного происхождения быть сокращены или упразднены правительством, руководителем, либо какой бы то ни было правящей группой. Никто не имеет права видоизменять их по собственному усмотрению.*

Ключевые слова: *права человека; свобода; справедливость; равенство; честь и достоинство; гласность; право.*

AKHVERDIEV E.E.

The Idea of human rights in Islamic theory

The summary. *Public attention to the topic is drawn in consequence of the activity of international organizations and the political establishment. A certain number of declared human rights could be discovered even at the dawn of Islam. According to Muslim theory, human rights gifted to people by Allah cannot be reduced or abrogated by the authorities. Nobody can alter those rights at one's own and sole discretion.*

Key words: *human rights, liberty, equity, equality, dignity, openness, law*

Ислам определил права человека и указал их практическую реализацию задолго до того, как данная проблема оформилась европейской политико-правовой мысли. По мнению исследователей исламского права, оно сложилось в своей основе в эпоху становления феодального общества в Арабском халифате в VII-X веках как система религиозных норм, выражающих волю религиозной знати, санкционируемых и поддерживаемых исламским государством [25].

Ислам признает за человеком гражданские и политические права: на равенство и недопущение дискриминации, право на жизнь и безопасность, свободу вероисповедания, справедливость и защиту чести, частную жизнь, создание семьи, социальное обеспечение, на участие в

управлении делами общества, свободу мысли и слова и т. д.

Права человека в исламе, можно разделить на две группы: в одну группу входят частные права индивида; во второй группе перечислены политические права.

Равенство является одним из основных принципов в исламе. Основы ислама отвергают как гендерное неравенство, так и дискриминацию по расовому признаку, цвету кожи, классу, происхождению, региону проживания или языку. Идеи ислама уравнивают всех членов общества. Насмешки, унизительные слова и поступки, нарушающие честь и достоинство человека, также запрещены.

Говоря о свободе вероисповедания, следует отметить, что человек не способен ощутить полноту жизни, если его мировосприятие и убеждения формировались под принуждением. Поэтому свобода вероисповедания – одно из фундаментальных прав человека, провозглашенных исламом. Каждый имеет право индивидуально или вместе с другими исповедовать религию; создание препятствий на пути к определению человеком своего отношения к религии или богослужениям непозволительно. Данный принцип нашел свое отражение в айате Корана: «Нет принуждения в Вере. Путь истинный уже давно отделен от ложного. Тот, кто не верует в идолов, а привержен Аллаху, уже ухватился за вервь прочную, нервущуюся» [20, сура 2, айат 256, стр. 45]. Тем самым, Священный Коран велит уважать право индивида на свободное исповедание своей религии.

Другим немаловажным принципом является безопасность жизни и здоровья человека. Жизнь человека, согласно исламу, священна и была дарована Аллахом. Никто не имеет права вмешиваться в жизни людей и касаться их имущества без законных оснований [6; 7; 8; 9; 10; 11].

Ислам гарантирует каждому право на частную собственность. Ислам защищает личное имущество и устанавливает жесткие санкции за нарушение принципа неприкосновенности частной собственности.

Семья в исламе является одним из ключевых социальных институтов. Право на брак и создание семьи не только предоставлено каждому члену мусульманского общества, но и всячески поддерживается как со стороны религии, так и со стороны мусульманских властей. Семья и брак для ислама, как и для православия – социальная ценность [1; 2; 3; 4; 14; 16; 17; 19; 23; 26; 29].

Ислам определил ряд правил, гарантирующих право на труд и защищающих интересы работников. В исламском обществе каждый имеет право выбора профессии в зависимости от своих талантов,

способностей. Размер оплаты за выполнение какой-либо работы работодатель должен обговорить с работником до выполнения последним возложенных на него обязанностей.

Право пользования природными ресурсами также установлено Священным Писанием. Природная среда согласно исламу – источник жизнеобеспечения человека, за который, он несет ответственность. Человек имеет право на пользование лесами, реками, пресными водоемами, полями; в качестве пищи ему разрешено использовать растительность и не запрещенные виды морских существ, млекопитающих и птиц. С этим также связано право мусульманина на здоровую пищу и доступность жизненно необходимых вещей, которое должно быть обеспечено всем представителям исламского общества.

Как ранее отмечалось, во вторую группу прав в исламе отнесены политические права. К таким правам причисляют выражение народного мнения в отношение власти. Индивиды имеют право высказать свое мнение по вопросам, которые касаются экономических и социальных дел.

Это право определено принципом гласности управления государством. Мусульманский правитель должен встречаться со своим народом, советоваться с совещательным органом (шурой) о важных внешних и внутренних политических изменениях.

Мусульманская доктрина предполагает наличие у населения избирательных прав, – активного (право избирать) и пассивного (быть избранным как на должность правителя мусульманского государства, так и на другие посты (визиря, советников, министров, военачальников, наместников и т.д.)). Как мы говорили ранее, «суверенные права» народа «выражаются в избирании правителя, который управляет общиной от ее имени» [5, стр. 265].

Идея прав человека в мусульманском учении привлекает исследователей к активной ее разработке [12; 13; 15; 18; 20; 21; 22; 24; 27; 28].

Признание перечисленных прав не означает того, что каждый имеет право поступать в обществе так, как ему вздумается; такая полная и ничем не ограниченная свобода может привести к хаосу. Он порождает социальную несправедливость, следовательно, осуществление принципов социальной справедливости требует ограничения свободы.

Список литературы

1. Алборова А.Г. Крестьянская семья в имперской России (общая историко-правовая характеристика) // Правовое поле современной экономики. – 2014.

– № 10. – С. 106-109.
2. Алборова А.Г., Сальников М.В., Семенова М.В. Отношение к институту брака в российской крестьянской среде XIX века // Мир политики и социологии. – 2013. – № 12. – С. 130-134.
3. Ананских И.А., Полугрудова Т.А., Семенова М.В. К вопросу об изменении и прекращении брачного договора по российскому законодательству // Ученые записки юридического факультета. – 2015. – № 38(48) – С. 86-92.
4. Ананских И.А., Алборова А.Г., Кавшбая Л.Л., Романовская В.Б. Заключение брака по русским и абхазским обычаям XIX века (сравнительно-правовое исследование) // Правовое поле современной экономики. – 2015. – № 9. – С. 81-95.
5. Ахвердиев Э.Э. Концепция Халифата как формы правления. Вестник Костромского Государственного Университета имени Н..А. Некрасова. – 2016. – Том 22. – № 3.
6. Бабаджанов И.Х. Жизнь и смерть человека как институционально-правовые категории (теоретико-аксиологический и частно-правовой анализ): Дис. … докт. юрид. наук. – Душанбе, 2014.
7. Бабаджанов И.Х. Жизнь человека как социальная ценность и право на жизнь // Мир политики и социологии. – 2012. – № 2. – С. 25-34.
8. Бабаджанов И.Х. Право на жизнь и право на тело человека: некоторые подходы к аксиологическому измерению // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 2. – С. 21-27.
9. Бабаджанов И.Х. Право на жизнь как абсолютная ценность // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 7. – С. 16-20.
10. Бабаджанов И.Х., Сальников С.П. «Жизнь» как юридическая категория и явление природы // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. – 2010. – № 9. – С. 63-67.
11. Бабаджанов И.Х., Сальников С.П. Право на жизнь: понятие, содержание и некоторые вопросы юридического закрепления // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. – 2010. – № 4. – С. 23-25.
12. Бартольд В.В. Сочинения. Работа по истории ислама и Арабского халифата. Т.6. – М., 1966.
13. Басова И.О. Государственно-правовая идеология ислама и практика строительства мусульманских государств: Дис. … канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2000.
14. Епископ Филипп (М. Филипченко). Православная семья: духовность, быт, здоровье. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2007. – 283[2] с. – (Золотой фонд).
15. Зайцева Е.В. Конституционно-правовое развитие мусульманских государств (на примере Исламской Республики Пакистан, Королевства Саудовская Аравия, Республики Судан): Дис. … канд. юрид. наук. – М., 2004.
16. Каймакова Е.В. Понятие и сущность принципов правового регулирования семейных отношений // Российское правосудие. – 2009. – № 5. – С. 42-50.
17. Квачадзе О.Б., Романовская Л.Р., Семенова М.В. Статус свободной женщины и детей в европейском средневековом городском праве // Мир политики и социологии. – 2015. – № 7. – С. 140-146.
18. Керимов Г.М. Учение ислама о государстве и политике. – М.: Знание, 1986. – 63 с.
19. Кириллова Т.К., Биктасов О.В., Сальников С.П. Юридический статус русских граждан в области семейно-брачных отношений (XVI-XVIII вв.) // Вестник Санкт-Петербургского ун-та МВД России. – 2005. – № 4. – С. 32-37.
20. Коран / Перевод с арабского и комментарий М.-Н.О. Османова – СПб.: ДИЛЯ,

2010.
21. Мюллер А. История ислама: от доисламской истории арабов до падения династии Аббасидов / Пер. с нем. яз. – М., 2004.
22. Нерсесянц В.С. История политических и правовых учений: Учебник для вузов.- М., 2003.
23. Никонов С.П. Семейное право в решениях волостного суда // Журнал М-ва Юстиции. – 1902. – № 10. – С.79-104.
24. Прозоров С.М. Шиитская (имамитская) доктрина верховной власти // Ислам: проблемы идеологии, права, политики и экономики: Сб. ст. – М.: Наука, 1984.
25. Рахимзода Р.Х. Исламское право и оперативно-розыскная политика // Мир политики и социологии. – 2016. – № 7. – С. 81-92.
26. Романовская В.Б., Петикян С.Г., Семенова М.В. Заключение и расторжение брака по Судебнику астраханских армян XVIII века (страницы истории права) // Юридическая наука: история и современность. – 2013. – № 12. – С. 104-110.
27. Сафаров Б.А. Раннее исламское государство и формирование исламских представлений о власти: Дис. … канд. юрид. наук. – Душанбе, 2010.
28. Сафаров Б.А. Формирование раннего исламского государства. – Душанбе, 2011. – 200 с.
29. Сэруа В.С., Семенова М.В. Юридические научные общества и их роль в становлении буржуазного семейного права в дореволюционной России // Юридическая наука: история и современность. – 2013. – № 12. – С. 111-116.

БАРАНОВ Павел Михайлович,
судья Северодвинского городского суда Архангельской области (г. Архангельск, Россия)
E-mail: pb777@yandex.ru

ОПРЕДЕЛЕННОСТЬ КАК КОНСТИТУЦИОННАЯ ЦЕННОСТЬ

Аннотация. *Анализируется определенность как конституционная ценность. Отмечается, что современная российская правовая действительность характеризуется весьма существенным дефицитом определенности, приводятся примеры дефицита определенности.*

Ключевые слова: *определенность; конституционная ценность; выборы: политические партии; правовое регулирование.*

BARANOV P.M.

Certainty as a constitutional value

The summary. *Certainty is analyzed as a constitutional value. It is noted that modern Russian legal reality is characterized by a very significant deficit of certainty, examples of a deficit of certainty are given.*

Key words: *definiteness; Constitutional value; Elections: political parties; legal regulation.*

Определенность есть имманентное свойство любой достаточно развитой правовой системы. Известное высказывание древнегреческого философа Протагора гласит: «Человек есть мера всех вещей». Правовая система как творение человека и аспект человеческого бытия, правовой реальности [19; 20; 22; 24; 27; 28] в своем собственном бытии отражает бытие человека, которое подчинено двум началам: свободе и предопределению. Как следствие, само существование, развитие и функционирование правовой системы подчиняется двум основополагающим началам и ими характеризуется. Такими началами являются определенность, то есть закономерность, устойчивость, стабильность, и усмотрение, которое воплощает элемент свободы, творчества.

Определенность дает уверенность в том, что одинаковые юридически значимые действия повлекут и одинаковые правовые последствия. Тем самым создается основа для планирования всех без исключения действий, имеющих какое-либо отношение к общественной жизни, поскольку любое взаимодействие людей друг с другом имеет юридический аспект. В свою очередь усмотрение служит источником развития правовой системы, поскольку приближает норму к конкретному человеку, индивидуализирует ее применительно к конкретному событию.

Следует отметить, что современная российская правовая действительность характеризуется весьма существенным дефицитом определенности. Данный вывод можно проиллюстрировать несколькими примерами.

Несмотря на то, что крупнейшие геополитические катаклизмы, в эпицентре которых оказалась Россия [25], казалось бы, завершились еще в XX веке, российское законодательство находится в состоянии постоянного изменения. Причем эти изменения происходят зачастую в тех областях, которые уже неоднократно подвергались серьезному реформированию. Нередко при этом новые изменения прямо противоположны тем, которые им предшествовали. И что самое интересное, столь радикальное изменение направленности реформ не может быть объяснено сменой общественно-экономической формации или иными революционными изменениями в общественной жизни.

Один из наиболее очевидных примеров такого рода касается изменений избирательной системы, применяемой на выборах депутатов Государственной Думы. Впервые порядок формирования Государственной Думы на основе сочетания мажоритарной и пропорциональной избирательных систем был определен еще до принятия Конституции Российской Федерации Указом Президента Российской

Федерации от 21.09.1993 № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации». Данный способ формирования применялся на выборах депутатов Государственной Думы в декабре 1993 года, а также на выборах в 1995 [6], 1999 [7], 2003 [9] годах. Федеральным законом от 18.05.2005 № 51-ФЗ [10] данный порядок формирования Государственной Думы был изменен на избрание депутатов по федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за федеральные списки кандидатов, выдвигаемых политическими партиями. Вместе с тем, Федеральным законом от 22.02.2014 № 20-ФЗ [14] вновь был возвращен прежний порядок формирования, при котором половина депутатов Государственной Думы избиралась по одномандатным округам, а вторая половина по федеральному избирательному округу.

Таким образом, законодательное регулирование, предусматривающее использование исключительно пропорциональной системы на выборах депутатов Государственной Думы, действовало менее десяти лет, в течение которых выборы депутатов Государственной Думы были проведены всего лишь два раза (в 2007 и в 2011 годах). Столь непродолжительный срок действия указанного способа формирования нижней палаты парламента, а также возврат к тому варианту, который ему предшествовал (сочетание пропорциональной и мажоритарной избирательных систем), позволяет рассматривать переход к выборам депутатов на федеральном уровне только по пропорциональной системе в качестве своеобразного политико-правового эксперимента, причем, судя по результату, эксперимента неудачного*.

Другим показательным примером может служить изменение законодательно установленных требований к численности и структуре политических партий. Данный пример интересен тем, что по вопросу формирования партийной системы Конституционным Судом Российской Федерации высказано несколько правовых позиций, а также этот вопрос рассматривался Европейским судом по правам человека.

Предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации дважды становился вопрос о минимально необходимой численности политической партии. Рассматривая данный вопрос, орган конституционного контроля оба раза признал не противоречащими Конституции Российской Федерации установленные федеральным законом минимальные требования к количеству членов политической партии и численности ее региональных отделений. Так, в постановлении от 01.02.2005 Конституционный Суд Российской Федерации

сделал вывод о конституционности положений абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 Федерального закона от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» (в редакции от 21.03.2002), согласно которым политическая партия должна иметь региональные отделения более чем в половине субъектов Российской Федерации и в политической партии должно состоять не менее десяти тысяч членов политической партии [17]. В дальнейшем, постановлением от 16.07.2007 Конституционный Суд Российской Федерации признал не противоречащими Конституции Российской Федерации положения абзаца третьего пункта 2 статьи 3 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» (в редакции от 20.12.2004), которыми были установлены следующие требования к численности политической партии и ее региональных отделений: в политической партии должно состоять не менее пятидесяти тысяч членов политической партии, при этом более чем в половине субъектов Российской Федерации политическая партия должна иметь региональные отделения численностью не менее пятисот членов политической партии; в остальных региональных отделениях численность каждого из них не может составлять менее двухсот пятидесяти членов политической партии [18].

Вместе с тем, уже после высказанной Конституционным Судом Российской Федерации позиции о допустимости законодательного установления требований к минимальной численности политической партии, в том числе, на уровне пятидесяти тысяч членов, Федеральным законом от 28.04.2009 № 75-ФЗ [11] было предусмотрено поэтапное снижение указанных требований, в результате чего, начиная с 01.01.2012 численность политической партии должна была составлять не менее сорока тысяч членов, при этом более чем в половине субъектов Российской Федерации политическая партия должна была иметь региональные отделения численностью не менее четырехсот членов, а численность каждого из остальных региональных отделений не могла составлять менее ста пятидесяти членов политической партии.

Однако уже через три месяца после введения данных минимальных нормативов Федеральным законом от 02.04.2012 № 28-ФЗ требования к минимальной численности политической партии были радикально уменьшены до пятисот членов политической партии, а численность региональных отделений оставлена на усмотрение самой политической партии [12].

Указанные изменения в правовом регулировании создания и деятельности политических партий произошли в течение одиннадцати лет и

имели радикальный характер. С принятием Федерального закона от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» [8] минимальная численность политической партии была установлена на уровне десяти тысяч членов, затем в декабре 2004 года она была увеличена в пять раз до пятидесяти тысяч, после чего с 01.01.2010 уменьшена до сорока пяти тысяч, а с 01.01.2012 до сорока тысяч членов, и, наконец, с 04.04.2012 уменьшена еще в восемьдесят раз – до пятисот членов политической партии**.

При этом с точки зрения законодательного регулирования в этот период в стране не происходило изменений ни формы правления, ни государственного устройства, ни системы высших органов государственной власти***. Более того, даже «правящая партия» в этот период времени не менялась.

Надо полагать, что многократное уменьшение установленной федеральным законом минимальной численности политической партии в апреле 2012 года связано с постановлением Европейского суда по правам человека от 12.04.2011 по делу «Республиканская партия России против Российской Федерации», которым было установлено нарушение Российской Федерацией в отношении заявителя статьи 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Вместе с тем, необходимо отметить, что нарушение прав заявителя, которое являлось предметом разбирательства в Европейском суде по правам человека, состояло во вмешательстве государства во внутреннюю деятельность партии-заявителя вследствие отказа во внесении изменений в Единый государственный реестр юридических лиц и в ликвидации Республиканской партии России. Само по себе установление на законодательном уровне требований к минимальной численности и к внутренней структуре политической партии вне связи с конкретными обстоятельствами дела предметом спора не являлось. Более того, как следует из указанного постановления, подобные требования к политическим партиям в том или ином виде установлены в законодательстве многих европейских государств.

Констатируя допущенное Российской Федерацией нарушение, Европейский суд по правам человека пришел к выводу о том, что столь радикальная мера, как ликвидация по формальному основанию, примененная к давно действующей и законопослушной партии, не может считаться необходимой в демократическом обществе. Таким образом, в основу судебного решения была положена оценка обоснованности ограничений прав конкретного заявителя и соразмерность примененной к нему санкции.

Изменяя в апреле 2012 года минимальную численность политической

партии с сорока тысяч до пятисот членов, федеральный законодатель тем самым фактически дезавуировал как правовые позиции, высказанные Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 01.02.2005 и от 16.07.2007, так и собственные ранее принятые решения по данному вопросу, поскольку «при решении вопроса о численном составе политических партий и территориальном масштабе их деятельности законодатель обладает достаточной степенью дискреции, учитывая, что данный вопрос в значительной степени связан с политической целесообразностью» (см. п. 4 мотивировочной части постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 01.02.2005 № 1-П [17].

Другим проявлением дефицита определенности, характеризующего современное состояние российской правовой системы, является недостаточное или неверное понимание в обществе характера и цели происходящих изменений.

За двадцать два с половиной года, прошедших со дня принятия Конституции Российской Федерации, в нее четыре раза вносились поправки ****. Наиболее масштабная вторая конституционная реформа заключалась, главным образом, в изменении положений главы 7 Конституции Российской Федерации [4]. Основным ее элементом стало объединение двух из трех высших судебных инстанций – Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, при этом Высший Арбитражный Суд Российской Федерации был упразднен.

Произведенные в результате данной конституционной реформы структурные изменения в судебной системе Российской Федерации породили закономерный вопрос о дальнейшей судьбе арбитражных судов как организационно обособленной части судебной системы.

О подготовке данной конституционной реформы было объявлено в июне 2013 года [31], соответствующие поправки в Конституцию Российской Федерации вступили в силу 06.02.2014. Однако неопределенность в вопросе о том, повлечет ли эта реформа в своем дальнейшем развитии объединение арбитражных судов и судов общей юрисдикции, либо арбитражные суды по-прежнему будут составлять обособленную подсистему, не была устранена ни в ходе подготовки конституционной реформы, ни после ее проведения.

Основополагающий, фундаментальный характер конституционных норм кроме всего прочего проявляется и в том, что любые изменения конституционного текста непременно вызывают в обществе

определенные предположения и ожидания, касающиеся как изменений в текущем законодательстве, в политической системе, в экономике, так и, очень часто, в обыденной жизни.

В рассматриваемом примере не устраненная своевременно неопределенность в вопросе о дальнейшем реформировании судебной системы привела к тому, что Председатель Верховного Суда Российской Федерации в своем выступлении на пленарном заседании Совета судей Российской Федерации в мае 2016 года особо подчеркнул, что слияния арбитражных судов с судами общей юрисдикции не произойдет [32]. Сам факт такого высказывания свидетельствует о том, что понимание цели, масштаба и ожидаемых результатов конституционной реформы, проведенной в феврале 2014 года, до настоящего времени отсутствует даже в профессиональном сообществе.

Однако имеются основания полагать, что такое понимание в отношении производимых изменений зачастую отсутствует и у самого федерального законодателя. Одной из причин и, одновременно, проявлением этого является, очевидно, количество принимаемых законов. На протяжении последних лет в России каждый год принимается более четырехсот федеральных законов (по данным официального интернет-портала правовой информации в 2015 году было принято 470 федеральных законов, а в 2014 году их количество составило 536) [33].

Такой объем нормативного материала порождает проблемы не только у правоприменителя, который утрачивает способность быстро и правильно ориентироваться в этом массиве законодательных предписаний, но и у самого законодателя, которому становится сложно обеспечивать надлежащее качество издаваемых им нормативных правовых актов и учитывать последствия принимаемых решений.

В качестве примера можно привести Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации [1], введенный в действие с 15.09.2015. В соответствии со ст. 1 КАС РФ в порядке, предусмотренном данным кодексом, судами рассматриваются и разрешаются, в том числе, административные дела о взыскании денежных сумм в счет уплаты установленных законом обязательных платежей и санкций с физических лиц. Соответственно, в связи с введением в действие КАС РФ с 15.09.2015 перестал применяться действовавший ранее порядок взыскания сумм неуплаченных налогов и пеней посредством вынесения судебного приказа, что повлекло массовое обращение налоговых органов в районные суды с административными исковыми заявлениями. Например, из семи тысяч ста пятидесяти одного заявления,

поступившего в Северодвинский городской суд Архангельской области в 2015 году, налоговыми органами предъявлено сто девяносто девять, из которых только девятнадцать заявлений, то есть менее десяти процентов, поступили в суд до 15.09.2015. Вместе с тем, за пять месяцев 2016 года из более чем четырех тысяч шестисот поступивших заявлений налоговыми органами предъявлено одна тысяча триста шестьдесят одно заявление, то есть более четверти от числа поступивших. Такое резкое увеличение обусловлено установленными налоговым законодательством сроками обращения в суд за взысканием неуплаченных налогов (ст. 48 Налогового кодекса Российской Федерации).

Здесь следует обратить внимание на то обстоятельство, что сама по себе процедура разрешения спора в судебном порядке является достаточно дорогостоящей, поскольку государство несет расходы на оплату труда судей, работников аппаратов судов, материально-техническое обеспечение деятельности судов, оплату почтовой связи и т.д. В то же время, предъявляемые к взысканию в судебном порядке суммы задолженности по уплате обязательных платежей зачастую являются небольшими [21; 23; 26; 30], поэтому производство по делам о вынесении судебного приказа как наименее затратная судебная процедура, предусмотренная отечественным процессуальным законодательством, существенно повышает экономический эффект от взыскания обязательных платежей, не уплаченных в добровольном порядке.

Однако при том, что КАС РФ был принят в феврале 2015 года и вступил в силу в середине сентября 2015 года, изменения, предусматривающие разрешение административных дел о взыскании обязательных платежей и санкций посредством вынесения судебного приказа, были внесены в данный кодекс только в апреле 2016 года и вступили в силу с 06.05.2016 [15]. Вместе с тем, принимая во внимание, что дела данной категории инициируют государственные органы, обладающие необходимой статистической информацией, а сроки предъявления соответствующих требований установлены федеральным законодательством, указанная проблема, связанная с разрешением данной категории дел после 15.09.2015, не была непрогнозируемой [13].

Другим подобным примером может оказаться пенсионное законодательство. Действующий в настоящее время Федеральный закон от 28.12.2013 № 424-ФЗ «О накопительной пенсии» [13] вступил в силу с 01.01.2015. Вместе с тем, по сообщениям средств массовой информации, вполне вероятной в скором времени является реформа пенсионных накоплений (см., например [34; 35]).

Отсутствие концепции, четкого понимания целей и способов их достижения приводит к тому, что законодательство используется в качестве простого инструмента для решения повседневных задач и изменяется достаточно произвольно и практически с той же скоростью, с которой меняются эти задачи. Однако чрезмерная изменчивость законодательного регулирования вслед за изменениями политической или экономической ситуации в стране порождает неуверенность в завтрашнем дне и снижает ценность законодательства (а в предельном случае и конституции) как средства регулирования общественных отношений, подрывает то доверие к закону и к государству, без которого немыслимо правовое государство. Определенность же, как раз, и является основой такого доверия и в силу этого становится ценностью конституционного порядка. Как образно заметил К. Шмит: «Часто меня меньше интересует, как в конкретном случае расписание движения устанавливает время отправления или прибытия, нежели то, насколько надежно оно функционирует, чтобы я мог им руководствоваться» [29, стр. 50].

Примечания

* На «экспериментальный» характер российского избирательного законодательства указывает и слишком частое его изменение. Федеральный закон от 18.05.2005 № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», предусматривавший использование на выборах депутатов только пропорциональной системы, был единственным законодательным актом, в соответствии с которым выборы депутатов Государственной Думы были проведены два раза. Во всех остальных случаях перед очередными выборами принимался новый закон и выборы, таким образом, проводились каждый раз по новым правилам.

** До принятия указанного специального закона деятельность политических общественных объединений регулировалась Федеральным законом от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» [5, с принятием которого утратил силу Закон СССР «Об общественных объединениях» [ж2], за исключением статей 6 и 9 в части положений, касающихся политических партий. Статьей 6 указанного Закона СССР предусматривалось, что общесоюзная политическая партия должна иметь своими членами не менее пяти тысяч граждан СССР.

*** Конечно, необходимо отметить изменения, внесенные в ч. 1 ст. 103 и ч. 1 ст. 114 Конституции Российской Федерации, уточняющие взаимоотношения между Правительством Российской Федерации и Государственной Думой (О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации [3]. Вместе с тем, эти конституционные изменения не повлекли изменение формы правления.

Кроме того, в этот период происходило изменение состава субъектов Российской Федерации, а также имело место активное законодательное регулирование взаимоотношений Российской Федерации и ее субъектов по вопросам разграничения

полномочий по предметам совместного ведения, включая межбюджетные отношения и финансирование осуществления соответствующих полномочий, однако ни на конституционном, ни на законодательном уровне об отказе от федеративного устройства Российского государства заявлено не было.

**** Изменение перечня субъектов Российской Федерации достаточно специфично для того, чтобы считать его конституционной реформой. Этим, кстати, объясняется и особый порядок внесения изменений в ч. 1 ст. 65 Конституции Российской Федерации.

***** Пункт 1 ст. 48 Налогового кодекса Российской Федерации [2] в качестве общего правила устанавливает, что налоговый орган обращается в суд, если общая сумма налога, сбора, пеней, штрафов, подлежащая взысканию с физического лица, превышает три тысячи рублей [21; 23; 26; 30].

Список литературы

1. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации. – М., 2016.
2. Налоговый кодекс Российской Федерации. – М., 2016.
3. Закон Российской Федерации от 30.12.2008 № 7-ФКЗ «О поправке к Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 1. – Ст. 2.
4. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 05.02.2014 № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 6. – Ст. 548.
5. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 21. – Ст. 1930.
6. Федеральный закон от 21.06.1995 № 90-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 26. – Ст. 2398.
7. Федеральный закон от 24.06.1999 № 121-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. – № 26. – Ст. 3178.
8. Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 29. – Ст. 2950.
9. Федеральный закон от 20.12.2002 № 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 51. – Ст. 4982.
10. Федеральный закон от 18.05.2005 № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 21. – Ст. 1919.
11. Федеральный закон от 28.04.2009 № 75-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» в связи с поэтапным снижением минимальной численности членов политических партий» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 18 (ч. 1). – Ст. 2155.
12. Федеральный закон от 02.04.2012 № 28-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях»» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 15. – Ст. 1721.
13. Федеральный закон от 28.12.2013 № 424-ФЗ «О накопительной пенсии» //

Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6989.
14. Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 8. – Ст. 70.
15. Федеральный закон от 05.04.2016 № 103-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 15. Ст. 2065.
16. Закон СССР «Об общественных объединениях» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – 1990. – № 42. – Ст. 839.
17. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 01.02.2005 № 1-П «По делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой общественно-политической организации «Балтийская республиканская партия»» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 6. – Ст. 491.
18. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16.07.2007 № 11-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 3, 18 и 41 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой политической партии «Российская коммунистическая рабочая партия – Российская партия коммунистов»» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2007. – № 30. – Ст. 3989.
19. Бачинин В.А., Сальников В.П. Правовая реальность в контексте цивилизации и культуры. Методология причинного анализа: Монография / Под ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2005. – 224 с. – (Серия «Наука и общество»).
20. Бачинин В.А., Сальников В.П. Причинность как философско-правовая проблема: Монография / Под ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2002. – 184 с.
21. Корнилов Г.А., Миронов В.С. Противодействие криминальным угрозам в сфере налогообложения – национальный интерес России: Научно-практическое пособие / Под общ. ред. В.П. Сальникова, В.В. Мозякова. – СПб.: Фонд «Университет», 2004. – 224 с. – (Серия: «Безопасность человека и общества»).
22. Максимов С.И. Правовая реальность: опыт философского осмысления. – Харьков: Право, 2002. – 328 с.
23. Малинин В.Б., Улезько С.И. Понятие налога и налоговых правоотношений // Юридическая наука: история и современность. – 2014. – № 10. – С. 96-102.
24. Рожкова А.К. Правовая реальность и правовой идеал: точки соприкосновения // Известия ИГЭА. – 2010. – № 6. – С. 164-168.
25. Сальников В.П., Ивашов Л.Г., Джегутанов Б.К. Философия глобализации (Методологические основы геополитической доктрины России): Монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2006. – 268 с.
26. Сальников М.В., Щепкин С.С. Становление и эволюция институтов налогов в контексте развития общества и государственности // Вестник Санкт-Петербургского ун-та МВД России. – 2002. – № 4. – С. 24-32.
27. Скоробогатов А.В., Краснов А.В. Правовая реальность России: философско-правовой анализ // Российский журнал правовых исследований. – 2015. – № 1(2). – С. 79-85.

28. Слабоднюк С.Л. Правовая реальность и кризис правосознания. – Saarbrucken, Deutschland: LAMBERT Academic Publishing, 2012. – 360 с.
29. Шмит К. Политическая теология. – М., 2000.
30. Щепкин С.С. Герменевтический метод как основа теоретико-правового анализа понятия налогов // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 2. – С. 98-105.
31. http://kremlin.ru/events/president/news/18383.
32. http://www.kommersant.ru/doc/2997005.
33. http://publication.pravo.gov.ru.
34. http://ru.reuters.com/article/businessNews/idRUKCN0WH0J2?sp=true.
35. http://www.rbc.ru/economics/17/05/2016/573afed69a794720ad95a1bf).

БЕРНАЦКИЙ Георгий Генрихович,
заведующий кафедрой теории и истории государства и права юридический факультет СПбГЭУ, доктор юридических наук, профессор (г. Санкт-Петербург, Россия)
E-mail: dept.ktigp@unecon.ru

О ПОНЯТИИ «МЕТОДОЛОГИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ»

Аннотация. *Определяется методология юридической науки как учение об уровнях, видах, методах, формах юридического познания/*

Ключевые слова: *методология; уровни; виды; методы; формы юридического познания.*

BERNATSKY G.G.

On the concept of «methodology of legal science»

The summary. *In the article the methodology of Law science is defined as the doctrine about levels, types, methods, forms of Law knowledge.*

Key words: *methodology; levels; types; methods; forms of Law knowledge.*

Вопросами методологии юридической науки в советский период времени ученые занимались крайне мало, хотя методология естествознания была приоритетной темой для многих и многих ученых и философов в Советском союзе. Отчасти это объясняется идеологическими принципами, господствовавшими в стране. В современный период методология юридической науки начала постепенно развиваться, особенно после включения этого предмета в перечень дисциплин, преподаваемых в магистратуре. До сих пор проблемы методологии юридической науки разработаны недостаточно. К недавно изданным в этой области большим и серьезным работам можно отнести, например, следующие [6; 7; 9].

Дело осложняется тем, что до сих пор не определен достаточно ясно предмет исследований методологии юридической науки. В.В. Лазарев и С.В. Липень утверждают, что «методология науки – это выявленная наукой совокупность принципов, приемов, способов научной деятельности, применяемых для получения истинных, отражающих объективную реальность знаний» [6, стр. 163]. В.М. Сырых считает, что к предмету методологии юридической науки следует отнести изучение закономерностей возникновения, функционирования и развития таких социальных явлений, как государство и право [9, стр. 32]. Конечно существуют и другие подходы, на которых нет возможности останавливаться в данной работе.

С нашей точки зрения под методологией юридической науки следует понимать учение об объекте и предмете юридического познания, об уровнях, видах, методах, формах юридического познания, типах правопонимания. Такая трактовка методологии юридической науки, с нашей точки зрения, более точно соответствует понятию «методология научного познания», которое было подробно разработано в отечественных исследованиях по логике и методологии науки.

Обратим внимание, что многие авторы выделяют только эмпирический и теоретический уровни юридического познания. Однако можно выделить и метатеоретический, и даже философский уровни. «Философия права» как учебная дисциплина сейчас прочно вошла в учебные планы магистратуры. Она отражает наиболее высокий уровень познания права, выражает сущность наиболее высокого порядка такого явления, как право [2; 3; 4; 5; 8]. На эмпирическом уровне право изучается такими, например, науками, как история права и государства. На теоретическом – теорией права и государства. На метатеоретическом – различными доктринами правопонимания. Важно правильно связывать знания, достигнутые на разных уровнях познания права, в целостную комплексную картину правовой реальности. Знания разных уровне иногда противопоставляются друг другу, однако они в действительности не отрицают, а дополняют друг друга.

Следует отметить, что многие авторы сводят юридическое знание исключительно к предметному знания: к знанию фактов и законов. Однако важнейшими видами знания являются также и знание о проблемах, и знание о методах. Проблема – это нерешенная задача. В юриспруденции очень много нерешенных проблем на каждом уровне познания. Важной предпосылкой успешного решения проблемы служит её правильная постановка. Неверно поставленная проблема или

псевдопроблема уводит в сторону от разрешения подлинных проблем.

Методология юридической науки может выступать важным инструментом научного познания правовой реальности [1] и направлять молодых юристов-исследователей на верный путь развития правовой науки.

Список литературы

1. Бачинин В.А., Сальников В.П. Правовая реальность в контексте цивилизации и культуры. Методология причинного анализа: Монография / Под ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2005. – 224 с. – (Серия «Наука и общество»).
2. Захарцев С.И., Сальников В.П. Философия права: вчера, сегодня, завтра // Правовое государство: теория и практика. – 2015. – № 4(42). – С. 6-13.
3. Захарцев С.И., Сальников В.П. Философия права: настоящее и будущее // Правовое государство: теория и практика. – 2016. – № 2(44). – С. 7-14.
4. Захарцев С.И., Сальников В.П. Философия права: юридические позиции // Правовое государство: теория и практика. – 2016. – № 1(43). – С 19-26.
5. Захарцев С.И., Сальников В.П. Философия. Философия права. Юридическая наука. – М.: Юрлитинформ, 2015. – 264 с.
6. Лазарев В.В., С.В. Липень С.В. История и методология юридической науки: университетский курс для магистрантов юридических вузов / Под ред.А.В. Корнева. – М.: Норма, 2016. – 496 с.
7. Михайлов А.М. Актуальные вопросы теории правовой идеологии и методологии юриспруденции. – М., 2016 – 464 с.
8. Раянов Ф.М. Философия права: дискурсивный анализ и новые выводы: Монография. – М.: Юрлитинформ, 2017. – 264 с.
9. Сырых В.М. История и методология юридической науки : учебник по программам магистерской ступени образования.– М.: Норма: ИНФРА-М, 2013 .– 464 с.

БОБРОВА Наталья Алексеевна,
профессор кафедры конституционного и административного права Международного института рынка (Самара), доктор юридических наук, профессор (г. Самара, Россия)
E-mail: bobrovana@mail.ru

КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ИЛИ ПОЛИТИЗАЦИЯ ПОЗИТИВНОГО ПРАВА? К ВОПРОСУ О ПРЕЗИДЕНТСКОМ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМЕ

Аннотация. *Впервые анализируется президентский конституционализм как разновидность государственного конституционализма, ставится проблема сильного президента в слабом государстве. Конституция создала в виде сильного президента второй центр влияния на позитивное право.*

Ключевые слова: *позитивное право; конституция; сильный прези-дент; слабое государство; президентский конституционализм.*

BOBROVA N.A.

Constitutionalization or politicization of positive law? To a question on presidential constitutionalism

The summary. *In this paper the presidential constitutionalism is analyzed for the first time as a kind of state constitutionalism, as well as the problematic of a strong president in a weak state. The Constitution created in the form of strong president a second center of influence on positive law.*

Key words: *positive law; constitution; strong president; weak state; presidential constitutionalism.*

«Личность Владимира Путина важнее для общества,
чем институты государства и Конституция»
С.А. Марков, член Общественной палаты РФ

Эта фраза не случайно вынесена в эпиграф. Ее произнес Сергей Александрович Марков, участвуя в политической дискуссии на канале «Россия» 4 августа 2009 года. Может, у него отсутствуют зачатки политического образования? Отнюдь. С.А. Марков – член Общественной палаты РФ, кандидат политологических наук, хотя Г.А. Гаджиев и заявил 11.09.2009 г. на конференции в Самаре, что «современная политология – ересь, упакованная в конституционные одежды». В данном случае «конституционные одежды», наоборот, полностью сбрасываются, и С.А. Марков обнажил мысль, которую не каждый осмеливается произнести вслух, довел эту мысль до уровня политического стриптиза. И, как поется в песне, не прошло и полгода после произнесения этой крылатой фразы, как С.А. Марков становится депутатом Государственной Думы от «Единой России», благо, по обновленному на тот момент законодательству освободившееся место в Госдуме по списку партии занимает не обязательно очередник, а тот, кого назовет высший партийный орган. Так что С.А. Марков не глупец, а очень дальновидный политик.

Могут ли конституционалисты разделять приведенное высказывание? По идее, не могут, ведь на то мы и конституционалисты. Но…

Полагаю, все помнят школьный пример с магнитом, погружаемым на поверхность, усыпанную железной стружкой, когда в момент погружения хаотично разбросанные металлические опилки выстраиваются в причудливый узор с магнитом в центре.

В идеале Конституция должна быть тем самым юридическим «магнитом», вокруг которого выстраивается национальная правовая система, все позитивное право. Однако на практике идеальная модель

конституционализации, похожая на божественную (магнитную) силу, организующую общественные отношения, далека от реальности.

Причем далека еще и потому, что сама же конституция создала другой конституирующий центр, другой «магнит», вокруг которого выстраивается хаотичная «стружка» общественно-политической реальности. Имя этого конституирующего центра – Президент России.

Лидер Евразийского движения, доктор философских наук Александр Гельевич Дугин еще десять лет назад констатировал, что «противников путинского курса больше нет, а если и есть, то это психически больные, их нужно отправлять на диспансеризацию. Путин – везде, Путин – все, Путин абсолютен, Путин незаменим» [5].

Нурали Нурисламович Латыпов, первый обладатель Хрустальной совы клуба «Что? Где? Когда», ученый-физик и политолог, заявил: «Быть в оппозиции к Путину сегодня бесперспективно, а партии превратились в исполкомы администрации президента» [9].

Показательны высказывания В.В. Володина, опять же на канале «Россия» 21.11.2007 г., еще в статусе депутата Государственной Думы РФ: «Роль личности в истории велика. Президент Путин оказался у власти в самое тяжелейшее время, когда был раздрай элит, долги, война на Кавказе, неплатежи. Он сумел защитить интересы наших граждан, интересы государства… Поэтому его уважают, его любят, с ним считаются».

24.10.2010 г. В.В. Володин назначен заместителем председателя правительства РФ. На Валдайском форуме в октябре 2015 г. В.В. Володин произнес сакральную фразу: «Есть Путин – есть Россия!».

Так что конституционалист переплюнул политолога и философа. По этому поводу публицист Дмитрий Быков разразился одним из своих саркастических стихотворений. Обычно так говорят о монархах. Не случайно иностранный журналист спросил у В.В. Путина, знает ли он о том, что в России некоторые называют его царем. Ответ В.В. Путина: «У нас есть нечто общее с моим народом – любовь к Родине» [3].

Идеологию монархизма откровенно проповедуют такие яркие личности, как, например, Н.С. Михалков, который еще в 2004 г. на вопрос, не хочет ли он баллотироваться в президенты, ответил: «Я монархист по своим убеждениям. Мне кажется, что нынешнее президентство у нас будет долгим, и слава Богу!» [15].

Через пять лет в Самарской семинарии он произнес следующую речь: «Да, я уважаю и люблю Президента России В. Путина, и никто не может лишить меня права сказать об этом... Нужно бояться тех, для

кого власть – мечта, а за теми, для кого власть – тяжкий крест и труд, надо идти. Почему мы считаем, что русский человек должен быть обязательно в оппозиции к власти? А если я хочу любить власть, за которую я голосую и в которую верю? Если появился человек, который вернул мне достоинство, почему я должен против него бороться! Нам нужна вертикаль власти, то есть крест. Но еще и образ! Последствия слабой власти и безвластия гораздо драматичнее, чем последствия тоталитаризма. Я не обожествляю власть, но на сегодняшний день уважать тех, кому ты доверяешь свою жизнь, это насущная потребность православной культуры. Я в ужасе от того, что уйдет Путин. Тупо в ужасе... На сегодняшний день идти на поводу только потому, что «это, видишь ты, так полагается», я считаю, что для России это – катастрофа!» [16].

По сути, ту же идеологию обосновывает в своих статьях и речах В.Д. Зорькин, когда заявляет: «Безопасность является одной из главных человеческих свобод, поэтому государство … должно трансформировать правовую систему в направлении военной суровости» [6]. Обратите внимание: не в направлении Конституции и конституциализации, что в устах председателя Конституционного Суда было бы логично, а в направлении «военной суровости». Мало того, что Конституционный Суд оправдывает своими актами все значимые законодвижения власти, он в лице своего председателя еще и заранее дорожку подстилает под любые действия власти в направлении «военной суровости».

Подобная «трансформация» означает, да еще в устах председателя Конституционного Суда РФ, как раз то, что главным конституирующим «магнитом» является вовсе не Конституция, а «мотор» государства – Президент. Вот мы и ответили на вынесенную в заголовок дилемму: конституционализм не просто политизирован, а политизирован до «военной суровости». Такая и только такая идеология оправдывает фактическую «встроенность» Конституционного Суда РФ в президентскую вертикаль власти, что перечеркивает его независимость.

Один из идеологов моратория на любые изменения Конституции РФ М.А. Митюков сформулировал эту дилемму довольно откровенно, правда, уже в статусе пенсионера: «Конституционное правосудие в нашей стране носит сегментарный характер: либо строить систему органов по Конституции, принципу разделения властей, либо по принципу вертикали, имитационной демократии» [14].

Политизированность (зависимость) Конституционного Суда РФ привела к тому, что, по заявлению профессора Е.А. Лукьяновой, из двенадцати его постановлений о толковании Конституции РФ «девять

абсолютно меняют смысл конституционной нормы» [11].

Как изящно выразился редактор «Новой газеты» Д.А. Муратов, «абсолютно все боятся того одного читателя» [17]. А если «все боятся», то и судьи Конституционного Суда не являются исключением.

Статус главы государства по Конституции РФ таков, что Конституция как главный конституирующий фактор позитивного права сама зависит от другого конституирующего фактора, от более мощного «магнита» – Президента РФ, который, используя свое конституционное полномочие единоличного определения основных направлений внутренней и внешней политики государства, право законодательной инициативы и другие конституционные полномочия, в реальности становится и основным конституирующим фактором, и основным представителем народа. Такие внеконституционные институты, как ОНФ и «Прямые линии» Президента с народом, символизируют конституирующее влияние Президента РФ В.В. Путина на конституционный строй.

Цитирую умнейшего политолога Сергея Ервандовича Кургиняна: «Путин – это не обычный человек, он политический лидер, национальный лидер, народный лидер, который, пробивая чиновничье-политические элиты, пробивается к народу. Путину очень нужно пробиться к народу, он пьёт эту связь с народом, как кислород. В чём функциональность «Прямой линии»? Он отреагировал на 15.-20-100 сигналов. Но боялись-то все! Это метод напрячь элиту» [18].

Парламент же как представительный орган народа уступает Президенту в своей представительской функции. Слабость российской представительной системы также предопределена Конституцией РФ.

Как пишет Е.А. Лукьянова, «формула Конституции об определении Президентом «основных направлений внутренней и внешней политики» почти буквально воспроизводит с таким шумом раскритикованную в свое время ст.6 Конституции СССР 1977 года с той лишь разницей, что КПСС выступала все-таки как коллегиальный субъект, в то время как Президент управляет страной единолично» [12, стр. 158].

М.А. Краснов констатирует: «Парламент превратился в политически несамостоятельный орган, а Президент вполне конституционными способами смог расширить свою власть до таких пределов, о которых разработчики конституционного текста, возможно, и не мечтали. Президенту практически ни один институт не может противостоять» [8, стр. 11].

Все это в октябре 1993 г. предсказал профессор С.А. Авакьян, осмелившийся после расстрела Дома Советов назвать вещи своими именами:

«…на сегодня не осталось конституционных сдерживающих факторов для президентского правления. Парламент, который был бы реальной законодательной властью, плохо просматривается на перспективу. Стал жертвой президентского гнева Конституционный Суд, осмелившийся высказать свою позицию...» [1].

Конституция 1993 года легализовала и униженность российского парламента, и самодержавный статус Президента, и внезаконную (указную) приватизацию. Дальнейшее сужение роли представительных органов власти, подобно «шагреневой коже», было делом техники.

Мало кто заметил, что Государственная Дума РФ, а вслед за ней все региональные парламенты утратили свою конституирующую функцию. Е.И. Козлова так говорила об этом: «… в действующей российской Конституции и Регламенте Госдумы не предусматривается процедура, целью которой является формирование Госдумы как самостоятельного законодательного и представительного органа государственной власти. Такая процедура в государственно-правовой теории, в том числе советской, носила наименование «конституирование». Характерно, что … советская власть не отказалась от демократического института конституирования представительного органа. Впервые на конституционном уровне этот институт не был предусмотрен в Конституции РФ 1993 г., упоминание о нем исчезло. Отказ от конституционного закрепления процедуры конституирования Госдумы приводит к юридическому несовершенству порядка ее формирования, оформления ее как самостоятельного и независимого органа» [7].

Исчезновение конституирующей функции Госдумы и в целом представительных органов власти закономерно символизирует падение роли парламентаризма и народного представительства.

Избирательное законодательство и практика его реализации завершили полную зависимость парламента от капитала и сросшейся с ним исполнительной власти. Выборы превратились в соревнование «денежных мешков» и политтехнологий. Профессор А.И. Лукьянов пишет, что «в нынешнем российском парламенте исчезла зависимость от избирателей, а вместо нее появилась зависимость от олигархов… Возникают гораздо большие возможности фальсифицировать выборы, смещать неугодных депутатов, широко раскидывать сети бюрократии. В этих условиях роль и значение парламентов и других представительных органов начинают падать, а исполнительная власть, прочно связанная с крупным капиталом, наращивает свои политические мускулы. Она располагает все большим арсеналом средств … избирать послушных

членов парламента или делать их таковыми, или просто игнорировать их» [10, стр. 142].

Один из основателей Конституции РФ 1993 г. (точнее, автор ее разделов о механизме власти) С.М. Шахрай с гордостью заявляет, что «в 2000 г. впервые в истории нашей страны новый лидер не переписал «под себя» действующую Конституцию РФ» [20].

Может, эта версия и годится для политически неискушенных людей, но только не для конституционалистов, которые понимают, что только политический самоубийца станет переписывать конституцию, в которой президентские полномочия беспредельно широки. В России самая выгодная для Президента форма правления: из президентской модели взято все то, что усиливает Президента, а из парламентской модели – все то, что ослабляет парламент. Президентский конституционализм может внушать спокойствие, пожалуй, только при наличии такого президента, как Путин, способный править страной в режиме ручного управления и постоянно брать на себя чисто правительственные функции. Но стоит задуматься о том, что ждет Россию при ином авторстве президентского конституционализма, как спокойствие покидает, что и заставляет нас уповать на то, что президентство В.В. Путина будет максимально долгим, до 2024 года, как позволяет Конституция РФ. Иными словами, сложившийся режим, опирающийся на «путинский феномен», делает «немножко монархистами» даже последовательных конституционалистов. Все мы желаем здоровья Владимиру Владимировичу, и в этом смысле все мы немножко «бабы Зины» (ее пожелание о здравии Президента озвучил В.В. Путин на своей «Прямой линии» 14.04.2016 г.).

Оппозиция откровенно предупреждает, что «режим может рухнуть неожиданно, за два дня» [4, стр. 111]. Аналогично высказывается и член Центрального совета «Партии Прогресса», один из создателей Фонда борьбы с коррупцией Леонид Михайлович Волков: «Режим туп и неповоротлив, обязательно найдутся такие места, в которые мы сможем нанести удар. Но сделать это смогут только компактные гибкие структуры, не боящиеся любой работы, способные быстро перегруппироваться на ходу. Пролететь именно туда, где у огромной Звезды Смерти слабая броня, и сделать один выстрел, но точно в правильное место» [2].

Как это ни странно, но обнаруживается еще один претендент на роль центра притяжения и «магнита» общественно-политической жизни России, а именно ее «духовного магнита». И претендент этот не кто иной, как Церковь. Вы посмотрите, с какой откровенностью это выразил Митрополит Московский и всея Руси Кирилл: «Все богатства

принадлежат Богу. И в любой момент Господь может поменять управителя» [13].

И чтобы Господь неожиданно не поменял управителя, мы, не хуже той бабы Зины, молимся о здравии нашего Президента.

Задумываясь о загадке рейтинга В. Путина, журналисты и социологи пришли к выводу, что внешнее давление привело к прямо противоположному эффекту: власть Путина укрепилась. Международная напряженность – железобетонная защита рейтинга президента. Путин воспринимается как капитан, ведущий государственный корабль через зону штормов. В сфере внешней политики Путин совершил Поступок, прорыв на принципиально новый уровень. Теперь от него требуется сделать то же самое в сфере экономики. Как он намерен этого добиться и получится ли у него это, но задача сегодня выглядит именно так [19].

Но, будучи конституционалистами, мы ежедневно и ежечасно должны задумываться о том, как совершенствовать конституционное законодательство, дабы режим, совершенствуясь эволюционно, сохранил стабильность при любых катаклизмах и не рухнул.

Список литературы

1. Авакьян С.А. Создан прецедент. Неконституционная власть не имеет перспективы» // Независимая газета. – 1993. – 15 октября.
2. Волков Леонид. Выборы как стресс для власти // Новая газета. – 2015. – 14 августа.
3. Вопрос корреспондента США в интервью американскому каналу SBS: «Вашему рейтингу позавидует любой другой лидер. Некоторые называют Вас царем… В чем секрет?» // ТВ «Россия». – 2015. – 1 октября.
4. Гайдар Е.Т. Смуты и институты. – М. 2009.
5. Дугин А.Г. Интервью // Известия. – 2007. – 17 сентября.
6. Зорькин В.Д. // Аргументы и Факты. – 2015. – 2-8 декабря.
7. Козлова Е.И. Утраченная ценность (должна ли Государственная Дума конституироваться) // Конституционные ценности: содержание и проблемы реализации: Материалы международной конференции 4-6 декабря 2008 г. – М.: Российская академия правосудия, 2009. – С. 25-31.
8. Краснов М.А. Конституционные страхи // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 6.
9. Латыпов Н.Н. Когда нет идей, начинается война имиджей. Интервью // «Гудок», 31.08.2006.
10. Лукьянов А.И. Парламентаризм в России (вопросы теории, истории и практики): Курс лекций. – М.: Норма. 2010.
11. Лукьянова Е.А. Конференция «Судебная защита прав и свобод человека», посвященная памяти Ф.М. Рудинского // М.: Академия правосудия. – 2010. – 15 апреля.
12. Лукьянова Е.А. Российская государственность и конституционное законодательство в России /1917-1993/. – М.: МГУ, 2000.
13. Митрополит Московский и всея Руси Кирилл // Аргументы и Факты. – 2016. –

4-10 мая.
14. Митюков М.А. Выступление на конференции «Общее и особенное в современном экономическом и конституционно-правовом развитии постсоветских государств» // СПб. – 2010. – 28 мая.
15. Михалков Никита. Прямая линия // Комсомольская правда. – 2004. – 20 февраля.
16. Михалков Н.С. На встрече с общественностью Самары в православной семинарии // 2009. – 16 января.
17. Муратов Д.А. Интервью // Московский Комсомолец в Самаре. – 2014. – 24 сентября.
18. Обсуждение «Прямой линии» Президента РФ с народом // 1 канал. – 2016. – 14 апреля.
19. Ростовский Мих. Загадка рейтинга Путина // Московский Комсомолец. РРЕ. – 2016. – 2-9 марта.
20. Угланов Андрей. Незнакомая Конституция. Интервью с Сергеем Шахраем // Аргументы недели. – 2013. – 27 июня.

БОРОДИН Виктор Васильевич,
профессор кафедры конституционного и административного права юридического института (Санкт-Петербург), доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации (г.Санкт-Петербург)
E-mail: borodindis@mail.ru

СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ СУДЕБНЫЕ ОРГАНЫ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЮСТИЦИИ: ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ

Аннотация. *Рассматриваются проблемы эффективности функционирования системы государственных органов, построенной на четком соблюдении принципа разделения властей и системе сдержек и противовесов. Анализируются вопросы разграничения терминов «конституционный надзор» и «конституционный контроль». Отмечается особая роль Конституционного Суда Российской Федерации в сохранении конституционного строя, обеспечении конституционных прав и свобод граждан.*

Ключевые слова: *конституционная юстиция; государственные органы; судебные органы; разделение властей; конституционный надзор; конституционный контроль.*

BORODIN V.V.

Specialized judicial bodies of constitutional justice: concept and content

The summary. The problems of the effectiveness of the functioning of the system of state bodies, built on a clear observance of the principle of separation of powers and a system of checks and balances, are considered. The issues of delimitation of the terms «constitutional supervision» and «constitutional control» are analyzed. The

special role of the Constitutional Court of the Russian Federation in preserving the constitutional system, ensuring constitutional rights and freedoms of citizens is noted.

Key words: constitutional justice; state bodies; judicial authorities; separation of powers; constitutional supervision; constitutional control.

По мнению автора, идеальная система государственных органов должна строиться с целью одновременно заставить государство и позволить ему работать максимально эффективно на всеобщее благо. Государство не будет работать эффективно, если деятельность власть имущих не контролировать. У руля государства стоят люди, а человек по своей природе эгоистичен. Хорошо, если властному человеку хочется действовать во благо общества, если у него есть эгоистичная потребность делать добро другим. Но нет гарантии, что государственная власть окажется в руках исключительно альтруистов. Очень часто человек, наделенный властными полномочиями, в своих корыстных интересах злоупотребляет властью. Такова человеческая природа и с этим ничего не поделаешь. Зная о стремлении человека сделать хорошо для себя и имея конечную цель существования государства общее благо, необходимо, чтобы в государстве была система, позволяющая заставить людей, находящихся у власти, работать на благо всех [18]. Важным звеном в этой системе должен стать контроль за властью, как контроль внешний – со стороны общества, так и внутренний – контроль властью себя, то есть контроль одними государственными органами других. Без контроля мы не будем иметь представления о том, как работает тот или иной государственный орган, а, следовательно, и государство в целом. Именно контроль позволяет сделать так, чтобы власть имущие старались работать в целях общего блага. Потому что если они не будут стараться работать с этой целью, им будут грозить различные неблагоприятные последствия [1; 2; 3; 4; 5].

В вопросе контроля за деятельностью власти нельзя переусердствовать. Нельзя допустить ситуации, при которой чиновники будут озабочены лишь тем, как угодить контролирующим их деятельность. Тотально контролировать деятельность чиновников и при этом угрожать власть имущим, что в случае принятия любого решения признанного ошибочным в отношении чиновника будут применены санкции, не правильно. Человек власти должен иметь право на ошибку в ходе достижения результата. Главное, чтобы результат был достигнут. Без права властного лица на ошибку, государство не будет стабильным, оно не будет эффективно работать. Контроль не должен мешать работать

эффективно.

Популярно мнение, что в идеальной системе органов государственной власти обязательно должно быть произведено разделение властей, а также должна существовать грубо не нарушающая принцип разделения властей система сдержек и противовесов органами власти разных ветвей друг друга.

В современном виде ключевые положения теории разделения властей сложились в эпоху Просвещения. Первым в эпоху Просвещения о необходимости разделения власти написал Джон Локк в труде «Два трактата о государственном управлении». Он выделял законодательную, исполнительную и федеральную власти. Последняя, согласно мнению английского просветителя, должна заведовать международными делами. По сути, федеральная власть у Локка представляет собой ответвление от власти исполнительной.

Некоторые конституционалисты на западе до сих пор выделяют две ветви власти – законодательную и исполнительную. Органы надзора и суды они относят к исполнительной ветви власти, придерживаясь локковской формулы: «Так как законы создаются один раз и в короткий срок, обладают постоянной и устойчивой силой и нуждаются в непрерывном исполнении и надзоре за исполнением, то необходимо, чтобы всё время существовала власть, которая следила бы за исполнением тех законов, которые создаются и остаются в силе. Таким образом, законодательную и исполнительную власти надо разделять» [16, стр. 215]. Данная позиция вполне логична: существуют органы, создающие законы и существуют органы, обеспечивающие соблюдение этих законов.

Шарль-Луи Монтескье первым в труде «О духе законов» написал о необходимости разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную. Такое разделение большинству представляется оптимальным и сейчас. По логике Монтескье, законодательная власть должна заниматься законотворчеством, исполнительная – воплощением законов в жизнь, а судебная – выступать в качестве арбитра в спорах о применении права. На взгляд автора, концепцию Монтескье в настоящее время применять нельзя. Суды не только рассматривают споры. Совершивший преступление может признать свою вину и согласиться понести наказание. Никакого спора тут не возникает, но суд все равно должен состоятся. В данной ситуации судья не выступает в качестве арбитра в традиционном юридическом понимании этого слова. Судья скорее напоминает арбитра какого-то спортивного соревнования, где он следит за исполнением правил. Взгляды Монтескье на разделение

властей устарели, его система на практике не применяется.

В настоящее время некоторые ученые на ряду с законодательной, исполнительной и судебной ветвями власти выделяют четвертую – правонадзорную, которая следит за исполнением законов [11]. Автор настоящей работы согласен с таким разделением властей, но не согласен с тем, как большинство определяет функции разных ветвей власти. Основная функция законодательной власти – законотворчество. Исполнительная власть в широком смысле употребления данного слова обеспечивает исполнение законов. В свою очередь, исполнительная власть в широком смысле употребления данного слова подразделяется на исполнительную, судебную, и правонадзорную власти. Исполнительная власть в узком смысле данного слова занимается лишь приведением закона в жизнь. Насколько правомерны действия законодательной и исполнительной властей, следит власть правонадзорная. Судебная власть разрешает споры между субъектами права. Следует заметить, что многие органы, называя себя судами, к ним отношения не имеют. Так, конституционные суды занимаются тем, что проверяют нормативные правовые акты (далее – НПА) на соответствие конституции. Это – органы правонадзорные. С судебными органами конституционные суды роднит разве что название и процедура рассмотрения дел. Административные и уголовные суды обязаны состоятся даже если человек обвинённый в совершение правонарушении признает свою вину. Кстати, в Европе многие учёные относят суды к органам исполнительной власти. Эти суды занимаются приведением законодательства в жизнь и являются обособленными органами исполнительной власти, существование которых необходимо как гарантия соблюдения прав стороны, права которой могут быть существенно ущемлены по вынесенным от имени государства решением.

Разделение властей без системы сдержек и противовесов представляет собой верный путь к тирании. Если мы просто разделим власть на несколько независимых ветвей, то на месте одной тирании взрастим несколько. Ветви власти должны сдерживать друг друга. Это возможно лишь при делегировании части полномочий от одних ветвей власти к другим, чтобы на неоправданное решение одной ветви власти, другая смогла бы в противовес выступить с иной инициативой и сдержать желающую действовать неправильно власть от совершения неоправданных действий. Основная суть системы сдержек и противовесов – контроль и ограничение властями друг друга. О важности использования подобной системы писал еще Локк в своих «Двух трактатах…»,

но активно разрабатывать её начали в конце 18 века в США. Итак, в государстве с разделением властей и с системой сдержек и противовесов правонадзорной деятельностью занимаются все ветви власти, все имеют рычаги воздействия друг на друга.

Система государственных органов, построенная на четком соблюдении принципа разделения властей и системе сдержек и противовесов, существует не во всех государствах, которые принято относить к демократическим. Так, во многих европейских государствах парламент формирует правительство, то есть законодательная власть формирует исполнительную. Парламент в этих государствах может отправит правительство в отставку. Это – явное нарушение принципа разделения властей, но такая система во многих европейских государствах существует уже много лет, а опасность тирании в этих странах в целом меньше, чем в странах, придерживающихся разделения властей и системы сдержек и противовесов. У парламентской республики один существенный минус – нестабильность правительства. Зачастую правительство зависит от расклада сил в парламенте, который постоянно меняется. После того, как в Италии за несколько лет сменилось восемь кабинетов министров, там решили перейти от формы правления «парламентская республика» к парламентско-президентской республике. Но парламентская республика и соответствующая ей система построения государственных органов на поверку оказалась по крайней мере не хуже, чем форма правления и система государственных органов, построенная по так называемой американской модели, основанной на разделении властей и системе сдержек и противовесов. За деятельностью законодательных органов следит народ. Если правящая партия или коалиция, либо сформированное ими правительство будет действовать не популярно, то на следующих выборах в парламент данная партия или коалиция проиграет и не сможет сформировать правительство. За деятельностью парламента помимо народа надзирает и специализированный орган контроля. Он следит за тем, чтобы законы парламента не противоречили основному закону. Деятельность же исполнительной власти надежно контролируется парламентом. Такая система построения государственных органов называется европейской.

Существуют и иные системы построения государственных органов. Большинство из них представляет собой смешение американской и европейской систем, они соответствуют президентско-парламентской или парламентско-президентской формам правления. В России – смешанная система. Независимо друг от друга формируются органы

законодательной и исполнительной власти. Законодательная власть следит за исполнительной. Так, при Государственной Думе РФ существует Счетная палата, которая контролирует исполнение бюджета органами исполнительной власти. Президент РФ имеет влияние на парламент. Так, он может помешать парламенту провести в жизнь тот или иной законопроект. В России существуют и специализированные органы надзора – прокуратура, Конституционный Суд РФ, конституционные (уставные) суды субъектов федерации…

Итак, в американской системе построения государственных органов специализированным судебным органам конституционной юстиции нет места, а в европейской системе построения государства органы надзора за соответствием НПА основному закону существуют. В некоторых федеративных государствах такие органы существуют на федеральном уровне и на региональном. В России – смешанная система построения государственных органов, но, как и в Европе, в России существуют специализированные судебные органы конституционной юстиции. На федеральном уровне таким органом является Конституционный Суд РФ, а на уровне субъекта федерации регионы сами решают, нужен ли им судебный орган надзора.

В своих работах автор часто употребляет термины «конституционный надзор» и «конституционный контроль». Мы подошли к месту работы, в котором следует внести ясность, что автор понимает под названными терминами, видит ли он разницу между ними. Ведь среди конституционалистов нет единого мнения по вопросу о соотношении понятий «конституционный надзор» и «конституционный контроль». С двумя указанными терминами обращаются, как хотят. Одни употребляют их как синонимы. В Большом юридическом словаре под редакцией А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина и В.Е. Крутских рассматриваемые нами термины указаны как аналогичные по значению [8, стр. 303]. Другие считают, что термин «конституционный надзор» включает в себя термин «конституционный контроль» [10, стр. 14]. Третьи придерживаются прямо противоположной позиции и считают, что органы конституционного надзора – это один из видов органов конституционного контроля [15, стр. 84]. Четвёртые чётко разграничивают для себя рассматриваемые понятия. Так, петербургский конституционалист профессор А.В. Зиновьев писал, что между органами конституционного надзора и конституционного контроля нет отношения подчинённости или подведомственности, а между контролирующим и подконтрольным органом отношения подчинённости или подведомственности

обязательно присутствуют. Из этого вытекают и иные отличия. Органы контроля обладают большим набором прав, чем органы надзора. Органы конституционного контроля работают планово, системно. А органы конституционного надзора начинают проверку лишь при наличии фактического состава. Объект надзора – только законность, а контроля – и законность, и целесообразность [13, стр. 197]. Существует и прямо противоположное мнение [15, стр. 84]. Популярно мнение, что контролирующий орган может отменять акты подконтрольного органа. Надзор же – это такая система отношений, при которой орган надзора может лишь обратить внимание поднадзорного органа на его ошибку и, самое большее, может приостановить действие органа, над которым осуществляется контроль [7, стр. 632]. В российском законодательстве не даны правовые дефиниции терминам «конституционный надзор» и «конституционный контроль».

Итак, автор вынужден сделать вывод, что в вопросе разграничения терминов «конституционный надзор» и «конституционный контроль» царит путаница. Разные конституционалисты вкладывают разный смысл в эти слова. Устоявшегося значения рассматриваемые понятия не имеют. Раз так, давайте отталкиваться от определений слов, данных в толковых словарях. Конечно, можно сказать: «Что нам, юристам, до Ожегова и Даля?» Даль составил словарь русского языка. У юристов же свой, «птичий» язык. Что юристам до определения слов в толковых словарях?! У них свои собственные определения. Под моральным вредом помимо прочего служители Фемиды понимают физические страдания, то есть боль, чувство головокружения и иные подобные ощущения. Покушение на преступление для юриста уже будет самим преступлением, пусть и неоконченным. Третьи лица на поверку оказываются отнюдь не третьими, а аналогия права согласно нормам русского языка оказывается вовсе не аналогией. Ещё сотни терминов получили определения противные логике основанной на нормах русского языка. Данные несоответствия оправдывают юридической традицией, которую изменять не следует. Она ведь традиция. Но у терминов «конституционный надзор» и «конституционный контроль» даже нет общепринятого определения. Отсутствует и легальное определение терминов. Но всё равно юристы упорно вкладывают в понятия смыслы противные логике основанной на нормах русского языка. Лучше не выдумывать значения терминов, а придавать явлениям определения в соответствии со значением слов на русском языке. Лучше для того, чтобы язык служил средством коммуникации между как можно большим числом людей, чтобы

юриспруденция была проще для понимания, чтобы люди логически мыслящие, но не обладающие обширными юридическими знаниями, могли общаться с юристами на одном языке.

Наиболее популярные современные толковые словари – Т.Ф. Ефремовой и С.И. Ожегова под редакцией Н.Ю. Шведовой отождествляют термины «конституционный надзор» и «конституционный контроль» [12, стр. 218; 17, стр. 259]. Автор будет использовать данные термины как синонимы.

Объектом конституционного надзора (конституционного контроля) является проверка на соответствие или на непротиворечие нормативно-правового акта основному закону. Термины «соответствие» и «непротиворечие» имеют разное по объёму значение. Фраза «непротиворечие нормативно-правового акта основному закону» означает, что документ не противоречит конституционному акту, но в нём могут затрагиваться вопросы, которые конституционным актом не урегулированы. Фраза «соответствие нормативно-правового акта основному закону» означает, что документ соответствует какому-то положению конституционного акта; не соответствующим основному закону должна быть признана любая часть правового акта, в которой регулируются вопросы, в конституционном акте не указанные.

Итак, конституционный надзор – это надзор за соответствием или непротиворечием нормативно-правового акта конституционному акту. Надзор могут осуществлять разные органы. В зависимости от органа, осуществляющего надзор, конституционный контроль обычно подразделяют на виды: контроль со стороны главы государства или главы региона, правительственный контроль, парламентский контроль, контроль со стороны специализированных внесудебных органов конституционного надзора и контроль со стороны судов. Судебный контроль подразделяется на надзор, осуществляемый судами общей юрисдикции, и надзор, осуществляемый специально созданными для этого судами.

Согласно статье 27 закона «О судебной системе Российской Федерации» [20], в субъектах федерации могут создаваться специализированные судебные органы конституционной юстиции. Субъекты могут создавать и иные органы надзора или органы, одной из функций которых является надзор.

Конституционный контроль, осуществляемый главой государства, президентом, правительством и подобными им органами, часто называют политическим, так как указанные органы осуществляют политическую деятельность и проводимый ими конституционный контроль

часто приноровлён к текущим политическим задачам и не является независимым. Судебный, а также специализированный внесудебный конституционный контроль тоже не всегда независим. Но вероятность того, что судебный орган контроля или конституционный совет будет действовать согласно букве закона, а не согласно желанию какого-то человека, большая, нежели вероятность, что политический орган будет проверять конституционность правовых актов, руководствуясь исключительно законом, беспристрастно.

Известны две разновидности конституционного надзора, условно называемые американской и европейской.

Американская система исторически возникла раньше. При этой системе конституционность любых законов – и федеральных, и региональных – проверяют суды общей юрисдикции. Проверка может производиться исключительно в форме конкретного последующего контроля, то есть при рассмотрении судом конкретных дел. В федеративных государствах американской системы конституционного контроля в регионах отсутствуют «свои» судебные органы. Региональный закон проверяется на соответствие региональной конституции судами общей юрисдикции. В ряде государств (например, в США, Аргентине, Японии, Норвегии) конституционность закона вправе проверять любой суд, но решение суда в конечном итоге может быть обжаловано в Верховный суд государства. В некоторых странах (например, в Австралии, Индии, на Мальте) это может делать только верховный суд после того, как дело поступит к нему, будучи рассмотрено нижестоящими судами, кои проверять конституционность законов не могут.

Европейская система предполагает учреждение судебных или квазисудебных органов конституционного контроля. В государствах с федеративной формой государственного устройства такие органы могут создаваться и в регионах, причём региональные судебные органы конституционного контроля не образуют одной системы с федеральным судом основного закона: между ними не существует отношений инстанционности, каждый проверяет акты на соответствие только своей конституции. Лишь в Германии и России существуют региональные судебные органы конституционного контроля, да ещё в недавно распавшейся Югославии, наряду с Союзным Конституционным судом существовали Конституционные суды Республик – Сербии и Черногории.

В большинстве федеративных государств в субъектах отсутствуют основные законы, а федеральный конституционный суд проверяет на соответствие федеральной Конституции, в том числе, и НПА регионов.

В Италии и Швейцарии, например, действует именно такая система. Наряду со специализированными судебными органами конституционного контроля, встречаются и квазисудебные – конституционные советы. Различие между ними главным образом процессуальное. Конституционный суд использует состязательную и гласную процедуру рассмотрения дел. При разбирательстве дела в конституционном совете состязательность почти отсутствует или носит условный характер. Например, в советах могут запрашиваться и представляться документы, письменные пояснения но не практикуются открытые выступления сторон. Впрочем, советы могут запрашивать письменные объяснения по вопросам, ставящимся одной из сторон. Члены советов в данном случае анализируют лишь письменные источники и лишены возможности наблюдать за устной борьбой мнений. В отношении всех остальных параметров своей организации и деятельности суды и советы практически идентичны. Органы конституционной юстиции осуществляют абстрактный конституционный контроль, причём иногда в сочетании с конкретным. Абстрактным называется конституционный контроль, осуществляемый по инициативе кого-либо из субъектов без конкретного повода. Конкретный нормоконтроль осуществляется только в связи с каким-либо конкретным судебным делом.

Автор европейской системы конституционного контроля – известный австрийский профессор Ганс Кельзен – полагал, что раз Конституция является основным законом государства (а субъект федерации является государством в государстве), и остальные законы должны Конституции соответствовать или непротиворечить, то для правовой стабильности в обществе нужен суд основного закона [15, стр. 86]. Автор настоящего исследования согласен с названной идеей известнейшего австрийского правоведа.

Конституционный Суд Российской Федерации является судебным органом конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства [19].

Конституционный Суд был создан в Российской Федерации в 1991 году. Его предшественником можно считать Комитет конституционного надзора (ККН) СССР, который просуществовал с 1989 года по 1991 год. В своей деятельности ККН СССР опирался главным образом на опыт построения правового государства за рубежом. В доперестроечный период в Советском Союзе и в России подобного рода институтов не существовало, поскольку считалось, что Верховные Советы принимать

неконституционные законы не могут, а для контроля за соблюдением Конституции вполне достаточно Президиума Верховного Совета СССР. Советская юридическая наука дружно критиковала западную конституционную юстицию за охрану интересов буржуазии и вторжение в прерогативы законодательных органов [7, стр. 633, 634].

В независимой России идея конституционного правосудия сразу обрела свое полное воплощение. 12 июля 1991 г. был принят Закон «О Конституционном Суде РСФСР», который подписал первый Президент России Борис Николаевич Ельцин. Закон наделял Конституционный Суд РСФСР полномочиями по проверки конституционности не только правовых актов высших органов государственной власти, но и действия высших должностных лиц, что постоянно втягивало его в политическую борьбу между законодательной и исполнительной властью [6, стр. 6]. Деятельность Суда, ставшего, в конце концов, прямым участником бурных политических событий того времени, была приостановлена Указом Президента РФ. Вскоре после принятия новой Конституции Российской Федерации на ее основе был принят Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 г., в связи, с чем утратил силу прежний Закон РСФСР «О Конституционном Суде РСФСР». Новый Закон о Конституционном Суде РФ внес значительные изменения в компетенцию и структуру Суда [7, стр. 634].

О месте Конституционного Суда в системе органов государственной власти шли и идут горячие споры. На различных научных форумах, в печати и других средствах массовой информации активно дебатируется и тема правового положения Конституционного Суда в системе органов судебной власти, его назначения и взаимоотношений с другими федеральными судами. В одном случае акцент делается на контрольной функции, в другом – на том, кто ее осуществляет, хотя совершенно очевидно, что эти компоненты неразделимы [9; 14; 21; 23].

Сторонники первой точки зрения во главу угла ставят характер полномочий Конституционного Суда и ссылаются, в частности, на широкие полномочия суда по проверке соответствия Конституции Российской Федерации федеральных законов; нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, конституций республик, уставов, законов и иных нормативных актов субъектов Федерации, различных договоров между органами государственной власти, а также не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации.

До принятия Конституции в качестве аргумента в пользу данной точки зрения приводилась также ссылка на право Конституционного Суда разрешать дела о конституционности правоприменительной практики, естественно, и судебной, в том числе обязательных постановлений Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, содержавших руководящие разъяснения судам. Отмечалось также, что в полномочия Конституционного Суда входило рассмотрение дел о конституционности политических партий и иных общественных объединений.

Используя эти и другие подобные аргументы, сторонники данной точки зрения утверждают, что Конституционный Суд является таковым только по названию, а в действительности – это особый государственный орган, не относящийся ни к судебной, ни к какой – либо другой ветви государственной власти.

Другая, полярная точка зрения, состоит в утверждении, раз Конституционный Суд РФ осуществляет судебную власть, то все, что касается других судов, относится и к нему. В этом случае упускаются из виду назначение Конституционного Суда, особенности его полномочий, а также характер взаимоотношений с другими органами государства [22, стр. 3].

Анализ положений Конституции Российской Федерации, касающихся судов и правосудия, Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», другого законодательства о судах, включая Закон «О статусе судей Российской Федерации», позволяет сделать вывод, что обе точки зрения нуждаются в корректировке.

Несомненно, Конституционному Суду отведена особая роль в сохранении конституционного строя, обеспечении конституционных прав и свобод граждан, суверенитета, целостности и неприкосновенности территории России, нормальных взаимоотношений субъектов Российской Федерации с федеральными органами государственной власти. Это видно из полномочий Конституционного Суда, широких прав, которыми он наделен для их осуществления, значения, которое придается исполнению требований и решений Конституционного Суда, круга органов и лиц, обладающих правом обращения в этот суд. Многие нормы Конституции свидетельствуют о том высоком уважении, которое Основной Закон отдает Конституционному Суду. Так, в ст. 82 Конституции записано, что Президент Российской Федерации приносит присягу в присутствии членов Совета Федерации, депутатов

Государственной Думы и судей Конституционного Суда Российской Федерации.

Можно к также отметить, что никто, кроме Конституционного Суда, не вправе давать толкование Конституции, являющееся официальным и обязательным для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления.

Представляется, что все это подтверждает особое место, которое отводится Конституционному Суду как органу судебной власти. Видимо, по этой причине Конституционный Суд – единственный судебный орган, полномочия которого наиболее полно определены в самой Конституции РФ.

Вместе с тем все сказанное никоим образом не отрицает факта, что Конституционный Суд имеет все признаки суда, хотя и обладающего определенными особенностями. Уже в самой первой статье Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», принятого Государственной Думой 24 июня 1994 года и одобренного Советом Федерации 12 июля 1994 года [19], он определяется как судебный орган конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством судопроизводства.

Функциям Конституционного Суда вполне соответствует укоренившееся в сознании народа понятие; суд – на рассуд, на разбор спора. Только спорящие здесь другие. В гражданском и арбитражном судопроизводстве есть истцы и ответчики, в уголовном процессе – обвиняемый и обвинитель. Стороны есть и в конституционном судопроизводстве. Ими являются: заявитель – орган или лицо, направившие в Конституционный Суд обращение, включая сюда и граждан. Другая сторона – орган или должностное лицо, издавшее либо подписавшее акт, конституционность которого оспаривается. По спорам о компетенции стороны – это государственные органы, участвующие в споре.

Порядок образования Конституционного Суда РФ в основном такой же, как и Верховного и Высшего Арбитражного Судов России. Закрепленный в Конституции принцип независимости судей и гарантии этой независимости полностью распространяются и на судей Конституционного суда. Более того, в законе о Конституционном Суде он дополняется указанием на независимость и самого Суда. Правда, другая часть формулы независимости судей, а именно: их подчинение Конституции и закону, для Конституционного Суда действует только в части подчинения Конституции, так как его назначение – проверять

конституционность законов.

В законе о Конституционном Суде РФ закреплен принцип гласности, открытого рассмотрения дел, а принцип коллегиальности распространен не только на судебную, но и организационную деятельность Суда.

В Конституционном Суде РФ действует принцип состязательности и равноправия сторон. Закреплены в нем, хотя несколько в ином виде, чем в судах общей юрисдикции, принципы устности разбирательства, непрерывности, языка судопроизводства. Можно также отметить, что принцип законности, которым руководствуются все суды, обязателен для Конституционного Суда России как принцип конституционной законности. Решения Конституционного Суда, как и других судов, общеобязательны и обжалованию не подлежат.

Список литературы

1. Артамонова Г.К., Сальников П.П., Султыгов М.М. Правовой запрет как способ ограничения публичной политической власти: исторические предпосылки возникновения // Мир политики и социологии. – 2013. – № 12. – С. 11-20.
2. Артамонова Г.К., Сальников П.П., Султыгов М.М. Социальная власть как феномен и проблема правового ограничения // Мир политики и социологии. – 2013. – № 9. – С. 11-27.
3. Артамонова Г.К., Сальников П.П., Султыгов М.М.Запреты в механизме управления обществом и государством: историческая ретроспектива места и роли // Мир политики и социологии. – 2013. – № 10. – С. 11-16.
4. Артамонова Г.К., Сальников П.П., Султыгов М.М., Анашкина Ю.Н. Конституционное правосудие и ограничение публичной политической власти // Правовое поле современной экономики. – 2016. – № 2. – С. 27-39.
5. Артамонова Г.К.. Сальников П.П., Султыгов М.М.. Анашкина Ю.Н. Конституционно-правовые запреты и система разделения властей // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – № 1. – С. 69-78.
6. Баглай М.В. К десятилетию Конституционного Суда РФ // Государство и право. 2002 г. – № 4.
7. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для юридических вузов и факультетов. – М., 1998.
8. Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М., 1999.
9. Бондарь Н.С. Власть и свобода на весах конституционного правосудия: защита прав человека Конституционным Судом Российской Федерации. – М.: Юстицинформ, 2005.
10. Бородина С.В. Конституционный суд в системе органов государственной власти: теория, практика и перспективы: Автореф. дис. …канд. юрид. наук. – СПб., 2001.
11. Григонис Э.П. Государственный механизм России: история и современность. – СПб., 1999.
12. Ефремова Т.Ф. Толковый словарь нового Русского языка. Т.2. – М., 2002.
13. Зиновьев А.В., Поляшкова И.С. Конституционное право России. – СПб., 2000.
14. Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. – М., 2011.

15. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Тома 1-2. Часть общая: Учебник / Отв. ред. проф. Б.А. Страшун. – М., 2000.
16. Локк Д. Два трактата о государственном управлении. – М., 1992.
17. Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. докт. филол. наук, проф. Н.Ю. Шведовой – М., 1983.
18. Сальников В.П., Степашин С.В., Хабибулин А.Г. Государственность как феномен и объект типологии: теоретико-методологический анализ. Санкт-Петербургский государственный университет МВД России, Академия права, экономики и безопасности жизнедеятельности. – СПб.: Фонд «Университет», 2001. Сер. Безопасность человека и общества. – 208 с.
19. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 13. – Ст. 1447.
20. Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 1. – Ст. 1.
21. Шахрай С.М. Конституционное правосудие в системе российского федерализма: Монография. 2-е изд., испр. и дополн. / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2002. – 304 с.
22. Шейнин Х. Конституционный Суд РФ в системе органов судебной власти // Российская юстиция. 1995. – № 3.
23. Эбзеев Б.С. Конституционный суд Российской Федерации: становление, юридическая природа, правовые позиции: Вступ. ст. // Комментарии к постановлениям Конституционного суда Российской Федерации. Т. 1. – М., 2000.

БРЫЛЕВА Елена Александровна,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Пермского института ФСИН России, кандидат юридических наук (г. Пермь, Россия)
E-mail: elenbrylev@yandex.ru

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД

Аннотация. *Рассматривается практика рассмотрения жалоб против России Европейским Судом по правам человека (далее – ЕСПЧ). Отмечается, что в основе как Конституции Российской Федерации, так и Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод лежат общие базовые ценности. Формулируется вывод об определенной политической направленности решений ЕСПЧ в отношении российских дел.*

Ключевые слова: *права и свободы; Европейский Суд по правам человека; Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод; Конституция Росссийской Федерации; жалоба.*

BRYLEVA E.A.

Constitutional human rights and the European Court of Human Rights

The summary. *The practice complaints against Russia by the European Court of Human Rights (ECHR). It is noted that the basis of both the Constitution of the Russian Federation and the European Convention on Human Rights are shared basic values. The conclusion of a certain political orientation of ECHR judgments against Russian affairs.*

Key words: *rights and freedoms; The European Court of Human Rights; European Convention on Human Rights; The Constitution of the Russian Federation; complaint.*

3 сентября 1953 г. вступила в силу Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Она не только провозгласила основополагающие права человека, но и создала особый механизм их защиты.

Россия ратифицировала Европейскую конвенцию, что позволяет всем лицам, находящимся под ее юрисдикцией, обращаться в Европейский Суд, если они считают свои права нарушенными, что подтверждается статьей 46 (ч. 3) Конституции Российской Федерации, в которой говорится, что «каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты» [1].

Наблюдается интересная практика деятельности европейского Суда по правам человека (далее ЕСПЧ). Например, в 2014 году ЕСПЧ зарегистрировал на 15% меньше жалоб против всех государств-ответчиков, чем годом ранее (56 250 против 65 800, т.е. разница составляет 9 550). Надо полагать, это вызвано не уменьшением числа подаваемых жалоб, а ужесточением требований к их оформлению. Общее количество зарегистрированных жалоб против России (8 952) уменьшилось едва ли не на треть в сравнении с 2013 годом (12 328). Опубликованная статистика не дает возможности судить о том, вызвано ли это уменьшением числа подаваемых жалоб или ужесточением требований к их оформлению. Однако исключить последнее невозможно: «российских» жалоб среди тех, в регистрации которых отказано, может быть куда больше среднего.

В абсолютных цифрах больше жалоб, чем против России, в 2014 году было подано только против Украины (14 198). В пересчете же на население стран – членов Совета Европы лидирует Сербия (39 жалоб на каждые 100 тыс. жителей). С учетом этого фактора Россия находится лишь на 24-м месте из 47 по числу жалоб, поданных в ЕСПЧ.

Лишь по 218 жалобам были оглашены Постановления (в общей сложности 129, причем 122-мя из них было признано хотя бы одно нарушение), 161 жалоба была исключена из списка подлежащих

рассмотрению дел в связи с признанием российскими властями нарушений и предложением компенсации за них, по 78 жалобам ЕСПЧ пришел к выводу о заключении мирового соглашения (зачастую это означает, что заявители просто согласились с предложенной властями компенсацией).

В 2014 году применительно к России ЕСПЧ признал больше всего нарушений права на свободу и личную неприкосновенность (56), права на подвергаться бесчеловечному и унижающему достоинство обращению (50), не считая процедурных нарушений и нарушений, которые могут произойти в случае высылки/выдачи лица), права на эффективные внутригосударственные средства правовой защиты от предполагаемых нарушений других прав (30), права на справедливое судебное разбирательство (24), не считая чрезмерной длительности разбирательств и длительного неисполнения судебных актов), права на эффективное расследование возможных нарушений права на жизнь (16), права на уважение имущества (15) и права на уважение частной и семейной жизни (13) [18].

Как известно, Европейский Суд не является высшей инстанцией по отношению к судебной системе государства-участника Конвенции. Он не может отменить решение, вынесенное органом государственной власти или национальным судом, не дает указаний законодателю, не осуществляет абстрактный контроль национального законодательства или судебной практики, не имеет права давать распоряжения о принятии мер, имеющих юридические последствия. Суд рассматривает только конкретные жалобы с тем, чтобы установить, действительно ли были допущены нарушения требований Конвенции. Однако Суд вправе присудить «справедливое удовлетворение претензии» в виде финансовой компенсации материального ущерба и морального вреда, а также возмещение выигравшей стороне всех издержек и расходов [15; 16].

За всю многолетнюю практику Европейского Суда не было зафиксировано ни одного случая неисполнения государствами-членами Совета Европы решений Суда.

Вместе с тем иногда возникают ситуации, свидетельствующие о невозможности исполнения решения ЕСПЧ в том или ином национальном государстве. Поэтому вызывает интерес сравнительно недавнее Постановление Конституционного Суда РФ по делу о применимости решений Европейского суда по правам человека на территории России. Оно было опубликовано 14 июля 2015 года. В частности, позиция Суда выражалась в следующем: «Участие Российской Федерации в

международном договоре не означает отказа от государственного суверенитета. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод и основанные на ней правовые позиции ЕСПЧ не могут отменять приоритет Конституции. Их практическая реализация в российской правовой системе возможна только при условии признания за Основным Законом нашей страны высшей юридической силы» [3; 17].

В основе Конституции Российской Федерации и Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод лежат общие базовые ценности. Исходя из этого, в подавляющем большинстве случаев коллизии между двумя документами не возникают вовсе. Однако подобный конфликт возможен, если ЕСПЧ даст трактовку Конвенции, противоречащую Конституции РФ. В такой ситуации, в силу верховенства Основного Закона, Россия будет вынуждена отказаться от буквального следования постановлению Страсбургского суда. Данный вывод соотносится с практикой высших судов европейских стран (в частности, Германии, Италии, Австрии, Великобритании), которые также придерживаются принципа приоритета норм национальных конституций при исполнении решений ЕСПЧ, и нормами Венской конвенции о праве международных договоров. В то же время, при разрешении подобных конфликтов необходимо не стремиться к самоизоляции, а исходить из необходимости диалога и конструктивного взаимодействия. Только таким путем могут быть построены по-настоящему гармоничные отношения между правовыми системами Европы, основой которых будет не подчинение, а взаимное уважение.

Верховенство Конституции при исполнении решений ЕСПЧ может быть обеспечено исключительно Конституционным Судом РФ в рамках одной из двух процедур:

1) О проверке конституционности законодательных норм, в которых ЕСПЧ обнаружил изъяны. Соответствующий запрос обязан направить суд, пересматривающий дело на основании решения европейской юстиции;

2) О толковании Конституции по запросу Президента или Правительства РФ, когда органы власти сочтут конкретное постановление ЕСПЧ в отношении России неисполнимым без нарушения Основного Закона. Если Конституционный Суд РФ придет к выводу о несовместимости с Конституцией вынесенного в Страсбурге решения, оно не подлежит исполнению.

Федеральный законодатель вправе создать для Конституционного Суда РФ специальный правовой механизм обеспечения верховенства

Конституции при исполнении постановлений Европейского суда по правам человека». И такой правовой механизм был создан благодаря принятию Федерального конституционного закона от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»» [2].

Российская Федерация фактически приобрела право отказа от исполнения решений Страсбургского Суда на основании приоритета национальных норм, то есть Конституции РФ. Аргументация данного подхода была предложена ранее профессором В.Д. Зорькиным в его лекции в Государственной Думе в марте 2013 года [12].

Анализируя данную ситуацию, помимо главенства государственного суверенитета [5; 6; 8; 9; 13; 14; 19] не стоит забывать о моральной составляющей [7].

Говоря словами судьи Европейского суда по правам человека от России Анатолия Ковлера, при соотношении понятий суверенитета государства и Европейского суда по правам человека возникает «концепция 2-х суверенитетов: с одной стороны государственный суверенитет, с другой стороны – суверенитет морали и права. Анатолий Ковлер называет Европейский суд по правам человека «субсидиарным органом», («церковным органом»).

Кроме того, при толковании Европейской конвенции по правам человека Европейский Суд также учитывает свой субсидиарный характер по отношению к национальным правовым системам [20, p. 50]. Субсидиарность выражается в недопустимости универсализации стандартов обеспечения прав и свобод [4, стр. 22]. Описанные положения порождают обширное поле для обсуждения роли Европейского Суда о процессе направления им эволюции национальных правовых систем. По своему смыслу ЕКПЧ была задумана, как конвенция, обеспечивающая минимальную часть основных прав и свобод, изложенных во Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года. Однако ЕСПЧ, пользуясь своим универсальным полномочием на толкование положений Конвенции, зачастую придает ее положениям такой смысл, о котором не могли подозревать составители Европейской конвенции по правам человека [10, стр. 6].

В отечественной и зарубежной правовой доктрине широко обсуждается правотворческий характер выносимых Европейским Судом решений, содержащих толкование Конвенции. В частности, исследователей интересуют вопросы, насколько справедливо ограничение государства юрисдикцией Европейского Суда [11, стр. 452-471] и по какой

причине ЕСПЧ имеет право оставить за собой итоговую позицию по делу [21, p. 6]. Председатель Конституционного Суда РФ профессор Валерий Дмитриевич Зорькин, рассуждая о современных тенденциях издания пилотных постановлений ЕСПЧ, не без оснований отмечал, что, применяя постановления Европейского Суда не в рамках конкретного дела, а распространяя его на все аналогичные ситуации, российское государство расширяет юрисдикцию ЕСПЧ до наднациональной законодательной, не входящей ни в одну систему сдержек и противовесов, что недопустимо [11, стр. 464-467]. Автор придерживается позиции о том, что европейские стандарты правосудия, справедливости и прав человека, не всегда отвечают реалиям современного российского государства, особо акцентируя внимание, как на примере, на приостановление вынесения приговоров к смертной казни на территории России [11, стр. 465]. В качестве обоснования также можно привести Постановление Европейского суда по правам человека по делу ОАО «НК «Юкос» против России» от 20.09.2011 и от 31.07.2014., решения которого выходят за рамки национального права и противоречит Конституции.

В то же время такие нарушения прав как не подвергаться бесчеловечному и унижающему достоинство, несомненно, должны иметь возможности для рассмотрения в Европейском суде по правам человека. Для примера можно привести недавние дела: «Зенков против России», «Горелов против России».

Следует отметить, что не только в отношении России выносятся подобные решения. Так, 27 января 2015 года вынесено пилотное постановление «Нешков против Болгарии». По делу обжалует отсутствие эффективных средств правовой защиты в связи с условиями содержания под стражей. По делу допущено нарушение требований статьи 13 Конвенции. Перед этим в Страсбургский суд подано около 20 жалоб против властей Болгарии в связи с условиями содержания в исправительных учреждениях страны, что свидетельствует о систематичности проблемы, говорится в сообщении. Рассмотрение жалоб приостанавливается до вынесения пилотного решения по делу «Нешков и другие против Болгарии». В этом деле объединены шесть однотипных обращений заключённых тюрем, расположенных в городах Бургас, Ловеч и Враца. Заявители жалуются в том числе на переполненность камер, неудовлетворительные санитарные условия и отсутствие средств правовой защиты в нарушение статьи 3 (запрещение пыток) и статьи 13 (право на эффективное средство правовой защиты) Европейской конвенции о правах человека.

Таким образом, налицо некая политическая направленность решений ЕСПЧ в отношении российских дел. Надеемся, что недавнее постановление Конституционного Суда и Федеральный конституционный закон от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ помогут преодолеть те спорные моменты, которые имеются сейчас и вывести механизм защиты прав человека в России на принципиально новый уровень. Для России очень значимы наши Отечественные конституционные ценности.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации. – М., 2016.
2. Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 51 (часть I). – Ст. 7229.
3. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2015 г. № 21-п. г. Санкт-Петербург. «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11 пункта 4 части 4 статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Российская газета. – Федеральный выпуск. – 2015. – № 6734. – 27 июля.
4. Андрущенко Е.А. Концепции автономности и субсидиарности в деятельности Европейского суда по правам человека // Российский юридический журнал. – 2013. – № 4.
5. Артамонова Г.К., Шумков Д.В., Реуф В.М. Концепция государственного суверенитета: социально-политические и идейно-теоретические истоки // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 2. – С. 44-48.
6. Вихров А.А., Сальников М.В., Адамян Т.А., Биктасов О.В. Понятие и сущность суверенитета // Вестник Санкт-Петербургского ун-та МВД России. – 2005. – № 3(27). – С. 14-25.
7. Жданов П.С., Романовская В.Б., Сальников В.П. Добро как должное и зло как реальность (о категории «зла» в русской философии права) // Мир политики и социологии. – 2013. – № 12. – С. 186-191.
8. Зоиров Д.М., Сафаров Б.А. Государственность на постсоветском пространстве: предпосылки суверенитета // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 11. – С. 25-34.
9. Зоиров Д.М., Сафаров Б.А. Суверенная государственность на постсоветском пространстве: предпосылки и процесс формирования (на примере Республики Таджикистан): Монография / Под общ. ред В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2012. – 336 с. – (Библиотека: «Философия государства и права»).
10. Зорькин В.Д. Взаимодействие национального и наднационального правосудия:

новые вызовы и перспективы // Журнал конституционного правосудия. – 2012. – № 5.
11. Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен. – М., 2013.
12. Лекция Председателя Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькина. Ответы на вопросы // Российская Конституция: первые 20 лет: Цикл лекций в Государственной Думе. 18 марта – 22 апреля 2013 года. – М.: Издание Государственной Думы, 2013. – С. 25-45.
13. Мирзоев А.К. Генезис и эволюция представлений о суверенитете в политико-правовых концепциях народного и национального суверенитета // Мир политики и социологии. – 2015. – № 1. – С. 141-150.
14. Мирзоев А.К. Императивное и диспозитивное правовое регулирование: проблемы проявления внутренних качеств суверенитета // Правовое поле современной экономики. – 2015. – № 7. – С. 58-69.
15. Романовская В.Б. Постановления Европейского Суда по правам человека: юридическая характеристика // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Право. – 2008. – № 2. – С. 210-213.
16. Сальников В.П., Романовская В.Б. Акты Европейского суда по правам человека: некоторые дискуссионные вопросы // Мир политики и социологии. – 2014. – № 10.
17. Страсбург России не указ // http://rusplt.ru/
18. Филимонов А. ЕСПЧ: нужен ли он России и зачем // http://www.garant.ru/article (дата обращения: 02.08.2015)
19. Шумков Д.В. Социально-правовые основания государственного суверенитета Российской Федерации (историко-теоретический анализ): Дис. … докт. юрид. наук. – СПб., 2002. – 339 с.
20. Dr. Jürgen Schwarze Deficiencies in European Community Competition Law // Critical analysis of current practice and proposals for change. – Stuttgart, 2008.
21. Hale B. Argentoratum Locutum: Is Strasbourg or the Supreme Court Supreme? / Human Rights Law Review 12:1

БУЛАТОВ Рашид Борисович,
профессор кафедры государственного права Санкт-Петербургского государственного университета аэрокосмического приборостроения, доктор юридических наук, профессор (г.Санкт-Петербург, Россия)
E-mail: bulatovrash@mail.ru

О ЛЕГИТИМНОСТИ КОНСТИТУЦИИ КАК ОСНОВЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА (НА ПРИМЕРАХ ИЗ ПРАКТИКИ ПРАВОТВОРЧЕСТВА В СОВЕТСКОЙ РОССИИ)

Аннотация. *Раскрываются вопросы правотворчества в начальный период существования Советской республики. Рассматриваются примеры нелегитимности правовых актов, принятых советскими органами (постановлений СНК, декретов ВЦИК). Формулируется вывод о том, что при оценке*

легитимности конституции необходимо исходить из общенаучных категорий и одновременно учитывать конкретные социально-экономические и иные реальные условия определенного государственного строя. В конце работы выделяются характерные признаки конституции как легитимного юридического акта.

Ключевые слова: *легитимность; конституция; закон; законность; постановления Совета Народных Комиссаров.*

BULATOV R.B.

On the legitimacy of the Constitution as the basis of legislation (on examples from the practice of law-making in Soviet Russia)

The summary. *Questions of law-making in the initial period of the existence of the Soviet Republic are revealed. Examples of illegitimacy of legal acts adopted by Soviet bodies (decrees of the Council of People's Commissars, decrees of the Central Executive Committee) are considered. The conclusion is drawn that in assessing the legitimacy of the constitution, it is necessary to start from general scientific categories and simultaneously take into account specific socio-economic and other real conditions of a certain state system. At the end of the work, the author identifies the characteristic features of the constitution as a legitimate legal act.*

Key words: *legitimacy; constitution; law; legality; decisions of the Council of People's Commissars.*

Вначале определим термин «легитимный». Слово это происходит от латинского «lex» или «закон». Легитимный – означает законный. А возможен ли «незаконный» закон, акт, не отвечающий необходимым требованиям и соответственно не порождающий норм права в его традиционном понимании? Оказывается, да [8; 13, стр. 170-174]. И дело не только в том, что особенно в 30-е – 40-е годы Советская страна жила во власти подзаконных актов (в первую очередь, совместных партийно-правительственных постановлений и декретов) при фактическом бездействии Конституции. Если и принимались отдельные законы в современном понимании, то практика, как правило, шла вразрез с ними, противоречила гуманности, общечеловеческим ценностям.

Так, например, 26 января 1918 г. был принят Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР «Об отделении церкви от государства и школы от церкви», подписанный Председателем СНК Ульяновым (Лениным), министрами Подвойским, Алгасовым, Трутовским, Шлихтером, Менжинским, Шляпниковым, Петровским, управлявшим делами Совета Народных Комиссаров В. Бонч-Бруевичем [2]. Спустя семь месяцев за подписью наркома юстиции Д. Курского вышло

Постановление Народного комиссариата юстиции «О порядке проведения в жизнь декрета «Об отделении церкви от государства и школы от церкви»» (Инструкция) [5, стр. 116]. Схожие в значительной части по содержанию, они вызывают противоречивое ощущение: внешне демократические предписания, свойственные почти всему тексту, можно сказать, «перечеркивались» отдельными установлениями. Приведем некоторые положения. 1. «В пределах Республики запрещается издавать какие-либо местные законы и постановления, которые бы стесняли или ограничивали свободу совести...». Конечно же, это демократично. И в то же время: «Никакие церковные и религиозные общества не имеют права владеть собственностью. Прав юридического лица они не имеют». «... Здания духовных учебных заведений всех вероисповеданий, а также церковно-приходских школ как народное достояние переходят в распоряжение местных Советов...» [9, стр. 19-24]. 2. Декрет ВЦИК «О революционных трибуналах» [3] содержит и такие нормы: «Революционные трибуналы Республики учреждаются со специальной целью рассмотрения дел, направляемых Чрезвычайными комиссиями, Особыми отделами и Комиссиями по борьбе с дезертирством...» Трибуналам предоставляется ничем не ограниченное право (в пределах действующих декретов) определять меры репрессии, а в декрете Совета Народных Комиссаров «0 всеобщей трудовой повинности» установлено: предоставить комитетам по всеобщей трудовой повинности «право немедленно принимать в отношении виновных необходимые меры пресечения, а в случаях менее важных нарушений трудовой дисциплины подвергать виновных наказанию в административном порядке, вплоть до передачи в штрафные трудовые части и ареста на срок до одной недели по постановлению Уездных комитетов и двух недель по постановлению Губернских комитетов».

Таковы, по сути, антизаконные установления этого декрета. Однако формально он базируется на юридических предписаниях и начинается так: «Опираясь на Основной Закон РСФСР и Кодекс законов о труде, требующих привлечения всех трудоспособных к выполнению общественно-полезной работы в интересах социалистического общества Совет Народных Комиссаров в целях скорейшего обеспечения промышленности, земледелия, транспорта и других отраслей народного хозяйства необходимой рабочей силой на основе общехозяйственного плана...» [4]. Ссылка па Конституцию 1918 г. не напрасна: «Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика – читаем в ст.16 – признает труд обязанностью всех граждан России и провозглашает

лозунг: «Не трудящийся, да не ест»» [1].

И все же поставить на этом точку нельзя, поскольку возникают новые вопросы: легитимна ли сама Конституция («Закон законов», – по определению К.Маркса)? [7, стр. 582]. Какова в этом смысле оценка социальной государственной системы, породившей Основной Закон? Обратимся к советским источникам. В частности, к работе 20-х г.г. XX в. К.Л. Архипова. В обстоятельном, всестороннем исследовании автор проанализировал понятие закона, основные этапы эволюции советского закона, виды законов по советскому праву, процесс законодательства, опубликование законов [6, стр. 49]. Разумеется, полностью пересказать содержание невозможно, но кое-какие установки просматриваются, особенно своего рода кредо автора: «...мы пытались дать общую характеристику понятия закона на фоне, с одной стороны, господствующей доктрины буржуазного закона, а с другой, – теории пролетарского господства, созданной В.И.Лениным [6, стр. 49]; … культ закона, абстрактной общей нормы, провозглашенный французской революцией, в процессе социально-экономического и политического развития буржуазного государства, умер [6, стр. 40]; … возведя революционную совесть и правосознание в источник права, детонирующий противоречащие ему законы свергнутых правительств, постановление от 24 ноября 1917 г. (постановление Совета Народных Комиссаров «О порядке утверждения и опубликования законов» – Р.Б.) вместе с тем установило для революционной совести, как источника права, и некоторый этический минимум – в виде программы-минимум Российской социал-демократической рабочей партии и Партии социалистов-революционеров» [6, стр. 52].

Это концептуальный, социально-классовый подход, который прямо вытекает из установок идеологов нового строя. П. Стучка писал: «... мы в ноябре сожгли все законы прошлого мира, признали все права прошлого принципиально отмененными...; мы избрали формулу: «Право-это система (или порядок) общественных отношений, соответствующая интересам господствующего класса и охраняемая организованной СИЛОЙ его, т.е. этого класса» [11, стр. 2, 3; 12, стр. 99]. Вероятно, кто-то может упрекнуть: зачем «выдергивать цитаты»? Возможно, это и верно. Но из авторской позиции объективно вытекают выводы. Первый, – вряд ли можно дать общую характеристику понятия закона, опираясь на антагонистически противоположные правовые доктрины – буржуазную и социалистическую. Второй, – при упомянутом подходе, само собой разумеется, что все законодательство Советской власти, особенно Конституция, было сконструировано в соответствии с революционной

совестью, партийными программами – законно. А все иное, что объективно и представляло собой многовековые ценности цивилизованного мира, но «не вписывалось» в революционное правосознание, а тем более противоречило ему, – категорически отвергалось, репрессировалось.

Таким образом, проблема законности, понимаемая в качестве производной от принципа верховенства нрава, есть, прежде всего, проблема определенного социального государственного строя. Вместе с тем, нельзя игнорировать и общепринятые категории, например, такие как: «Под именем законов, по общепринятому воззрению, разумеются обязательные правовые нормы, установленные субъектом государственной власти» [10, стр. 134-135, 159]. Следовательно, при оценке легитимности конституции необходимо исходить из общенаучных категорий и одновременно учитывать конкретные социально – экономические и иные реальные условия определенного государственного строя. Отсюда представляется возможным выделить такие слагаемые легитимности Конституции:

- статус народа как единого субъекта всей власти с реальными возможностями ее реализации в прямых, а также государственных представительных формах;
- положение личности в социальной и государственной системе как высшей ценности, где признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства;
- устройство властей на принципе их конституционного разделения, основу которых составляют компетентность государственных структур и реальная ответственность перед народом;
- приоритет верховенства права, в системе которого Конституция выступает как особый закон наивысшей юридической силы;
- национальная (в данном случае, – российская) система права, в которой (как подчеркнуто в ст.15 нынешней Конституции России) общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры являются ее составной частью;
- государственные гарантии прав и свобод человека и гражданина и реальные возможности их защиты, в том числе в международных органах и организациях.

Таковы существенные факторы, обуславливающие легитимный характер Основного Закона государства. Подчеркнем характерные, на наш взгляд, признаки Конституции как легитимного юридического акта:

- демократический характер механизма разработки Основного

Закона: гласность, реальное участие людей, социальных общностей, научной общественности в этих процессах, достоверность и доступность информации о них, принятие законодательным представительным органом государственной власти или путем референдума;

- отражение в юридической конституции демократических фактических общественных отношений, выражающих непосредственную волю и интересы народа, социальных общностей и граждан;
- прямое действие норм Конституции, особенно определяющих правовое положение личности;
- нравственное содержание конституционных установлений, базирующееся на таких ценностях цивилизованного общества, как добро, справедливость, честь, достоинство личности и т.д.;
- ориентированность конституции на определенную форму правления (республиканскую, монархическую) и учет особенностей конкретной формы (к примеру, президентской, парламентской республики);
- наличие разных затруднительных формальностей с целью оградить конституцию особыми гарантиями нерушимости, обеспечить ее стабильность и в то же время предусмотреть нормативные установления – особый механизм – для необходимого изменения Конституции с учетом реальных факторов ее действия.

Это лишь некоторые положения о легитимности конституции, которые в основном предопределены состоянием демократии в обществе и государстве.

Список литературы

1. Конституция РСФСР 1918 г. // Собрание узаконений РСФСР. – 1918. – № 51. – Ст.582.
2. Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР от 26 января 1918 г. «Об отделении церкви от государства и школы от церкви» // Собрание узаконений РСФСР. – I918. – № 18. – Ст. 263.
3. Декрет ВЦИК от 18 марта 1920 г. «О революционных трибуналах» // Собрание узаконений РСФСР. – 1920. – № 22-23. – Ст.115.
4. Декрет Совета Народных Комиссаров «0 всеобщей трудовой повинности» // Собрание узаконений РСФСР. – 1920. – № 8 – Ст.49.
5. Постановление Народного комиссариата юстиции «Об отделении церкви от государства…» (Инструкция) // Сборник декретов 1917-1918 г.г. – М.: Государственное изд-во, 1920.
6. Архипов К.А. Закон в Советском государстве – М.: Государственное изд-во,

1926.
7. Маркс К., Энгельс Ф. Соч., 2-ое изд., Т.7, с.582
8. Сальников В.П., Сальников М.В. Правовая культура и политико-правовые традиции в контексте абсолютных ценностей // Юридическая мысль. – 2014. – № 4(84). – С. 70-86.
9. Систематический сборник важнейших декретов 1917-1920 г.г. – М.: Государственное изд-во, 1926.
10. Советское конституционное право. – Л.: ЛГУ, 1975.
11. Стучка П. Революционная роль права и государства. Общие учения о праве. – 3-е изд. – М.: Коммунистическая Академия, 1924.
12. Стучка П. Революционная роль Советского права. – М.: Советское законодательство, 1931.
13. Теория государства и права: Учебник / Под ред. Р.А. Ромашова, В.П. Сальникова. Изд. 2-е, доп., перераб. В 3-х т. Том 1. – СПб.: Фонд «Университет», 2010. – 216 с.

ГАЗИЗОВА Лейсан Махмутовна,
старший преподаватель кафедры теории государства и права Института права Башкирского государственного университета (г. Уфа, Россия)
E-mail: lmgazizova@mail.ru

О СОБСТВЕННОМ ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ КАК СОСТАВЛЯЮЩЕЙ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. *Одним из составляющих конституционно-правового статуса субъекта федерации является возможность собственного правового регулирования отношений, возникающих на территории того или иного субъекта Российской Федерации, который наделен правотворческими полномочиями по принятию, изменению или отмене правовых норм, регламентирующих вопросы компетенции данного субъекта. Несмотря на то, что предмет и пределы правового регулирования субъекта Федерации предопределены соответствующими нормативными правовыми актами, конституционные нормы и федеральные законоположения не позволяют с достаточной определенностью сформулировать предмет собственного регулирования субъектов Российской Федерации. Такая ситуация усложняет решение проблемы самостоятельности субъектов и их законотворческой инициативы в выборе содержания, объема и варианта регулирования того или иного вопроса.*

Ключевые слова: *собственное правовое регулирование; конституционно-правовой статус; субъект федерации.*

GAZIZOVA L.M.

On their own legal regulation as a component of the constitutional-legal status of subjects of the Russian Federation

The summary. *One of the components of the constitutional and legal status of the subject of federation is the ability to own the legal regulation of relations arising in the territory of a subject of the Russian Federation, which is endowed with lawmaking powers to adopt, amend or repeal legal norms regulating the issues of competence of the subject. Despite the fact that the subject matter and scope of the legal regulation of the Federation are predetermined by the relevant regulatory legal acts, constitutional norms and federal statutes do not allow with sufficient certainty to formulate the subject of its own regulation of the Russian Federation. This situation complicates the solution of the problem of the independence of the subjects and their legislative initiative in the choice of content, volume and options of regulation of an issue.*

Key words: *their own legal regulation; the constitutional and legal status of the Federation.*

Правовое регулирование субъектов Федерации представляет собой непосредственное выражение власти народов Российской Федерации, проживающих на территории субъектов Российской Федерации, и деятельность образуемых субъектами Российской Федерации органов государственной власти и должностных лиц, наделенных в установленном порядке правотворческими полномочиями, по принятию, изменению или отмене правовых норм, регламентирующих вопросы компетенции субъектов Российской Федерации. На сегодняшний день проблемы собственного правового регулирование субъектов Российской Федерации приобретают особую актуальность и злободневность в связи с развивающимися глобализационными процессами, которые, с одной стороны, требуют единообразия в реализации требований действующего федерального законодательства, а, с другой стороны, самостоятельного и оперативного решения постоянно возникающих проблем местного значения в пределах имеющихся полномочий субъектов федерации. При этом, как пишет Ф.М. Раянов, разжиганием войны законов между федеральными органами власти и органами власти субъектов Федерации ничего в стратегическом плане путного нельзя добиться. Сказанное тем более относится к Российской Федерации. Каждый субъект Федерации должен функционировать так, чтобы укрепилась в целом наша страна [13, с. 43, 47, 156].

Предмет и пределы правового регулирования субъекта Федерации предопределены Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 6 октября 1999 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти в Российской Федерации», другими федеральными законами и развиваются в правовых позициях органов конституционной

юстиции. Так, конституцией республики и уставом края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа в соответствии Конституцией Российской Федерации, ее статьями 5 (часть 2) и 66 (частями 1 и 2), определяется статус соответствующего субъекта Российской Федерации, а законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации – с соблюдением положений ст. 76 (части 2 и 4) Конституции Российской Федерации – осуществляется правовое регулирование по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и собственное правовое регулирование вне пределов ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации [11; 12; 14].

При этом конституционные нормы и федеральные законоположения не позволяют сформулировать с достаточной определенностью предмет собственного правового регулирования субъектов Российской Федерации. Между тем это обстоятельство имеет принципиальное значение для самостоятельности субъектов и их законотворческой инициативы в выборе содержания, объема и варианта регулирования того или иного вопроса.

Следовательно, для решения вопроса о том, какие отношения подлежат урегулированию в конституции (уставе), законах и иных нормативных правовых актах субъектов Федерации, необходимо определить общее понятие конституционно-правового статуса субъекта Федерации и выделить его элементы.

В понятие «статус субъекта Федерации» включается система его признаков, правомочия, обязанности, ответственность и гарантии стабильности и неизменности конституционно-правового статуса субъекта Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации, давая характеристику статуса республик в составе России, указал, что этот статус «обусловлен федеративным устройством Российской Федерации, основанном на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации (ч. 3 ст. 5 Конституции РФ) [2]. Эта позиция в равной мере распространяется на статус иных субъектов Федерации.

Для характеристики статуса республики (государства) в качестве

субъекта Российской Федерации, полагает Конституционный Суд Российской Федерации, существенное значение имеет «территориальное устройство государства как способ организации публичной власти, основа построения и функционирования системы органов государственной власти» [4]; республика, как и другие субъекты федерации, «вправе самостоятельно устанавливать свои символы, выражающие исторические и иные ценности и традиции народов, проживающих на соответствующей территории, придавать им статус официальных отличительных атрибутов, определять порядок их официального использования. Флаг, герб и гимн наряду с наименованием республики призваны самоидентифицировать ее внутри Российской Федерации и по своему предназначению не могут служить иным целям» [5].

Представляется, что к элементам статуса субъекта Федерации относятся:

- наименование субъекта Федерации;
- принадлежность к определенному виду (республика, край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ);
- территория и границы;
- административнотерриториальное устройство;
- население;
- система органов государственной власти и иных государственных органов (избирательной комиссии, уполномоченного по правам человека и др.);
- предметы ведения субъекта Федерации и полномочия его органов государственной власти и иных государственных органов;
- государственная символика;
- правовая система субъекта Федерации;
- государственная гражданская служба;
- государственная собственность субъекта Федерации;
- бюджет субъекта Федерации;
- государственные языки республик в составе Российской Федерации.

В силу федеральных конституционных предписаний перечисленные элементы статуса являются предметом конституционного (уставного) регулирования. По решению народов Российской Федерации, проживающих на территории республик, или законодательных (представительных) органов государственной власти республик и законодательных (представительных) органов государственной власти иных

субъектов Российской Федерации статус соответствующего субъекта Российской Федерации может быть детализирован как в учредительных актах субъектов, так и в текущем законодательстве. Соответственно, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты различных субъектов отличаются по степени конкретизации и количеству статей. Например, в ряде конституций (уставов), помимо закрепления системы органов государственной власти, формулируются цели, принципы их формирования и функционирования, определяется статус отдельных государственных органов – уполномоченного по правам человека, контрольного органа. Устав Курганской области, принятый в 1994 г., состоит из 178 статей [10], а Устав Ульяновской области 2005 г. – из 37 [16]. В некоторых учредительных актах структура весьма сложная – главы группируются в разделы. Так, Конституция Республики Адыгеи содержит 112 статей, объединенных в 10 глав и 4 раздела [8]; Конституция Республики Башкортостан содержит 126 статей, объединенных в 11 глав и 2 раздела [7]. Конституции некоторых республик по структуре имеют сходство с Конституцией Российской Федерации, закрепляют основы конституционного строя, основные права, свободы и обязанности личности. Уставы, как правило, такие главы не содержат.

Вопрос о регулировании статуса соответствующего субъекта Российской Федерации не только собственной его конституцией (уставом), но и в текущем законодательстве, по нашему мнению, относится к вопросам собственного правового регулирования и согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, в соответствии с которой по смыслу ст. 66 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 1, 3, 4, 5, 15, 71, 72, 73 и 76, «конституции и уставы субъектов Российской Федерации, будучи учредительными по своему характеру, что в то же время непосредственно обусловлено учредительным характером Конституции Российской Федерации, определяют организацию субъектов Российской Федерации и образуют основу законодательства и иного правотворчества по вопросам их исключительного ведения. Что касается совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, то конституции и уставы субъектов Российской Федерации служат основой их законодательства по этим вопросам наряду с федеральными законами без ущерба для верховенства последних» [3].

Вопрос о предмете собственного правового регулирования субъекта Федерации соприкасается с проблемой дублирования (заимствования) федеральных норм в региональных нормативных актах. Иногда

это расценивается как вторжение в предмет федерального правового регулирования. В частности, по мнению Р.А. Ромашова, «региональные кальки» свидетельствуют об отсутствии у субъектов собственного законодательства, «… законы в собственном смысле существуют только на федеральном уровне. Нормативные акты, принимаемые на уровне субъектов федерации, имеют подзаконный характер и в лучшем случае уточняют и конкретизируют положения федеральных законов, «привязывая» их к особенностям соответствующего региона» [15, с. 78].

Данное утверждение представляется излишне категоричным, в особенности в связи с допустимостью опережающего правового регулирования в сфере совместного ведения, передачи отдельных полномочий Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации и (или) по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации. Воспроизведение же положений федерального законодательства в законодательстве субъектов РФ (а именно, общих терминов, понятий, определений и формулировок) «само по себе не может рассматриваться как нарушение Конституции Российской Федерации и установленного ею разграничения предметов ведения и полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации» [6].

Тем самым создаются предпосылки для единства правового регулирования, определенности и ясности нормативных положений в системе действующего правового регулирования. Это обусловлено тем, что «формирование федеративного государства представляет собой не только процесс создания правовой базы, подписания и публикации официальных соглашений, документов различного рода и содержания, но и формирование своеобразного информационного пространства» [9, с. 18]. В настоящее время субъектам Российской Федерации Конституционным Судом Российской Федерации разъяснены вытекающие из принципов федеративного устройства ограничения их нормотворческих полномочий.

Как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, субъекты Российской Федерации имеют возможность наряду с основными гарантиями прав граждан, закрепленными федеральным законом, установить в своем законе или ином нормативном правовом акте дополнительные гарантии этих прав, направленные на их конкретизацию, создание дополнительных механизмов их реализации, с учетом региональных особенностей (условий) и с соблюдением

конституционных требований о непротиворечии законов субъектов Российской Федерации федеральным законам и о недопустимости ограничения прав и свобод человека и гражданина в форме иной, нежели федеральный закон; во всяком случае, осуществляя такое регулирование, законодатель субъекта Российской Федерации не должен вводить процедуры и условия, которые искажают само существо тех или иных конституционных прав, и снижать уровень их федеральных гарантий, закрепленных на основе Конституции Российской Федерации федеральными законами, а также вводить какиелибо ограничения конституционных прав и свобод, поскольку таковые – в определенных Конституцией Российской Федерации целях и пределах – может устанавливать только федеральный законодатель [1].

Федеральный закон об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти в Российской Федерации (статьи 26.1 – 26.3.1) и всячески поощряемая тенденция функциональной и территориальной децентрализации в государственном управлении, а также кризисные явления в экономике и бюджетный дефицит актуализируют проблему правоприменения, связанную с осуществлением субъектами Российской Федерации собственного правового регулирования. На наш взгляд, роль этого законодательства будет заметно возрастать, что, в свою очередь, приведет к расширению предмета собственного правового регулирования субъекта Федерации и изменению соотношения федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации в правовой системе Российской Федерации.

Список литературы

1. Постановление от 14 февраля 2013 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 8. – Ст. 868.
2. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 ноября 2004 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 10 Закона Республики Татарстан «О языках народов Республики Татарстан», части второй статьи 9 Закона Республики Татарстан «О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан», пункта 2 статьи 6 Закона Республики Татарстан «Об образовании» и пункта 6 статьи 3 Закона Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина С.И. Хапугина и запросами Государственного Совета Республики Татарстан и Верховного Суда Республики Татарстан» //

Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 47. – Ст. 4691.
3. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2003 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности положений статей 115 и 231 ГПК РСФСР, статей 26, 251 и 253 ГПК Российской Федерации, статей 1, 21 и 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросами Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан, Государственного Совета Республики Татарстан и Верховного Суда Республики Татарстан» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 30. – Ст. 3101.
4. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 1997 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1997. – № 5. – Ст. 708.
5. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июня 2000 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2000. – № 25. – Ст. 2728.
6. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 7 октября 2005 г. № 342-О «По запросу Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан о проверке конституционности пункта 1 статьи 4 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // Документ опубликован не был.
7. Конституция Республики Башкортостан [Электронный ресурс]. URL: http://www.gsrb.ru.
8. Ведомости Законодательного Собрания (Хасэ) – Парламента Республики Адыгея. – 1995. – № 16.
9. Галиев Ф.Х. Сочетание традиционного и правового регуляторов в правовой культуре федеративного государства // Правовое государство: теория и практика. – 2009. – № 3 (17). – С. 17-20.
10. Новый мир. – 1994. – 21 декабря.
11. Раянов Ф.М. Развитие современных представлений о сущности федеративного государства // Российский юридический журнал. – 1999. – № 1(21). – С. 110-118.
12. Раянов Ф.М. Система законодательства Республики Башкортостан как субъекта Российской Федерации // Система законодательства Республики Башкортостан: становление и дальнейшее развитие (Материалы республиканской научно-практической конференции 27 февраля 1996 г., г. Уфа). Академия наук Республики Башкортостан. – Уфа, 1996. – С. 16-24.
13. Раянов Ф.М. Трудный путь к правовому государству. – Уфа: Башкортостан, 1999.
14. Раянов Ф.М. Федерация – не самоцель // Власть. – 1996. – № 3. – С. 71-73.
15. Ромашов Р.А. Проблемы понимания и структурирования нормативной системы субъекта Российской Федерации // Актуальные проблемы развития законодательства субъектов Российской Федерации: Сборник материалов научно-практической конференции «Байкальские юридические чтения – 2007». Иркутск, 13 сентября 2007 / Отв. ред. В.В. Игнатенко. – Иркутск, 2007.
16. Ульяновская правда. – 2005. – 24 мая.

ГАЛИЕВ Фарит Хатипович,
профессор кафедры теории государства и права Института права Башкирского государственного университета, доктор юридических наук, доцент (г. Уфа, Россия)
E-mail: galievfarkhat@mail.ru

КОНСТИТУЦИЯ И ОБЩЕСТВЕННОЕ СОЗНАНИЕ

Аннотация. *Анализируются особенности определения Конституцией Российской Федерации дальнейшего развития нашей страны по пути формирования социального демократического правового государства. Отмечается, что данный процесс предполагает наличие у граждан присущего представителям правового государства и гражданского общества специфического правосознания и правовой культуры.*

Ключевые слова: *Конституция Российской Федерации; правосознание; правовая культура; правовое государство; демократическое общество.*

GALIEV F.Kh.

Constitution and public consciousness

The summary. *The peculiarities of the determination by the Constitution of the Russian Federation of the further development of our country on the way to the formation of a social democratic legal state are analyzed. It is noted that this process presupposes that citizens possess a specific legal consciousness and legal culture inherent in representatives of the rule of law and civil society.*

Key words: *Constitution of the Russian Federation; sense of justice; legal culture; constitutional state; democratic society.*

Конституция в жизни современного общества занимает особое место. С одной стороны, это Основной закон. С другой стороны, содержание Конституции вряд ли интересует кого-либо из граждан, если только он не будет ею интересоваться специально. В то же время в тех странах, в которых пока еще нет своей конституции, люди стремятся добиться наличия конституции, борются за ее принятие и воспринимают это как самую главную цель своей жизни. В тех странах, где она есть, к ней привыкают, успокаиваются и ее воспринимают как нечто само собой разумеющееся. Глубокие изменения, которые произошли в нашей стране, начиная с 1985 года, привели к тому, что сегодня мы живем в государстве, которое называется Российская Федерация. Особенности этого государства обозначены в ст. 1 Конституции Российской Федерации [1]. В соответствии с содержанием этой статьи, мы живем в демократическом федеративном правовом государстве с республиканской формой правления. Все эти характеристики известны и понятны

для тех, кто интересуется этими проблемами. А для тех, кто не интересуется проблемами типологии или формы государства [27; 28; 29], эти вопросы не являются объектом внимания, потому и общественное мнение особо не фокусируется на этих моментах. Тем не менее, для характеристики правовой культуры современного общества важно выяснение вопроса о том, насколько граждане информированы в этом плане. Мы не слишком отойдем от истины, если будем говорить о том, что в постперестроечные годы в разговорной речи россиян участились понятия «демократия», «гласность», «конституция», «правовое государство», «права человека» и т.д.

В проведенном нами опросе общественного мнения 19,3% опрошенных граждан отметили, что вопрос о правовой культуре является одним из злободневных. При этом 30,0% опрошенных злободневность вопроса о правовой культуре мотивировали тем, что в наши дни многое начинает регулироваться на основе норм права и закона. 16,3% опрошенных свой ответ обосновывали тем, что мы живем в условиях формирования правового государства. 20,8% опрошенных свою мотивацию связывали с тем, что мы живем в условиях становления гражданского общества [6, стр. 52].

В современной правовой науке существует множество подходов к определению понятия «правовая культура», что говорит о сложности и многогранности правовой культуры [21; 22]. Тем не менее, в общем и понятном смысле, правовая культура, во-первых, предполагает знание основных требований и принципов действующего законодательства и умение выбрать такую форму поведения, которая не противоречит этим требованиям. Во-вторых, правовая культура это материализованное в поступках и поведении правосознание конкретного человека. Как правило, в реальной жизни сознание человека охватывает, обрабатывает и выбирает для формирования основы своей жизненной позиции те правовые нормы, которые доступны для его интеллекта. Опираясь на них, на протяжении всего жизненного пути он будет решать наиболее важные для себя проблемы и задачи. Выбор этих норм, общих правил поведения зависит от мировоззрения, степени осведомленности, уровня образованности, широты кругозора, природных способностей и жизненного опыта человека, что и составляет основу его правовой культуры.

Определение Конституцией Российской Федерации дальнейшего развития нашей страны по пути формирования социального демократического правового государства предполагает наличие у граждан присущего представителям правового государства и гражданского общества

специфического правосознания. Правосознание как комплекс представлений, эмоций и чувств, непосредственно связанных с действующей в государстве системой права и имеющих место в сегодняшней действительности, впрямую стыкуется с правовой культурой. Правовая культура фактически и есть реализованное в повседневной деятельности и поведении людей правосознание. В свою очередь, в представлениях людей о праве преломляются самые значительные явления, факты и события, связанные с действующим законодательством, существующими в государстве правовыми ценностями и традициями. Другими словами, в правосознании в той или иной мере отражаются и социально-экономические условия жизни общества, и культурно-правовые традиции, и сложившийся в государстве правопорядок [23; 24; 25].

Поэтому основная специфика правовой культуры в правовом государстве в основном обозначается уже на стадии осознания индивидом, субъектом права правомерности или же неправомерности своего поступка, одновременно хотя бы приблизительного объема своих прав, свобод, и в то же время обязанностей, если, конечно, он в состоянии это осознать [9; 19; 20; 30]. Ф.М. Раянов, говоря о причинах недостаточной гражданственности у многих наших соотечественников, отмечает, что вместо необходимых для правильной организации общественной жизни институтов гражданского общества, способных контролировать деятельность государственной власти, в России исторически развивались институты патриотизма и державности. Оценивать деятельность государственных чиновников народу или его представителям вообще не разрешалось, инакомыслящих преследовали. Отсюда у нас до сих пор много, по сравнению с западными развитыми странами, с одной стороны, конформистов и мятежников, а с другой – мало критически мыслящих ответственных граждан [12, стр. 98-99]. В свое время М. Монтень, знаменитый французский философ-гуманист, отмечал, что правило правил и главнейший закон законов заключается в том, что всякий человек обязан повиноваться законам страны, в котором он живет [10, стр. 110]. В то же время, для того, чтобы повиноваться тому или иному закону, этот закон нужно, по крайней мере, знать.

Знание законов способствует формированию позитивного правосознания, защите и охране сложившегося и функционирующего в стране правопорядка. Зная и не нарушая законы, люди, в конечном итоге, обеспечивают и реализуют свои права и свободы, пользуются теми возможностями, которые для них создает и обеспечивает государство, что становится важным фактором в условиях перехода к рыночным

отношениям, которые нуждаются в правовом регулировании. На наш взгляд, процесс правового регулирования в высокоразвитых странах мира сопровождался массовым увеличением количества людей, которые в качестве приоритетной формы поведения выбирали правомерное поведение из-за того, что так выгодно: за соблюдение правил обычно никогда и никого не наказывают. Ф.М. Раянов отмечает, что «право, законы, какое бы позитивное значение они не имели в обществе, они все же производные от гражданского общества институты. До права, законов есть еще что-то не правовое, метаправовое, т.е. доправовое. Это не что иное, как сама жизнь общества с его сложными нравственными основами, обычаями, традициями, культурой и сложившимся бытом» [15, стр. 163-164]. По нашему мнению, нужно сформировать соответствующее современным правовым требованиям и специфике менталитета населения основание для того, чтобы правомерное поведение было выгодной формой поведения для всего общества. «Актуализация в нашем обществе вопросов, связанных с правовым государством, объясняется не только потребностями (после развала тоталитарной системы) нахождения более лучших форм государственно-правового строительства, но и острыми конфликтными ситуациями, возникающими между людьми, между людьми и различными государственными структурами, потребовавшими более цивилизованной их отладки, нежели раньше» [17, стр. 72].

Человечеству необходимо совершенно новое и ценностное юридическое мировоззрение, писал Г.В. Мальцев, прорывающее антропоцентрический мир позитивного опыта, господствующее ныне чувственно-эмпирическое мировосприятие. По его мнению, человечество деградирует и погибнет, если не сумеет в XXI столетии сменить доминирующие тенденции мирового развития. Когда люди перестанут мыслит категориями эгоистического насильственного мира и будут целеустремленно оперировать категориями порядка, кооперации, закономерности и закона, значение права в жизни человека, несомненно возрастет [8, стр. 404-406]. Поэтому большой интерес представляют внутренние механизмы, определяющие выбор модели поведения, ход которых зависит не только от генетических особенностей психики человека, а от тех накладок, которые человек получает в течение всей своей жизни из множества источников, в том числе морали, традиций, религии и т.д., основную роль среди которых, безусловно, должна играть Конституция Российской Федерации. От всего этого, безусловно, зависит и специфика общественного и правового порядка в стране. В современных развитых

цивилизованных государствах политико-правовая характеристика общественного порядка отражается в Конституции. Несомненно, при этом Конституция выражает специфику устройства государства, функциональные параметры государственных органов и пределы их полномочий. Исходя из преамбулы Конституции Российской Федерации, можно говорить о том, что Конституция представляет собой, как Основной закон, изложение условий достижения общественного порядка в государстве на основе договоренности людей между собой, то есть общественный договор. Если на этот вопрос посмотреть с точки зрения организации государства как организации политической власти, то и государство в целом можно воспринимать именно как результат процесса становления общественного порядка путем нахождения общего языка между людьми. Ф.М. Раянов подчеркивает, что «общественный договор – это и есть основной правовой источник формирования и, одновременно, ограничения пределов деятельности избранных, для исполнения законов, управленцев» [14, стр. 147].

Это отражается и в специфике правовой культуры. Во-первых, совершенно естественно, что в условиях перехода к рыночной экономике человек вынужден знать то, на что он имеет право, и это становится требованием времени, потому что знание предела возможностей, с одной стороны, является ограничивающим фактором для борьбы с любыми проявлениями беспредела и произвола, для решения конфликтных правоотношений и спорных вопросов. С другой стороны, это и есть свобода, предполагающая специфику действий и масштабы возможностей. Трансформационные процессы, охватывающие основные направления жизнедеятельности людей, проживающих в нашей стране, на первый план выдвигают необходимость знания того, что гражданин, как субъект права, может себе позволить, и что может не позволить. Во-вторых, каждый субъект права должен знать то, что он обязан делать всегда и не только в тех случаях, когда от четкого выполнения обязанностей зависит жизнь и судьба других людей, например, чрезвычайные ситуации, решение вопросов, связанных со здоровьем и т.д. В-третьих, для всего этого есть все основания. Ст. 2 Конституции Российской Федерации утверждает, что человек, его права и свободы представляют собой высшую ценность. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства. Государство на уровне Конституции Российской Федерации признает эти права, защищает эти права, но государство не может принуждать, кого бы то ни было, пользоваться этими правами. По мнению

Л.А. Морозовой, человек, обладающий высокой правовой культурой, должен ориентироваться в законодательстве, обладать позитивным правосознанием, основанном на уважении права, уметь при необходимости правильно его реализовать, в том числе и в конфликтных ситуациях [11, стр. 407]. Правовая культура на то и называется правовой, что она предполагает знание основных требований действующего законодательства и умение пользоваться этими знаниями в реальных и конкретных жизненных обстоятельствах [4, стр. 171].

Вопрос о том, чтобы все эти моменты твердо и прочно стали спецификой правовой культуры современного общества, будет решаться по мере становления и совершенствования правового государства в нашей стране, ибо каково общество, такова и культура представляющих это общество людей, и соответственно, каково государство, такова и его правовая культура [2; 18; 26]. Ф.М. Раянов отмечает, что «государственно-правовая культура, правосознание, правовой образ в целом в гражданском обществе должны соответствовать требованиям цивилизованной демократической и, как уже отмечалось, правовой организации жизни» [16, стр. 217].

При этом совершенно правомерно может возникнуть вопрос, во-первых, есть ли у них возможность получить всю информацию о своих правах и свободах? Во-вторых, есть ли у них желание узнать о своих правах и свободах? В-третьих, нужно ли им знание своих прав и свобод, ибо, как правило, о правах и свободах люди обычно начинают говорить только тогда, когда эти права и свободы ущемляются кем-то? Многие живут и при этом представления не имеют о декларациях прав и свобод человека и гражданина и т.д. В то же время, как это подчеркивает Е.А. Лукашева, «права человека охватывают интересы индивида во всех сферах его жизнедеятельности. Их объем и содержание в Конституции РФ в основном соответствует тому каталогу прав человека, который предусмотрен Всеобщей декларацией прав человека, Международными пактами о правах человека, Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод и другими международно-правовыми актами» [7, стр. 293]. Однако, как отмечает Е.А. Лукашева, «провозглашенные в Конституции РФ права и свободы должны быть защищены механизмами, институтами, процедурами, правилами, которые призваны обеспечить переход провозглашенных прав от декларации к реалиям, осуществлять контроль за соблюдением прав и свобод человека. Эти механизмы в равной мере значимы и для индивида, стремящегося к защите своих прав, и для властных структур, для которых

соблюдение и защита прав человека – конституционная обязанность. Такие механизмы являются юридическими гарантиями, обеспечивающими охрану и защиту прав граждан»[7, стр. 293].

Как показывает практика, каждого индивида собственные права и свободы интересуют только относительно конкретной жизненной ситуации, с точки зрения реальных социальных проблем и нужд, в рамках того вопроса, который его волнует в данный момент и от решения которого, зависит дальнейшая судьба данного человека. Например, механизм защиты прав и свобод покупателя начинает действовать только тогда, когда покупатель не только знает, что такой закон существует, а знает содержание этого закона и, соответственно, знает свои права и пределы свободы своих действий. По мнению Ф.М. Раянова, проблема, однако, заключается в том, что даже закрепленные в Конституции Российской Федерации новые и совершенно правильные положения еще не проникли и очень медленно проникают в общественное сознание россиян [13, стр. 240]. Это обусловливается тем, что в нашем поведении отражается специфика того правового пространства, которое сложилось и функционирует в условиях современного развивающегося общества, и того государства, специфические особенности формирования и отдельные нюансы функционирования которого отражаются в сознании, повелении и поступках каждого из нас. И не могут не отражаться, потому что все то, что связано с жизнедеятельностью человека, проходит через его сознание [5, стр. 132].

Все это говорит о том, что в современном обществе необходимо создать соответствующие условия для того, чтобы люди имели возможность приобретения необходимых для решения жизненных важных вопросов правовых знаний. Если перед страной стоит задача усиления позиций гражданского общества и дальнейшего развития правового государства, то очевидна необходимость наличия в общественном сознании знания исходных начал и основных понятий [3, стр. 21]. Таким образом, складывается острейшая потребность в создании в стране системы всеобщего правового просвещения. По нашему мнению, включение в учебные программы учебных заведений занятий по изучению Конституции Российской Федерации и основополагающих правовых дисциплин будет способствовать совершенствованию правовой культуры современного общества, позволит снизить количество преступлений, совершаемых иногда нелепым образом и без преступных намерений. При этом программа занятий по изучению права должна быть ориентирована преимущественно на освоение тех установок

действующего законодательства, которые связаны с правами и свободами человека и гражданина, не запрещающими, а наоборот, разрешающими наиболее актуальные социальные действия. Это способствовало бы уменьшению проявлений правового нигилизма, повышению правовой культуры наших сограждан, формированию в общественном сознании позитивного отношения к праву и правовым явлениям, знанию и уважению Конституции.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации. – М., 2016.
2. Боер В.М., Городинец Ф.М., Григонис Э.П., Сальников М.В., Янгол Н.Г. Правовое государство: реальность, мечты, будущее: Научное издание / Под ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Алетейя, 1999. – 256 с.
3. Галиев Ф.Х. Понятия «правовое государство» и «гражданское общество» в социокультурном измерении // Правовое и государство: теория и практика. – 2012. – № 4 (30). – С. 20-25.
4. Галиев Ф.Х. Правовая культура и регулирование общественных отношений. – М.: Этносоциум, 2009.
5. Галиев Ф.Х. Правовая культура и традиционная картина мира // Право и государство: теория и практика. – 2009. – № 8 (59). – С. 129-132.
6. Галиев Ф.Х. Цифровые параметры правовой культуры // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 2 (45). – С. 52-55.
7. Лукашева Е.А. Человек, право, цивилизации: нормативно-ценностное измерение. – М.: Норма, 2009.
8. Мальцев Г.В. Понимание права. Подходы и проблемы. – М.: Прометей, 1999.
9. Матузов Н.И. Юридические обязанности личности // Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М., 1997.- С. 305-310.
10. Монтень М. Опыты: В 2 т. Т. 1. Кн. 1,2 / Пер. с фр. – М.: ТЕРРА, 1996.
11. Морозова Л.А. Теория государства и права: Учебник. Изд. 2-е, перераб., доп. – М.: Эксмо, 2007.
12. Раянов Ф.М. Государственно-правовые «болезни»: исторический диагноз. Научно-популярное издание. – Уфа: НИИПП (Научно-исследовательский институт проблем права), 2005.
13. Раянов Ф.М. Гражданское общество и правовое государство: проблемы понимания и соотношения: монография. – М.: Юрлитинформ, 2015.
14. Раянов Ф.М. Кризис понимания права в отечественной юридической науке и пути его преодоления // Методологические проблемы освоения правовой действительности: материалы III Международного научно-практического семинара (14-16 мая 2015 года). – Челябинск: ЮУрГУ, 2015. – 202 с.
15. Раянов Ф.М. Проблемы теории и практики правового государства. – Уфа: АН РБ, Гилем, 2013.
16. Раянов Ф.М. Теория правового государства: Монография. – М.: Юрлитинформ, 2014.
17. Раянов Ф.М. Трудный путь к правовому государству. – Уфа: Башкортостан, 1999.
18. Сальников В. Конституция Российской Федерации как фундамент построения правового государства // Юридический мир. – 2005. – № 9. – С. 48-51.
19. Сальников В.П. Правовая культура и правовое государство // Ученые записки

юридического факультета. – 1998. – № 3. – С. 7.
20. Сальников В.П. Формирование правовой культуры в условиях становления гражданского общества: структура и функции // Ученые записки юридического факультета. – 1997. – № 2. – С. 10.
21. Сальников В.П. Правовая культура как фактор стабилизации современного российского общества // Вестник Нижегородского ун-та им. Н.И. Лобачевского. Серия: Право. – 2001. – № 1. – С. 187-189.
22. Сальников В.П. Правовая культура. Гл. XX // Общая теория государства и права. Академический курс в трех томах / Отв. ред. М.Н Марченко. 4-е изд., перераб. и доп. Том 3: Государство, право, общество. – М.: ИНФРА-М, 2013. – С. 503-530.
23. Сальников В.П., Сальников М.В. Правовая культура и правовая традиция в их категориальном соотношении и понимании // Правовое государство: теория и практика. – 2014. – № 3(37). – С. 13-19.
24. Сальников В.П., Сальников М.В. Национально-этнические ценности в правовой культуре и политико-правовых традициях // Вестник Башкирского ун-та. – 2014. – № 3. – Том 19. – С. 1096-1099.
25. Сальников В.П., Сальников М.В. Правовая культура и политико-правовые традиции в контексте абсолютных ценностей // Юридическая мысль. – 2014. – № 4(84). – С. 70-86.
26. Сальников В.П., Ромашов Р.А., Сальников М.В. Теория правового государства (попытка современной интерпретации) // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2002. – № 3(15). – С. 3-14.
27. Сальников В.П., Степашин С.В., Хабибулин А.Г. Государственность как феномен и объект типологии: теоретико-методологический анализ. Санкт-Петербургский государственный университет МВД России, Академия права, экономики и безопасности жизнедеятельности. – СПб.: Фонд «Университет», 2001. Сер. Безопасность человека и общества. – 208 с.
28. Сальников М.В., Кудрявцев Ю.А. Политический режим как элемент формы государства: Учебное пособие / Под ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2006.
29. Хабибулин А.Г. Теоретико-методологические проблемы типологии государства: Дис. … докт. юрид. наук. – СПб., 1997.
30. Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. – М., 2007.

ГИМИШЯН Валерия Дмитриевна,
сотрудник Восточно-Сибирского филиала Российского Государственного Университета Правосудия (г. Иркутск, Россия)
E-mail: kons-evdokimov@yandex.ru

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ УЧАСТИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Аннотация. *Анализируются проблемные вопросы конституционного правосудия в Российской Федерации. Предлагается ряд мер по*

совершенствованию деятельности конституционной юстиции, в том числе наделения органов и должностных лиц местного самоуправления правом обращения с запросами и жалобами в Конституционный Суд РФ.

Ключевые слова: *Конституционный Суд Российской Федерации; органы местного самоуправления; конституционное судопроизводство.*

GIMISHYAN V.D.

Actual issues of participation of local governments in the constitutional proceedings

The summary. *The article analyzes the problematic issues of constitutional justice in the Russian Federation. The author proposes a number of measures to improve the activities of the constitutional justice, including the vesting of bodies and officials of local self-government the right to make requests and complaints to the constitutional Court of the Russian Federation.*

Key words: *constitutional court of the Russian Federation; bodies of local self-government; constitutional litigation.*

Конституционное правосудие как форма судопроизводства и вид конституционного контроля, является важнейшей гарантией прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

При этом ключевая роль в проверке конституционности международных договоров, законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ и иных нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ принадлежит Конституционному Суду Российской Федерации.

В настоящее время, на Конституционный Суд РФ возложено достаточно много полномочий как связанных с конституционным контролем (проверка конституционности нормативных правовых актов, разрешение споров о компетенции между государственными органами, решение о соответствии Конституции РФ вопроса, выносимого на общенациональный референдум и др.), так и не относящихся к нему (толкование Конституции РФ, участие в законотворческой деятельности, международное сотрудничество и т.д.) [2].

Следует отметить, что роль и значение Конституционного Суда РФ в системе российской государственной власти с каждым годом только возрастает, а это требует от судей тщательной, объективной и беспристрастной работы на всех стадиях конституционного судопроизводства.

Как отмечает Председатель Конституционного Суда В.Д. Зорькин: «Конституционный Суд – высшая инстанция страны в спорах о праве. Но он не может подменять другие ветви и органы власти… в основе

решений Конституционного Суда всегда лежит поиск необходимого и возможного баланса конституционных ценностей, адекватного конкретным историческим условиям жизни страны. Нам предстоит трудная эпоха множащихся и растущих вызовов. Но я убежден, что наш Конституционный Суд достиг той степени зрелости и рабочего опыта, которые позволят ему адекватно отвечать на эти вызовы» [8].

Вместе с тем, рассуждая о значении Конституционного Суда РФ в системе власти и общества, безусловно, хочется остановиться на проблемных вопросах конституционного правосудия в России.

Одной из проблем осуществления конституционного судопроизводства в России является отсутствие возможности органов и должностных лиц местного самоуправления напрямую обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации.

К сожалению, ни Конституция РФ в статье 125 [1], ни Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [2], ни регламент Конституционного Суда РФ не наделяет правом органы и должностные лица местного самоуправления обращаться с запросом или жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации (далее – КС РФ).

Вместе с тем, когда мы ведем речь о тенденциях и перспективах развития КС РФ, то сразу представляется движение вперед, в будущее. Начинают формироваться мысли о чем-то недостижимом, долгосрочном, высоком и всеми ожидаемом явлении. Поэтому, по мнению автора, Конституционный Суд РФ, пройдя нелегкий путь своего становления, продолжает развитие и дальнейшее совершенствование юридической деятельности.

Анализируя исторический опыт работы Конституционного Суда РФ [3; 9; 16], неизбежно приходим к мысли о том, что зависимость органов конституционной юстиции от исполнительных и законодательных органов государственной власти, несомненно, приведет к отсутствию реальных, действенных и продуктивных механизмов реализации конституционных прав российских граждан, верховенства Конституции Российской Федерации, а также защиты конституционного строя. Так, в частности, 7 октября 1993 года мы уже сталкивались с такой ситуацией, когда органы конституционного контроля вовлекались в «политическую игру», а при желании отказаться от участия в ней, их деятельность просто напросто приостанавливалась [4; 15].

Объективно было бы извлечь из этого определенные уроки, ведь, когда независимость Конституционного суда была обеспечена только

Конституцией РФ, по сути, он оказался беззащитным. Следовательно, разумным было бы на законодательном уровне закрепить перечень гарантий независимости Конституционного Суда. Однако, сделать это надо не в виде какого-либо декларативного акта, а законодательно закрепить эффективный механизм защиты Конституционного Суда от всякого рода посягательств и вмешательства в его деятельность со стороны иных органов государственной власти.

Возвращаясь к вопросу об участии органов и должностных лиц местного самоуправления в конституционном судопроизводстве полагаем вполне логичным позицию ряда авторов [6; 10; 12] о дополнении ст. 125 Конституции РФ правом обращения вышеуказанных органов и должностных лиц в Конституционный Суд Российской Федерации с запросами о проверке конституционности законов и подзаконных актов, конституций (уставов) и законов субъектов РФ, толкования Конституции РФ по вопросам местного самоуправления, договоров между Российской Федерацией и субъектами РФ и другим вопросам, если они затрагивают права и законные интересы муниципальных образований, а также права и законные интересы местных жителей.

Также, считаем целесообразным пересмотреть порядок формирования Конституционного Суда РФ, а именно – исключить участие Президента Российской Федерации из процедуры назначения судей, а указанное полномочие передать исключительную компетенцию Федерального Собрания РФ.

Кроме того, автор согласна с А.В. Юрковским, К.Н. Евдокимовым, Н.Н. Таскаевым и другими учеными [7; 10; 14], что для совершенствования деятельности Конституционного Суда РФ необходимо введение конституционно-процессуального кодекса РФ, где следует детально и подробно прописать все стадии и процедуры конституционного судопроизводства, права и обязанности сторон, участников конституционного процесса, в т.ч. Генерального прокурора РФ и нижестоящих прокуроров, а также органов и должностных лиц местного самоуправления, не наделенных правом обращения в Конституционный Суд РФ.

Также мы поддерживаем позицию К.Н. Евдокимова и других авторов [5; 6; 7; 10; 12; 13; 14; 17], что эффективная деятельность Конституционного Суда РФ способствует предупреждению преступности и укреплению законности в Российской Федерации, выступает необходимым условием для защиты современных прав человека (информационных, экологических, социально-технических и др.) от новых видов преступных и противоправных посягательств (компьютерная

преступность, коррупция, организованная преступность, международная (транснациональная) преступность и т.д.).

Завершить свою статью хотелось словами действующего председателя Правительства РФ Д.А. Медведева: «Деятельность Конституционного Суда как официального толкователя, как защитника Конституции заслужила уважение и признание в российском обществе – это очевидный и состоявшийся факт. Невозможно переоценить роль Суда в укреплении демократического государства и формировании единого правового пространства, что для нашего сложного федеративного государства также исключительно важно. Его решения определяют уровень отечественной конституционной юстиции, влияют на общее развитие права в нашей стране, способствуют совершенствованию судебной системы нашего государства» [11].

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации. – М., 2016.
2. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»: // Собрание Законодательства РФ. – 1994.- № 13. – Ст. 1447.
3. Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. – М: Норма; ИНФРА. – М., 2011. – 544 с.
4. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс: Учеб. пособие. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2010. – 592 с.
5. Евдокимов К. Н. О конституционно-правовых гарантиях информационных прав и свобод человека и гражданина // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2013. – № 3. – С. 106-109.
6. Евдокимов К.Н. Роль конституции РФ в развитии современного российского общества и деятельности органов прокуратуры // Проблемы совершенствования прокурорского надзора сборник статей. – Иркутск, 2013. – С. 9-13.
7. Евдокимов К.Н., Таскаев Н.Н. К вопросу о совершенствовании Конституции РФ в контексте развития современного российского общества и деятельности органов прокуратуры // 20 лет Конституции России: актуальные проблемы развития правового государства – Иркутск, 2014. – С. 85-90.
8. Зорькин В.Д. Конституционный Суд в контексте новой России [Электронный ресурс]. – URL: http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=51 (Дата обращения 19.12.2016).
9. Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. – М., 2011.
10. Конституционное право: Учебное пособие / Юрковский А. В., Деревскова В. М., Евдокимов К. Н., Кузьмин И. А., Куликов М. Ю., Онохова В. В., Праскова С. В., Суркова И. С., Тирских М. Г., Шаламова А. Н. – Иркутск: Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ, 2015. – 611 с.
11. Медведев Д.А. Конституционный суд – это прививка от тоталитарных привычек [Электронный ресурс]. – URL: http://www.vesti.ru/doc.html?id=613067.
12. Муниципальное право России / Деревскова В.М., Евдокимов К.Н., Ефимова Ю.С., Кузьмин И.А., Куликов М.Ю., Любушкина В.П., Онохова В.В., Романов

Д.И. – Иркутск, 2014. – 327 с.
13. Сравнительное правоведение: Учебное пособие / Юрковский А.В., Евдокимов К.Н., Деревскова В.М., Кузьмин И.А., Амосова Т.В.; под ред. А.В. Юрковского. – Иркутск: Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ, 2016. – 175 с.
14. Участие прокуратуры в правотворческой деятельности: Учебное пособие / Юрковский А.В., Евдокимов К.Н., Деревскова В.М., Кузьмин И.А., Любушкина В.П.; под редакцией А. В. Юрковского. – Иркутск, 2014. – 239 с.
15. Шахрай С.М. Конституционное правосудие в системе российского федерализма: Монография. 2-е изд., испр. и дополн. / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2002. – 304 с.
16. Эбзеев Б.С. Конституционный Суд Российской Федерации: становление, юридическая природа, правовые позиции: Вступ. ст. // Комментарии к постановлениям Конституционного суда Российской Федерации. Т. 1. – М., 2000.
17. Юрковский А.В., Евдокимов К.Н., Деревскова В.М. Правовые основы противодействия коррупции: Учебное пособие. – Иркутск, 2012. – 199 с.

ЗАХАРЦЕВ Сергей Иванович,
профессор кафедры теории и истории государства и права Московского государственного университета технологии управления им. К.Г. Разумовского, доктор юридических наук (г. Москва, Россия)
E-mail: Sergeyivz@yandex.ru

САЛЬНИКОВ Виктор Петрович,
главный редактор журнала «Юридическая наука: история и современность», доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации (г. Санкт-Петербург, Россия)
E-mail: Fonduniver@bk.ru

КИРЮШКИНА Наталья Олеговна,
научный сотрудник Центра Правовых исследований «Эклитос»
E-mail: illuzia.1980@yandex.ru

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА: ВОЗМОЖНЫ ЛИ ОГРАНИЧЕНИЯ

Аннотация. *Рассматриваются вопросы соблюдения прав человека при проведении оперативно-розыскных мероприятий. Делается вывод о необходимом балансе между соблюдением прав человека и решением задач оперативно-розыскной деятельности.*

Ключевые слова: *права человека; оперативно-розыскная наука; оперативно-розыскная деятельность.*

ZAKHARTSEV S.I.,
SAL'NIKOV V.P.
KIRYUSHKINA N.O.

Constitutional human rights: possible restrictions

The summary. *In the article, we analyzed issues of compliance with human rights within implementation of technical and operational activities. It is concluded that the balance strongly needed between human rights compliance and tasks solving in investigative activity.*

Key words: *human rights; special investigative techniques; investigative activity.*

К сожалению, до сих пор остается не решенной проблема баланса между необходимостью соблюдения прав человека и борьбой с преступностью, которой занимаются органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность (ОРД). В науке и публицистике по данному вопросу продолжают высказываться самые разные мнения: от запрета на осуществление ОРД до другой крайности: разрешение правоохранительным органам всего, что они захотят. И тот, и другой взгляд, конечно, не до конца продуман.

Мы неоднократно высказывались по проблеме соблюдения конституционных прав человека и ОРД [17; 18; 20; 23; 24; 28; 32; 30; 21; 22; 27; 25; 26; 29; 31]. В данной статье позволим повторить некоторые тезисы.

Итак, одной из главных проблем при правовой регламентации ОРД является соблюдение естественных прав человека. Как известно, многие оперативно-розыскные мероприятия (далее – ОРМ) ограничивают права человека. В частности, ограничивают право на неприкосновенность жилища, тайну телефонных переговоров, почтовых отправлений и т.д. В ходе названных мероприятий могут вскрыться и иные тайны человека, являющиеся его незыблемыми правами и свободами: вероисповеданий, совести, достоинства личности и многие другие. В связи с этим возникает вопрос: справедливо ли поступает государство по ограничению названных прав для борьбы с преступностью? Вопреки мнению отдельных одиозных правозащитников на этот вопрос следует ответить положительно. Да, государство ради защиты самого себя, своих граждан в целом и каждого в отдельности должно допускать в некоторых случаях ограничение прав человека. Однако такой подход порождает другие вопросы: что это за «некоторые случаи», при которых права человека ограничиваются; как и кто должен оценивать такие случаи; какие права и в каком объеме можно ограничивать?

В этой связи очевидно, что рассмотрение правовой регламентации ОРМ невозможно без исследования вопроса о возможности и пределах допустимости ограничения прав человека. Чтобы его исследовать, необходимо определить сущность прав человека, их правовую природу, понятие и значение в системе норм права.

Права человека, их генезис, социальные корни, назначение – одна из вечных проблем исторического, социально-культурного развития человечества, прошедшая через тысячелетия и неизменно находившаяся в центре внимания политической, правовой, этической, религиозной, философской мысли. В различные эпохи проблема прав человека, неизменно оставаясь политико-правовой, приобретала либо религиозное, либо этическое, либо философское звучание в зависимости от социальной позиции находившихся у власти классов, слоев. Права человека неотделимы от социальной деятельности людей, от их общественных отношений, способов бытия индивида. По выражению Е.А.Лукашевой, они являются нормативной формой взаимодействия людей, упорядочения их связей, координации их поступков и деятельности, предотвращения противоречий, противоборства, конфликтов [37, стр. 1]. По своему существу они нормативно формулируют те условия и способы жизнедеятельности людей, которые объективно необходимы для обеспечения нормального функционирования индивида, общества, государства.

Права личности наиболее ярко отражают и характеризуют то положение, которое человек занимает в обществе, и то отношение, которое общество проявляет к личности. Институт прав и свобод является важнейшим компонентом любой современной правовой системы. Проблема прав человека сравнима в современном мире лишь с проблемой выживания человечества, преодоления экологического кризиса [19; 10; 36; 40; 41; 42; 43].

С 1990-х годов в России по-прежнему имеет приоритет естественно-правовая теория прав человека, главной отличительной особенностью которой является то, что ее сторонниками право не связывается так жестко с понятием государства, как это подразумевается некоторыми иными теориями. Право не формируется законодателем, а только формулируется им в законах и иных нормативных актах. Правят не люди посредством права, а господствует само право, в том числе по отношению к власти, государству, обязывая правящих создавать правовые (а не любые) законы и на их основе осуществлять государственное управление. Само же право рождается не «сверху», а естественным путем:

в процессе совместной жизнедеятельности людей обнару¬живается взаимность их прав и обязанностей, выясняется, что права и свободы одних людей могут быть реализованы через обязанности их контрагентов. Тем самым правомочия сторон уравниваются, «уравновешиваются». В гражданском обществе, то есть «снизу», выявляется всеобщая мера свободы, уже потом нормативно закрепляемая государственными органами в качестве официально правовой.

Естественно-правовой подход исходит из признания прав человека его естественно-прирожденными свойствами, данными ему в силу его существования и не зависящими от признания государства. Права человека рассматриваются как продукт разума, божественной воли, неизменной природы самого человека. Сторонники этого подхода рассматривают человека как изолированного индивида, наделенного определенными врожденными, неотъемлемыми и лишь разумом познаваемыми правами. Права человека, согласно этой теории, предшествуют не только государству, но и обществу. Они как бы исключаются из сферы государственной власти и объявляются догосударственньм явлением. Высшие представительные органы, олицетворяющие суверенитет народа, по мнению сторонников этой точки зрения, должны лишь придавать форму закона «надгосударственному» или «догосударственному» праву. Поэтому закон является материализованным отражением вневременной идеи абсолютной справедливости [37].

Однако следует сделать оговорку, что даже признавая естественно-правовой характер прав человека, нельзя предельно умалять роль государства, которая заключается не только в их охране, но и в придании правам и свободам законодательной, то есть общеобязательной формы. Так, хотя такие права, как право на жизнь, достоинство, неприкосновенность личности принадлежат человеку от рождения, но защищенность им придает юридическая форма, то есть форма закона. Поэтому эти права не могут быть противопоставлены государству, которое должно брать на себя функцию не только их защиты и обеспечения, но и законодательного формулирования.

Права человека различны по своей сущности. Есть права как прирожденные качества человека – право на жизнь, на личную неприкосновенность, на достойный уровень жизни [1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9]. Для реализации этих прав не требуется законодательного признания, поскольку они принадлежат человеку в силу рождения и самой человеческой природы. Государство должно считаться с этими притязаниями и стремиться к их обеспечению.

В то же время существуют и права, которые получают реальное воплощение только благодаря законодательной деятельности государства. К ним, например, относится право на участие в решении политических дел, право на получение государственной пенсии по старости и другие. К числу таких прав относится право на тайну телефонных переговоров, почтовых отправлений. Сказанное не означает, что государство может признать или не признать эти права. Человек объективно имеет неотъемлемое право на социальные блага, однако только законодательное признание превращает эти права в реальность, позволяет им реализоваться. Мы согласны с выводом, сформулированном в науке, что права человека и гражданина не даруются ему и не создаются государством. Государство лишь закрепляет их в своем законодательстве, устанавливая тем самым механизм их реализации. Поэтому права человека не могут и не должны всецело зависеть от простого желания государства по законодательному закреплению или, напротив, не закреплению прав человека.

Права личности дифференцируются на права человека и гражданина. Такое деление вытекает из различия гражданского общества и государства, из несводимости положения человека к его взаимоотношениям с государством. Человеку отводится автономное поле деятельности, где движущей силой выступает его индивидуалистический интерес. Это гражданское общество с частной собственностью, семьей, церковью. Социальные возможности человека в этой сфере представляются как его естественные неотъемлемые права, и задача государства состоит в ограждении этих прав от чьих-либо посягательств, в том числе и собственных. Содержание и механизм реализации этих прав един для всех людей, независимо от их принадлежности к тому или иному государству. Права гражданина представляют собой притязания человека на удовлетворение своих частных потребностей в сфере его отношений с государством, то есть сферу его публичных интересов. Статус же гражданина вытекает из его особой правовой связи с государством – института гражданства. Указанные положения нашли свое отражение в ныне действующей Конституции Российской Федерации. Так, глава 2 Конституции, в которой раскрываются основы правового статуса личности в России, называется «Права и свободы человека и гражданина». Там, где в Конституции речь ведется о правах человека, законодатель использовал такие формулировки, как: «каждый имеет право», «каждый может», «каждому гарантировано» и т.д. [34]. Использование таких оборотов подчеркивает принадлежность прав и свобод за любым

человеком, находящимся на территории России, независимо от того, является ли он российским гражданином, лицом без гражданства или иностранцем. Вместе с этим, в Конституции сформулирован ряд прав и свобод, которые распространяются только на граждан Российской Федерации. К таким правам, например, следует отнести политические права: право собраний, митингов, демонстраций и др.

Наличие у человека закрепленных в Конституции прав и свобод отнюдь не означает всеобщей вседозволенности и абсолютной автономности человека в выборе форм реализации своих основных правомочий, ибо каждое право имеет определенные границы, рамки, в случае нарушения которых наступает злоупотребление правом. Человек, находясь в обществе и постоянно взаимодействуя с другими людьми, не может не иметь обязанностей и по отношению к государству, и по отношению к согражданам. Права и обязанности неразрывно связаны и не могут существовать вне зависимости друг от друга. В этой же взаимосвязи проявляется основа нравственного характера взаимоотношений между людьми. В статье 1 Всеобщей декларации прав человека сказано, что «все люди рождаются свободными и равными в правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства» [39, стр. 12]. Следовательно, пользование правами сопряжено с ответственностью человека, с возможными ограничениями правомочий, «определяемыми мерой и границами свободы, установленными правом, принципами гуманности, солидарности, нравственности» [37, стр. 41].

Основные, ныне действующие международно-правовые акты о правах че¬ловека содержат ряд постулатов, посвященных возможным ограничениям прав и свобод и основаниям применения этих ограничений. Так, статья 29 Всеобщей декларации прав человека гласит, что «при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе» [39, стр. 17]. Аналогичные положения содержатся в Международных пактах о гражданских и политических правах и об экономических, социальных и культурных правах. Так, в пункте 3 статьи 12 Международного пакта о политических и гражданских правах сказано, что перечисленные в указанном документе права «не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые пре¬дусмотрены законом, необходимы для охраны государственной

безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других, и совместимы с признаваемыми в настоящем Пакте другими правами». В Международном пакте об экономических, культурных и социальных правах также содержится ряд норм, предусматривающих возможные законодательные ограничения прав и свобод человека и гражданина в случае, если это требуется в целях охраны и защиты указанных выше объектов. Так, статья 4 этого Пакта гласит, что государством в законодательном порядке могут устанавливаться подобные ограничения «только постольку, поскольку это совместимо с природой указанных прав, и исключительно с целью способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе» [39, стр. 18-19].

В марте 1998 года Федеральное собрание Российской Федерации ратифицировало Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, принятую в Страсбурге 6 мая 1963 года, а также протоколы к указанной Конвенции. В названных международно-правовых документах также содержатся нормы, предусматривающие возможность ограничения конституционных прав и свобод. Так, согласно пункта 2 статьи 8 Конвенции допускается вмешательство государственных органов в осуществление человеком права на уважение его личной и семейной жизни, неприкосновенность жилища и тайны корреспонденции, если такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах государственной безопасности и общественного спокой¬ствия, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Однако, как следует из статьи 18 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, содержащиеся в ней ограничения прав и свобод не должны применяться для иных целей, кроме тех, для которых они предусмотрены.

Конституция Российской Федерации, следуя важнейшим общепризнанным принципам и положениям международно-правовых документов, также оговаривает возможность ограничения правового статуса личности. В частности, как сказано в части 3 статьи 55 Конституции: «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Следовательно, аналогично Международным пактам о правах статья 55 Конституции России признает обоснованными и законными ограничения конституционных правомочий личности, которые:

- предусмотрены федеральным законодательством;
- направлены на защиту основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, либо служат обеспечению обороны страны и безопасности государства.

Только при соблюдении обоих названных условий ограничение прав и свобод являются законными и общественно полезными. Если же одно из этих условий отсутствует (например, право человека на тайну телефонных переговоров ограничено в результате действий государственного органа или его должностного лица, не предусмотренных федеральным законом, либо это право ограничивается в иных целях, чем перечислены в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации), ограничение правомочий следует признать незаконным, и оно должно влечь ответственность лиц, виновных в попрании прав и свобод человека и гражданина. В этих случаях следует говорить, не об ограничении прав и свобод, а об их нарушении.

Отметим, что понятия «нарушить» и «ограничить» различны по смыслу. Нарушить – то есть, не выполнить, не соблюсти чего-либо: порядок, закон, договор и т.п. [38, стр. 401]. Ограничение, ограничить – это правило, ограничивающее какие-нибудь действия, права, определение какими-либо условиями, рамками [38, стр. 456]. То есть, различие между этими понятиями заключается в том, что нарушение является противоправным деянием, а ограничение – законным и допустимым. Нарушать права человека не дозволено, в то время как в необходимых случаях ограничивать их – возможно, а, иногда, и необходимо. Ограничение прав человека представляет собой волевое законное решение государственных органов, принятое в соответствии с законодательством.

Подытоживая сказанное, можно сделать вывод, что институт конституционных прав и свобод человека и гражданина является важнейшим компонентом правовых систем современных развитых государств и характеризует положение человека, которое он занимает в обществе, а также отношение, которое общество проявляет к нему [11; 12; 13; 14; 15; 16; 35; 44; 45; 46; 47; 48; 49]. Широта, реальность и гарантированность этих прав и свобод, кроме того, выражают не только фактическое и юридическое положение человека в обществе, но и сущность

действующего в нем демократического образа жизни, те социальные возможности, которые заложены в самом общественном строе. Конституция Российской Федерации провозгласила, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита – обязанностью государства. Именно они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти.

Однако ограничение прав человека допустимо, это является необходимостью для его же защиты [33]. Конституция Российской Федерации, называя направления, в целях охраны и защиты которых могут использоваться ограничения прав и свобод личности, относит к ним основы конституционного строя, нравственность, здоровье, права и законные интересы других лиц, оборону страны и безопасность государства. При этом Конституция Российской Федерации, обозначая названные направления, устанавливает, что фактическая процедура ограничения прав человека регламентируется соответствующим федеральным законом. Так, федеральные законы определяют преступления, за подготовку или совершение которых можно ограничить права человека. В части оперативно-розыскных мероприятий к таким относится Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности».

Таким образом, следует признать, что российские юристы на должном уровне проработали международно-правовые документы, на основании которых четко и ясно в части соблюдения прав человека написали Конституцию Российской Федерации. На положения Конституции Российской Федерации все специалисты всего мира смотрели в первую очередь с точки зрения прав человека. Никогда ранее, в Конституции России не было столь четкого и ясного определения естественных прав человека. Но при этом в Конституцию Российской Федерации была включена и статья 55, официально и в соответствие с нормами международного права, предусматривающая возможность ограничения практически всех естественных прав.

Список литературы

1. Аббасов Ф.Н., Агаев Г.А., Дашин А.В., Мартынов В.Ф., Пузанов Ю.П., Ищенко А.Г., Сальников С.П., Щербаковский Г.З. Законодательство России о праве человека на жизнь // Вестник Санкт-Петербургского ун-та МВД России. – 2005. – № 3. – С. 100-102.
2. Бабаджанов И.Х. Жизнь и смерть человека как институционально-правовые категории (теоретико-аксиологический и частно-правовой анализ): Дис. … докт. юрид. наук. – Душанбе, 2014.

3. Бабаджанов И.Х. Жизнь человека как социальная ценность и право на жизнь // Мир политики и социологии. – 2012. – № 2. – С. 25-34.
4. Бабаджанов И.Х. Право на жизнь и право на тело человека: некоторые подходы к аксиологическому измерению // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 2. – С. 21-27.
5. Бабаджанов И.Х. Право на жизнь как абсолютная ценность // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 7. – С. 16-20.
6. Бабаджанов И.Х. Юридическое содержание права на жизнь и социальная ценность человеческой жизни // Правовое поле современной экономики. – 2012. – № 2. – С. 124-133.
7. Бабаджанов И.Х., Сальников С.П. «Жизнь» как юридическая категория и явление природы // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. – 2010. – № 9. – С. 63-67.
8. Бабаджанов И.Х., Сальников С.П. Право на жизнь: понятие, содержание и некоторые вопросы юридического закрепления // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. – 2010. – № 4. – С. 23-25.
9. Бабаджанов И.Х., Оль Е.М., Тарайко В.И. Благоприятная окружающая среда и право человека на жизнь // Правовое поле современной экономики. – 2012. – № 1. – С. 122-127.
10. Баранов П.П., Жуков И.А., Захаренков В.В., Сальников В.П. Законность – гражданское общество – права и свободы граждан. – Ростов-на-Дону: Ростовский юридический ин-т МВД России, 2005.
11. Боброва Н. Конституция в зеркале учёных и политиков. Настольная книга политиков и конституционалистов. – СПб.: Алетейя, 2016. – 256 с.
12. Боброва Н.А. Конституционализация или политизация позитивного права? По итогам Санкт-Петербургской конференции // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – № 6. – С. 58-65.
13. Боброва Н.А. Конституционный строй и конституционализм в России. – М.: Юнити-Дана, 2003.
14. Боброва Н.А. Мысли на острие. Яркие высказывания о политиках и политике. – Самара: Книга, 2011. – 344 с. с иллюстр. 15. Бондарь Н.С. Власть и свобода на весах конституционного правосудия: защита прав человека Конституционным Судом Российской Федерации. – М.: Юстицинформ, 2005.
16. Бондарь Н.С. Конституционные ценности – категория действующего права (в контексте практики Конституционного суда России) // Журнал конституционного правосудия. – 2009. – № 6 (12). – С. 1-11.
17. Бухаров Н.Н., Захарцев С.И., Рохлин В.И., Федоров А.В., Шахматов А.В. Прослушивание телефонных переговоров в оперативно-розыскной деятельности / Под ред. В. П. Сальникова. – СПб., 2005.
18. Винниченко Н.А., Захарцев С.И., Рохлин В.И. Правовая регламентация использования результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном судопроизводстве / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб., 2004.
19. Громов В.В. Обеспечение прав человека на стадии предварительного расследования: Дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2001.
20. Евстратиков Б.М., Захарцев С.И., Медведев В.Н., Сальников В.П. Оперативно-розыскные мероприятия на каналах связи (правовой анализ) / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб., 2005.
21. Захарцев С.И. Наука оперативно-розыскной деятельности: философский, теоретико-правовой и прикладной аспекты. – СПб., 2011.

22. Захарцев С.И. Некоторые проблемы теории и философии права / Под редакцией В.П. Сальникова. – М., 2014.
23. Захарцев С.И. Оперативно-розыскные мероприятия в России и за рубежом / Под редакцией В.П. Сальникова. – СПб., 2003.
24. Захарцев С.И. Оперативно-розыскные мероприятия. Общие положения. – СПб., 2004.
25. Захарцев С.И. Теория и правовая регламентация оперативно-розыскных мероприятий. Дис. … докт. юрид.наук. – СПб., 2004
26. Захарцев С.И., Игнащенков Ю.Ю. К вопросу о допустимости проведения и прослушивания телефонных переговоров по преступлениям небольшой и средней тяжести // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2006. – № 3. – С. 135-141.
27. Захарцев С.И., Игнащенков Ю.Ю., Сальников В.П. Оперативно-розыскная деятельность в XXI веке: Монография. – М., 2015. – 400 с.
28. Захарцев С.И., Медведев В.Н. Снятие информации с технических каналов связи: правовые вопросы / Под общей редакцией В.П. Сальникова. – СПб., 2004.
29. Захарцев С.И., Сальников В.П. Конституционные права человека в России и допустимость их ограничения в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий на каналах связи // Конституционные аспекты современного состояния законодательства Республики Таджикистан: материалы международной научно-теоретической конференции. – Душанбе: Ирфон, 2014. – С 84-89. – в сб. 243 с.
30. Захарцев С.И., Чабукиани О.А. Оперативно-розыскные мероприятия и следственные действия: понятия и соотношение. – СПб., 2010.
31. Захарцев С.И., Игнащенков Ю.Ю. К вопросу о регламентации оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права человека и гражданина // Российский следователь. – 2006. – № 5. – С. 31-32.
32. Захарцев С.И., Игнащенков Ю.Ю., Сальников В.П. Оперативно-розыскные мероприятия в XXI веке: Монография. – СПб., 2006. – Серия: «Теория и практика оперативно-розыскной деятельности» / МВД России, С.-Петерб. ун-т.
33. Казак А.Е. Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел и права человека. – СПб., 1998.
34. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М., 1995.
35. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для академического бакалавриата и магистратуры. 4-е изд., изм. и доп. – М.: Статут, 2017. – 624 с.
36. Луковская Д.И. Конституция Российской Федерации и современные концепции прав человека // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2009. – № 2. – С. 97-100.
37. Общая теория прав человека / Под ред. Е.А.Лукашевой. – М., 1996.
38. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 1992.
39. Права человека: Сборник международных документов. – М., 1998.
40. Романовская В.Б. Magna carta libertatum в контексте современной проблемы прав личности // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Право. – 2009. – № 5. – С. 258-261.
41. Сальников В.П. Гарантии конституционных прав и свобод граждан России как механизм их социально-правовой защиты // Права человека в России и правозащитная деятельность государства: Сбор. матер. Всерос. науч-практ. конф., Москва, 12 мая 2003 г. / Под. ред. В.Н. Лопатина. – СПб.: Юридический центр

Пресс, 2003. – С. 62-66.
42. Сальников В.П. Право и свобода в качественной иерархии ценностей личности // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. – 2006. – № 9. – С. 6-15.
43. Сальников В.П., Цмай В.В. Современная система защиты прав человека // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1999. – № 1. – С. 82-98.
44. Хабриева Т.Я. Право граждан на обращение: проблемы правового регулирования // Права человека в России и правозащитная деятельность государства: Сборн. матер. Всеросс. науч.-практ. конф., Москва, 12 мая 2003 г. / Под ред. В.Н. Лопатина. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. – С. 54-61.
45. Шахрай С.М. О Конституции: Основной закон как инструмент правовых и социально-политических преобразований / Отд-ние общественных наук РАН. – М.: Наука, 2013. – 919 с.
46. Эбзеев Б.С. Конституционное право России: Учебник. – М.: Юнити, 2015.
47. Эбзеев Б.С. Конституция, власть и свобода в России. Опыт синтетического исследования. – М.: Проспект, 2014. – 336 с.
48. Эбзеев Б.С. Конституция, демократия, права человека. – М., Черкесск: Пул, 1992. – 228 с.
49. Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. – М.: Норма, 2007. – 384 с.

ИСМАГИЛОВ Игорь Рашидович,
юрист по корпоративному праву компании Eurasian Resources Group (Люксембург)
E-mail: ismagilovir@gmail.com

КЛИМЕНКО Оксана Алексеевна,
сотрудник факультета подготовки следователей Орловского юридического института МВД России им. В.В. Лукьянова (г. Орел, Россия)
E-mail: oksikgol@mail.ru

МИРЗОЕВ Ашурали Кенджаевич,
научный сотрудник Научно-исследовательского института Таджикского национального университета, соискатель кафедры теории и истории государства и права Таджикского национального университета (г. Душанбе, Таджикистан)
E-mail: m.ashurali@mail.ru

ГЕГЕЛЬ О СУВЕРЕНИТЕТЕ КАК КОНСТИТУЦИОННОЙ ЦЕННОСТИ

Аннотация. *В «Философии права» Г.В.Ф. Гегеля идея суверенитета раскрывается как институциональное проявление субъективности государства, обеспечивающей целостность его органов и самодостаточность в отношении других государств. Суверенитет, по Гегелю, является высшей*

конституционной ценностью для государства и народа и исключает существование какой-либо наднациональной инстанции над государством. В качестве таковой может быть признан только суд истории.

Ключевые слова: *Гегель; государство; право; гражданское общество; суверенитет; конституционная ценность.*

ISMAGILOV I.R.
KLIMENKO O.A.
MIRZOEV A.K.

Hegel on sovereignty as a constitutional value

The summary. *In the "Philosophy of Law" GVF. Hegel idea of sovereignty is disclosed as an institutional manifestation of the subjectivity of the state, ensuring the integrity of its bodies and self-sufficiency in relation to other states. Sovereignty, according to Hegel, is the highest constitutional value for the state and the people and excludes the existence of any supranational authority over the state. As such, only the court of history can be recognized.*

Key words: *Hegel; The state; right; civil society; sovereignty; constitutional value.*

В «Философии права» Гегеля развивает классическую трактовку понятия суверенитета, заложенную в научном творчестве Марсилия Падуанского и Жана Бодена [4; 5; 6; 8; 10; 12] и в дальнейшем практически реализованную в Вестфальской модели государственности. Великий мыслитель приходит к новой трактовке этого понятия как конституционной ценности, основываясь на диалектическом понимании вопросов единства индивида и государства, государства и гражданского общества, целостности и дискретности государственного устройства, трактуемых как экспликация развития всеобщего [7, стр. 63; 9, стр. 43].

Здесь важно иметь в виду саму идею государства в ее понимании автором «Философии права». Государство для Гегеля прежде всего является осуществлением духовной свободы, воплощенной как в обществе, так и в индивидах. И именно в таком качестве оно выступает как нечто нравственно целое и единое [1, стр. 283]. В противоположность Руссо и Канту Гегель не выводит суверенитет из воли народа, а связывает его непосредственно с самой идеей государства. Согласно гегелевской диалектике, государство не является какой-либо искусственной конструкцией, возвышающейся над народом, а составляет неотъемлемое содержание народа, эксплицирующее его целостность [2, стр. 360-361].

В качестве «души» общества государство для Гегеля есть, во-первых, тотальность, т.е. неразрывность и континуальность всех его членов, а,

во-вторых, абсолютное самоопределение, т.е. самоопределение, не зависящее от внешних начал, а имеющее источник исключительно в себе самом. Эта самообоснованность составляет действительную субстанциальность государства.

В таком качестве государство выступает как одно, как единица. Поэтому оно подобно единому и единичному живому существу: «Идеализм, составляющий суверенитет, есть то же определение, по которому в животном организме его так называемые части суть не части, а члены, органические моменты, изоляция и для себя пребывание которых есть болезнь» [1, стр. 317-318]. Эта субстанциальность, эта единичность, вытекающая из самой природы государства, и определяется Гегелем как его суверенитет.

Слово «идеализм» означает здесь отнесенность к сфере идеального, которую Гегель противопоставлял сфере реального. Идеальное в его трактовке есть внутреннее содержание реального, но при этом такое содержание, которое само по себе активно, определяет реальное и проявляется в каждом его элементе как нечто снятое, но в тоже время сохраняющееся [1, стр. 132].

В государстве, таким образом, он усматривает два начала: духовное начало, выражающееся в его внутренней дифференциации и в связи с дифференцированным гражданским обществом; и начало жизни, души государства, которая делает возможным именно его целостность, воспроизводящая саму себя, т.е. суверенитет: «государство как духовное есть развертывание всех своих моментов, но единичность есть одновременно душевность и животворящий принцип, суверенитет, содержащий в себе все различия» [1, стр. 316].

Суверенность означает, что каждое правомочие имеет своей внутренней стороной государственную волю и интерес, которые составляют ее «идеальность» в указанном выше смысле. Суверенитет как такого рода единство и «душа» государства предполагает, что все функции государства могут иметь источник только в государственной власти и не могут быть частным достоянием отдельных лиц, сословий или корпораций. В последнем случае общество будет представлять собой не организм, а агрегат отдельных частей и не сможет называться государством в точном смысле этого слова. Поэтому для Гегеля средневековые политические образования, где царил всеобщий дух партикулярности, не являлись государствами в точном смысле этого слова.

Исходя из этого положения, отмечал Гегель, легко впасть в заблуждение, полагая, что суверенитет означает возможность творить любой

произвол от имени государства, поскольку оно суверенно в своих действиях и функциях. Такому подходу немецкий философ противопоставляет идею конституционной монархии, именно в конституции и закрепленных в ней нравственно-правовых ценностях усматривая то разумное начало, которое придает позитивную направленность всевластию суверена [1, стр. 469-470]. Правовой характер государства, по Гегелю, является, таким образом, необходимым моментом его суверенности.

В таком контексте суверенитет может пониматься как выражение субъективности государственной власти. Но всякая субъективность, по Гегелю, нуждается в персонификации. Такой персонификацией субъективности гражданского общества для Гегеля являлся судья. Персонификацию же суверенитета государства он связывает с образом монарха: «Но личность и субъективность вообще в качестве бесконечного, соотносящего себя с собой, обладает, далее, истиной, причем своей ближайшей, непосредственной истиной, как лицо, для себя сущий субъект, а для себя сущее есть также просто одно. Личность государства действительна только как лицо, как монарх. Личность служит выражением понятия как такового, лицо содержит одновременно его действительность, и лишь с этим определением понятие есть идея, истина» [1, стр. 319].

При этом, по Гегелю, власть монарха будет властью суверена только в том случае, если она осуществляется в правовом контексте и ограничена правом и общественным представительством. Только конституционная монархия может быть связана с идеей суверенитета. Если внимательно присмотреться к трактовке немецким ученым полномочий и прав монарха, то мы увидим, что за некоторыми исключениями (например, наследственность власти) гегелевский «монарх» полностью укладывается в современное общее понятие главы государства. Так что трактовка Гегелем соотношения суверенитета и суверена имеет не только историческое, но и актуальное значение.

Несколько в ином аспекте, чем «суверенитет, направленный во внутрь», Гегель характеризует «суверенитет, направленный во-вне». В отношении других государств любое независимое государство должно признаваться суверенным, пусть даже внутри его господствует дух партикуляризма и суверенитет не связал воедино функции и интересы всех граждан.

Здесь повторяются те же принципы, которые мы находим в начале «Философии права», в разделах «Абстрактное право» и «Моральность»,

где рассматриваются правовые аспекты межличностных отношений. Природа права и дух морали, как показал Гегель, требуют от нас относиться к другому человеку как к равной нам и свободной личности, независимо от того является ли этот человек значительным или ничтожным. Гегель в своей «Философии права» настаивал на том, что человек является субъектом права именно как абстрактная личность. Мы относимся к нему как к равному себе индивидууму не в силу его особых личностных качеств (глубины мышления, заслуг предков, цвета кожи и т.п.), а просто на основании того простого и совершенно абстрактного факта, что он является человеком. Именно отсюда вытекает формальная природа права. Отношение к человеку как к равному в силу присутствия у него конкретных качеств (например, трудолюбия) называется уважением, но это уже – категория морали, а не права.

Точно также и суверенитет государства должен быть содержательным для самого народа, являющегося его источником, и совершенно формальным для внешнего ему субъекта, т.е. для другого государства или для личности, не являющейся его гражданином. Суверенитет народа для внешнего субъекта должен быть безотносительной и совершенно константной величиной, сознательно полагаемой абстракцией. Только так он может стать объектом формальных по своей природе правовых отношений. В противном случае суверенитет перестает быть элементом права и это открывает путь для радикально либеральной модели, предполагающей абстрактные права личности источником всякого права, включая и международное. В таком случае права личности получают приоритет перед правом национального суверенитета.

Если на межличностном уровне признание другого равным мне и свободным субъектом гарантируется принципами права и волей государства, то на уровне отношения суверенных государств, по Гегелю, таких гарантий быть не может. В отличие от Канта, более жестко различавшего народ и государство, Гегель видит в государстве само идеальное единство народа. А потому он не может разделить народный и государственный суверенитет и поставить над государством какое-либо надгосударственное образование или международное право: «Народ – это общее выражение, заключающее в себя все, но под этим выражением охотно понимают толпу, различенную от монарха, от правительства, эти обе стороны противопоставляют друг другу и, смешивая значения, утверждают, что суверенитет принадлежит народу. Можно называть государство и народом, но часто суверенитет приписывают народу, противопоставляя его правительству, его органическим моментам.

Опасность состоит в том, что народ рассматривают как толпу для себя, а затем применяют к нему это определение. Народ как таковой просто скопление людей, он должен существенно стать государством, тогда имеется в наличии правительство… Когда говорят о народе, это по существу только государство, это главное, разумное, народ без государства не заслуживает уважения, он являет собой просто неорганическую массу, а вопрос заключается только в том, как расчленено органическое» [1, стр. 470].

Гегель всегда отстаивал идею абсолютной ценности государственного суверенитета. Государство в полной мере выявляет духовную природу общества, а потому над ним не может быть поставлена более высокая инстанция, которая бы несла в себе более высокое содержание, чем то, которое заключает в себе государство. В конечном итоге для Гегеля, высшим судом для суверенных государств является только сама всемирная история, обращение к которой оказывается высшим результатом философско-правового исследования [2, стр. 365].

Философия права Гегеля может стать наиболее глубоким теоретическим основанием для современных правоведов, стремящихся сохранить представление о суверенитете как высшей конституционной ценности, входящей в комплекс национальных духовных традиций [3; 11, стр. 173-174].

Список литературы

1. Гегель Г.В.Ф. Философия права. – М.: Мысль, 1990.
2. Гегель Г.В.Ф. Энциклопедия философских наук. Т. 3. – М.: Мысль, 1977.
3. Идея справедливости в традициях постклассической философии права: Научное издание / Р.Ф. Исмагилов, Д.В. Масленников, В.П. Сальников, С.И. Захарцев, М.В. Сальников, Л.К. Петросян, А.В. Черняева; под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2012. – 176 с. (Серия: «Наука и общество»).
4. Исмагилов Р.Ф., Сальников В.П. Право и справедливость: исторические традиции и современные модели (Историко-правовой анализ теоретических исследований актуальных вопросов отношения идеи права и идеи справедливости в XX-XXI вв.): Монография. – СПб.: Фонд «Университет», 2017. – 324 с. (Серия: «Наука и общество»).
5. Клименко О.А. Становление понимания государственного суверенитета в эпоху Модерна (от идей Ж. Бодена до правовых оснований Вестфальского мира) // Мир политики и социологии. – 2016. – № 6. – С. 53-57.
6. Клименко О.А., Мирзоев А.К., Третьяков И.Л. Политическая концепция абсолютного суверенитета Марсилия Падуанского и Жана Бодена в контексте синкретизма современной правовой культуры // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – № 3. – С. 22-28.
7. Маков Б.В., Масленников Д.В. Историко-философские основания идеи развития: от античности до синергетики. – СПб.: НОИР, 2014.

8. Марсилий Падуанский. Защитник мира. Defensor pacis / Пер. с франц. Б.У. Есенова; науч. ред., вступ. ст., примеч. Г.П. Лупарева. – М.:Дашков и Ко, 2014. – 656 с.
9. Масленников Д.В. Право как форма различения добра и зла // Юридическая мысль. – 2015. – № 6.
10. Мирзоев А.К. Суверенитет: генезис и концептуальная эволюция представлений в политико-правовой науке (исходные начала – Никколо Макиавелли и Жан Боден) // Мир политики и социологии. – 2013. – № 11. – С. 149-157.
11. Сальников В.П., Романовская В.Б., Сальников М.В., Романовская Л.Р. Религиозные и иные духовные традиции как защита от угрозы деградации общества // Юридическая наука: история и современность. – 2015. – № 7. – С. 173-179.
12. Сауляк О.П., Экимов А.И. Средневековые идеи политического устройства общества, обращенные в будущее // Мир политики и социологии. – 2014. – № 10. – С. 23-25.

КЛЮКАНОВА Татьяна Михайловна,
Доцент кафедры конституционного права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного экономического университета, кандидат юридических наук, доцент (г. Санкт-Петербург, Россия)
E-mail: tatianam1211@mail.ru

КОНЦЕПТУАЛЬНОЕ СОДЕРЖАНИЕ СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ

Аннотация. *Рассматриваются дискуссионные вопросы содержания предмета отрасли права «сравнительное правоведение».*

Ключевые слова: *сравнительное правоведение; отрасль права; предмет; метод.*

KLYUKANOVA T.M.

Conceptual content of the comparative law

The summary. *The article devoted to the discussion questions of the content of the subject of «Comparative Law» as the sphere of Law.*

Key words: *comparative law; sphere of law; subject; method.*

В наши дни по-прежнему дискуссионным является вопрос: сравнительное правоведение является методом изучения правовой реальности [1] или отраслью права.

Большинство ученых-теоретиков в Российской Федерации полагают, что это «сложившаяся, относительно самостоятельная и обособленная от всех других гуманитарных наук юридическая наука и учебная дисциплина, имеющая свой предмет, метод, сферу применения» [3, стр. 21].

Некоторые зарубежные авторы весьма скептически относятся к познавательным возможностям сравнительного правоведения, обращая внимание на разнохарактерность исследований, на отсутствие прочной теоретической основы, которая давала бы ключ к пониманию того, что надо исследовать.

Как отмечает один из ведущих американских специалистов из университета Мичиган проф. М. Рейман. «Одни ученые изучают конкретные зарубежные страны, в то время как другие сосредотачиваются на конкретных отраслях права. Одни имеют дело с обобщающими правовыми традициями (гражданское право, общее право), тогда как другие исследуют конкретные регионы и континенты (Северная Америка и Западная Европа, Восточная Европа, Азиатский регион, Латинская Америка и т.д.).

Часть исследователей обсуждает культурно-правовые аспекты (восприятие закона, отношение к власти), в то время, как другая часть исследует использование нормативных источников (прецедента. доктрины, законодательства).

По мнению проф. М. Реймана, такой разброс тем имеет право на существование, но его смущает то, что различные авторы не мыслят себя представителями единой дисциплины и работниками общего профессионального цеха [7].

Данная особенность вовсе не «размывает ее предмет, заключающийся в анализе общих принципов становления и развития правовых систем. Представители разных национальных школ и отраслей права решают свои конкретные задачи, и миссия теоретиков и историков прав, занимающихся сравнительным правоведением , заключается в попытке интеграции того огромного фактического материала, который накоплен исследователями определенных отраслевых и институциональных сюжетов.

При этом, не следует стремиться к созданию какой-то единой, общемировой сравнительно-правовой науки, ибо «история дает больше оснований к другому – различиям в концептуальных подходах, национальных школах, авторских позициях и т.д.» [4, стр. 7].

В этой связи представляется интересным несколько точек зрения по поводу сравнительного правоведения.

(Хотелось бы отметить, что по нашему мнению «сравнительное право» и «сравнительное правоведение» тождественные понятия).

Прежде всего, заслуживает внимания позиция проф. Б. Маркесиниса. В своей книге « Сравнительное право в судебных залах и классах:

история последних 30 лет» (Oxford 2003) он призывает усилить практическую направленность предмета, выбрав в качестве целевой аудитории практиков, прежде всего судей.

Для этого, по его мнению, требуется пересмотреть содержательные аспекты дисциплины, избегая модернизационного и постмодернизационного анализа, и акцентируя внимание на тех правовых системах, которые могли бы быть в первую очередь быть интересны судьям (т. е. на правовых системах Европейского Союза).

Так же, по мнению Маркесиниса, следует избегать историко-правовых сопоставлений, особенно с римским правом [6].

Другая точка зрения связана не столько с характером, сколько с целями преподавания сравнительного правоведения.

И, согласно этой точки зрения, «все больше начинают понимать, что юрист, будущий преподаватель, практик или государственный служащий обязательно должен изучить дисциплину, которая поможет ему лучше понять свою собственную правовую систему и внушит ему неприятие любого догматизма.

Правовая система не будет в этом случае представляться как нечто нерушимое и непоколебимое (здесь имеется в виду прежде всего юридическое образование в университетах континентальной Европы; ее можно если не любить, то ценить, относясь к ней как к живому организму с присущими ему слабостями, достоинствами и недостатками. Студент должен будет понять, что любое правило, любой институт или механизм созданы в силу определенных причин разного порядка. Поэтому у него возникает естественное стремление понять всю социально-культурную реальность, обусловливающую соответствующую правовую систему» [6, стр. 84].

Третья позиция, которая также представляет значительный интерес, одним из сторонников которой является профессор А.Д. Тихомиров, касается перспектив кардинального расширения науки сравнительного правоведения, что в дальнейшем скажется на ее преподавании. «В условиях современного постмодернизационного общества «изменились» «координаты», «параметры», сравнительных исследований, которые концентрированно воплотились в формальном признании плюрализма культур, цивилизаций».

И в этой ситуации актуальной становится юридическая компаративистика, «понимаемая как разновидность нового этапа междисциплинарных исследований в гуманитарных науках, которая сохраняет преемственность с прошлым, является «открытой» к изменениям».

«Юридическая компаративистика охватывает метод и науку, науку о методе, междисциплинарные исследования внутри юридических наук, между ними и неюридическими науками и т. д., отражает плюрализм наук о праве и взаимосвязанных с ними явлениях на основе общенаучного компаративного метода и компаративизма как вида мировоззрения.

Имея междисциплинарную природу, юридическая компаративистика подчеркивает необходимость признания актуальности проблемного построения наук. Поиска предмета компаративных исследований не только на уровне общетеоретических, специальных и отраслевых юридических наук, но и во всем диапазоне существования правовой реальности: от правопорядка мира права человечества до правового пространства социальных групп, общин, непосредственной жизни конкретного субъекта права» [4, стр. 11-13].

«Однако следует признать, что юридическая компаративистика-это пока стратегическая перспектива, а сейчас мы исходим из более традиционного понимания науки и дисциплины «Сравнительное правоведение», разумно стремясь совместить в них практические и теоретические задачи.

При этом достигается несколько целей:

1. познавательная (глубокое и масштабное изучение правовых явлений в различных государствах);
2. аналитическая (обнаружение истоков правовых явлений в зарубежных системах права и выявление тенденций их развития);
3. интегративная (четкая ориентация в разработке способов гармонизации и сближения правовых систем);
4. критическая (конструктивный анализ отдельных институтов зарубежного права и его сопоставление с аналитическими институтами российского права);
5. пропагандистская (информирование о значимости правовой системы страны) [5, стр. 9-10].

Следует констатировать, что сравнительное правоведение как учебный предмет имеет точки соприкосновения с различными как юридическими, так и не юридическими дисциплинами, но в первую очередь с теорией и историей государства и права, конституционным правом зарубежных стран, международным публичным правом.

Таким образом, следует отметить, что изучает сравнительное правоведение:

1. методологические проблемы сравнения права;
2. сопоставительный анализ основных правовых систем;

3. традиционное сравнительное законодательство;
4. историко-сравнительное описание права;
5. сравнительное изучение в рамках международного частного права в свете анализа коллизионных норм;
6. сравнительное правоведение играет существенную роль для понимания международного публичного права при толковании договоров и обычаев [2, стр. 75].

Список литературы

1. Бачинин В.А., Сальников В.П. Правовая реальность в контексте цивилизации и культуры. Методология причинного анализа: Монография / Под ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2005. – 224 с. – (Серия «Наука и общество»).
2. Малько А.В., Саломатин Ю.А. Сравнительное правоведение. – М.: Норма, 2008.
3. Марченко М. И. Курс сравнительного правоведения. – М., 2002.
4. Тихомиров А. Д. Юридическая компаративистика. Философские, теоретические и методологические проблемы. – Киев. 2005.
5. Чернооков А. Э. Введение в сравнительное правоведение. – СПб, 2004.
6. Modern Law Review 2005. Vol. 68.
7. Reimann M. The Progress and Failure of Comparative Law in the Second Half of the Twentieth Century\\ American Journal of Comparative Law 2002. Vol. 50

КРАВЕЦ Игорь Александрович,
заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Сибирского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, зав. кафедрой теории и истории государства и права, конституционного права Новосибирского национального исследовательского государственного университета (г. Новосибирск, Россия)
E-mail: kravigor@gmail.com

СУДЕБНАЯ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ВЕРХОВЕНСТВА КОНСТИТУЦИИ И ПРОБЛЕМА КОНСТИТУЦИОННОЙ ГЕРМЕНЕВТИКИ И НАДНАЦИОНАЛЬНОЙ ЮРИСДИКЦИИ

***Аннотация**. Обсуждаются теоретические основы судебной конституционализации верховенства конституции, круг понимания в конституционной герменевтике, опыт нормативного толкования конституции и проблема соотношения конституционного правосудия и наднациональной юрисдикции, роль нового полномочия Конституционного Суда РФ (рассмотрение дел о возможности исполнения решений межгосударственного органа по защите прав и свобод человека) в системе конституционной юстиции*

Ключевые слова: *судебная конституционализация; конституционная герменевтика; нормативное толкование; исполнение решений межгосударственного органа.*

KRAVETS I.A.

The judicial constitutionalization supremacy of the constitution and the problem of constitutional hermeneutics and supranational jurisdiction

The summary. *The article discusses the theoretical basis of constitutionalization of judicial supremacy of the constitution, the circle understanding of constitutional hermeneutics, experience normative interpretation of the constitution and the problem of the relation of constitutional justice and supranational jurisdiction, the role of the new powers of the Constitutional Court of the Russian Federation (consideration of cases of the possibility of execution of interstate body of decisions to protect the rights and freedoms) in the system of constitutional justice.*

Key words: *judicial constitutionalization; constitutional hermeneutics; normative interpretation; execution of interstate body solutions.*

Части определяются целым и в свою очередь определяют целое: благодаря этому эксплицитно понятным становится то предвосхищение смысла, которым разумелось целое.
Г.-Г. Гадамер

Конституционализация правопорядка, интерпретационные методологии конституционного права и круг понимания в герменевтике

Конституционализация правопорядка как относительно новое направление в теории конституционной юриспруденции и практике реализации конституционных норм предполагает использование различных интерпретационных методологий в процессе судебного толкования и применения Конституции и осуществления контроля за конституционностью нормативных правовых актов и договоров внутригосударственного и международно-правового характера. Судебная нормативно-интерпретационная конституционализация правопорядка, осуществляемая органами конституционного правосудия предполагает учет системных качеств действующей конституции в контексте её влияния на правовую систему в целом, конституционной самобытности национального правопорядка и лежащих в его основе правовых и иных ценностей, международных обязательств государства и понимания значимости конституционно-правового прогресса для целей совершенствования нормативных основ и взаимосвязанных юридических практик

реализации конституционных норм и принципов.

В судебной конституционализации верховенства конституции активную роль играют органы конституционного правосудия. В Российской Федерации судебная конституционализация верховенства конституции осуществляется Конституционным судом РФ как в процессе рассмотрения дел об абстрактном нормативном толковании конституции, так и в ходе проверки конституционности нормативных правовых актов и договоров в рамках абстрактного и конкретного конституционного контроля.

Судебная конституционализация верховенства конституции опирается как доктрину современного конституционализма (в том числе концепт судебного конституционализма), так и на теорию и практику конституционной герменевтики.

Теория современного конституционализма основывается на определенных интерпретационных методологиях, которые предлагают осмысление конституционной теории в преломлении к толкованию и применению норм конституции. Термин «интерпретационные методологии» мы посчитали возможным заимствовать из журнала по конституционному праву, издаваемого в Сан-Франциско (Университет Калифорнии), тематический выпуск которого озаглавлен «Интерпретационные методологии: перспективы конституционной теории» [5]. В связи с тем, что в российской юриспруденции (а не только в конституционном праве) отсутствует устойчивое выражение, аналогичное английскому словосочетанию «interpretive methodologies», предложенный термин требует научного обсуждения. В данной работе мы предлагает два подхода к пониманию термина «интерпретационные методологии».

Интерпретационные методологии в конституционном праве, на наш взгляд, могут использоваться в широком и узком значении. В *широком* смысле интерпретационные методологии – это набор методов, объясняющих роль, предназначение, динамику развития отдельных конституционно-правовых институтов, их взаимосвязь в процессе реализации конституционных и других правоотношений. В *узком* смысле интерпретационные методологии – это система методов, способов, теорий конституционной интерпретации, которые применяются в процессе судебного и иного толкования конституции. Интерпретационные методологии показывают, что существует определенная связь между конституцией как писанным правовым актом и герменевтикой [2].

Введенное в 2002 году понятие конституционной герменевтики

важно для осмысления герменевтического круга понимания системы конституции, которое осуществляется в рамках настоящего исследования. *Конституционная герменевтика* – это искусство и теория истолкования норм конституции в процессе ее реализации и осуществления различных функций органом конституционного правосудия или органом судебного надзора, а также философское и теоретико-правовое обоснование и выявление конституционного смысла и значения различных нормативно-правовых актов, попадающих в сферу деятельности конституционной юстиции [4]. Дальнейшая разработка концепции конституционной герменевтики происходила в ходе исследования теории и практики современного российского конституционализма [3].

В философской герменевтике круг понимания является ключевым для истолкования различных текстов. К проблеме круга понимания в герменевтике обращались Ф. Шлейермахер, Дильтей, Г.-Г. Гадамер. Так, по мнению Г.-Г. Гадамера, «движение понимания постоянно переходит от целого к части и от части к целому». «И задача всегда состоит в том, – утверждает философ, – чтобы, строя концентрические круги, расширять единство смысла, который мы понимаем». «Взаимосогласие отдельного и целого – всякий раз критерий правильности понимания» [1, стр. 72]. «Цель любого понимания – достичь согласия по существу; ради этого мы общаемся друг с другом и договариваемся между собой. И задача герменевтики с незапамятных времен – добиваться согласия, восстанавливать его» [1, стр. 73].

Конструирование юридического смысла

Герменевтический круг понимания в сфере юриспруденции трансформируется в толкование системы права с точки зрения целого и части. *Системное толкование права является последовательным применением герменевтического круга понимания, круговращением юридического понимания, концентрической герменевтикой права.*

Конституция как юридическая основа правовой системы выступает объектом системного толкования не только конституционных норм, но и норм других отраслей права в системной связи с нормами конституции. Конституция, следовательно, предусматривает масштаб оценки системы отраслей российского права, а также масштаб оценки имплементационного механизма норм международного права.

Что может выступать в качестве герменевтического круга системы конституции? Можно ли считать, что таким кругом может выступать только текст конституции как система конституционных норм?

Система конституционных норм вовлекает в процессе их толкования

систему норм конституционного и отраслевого законодательства для выявления объективных границ и взаимосвязей между нормами конституции и нормами законодательства. Герменевтические методы познания системы конституции позволяют выявлять материальные и процессуальные взаимосвязи между конституцией, нормами конституционного и иного отраслевого законодательства.

Герменевтика как искусство истолкования писаных текстов в отношении системы конституции включает в процесс разъяснения и правореализационный механизм, который основан на нормах конституции, но не ограничивается ими, а связан тесным образом с процессом оценки практики применения норм конституции и норм отраслевого законодательства.

Истолкование правовых текстов и в особенности текста Конституции РФ, которые попадают в сферу юридической герменевтики, предполагает применение методов толкования правовых норм для целей решения определенной юридической задачи. Может осуществляться толкование норм Конституции как системы конституционных норм, и может осуществляться конституционное истолкование положений законов или иных нормативных правовых актов в связи с их оценкой на соответствие Конституции. Юридический смысл конституционных и иных правовых норм выявляется с учетом доктринальных научных позиций и практико-ориентированных методов толкования. Поддержание иерархии правовых актов в процессе осуществления толкования конституционных норм – важная задача, которая решается с учетом системных связей как отраслевого, так и межотраслевого характера.

Абстрактное толкование с нормативным значением

Конституционный Суд РФ в постановлении от 1 июля 2015 г. № 18-П «По делу о толковании статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции Российской Федерации» дал официальное абстрактное нормативное толкование конституционных положений [6]. После длительного перерыва Суд реализовал одно из важнейших конституционных полномочий.

Совет Федерации Федерального Собрания РФ принял постановление от 24 июня 2015 г. № 216-СФ «Об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о толковании части 1 статьи 96 и частей 1, 2 и 4 статьи 99 Конституции Российской Федерации». По запросу Совета Федерации Конституционный Суд РФ дал официальное толкование положений Конституции РФ по вопросу о том, допускается ли однократное незначительное сокращение 5-летнего срока

полномочий, на который избиралась Государственная Дума текущего созыва.

В момент обращения на рассмотрении Государственной Думы РФ находился законопроект о переносе дня голосования на выборах депутатов Государственной Думы. Он был принят в первом чтении 19 июня 2015 года. В соответствии с ним очередные выборы Государственной Думы следующего (седьмого) созыва планируется провести не 4 декабря 2016 г., а в единый день голосования – третье воскресенье сентября 2016 года. В результате срок полномочий нижней палаты текущего (шестого) созыва сократится на 2,5 месяца. При этом днем голосования на всех последующих очередных выборах депутатов Государственной Думы предлагается установить третье воскресенье месяца, в котором будет истекать срок, закрепленный Конституцией РФ. Тем самым указанные выборы будут совмещены с выборами в органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления.

В постановлении Конституционный Суд РФ указал, что не исключается возможность расхождения конституционно установленного (нормативного) и реального (фактического) сроков полномочий Государственной Думы и вследствие этого – изменения даты проведения выборов депутатов нижней палаты парламента. Однако изменение даты очередных выборов, ведущее к сокращению реального срока полномочий Государственной Думы текущего созыва, может иметь место лишь в качестве *исключительной, экстраординарной меры.* При этом расхождение реального и конституционно установленного сроков полномочий Государственной Думы текущего созыва должно быть минимально незначительным.

Решение федерального законодателя о сокращении фактического срока полномочий нижней палаты парламента и его юридические последствия могут касаться лишь депутатов Государственной Думы действующего созыва. Необходимо обеспечить заблаговременный перенос (смещение) даты очередных выборов депутатов Государственной Думы, чтобы все заинтересованные лица могли подготовиться к избирательной кампании.

Сокращение фактического срока полномочий Государственной Думы текущего созыва не должно также использоваться для произвольного ограничения политической конкуренции на выборах.

Таким образом, Конституционный Суд РФ, раскрыв конституционный смысл толкуемых статей, пришёл к выводу, что положения Конституции РФ не исключают возможности однократного изменения

федеральным законом даты очередных выборов, ведущего к сокращению реального (фактического) срока полномочий Государственной Думы текущего созыва. Такое сокращение, по мнению Суда, должно осуществляться в конституционно значимых целях, заблаговременно; оно не влечет за собой отступления от разумной периодичности проведения очередных выборов депутатов нижней палаты парламента и непрерывности деятельности Государственной Думы и является минимально незначительным.

Для теории и практики конституционной герменевтики остались неясными два вопроса.

1) Исключительная, экстраординарная мера должна вызываться к жизни аналогичными по значимости обстоятельствами. Можно ли признать в качестве таковых для целей однократного сокращения срока полномочий Государственной Думы их совмещение с единым днём голосования? Подлинные мотивы переноса выборов, которые, несомненно, носят политический характер, оказались публично не отражёнными в постановлении Конституционного Суда РФ и не провозглашёнными для наиболее значимых участников избирательного процесса на выборах депутатов Государственной Думы (избирателей). Так как перенос выборов – это мера политического характера, а Конституционный Суд РФ разрешает вопросы права, выявление основания сокращения срока полномочий Государственной Думы, не предусмотренного Конституцией РФ, требовало установления причинно-следственных связей между переносом выборов и конституционно значимыми целями, ради которых такой перенос производится. В ином случае факт переноса и его истолкование в контексте конституционных положений могут рассматриваться как «мягкое» нарушение Конституции РФ.

2) Установленный в Конституции РФ срок полномочий Государственной Думы как нижней палаты парламента может быть сокращён по основаниям, предусмотренным в Конституции РФ, перечень которых носит исчерпывающий характер. Если отсутствуют экстраординарные обстоятельства для применения исключительной, экстраординарной меры, то правомерность переноса может быть обусловлена только внесением поправки (поправок) в текст Конституции РФ. Очевидно, что российские парламентарии могли инициировать подобную поправку в Конституцию РФ, если бы заблаговременно позаботились об этом и видели в этом значимое конституционное обстоятельство. Однако политические обстоятельства, вызвавшие к жизни процедуру переноса выборов, оказались более приоритетными, чем верность конституции.

Постановление Конституционного Суда РФ оставляет открытым вопрос о возможности другой политической меры – переноса выборов Президента РФ в 2018 году.

Конституционное правосудие и наднациональная юрисдикция

В 2015 году появилась новая глава в ФКЗ о КС (глава XIII.1 рассмотрение дел о возможности исполнения решений межгосударственного органа по защите прав и свобод человека), которая закрепляет правила, позволяющие органу конституционного правосудия лишать более высокой юридической силы акт Европейского Суда по правам человека.

Новая процедура конституционного судопроизводства не только является принципиально отличной от ранее закреплённых в ФКЗ о КС, но и порождает несколько вопросов, затрагивающих её правовую природу, цели применения, последствия для правовой системы России и обязательности международных обязательств РФ, а также формы взаимоотношений национального (российского) органа конституционной юстиции и наднационального судебного органа, каким является Европейских Суд по правам человека.

Интерес представляют особенности направления запроса в Конституционный Суд РФ в рамках новой процедуры. Согласно статьи 104.1. федеральный орган исполнительной власти, наделенный компетенцией в сфере обеспечения деятельности по защите интересов Российской Федерации при рассмотрении в межгосударственном органе по защите прав и свобод человека жалоб, поданных против РФ на основании международного договора РФ, на основании заключения федеральных государственных органов, на которые возложена обязанность в пределах своей компетенции принимать меры по исполнению решений межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, либо, если указанный федеральный орган исполнительной власти сам является органом, на который возложена такая обязанность, на основании собственного вывода о невозможности исполнения вынесенного по жалобе, поданной против РФ на основании международного договора РФ, решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека вследствие того, что в части, обязывающей РФ к принятию мер по его исполнению, данное решение основано на положениях международного договора РФ в истолковании, предположительно приводящем к их расхождению с Конституцией РФ, вправе обратиться в Конституционный Суд РФ с запросом о разрешении вопроса о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека. К запросу прилагается текст соответствующего

решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека.

Допустимость запроса и пределы проверки заставляют задуматься о характере (виде и форме) конституционного контроля, который применяется в данном случае. Допустимость запроса регулируется ст.104.2. Запрос федерального органа исполнительной власти, наделенного компетенцией в сфере обеспечения деятельности по защите интересов РФ при рассмотрении в межгосударственном органе по защите прав и свобод человека жалоб, поданных против РФ на основании международного договора РФ, допустим, если заявитель считает, что исполнение решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека невозможно, поскольку оно основано на положениях международного договора РФ в истолковании, приводящем к их расхождению с Конституцией РФ.

Пределы проверки (ст.104.3.) для данного случая отличаются как от пределов проверки абстрактного, так и конкретного нормоконтроля. Критерии конституционности связаны с положениями основ конституционного строя и установленными Конституцией РФ правами и свободами человека и гражданина. С одной стороны, такая формулировка открывает значительную сферу интерпретационных возможностей и методов конституционной герменевтики, позволяющих значительно расширять содержательные компоненты как основ конституционного строя, так и основных прав и свобод человека и гражданина, установленных Конституцией РФ в контексте международных обязательств РФ. С другой стороны, установленные пределы проверки (как критерии конституционности) не содержат указание на цели и принципы, ради которых они должны применяться. Поэтому возможна ситуация, при которой Конституционный Суд РФ будет исходить формально из буквального содержания конституционных норм и положений (главы 1 и 2 Конституции РФ), не учитывая контекст их законодательного обеспечения и правоприменительной практики, а также, что не менее важно, контекст международных обязательств России и сформировавшейся практики Европейского суда по правам человека.

Так, Конституционный Суд РФ при разрешении вопроса о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека проверяет возможность исполнения в соответствии Конституцией РФ решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, принятого на основании положений международного договора Российской Федерации в их истолковании межгосударственным органом по защите прав и свобод человека, с точки зрения

основ конституционного строя Российской Федерациии установленного Конституцией РФ правового регулирования прав и свобод человека и гражданина. Рассмотрение подобных дел возможно в рамках письменного судопроизводства (без проведения слушаний), что будет снижать публичную значимость результатов такого рассмотрения.

Последствия принятия итогового решения по делу отличаются от ранее установленных как для форм конкретного, так и для форм абстрактного конституционного контроля.

Итоговое решение по делу закрепляется ст.104.4. Так, по итогам рассмотрения дела Конституционный Суд РФ принимает одно из следующих постановлений:

1) о возможности исполнения в целом или в части в соответствии с Конституцией РФ решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, принятого на основании положений международного договора РФ в их истолковании межгосударственным органом по защите прав и свобод человека, в связи с которым был подан запрос в Конституционный Суд РФ;
2) о невозможности исполнения в целом или в части в соответствии с Конституцией РФ решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, принятого на основании положений международного договора РФ в их истолковании межгосударственным органом по защите прав и свобод человека, в связи с которым был подан запрос в Конституционный Суд РФ.

В случае, если Конституционный Суд РФ принимает постановление, предусмотренное пунктом 2 части первой данной статьи, какие-либо действия (акты), направленные на исполнение соответствующего решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, в РФ не могут осуществляться (приниматься).

Применение процедуры оценки на соответствие Конституции РФ решений Европейского суда по правам человека в контексте о возможности или невозможности их исполнения на территории Российской Федерации, несомненно, призвано вырабатывать конституционно-правовые основания для ограничения действия международных обязательств РФ или даже нейтрализовать действие международных обязательств РФ в области прав человека. Однако, открытым остаётся вопрос, будет ли Конституционный Суд РФ через правовые позиции позитивно воздействовать на прогрессивное развитие правовой системы России и совершенствование действующего законодательства в контексте исполнения международных обязательств РФ и обеспечивать более высокий

стандарт защиты основных прав и свобод в РФ, чем это предлагает Европейский Суд по правам человека.

В декабре были приняты поправки к ФКЗ о КС, а в марте Конституционный Суд РФ уже рассмотрел первое дело о возможности исполнения решений межгосударственного органа по защите прав и свобод человека. 31 марта 2016 года был рассмотрен запрос Министерства юстиции РФ о возможности исполнения постановления ЕСПЧ по делу «Анчугов и Гладков против России».

19 апреля 2016 года Конституционный Суд России огласил постановление по делу о возможности исполнения постановления Европейского суда по правам человека по делу «Анчугов и Гладков против России», в котором установил пределы реализации решения ЕСПЧ об избирательных правах осужденных.

Науке конституционного правосудия предстоит ответить на вопрос, к какой форме конституционного контроля относится новое полномочие Конституционного Суда РФ.

Список литературы

1. Гадамер Г.-Г. О круге понимания // Г.-Г. Гадамер Г.-Г. Актуальность прекрасного / Пер. с нем. – М., 1991. – С.72.
2. Кравец И.А. Конституция и герменевтика: вопросы теории // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2003. – № 5. – С.38-49.
3. Кравец И.А. Российский конституционализм: проблемы становления, развития и осуществления. – СПб.: Юридический центр Пресс», 2005. – 675 .
4. Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики): Автореф. дис… докт. юрид. наук. – Екатеринбург, 2002. С.41.
5. Hastings Constitutional Law Quarterly. 1997. Vol. 24. Number 2. P.281–664.
6. http://www.pravo.gov.ru: Официальный интернет-портал правовой информации.

КРУСС Владимир Иванович,
заведующий кафедрой теории права
Тверского государственного университета, доктор юридических наук, профессор (г. Тверь, Россия)
E-mail: t-prava@yandex.ru

ПРАВОВАЯ СИСТЕМА РОССИИ И ИСЛАМСКАЯ КУЛЬТУРНАЯ ТРАДИЦИЯ: ФЕНОМЕН КОНСТИТУЦИОННОЙ КОМПЛЕМЕНТАРНОСТИ

Аннотация. *Связывается актуальность публикации с обоснованием конституционного вектора и перспективы модернизации правовой системы России в согласии с ее исторической самобытностью и особенностями*

культурной традиции. В данном отношении необходимо отказаться от идеализации западной демократии, обнаружившей, в том числе, свою неготовность противостоять вызовам глобализации. Радикальный экстремизм и терроризм в действительности не связаны с религиозной альтернативой ислама. В России православие и ислам могут совместно содействовать целям и ценностям конституционного правопорядка.

Ключевые слова: *конституционализм, глобализация, религиозное мировоззрение, экстремизм, православие, ислам.*

KRUSS V.I.

Legal system of Russia and the Islamic cultural tradition: the phenomenon of constitutional complementarity

The summary. *The author connects the topicality of the publication with justification of constitutional vectors and the prospects of modernization of the Russian legal system in harmony with its historical identity and cultural traditions. In his opinion, in this respect, it is necessary to abandon the idealization of the Western democracies, who discovered, in particular, its unwillingness to confront the challenges of globalization. Radical extremism and terrorism in reality are not affiliated with a religious alternative to Islam. In Russia, Orthodoxy and Islam can work together to promote the goals and values of the constitutional order.*

Key words*: constitutionalism, globalization, religious ideology, extremism, Orthodoxy, Islam.*

Прежде всего отметим своего рода метафизическую связь обсуждаемой проблематики с трагическими событиями последних дней, как очередными проявлениями тех глобальных вызовов (теракты в Париже и Брюсселе), о которых редко говорят на подобающем им онтологическом уровне. В политической риторике происходящее низводят порою до профанной трактовки конфликта цивилизаций, в том числе противопоставляя прогрессивный и гуманистический Запад «представляющему» Восток и маркируемому черным исламскому фундаментализму. С тех же позиций берутся судить и о проблемах конституционного строительства в Российской Федерации и тогда, невольно или намеренно, доходят до выводов о принципиальной несовместимости идеалов демократии и верховенства права с канонами и практиками исламской традиции. Известны, впрочем, и опровержения подобного (поверхностного) подхода. Мы, однако, хотим заострить внимание на важности критического отношения к апологетике тех претендующих на универсальность представлений, которые, по сути, исключают возможность глобального консенсуса, без чего предупредить последующие конфликты и проявления терроризма (внешнего и внутреннего), а значит

– и создать условия мирного развития России вряд ли будет возможно.

Критическая рефлексия – есть необходимый компонент конституционного правопонимания. Не только «продвинутым» интеллектуалам, но и студентам-юристам, уже вполне равнодушно (поскольку – «само собою разумеющееся») внимающим «истинам» о правах человека, рискнем указать в этой связи на сомнения одного из крупнейших философов современности Ж. Бодрийяра. Размышляя о подоплеке и знаковой подлинности террористической атаки 11 сентября 2001 года на комплекс ВТЦ в Нью-Йорке, он говорит о виртуальной катастрофичности эпохи постмодерна и о терроризме как внешней силе, которая приходит «на зов» западной системы, пораженной вирусом «самоубийственного» [2, стр. 64-65].

В эпоху глобализации Запад утвердил за собою статус идеальной модели (эталон эквивалентности), к которой иные культуры обязаны стремиться, или исчезнуть [2, стр. 66]*. При этом по факту они в любом случае должны вступить на самоубийственный путь, поскольку свои истинные (моральные и трансцендентные) ценности Запад благополучно уничтожил, а заменившие их инновации – права человека, свобода, демократия – уже превратились в пародию, симулякры в контексте культурного опошления и энтропии.

Мы не видим причин отказывать западному мыслителю в праве на столь ответственные умозаключения. (Тем более что в эффекте исторического произрастания светского, рационального общества за счет «поглощения» (потребления) христианских ценностей он находит положительный, пусть и обремененный парадоксальными следствиями аспект). Единственное, с чем категорически не хотим согласиться, это утверждение Бодрийяром того, что сегодня исламский мир – «единственная культура, которая отрицает западную систему ценностей эпохи модерна» и «антагонистична западному мондиализму» [2, стр. 65]. Разумеется, как и всегда, нужно договариваться о значении используемых понятий, но мы убеждены, что Россия также сохраняет ментальную связь с традиционной культурой такого типа, который Запад трактует маргинальным, и чьи ценности «толерантно презирает». Но разве может Россия отрицать ценностные инновации, которые воплощены в основах ее конституционного устроения? И может ли она, – памятуя о «требованиях» глобализации, – продолжать «носить в себе» трансцендентные ценности и охраняющие их институты, формы и практики исламского мира?

Ответить на подобные вопросы, можно только учитывая, что наряду

с исламом есть еще одна, как минимум, мировая религия, которая свой сакральный смысл не потеряла, которую не покинули «вдохновение» и внутренняя сила проповедовать правду и противостоять Злу. Религия эта – православие; институционально представляет ее в национальной правовой системе Русская Православная Церковь (РПЦ). Формат нашего сообщения не предполагает анализа социальной политики РПЦ, но один из ее знаковых актов отметить необходимо. В публичной проповеди Патриарх Кирилл открыто указал на связь явления терроризма и умножения радикальных идей с особенностями современного этапа исторического пути человечества, пораженного «ересью человекопоклонничества», «исторгающего Бога из человеческой жизни» [6]. Особые усилия к утверждению этой установки предпринимаются в «процветающих странах», но присутствует она и в России. И поразительно как далее – почти в унисон меланхоличному провозвестнику социальных мегапотрясений, – православный священник подчеркнул, что последствиями происходящего могут стать события апокалиптические, уже предваряемые фактическим геноцидом христиан в «горячих точках» Азии и Африки, для признания чего на политическом уровне (Конгресс США) потребовалось первое после тысячелетнего разделения церквей совместное обращение к человечеству христианских иерархов Запада и Востока.

Не касаясь более аргументации и риторики политологического толка, не претендуя на участие в религиозно-теологической полемике, беремся, тем не менее, утверждать, что конституционная наука права способна предложить целостную стратегию такой модернизации национальной правовой системы, которая противостояла бы обозначенным выше угрозам. Как, следовательно, и провокаторам (кем бы они ни были) технологически оснащенного и апробированного взращивания агрессивно-замкнутых национальных сообществ в суверенном государственном устроении и многонациональном укладе жизни российского народа. Необходимую опору искомой модернизации дают результаты конституционализации российского права и законодательства [3, стр. 43-45] в отношении создания и деятельности религиозных организаций, свободы пользования родным языком, защиты интересов детей и семьи как базовой конституционной ценности, противодействия злоупотреблениям соматическими правами и других глубинно-связанных вопросов, уже получившие отражение в правовых позициях и закрепленные в решениях Конституционного Суда РФ [4, стр. 593-618].

Другое дело, насколько восприняты «послания» высшего органа

российской конституционной юстиции государству и народу, насколько «демократический законодатель» и наука права, как различные по статусу и возможностям, но одинаково причастные конституционализации лица, готовы и стремятся к восприятию имплицитной установки национальной модернизации, которую, полагаем, есть все основания считать консервативно-охранительной. Применительно к обсуждаемой теме, установку эту можно выразить так: «в стремлении обеспечить духовно-нравственное благополучие и материальное процветание настоящей и будущей России Конституция РФ одновременно комплиментарна (не путать с пресловутой толерантностью) и комплементарна ко всем жизнеутверждающим идеологемам и ценностям, в том числе, воплощенным и в мусульманско-правовой культуре».

Хотим подчеркнуть, усматриваемое нами решение во многом согласуется как с фактически конституционно-правовым анализом ценностных начал мусульманско-правовой культуры, с присущими ей вариативностью и вполне современным конструктивизмом [7, стр. 38-45], так и с научными выводами о праве субъектов РФ отражать в своих нормативных правовых актах положения, обеспечивающие сохранение культурной идентичности их поликонфессиональных народов [5, стр. 31-32]**. Вместе с тем, работы эти, при всем уважении к их авторам, нельзя признать концептуально завершенными (состоявшимися). Для этого необходимы осознанное следование конституционной методологии познания права, выработка тезисов политики права с позиций конституционного правопонимания.

Феноменальность конституционного должного не опровергается объективными трудностями существующего положения дел, а культивируемый правопорядок не может входить в противоречие с философией национального конституционализма. Однако практическое следование последней предполагает не «смелые» институциональные инновации или увлеченные спекуляции на тему локальных рецепций, а кропотливую работу. Обозначим три основные предпосылки и, одновременно, содержательных спецификации такого подхода.

Первое. Конституционная инвариантность правовой материи, смысловой потенциал которой допускает и предлагает различные версии позитивной общеобязательной объективации, в зависимости от приоритета и актуальности насущных общественных (народных) потребностей.

Второе. Конституционная дискреция законодателя, обязанного осуществлять конструирование нормативных моделей для упорядочения общественных отношений с учетом конституционно выверенных

требований признания и сбалансированного по отношению к иным базовым ценностям обеспечения неотчуждаемых прав, свобод и обязанностей человека и гражданина.

Третье. Последовательное проецирование конституционной диспозитивности, в том числе на субфедеральном уровне, на отношения и связи публично-правового и частноправового характера.

Федеративный аспект «бинарной» конституционализации заслуживает отельного внимания. Конституционно-правовое опосредование предполагает как легитимацию свободы выбора каждого – в поле допустимых вариантов социального самоопределения, отражающего фундаментальные мировоззренческие приоритеты духовно развитой личности, – так и, одновременно, конституционное противодействие деструктивным и маргинально-безосновным устремлениям и притязаниям индивидуально-потребительского, эгоистического толка, неизбежно влекущим радикальные попытки разрушить исторически сложившееся государственное единство. Правовая система Российской Федерации будет оставаться единой до тех пор, пока она будет конституционной. Ресурсы же диспозитивности конституционного федерализма у нас практически не востребованы.

В заключение укажем на легальные подтверждения осознанной готовности элит (федеральной власти) идти к конституционно-федеративной модернизации правовой системы России – в единстве ее ментальных, нормативных и институциональных компонентов, – именно на основе конституционного осознания природы глобальных и внутренних угроз суверенной целостности страны и определения конституционных ресурсов необходимого и решающего (для власти также – обязательного) противодействия таким вызовам исторического времени.

Это, прежде всего, Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 года № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [1], где, наряду с прочим, определены такие цели обеспечения национальной безопасности как сохранение и приумножение традиционных российских духовно-нравственных ценностей – основы российского общества, воспитание детей и молодежи в духе гражданственности; сохранение и развитие *общероссийской идентичности* народов Российской Федерации, единого культурного пространства страны.

При этом основой общероссийской (т.е. – конституционной) идентичности заявлено исторически сложившаяся система единых духовно-нравственных и культурно-исторических ценностей, а также самобытные культуры многонационального народа Российской Федерации

как неотъемлемая часть российской культуры. К самим же ценностям отнесены приоритет духовного над материальным, защита человеческой жизни, прав и свобод человека, семья, созидательный труд, служение Отечеству, нормы морали и нравственности, гуманизм, милосердие, справедливость, взаимопомощь, коллективизм, историческое единство народов России, преемственность истории нашей Родины.

Вполне последовательно угрозами национальной безопасности признаются в Указе Президента РФ размывание названных ценностей и ослабление единства многонационального народа Российской Федерации путем, в том числе, внешней культурной и информационной экспансии (включая распространение низкокачественной продукции массовой культуры), пропаганды вседозволенности и насилия, расовой, национальной и религиозной нетерпимости.

Россия может и должна стать страной, в которой сущностная и содержательная характеристика неотчуждаемых прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, механизм их практического обеспечения будут выступать формами конституционно-правового выражения традиционных духовно-нравственных ценностей, равно присущих всем мировым религиям, включая православие и ислам. Россия не прошла свою «точку не возврата» на пути «освобождения от всего и вся» и «окончательной секуляризации «добра»» (Бодрийяр). *Поэтому* основы ее конституционного строя, ее федеративное устройство, позволяют стремиться к такому правопорядку, в котором не будет места ни привилегиям абсолютных меньшинств, ни ритуальным актам самовыражения Зла (терроризм), но будут возможными и устойчивыми гражданский мир и согласие всех верующих со всеми атеистами или агностиками по всем юридически (конституционно) значимым вопросам.

Примечания

* Попытка опровергнуть данный «компрометирующий» вывод через уловку мультикультурализма слишком быстро обнаружила практическую несостоятельность.

** Другой вопрос, что обеспечивать и такие права может только достоверно конституционное правосудие, а не квазисудебные органы в субъектах РФ.

Список литературы

1. Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 года № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 1(ч. II). – Ст. 212.
2. Архангельская Н. Меланхолический Ницше. Интервью с Ж. Бодрийяром //

Эксперт. 2002. № 17. С. 64 – 65.
3. Крусс В.И. Конституционализация права: основы теории: Монография. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2016.
4. Крусс В.И. Теория конституционного правопользования. – М.: Норма, 2007.
5. Ливеровский А.А. Перспективы претворения шариата и адата в современной России. – Махачкала, 2012.
6. Патриарх Кирилл: забота о правах человека лишила людей Бога // http://www.tvc.ru/news/show/id/88803/?utm_source=news.yandex.ru&utm_content=RSS&utm_campaign=yandex.
7. Сюкияйнен Л.Р. Шариат и мусульманско-правовая культура. – М., 1997.

КУЦУРИ Ирина Александровна,
старший преподаватель кафедры конституционного права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного экономического университета (г. Санкт-Петербург, Россия)
E-mail: i_a_kutsuri@mail.ru

РЕФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ КАК СОВРЕМЕННАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА В РФ

Аннотация. *Анализируются различные подходы к повышению системности регулирования российского государственного управления. Отмечается, что при этом важно помнить дух, смысл и ценность действующей российской Конституции, определяющей, человека его права и свободы как высшую конституционную ценность.*

Ключевые слова: *государственное управление; правовое государство; Конституция; системность; эффективность.*

KUTSURI I.A.

Reforming public administration as a modern characteristic of the rule of law In the Russian Federation

The summary. *Various approaches to the improvement of the systemic regulation of Russian public administration are analyzed. It is noted that it is important to remember the spirit, meaning and value of the current Russian Constitution, which determines the person of his right and freedom as the highest constitutional value.*

Key words: *public administration; constitutional state; Constitution; Systemic; efficiency.*

Анализ российского опыта правового регулирования государственного управления показал, что ни в одном законодательном акте не

рассматриваются все стадии государственного управления – подготовка и принятие решения, в том числе планирование, организация исполнения и наделение компетенцией, непосредственное исполнение, мониторинг и контроль результата, коррекция принятых решений (планов). Отсутствует и законодательный акт, устанавливающий достаточно согласованные друг с другом требования к многообразным инструментам и механизмам государственного управления. При этом, несмотря на формирование отдельных инструментов и механизмов, работающих на освоение в деятельности органов государственной власти принципа управления по результатам, для перехода к государственному управлению по результатам необходимо законодательно установить требования, предусматривающие ориентацию всех механизмов и звеньев государственного управления на достижение результата [11, стр. 16].

Преодолеть несистемность правового регулирования государственного управления можно и целесообразно, разработав и приняв федеральный закон о государственном управлении.

В отношении статуса и роли проектируемого федерального закона в повышении системности регулирования российского государственного управления были сформулированы различные подходы.

Первый подход предусматривает кодификацию российского законодательства по вопросам государственного управления – разработку федерального закона о государственном управлении в форме кодекса о государственном управлении в Российской Федерации. Соответственно, проектируемый законопроект должен обеспечить исчерпывающее законодательное регулирование российского государственного управления, в том числе заменить все действующие законодательные акты по вопросам государственного управления.

Второй подход предполагает разработку Федерального закона «О принципах государственного управления в Российской Федерации», устанавливающего основные принципы российского государственного управления и требования по их реализации. В этом случае повышение системности правового регулирования российского государственного управления должно обеспечиваться за счет применения проектируемого федерального закона в качестве базового закона для действующих и проектируемых законов отраслевого и функционального содержания. Более корректно в этом случае будет определено и соотношение федерального законодательства и законодательства субъектов РФ применительно к сфере государственного управления (ст. 71, 72, 73 Конституции Российской Федерации) [2; 3; 4; 5; 6; 7; 10].

Третий подход, сформулированный в результате обсуждения первых двух подходов, также предусматривает разработку федерального закона о государственном управлении в Российской Федерации, но как базового, системообразующего закона для действующих и проектируемых законов по вопросам государственного управления. На основе установления в проектируемом федеральном законе основных принципов российского государственного управления и требований по их реализации предполагается регулирование и ряда ключевых, требующих взаимной согласованности вопросов организации процесса государственного управления.

Проектируемый федеральный закон должен установить единые требования к качественному управлению и создать действенные правовые механизмы их реализации, а именно правовую основу формирования новой модели российского государственного управления. Устанавливаемая система норм должна создать правовые условия достижения необходимого качества государственного управления, в том числе ожидаемого уровня его результативности и эффективности [8]. При этом важно помнить дух, смысл и ценность действующей российской Конституции, определяющей, человека его права и свободы как высшую конституционную ценность (ст. 2 Конституции РФ) [1; 9].

Список литературы

1. Артамонова Г.К. Человек и система государственного управления (теоретический и организационно-правовой аспект): Автореф. дис. … докт. юрид. наук. – СПб., 2007. – 46 с.
2. Бородин В.В. Федеральные округа современной России: проблемы и перспективы // Юридическая наука: история и современность. – 2015. – № 11. – С. 64-69.
3. Бородин В.В., Клименко О.А. Федеральные округа – особая территориальная форма федерального управления: понятие и содержание // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – № 1. – С. 79-85.
4. Добрынин Н.М. Новый федерализм: концептуальная модель государственного устройства РФ: Автореф. дис. … докт. юрид. наук. – Тюмень, 2004.
5. Зубрин В.В. Законность в федеративном округе (нормативно-правовое обеспечение) / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2004. – 384 с. – (Серия: «Безопасность человека и общества»).
6. Зубрин В.В. Конституционная законность и механизм ее обеспечения в федеральном округе: Монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2004. – 120 с.
7. Катков В.Ю. Федеральные округа в Российской Федерации (конституционно-правовой анализ): Дис. … канд. юрид. наук. – М., 2006.
8. Писаревский Е.Л. Качество государственного управления: проблемы целеполагания // Административное право и процесс. – 2013. – № 10. – С. 3-10.
9. Степашин С.В. Безопасность человека и общества (политико-правовые

вопросы): Монография. – СПб.: Санкт-Петербургский юридический ин-т МВД России, 1994.
10. Черкасов К.В. Федеральные округа в государственном устройстве России // Административное и муниципальное право. – 2008. – № 3. – С. 38-43.
11. Южаков В.Н., Александров О.В., Добролюбова Е.И., Клочкова Е.Н. Внедрение управления по результатам в деятельность органов государственной власти: промежуточные итоги и предложения по дальнейшему развитию. – М., 2014.

ЛАРИЧЕВ Александр Алексеевич,
заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Карельского филиала РНХиГС, кандидат юридических наук, доцент
E-mail: alexander.larichev@gmail.com

ПРИНЦИПЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В КАНАДЕ

Аннотация. *Проводится анализ принципов территориальных основ местного самоуправления в Канаде. Выделяются особенности подходов к территориальной организации муниципальной власти, местного управления и самоуправления в провинциях и территориях Канады в зависимости от социально-экономических, географических, инфраструктурных и иных условий, рассматривается участие местного населения в описываемых процессах и правовые механизмы решения соответствующих вопросов.*

Ключевые слова: *территориальные основы местного самоуправления; муниципалитеты; специальные округа; неорганизованные территории; правовое регулирование.*

LARICHEV A.A.

Principles of territorial organization of local government in Canada

The summary. *This article analyzes the principles of territorial foundations of local government in Canada. The approaches to the territorial organization of municipal and local government in the provinces and territories of Canada are defined, depending on socio-economic, geographic, infrastructural and other conditions. Local citizens' participation in the described processes is also examined, as well as legal mechanisms for the resolution of relevant issues.*

Key words: *territorial foundations of local government; municipalities; special districts; unorganized territories; legal regulation.*

Эффективная деятельность публичной власти в любом государстве во многом зависит от правильного подхода к определению территориальных пределов ее реализации. Должный охват юрисдикцией

населенной территории, соответствующий организационным, финансовым и материальным ресурсам органов публичной власти позволяет максимально эффективно реализовать их полномочия, обеспечить необходимое качество организации и регулирования социальных процессов в обществе. Данный вопрос принципиально важен, в том числе, и прежде всего, для местного самоуправления, которое является институтом публичной власти, наиболее приближенным к местному населению, к решению его первоочередных проблем и удовлетворению потребностей [8; 9; 10; 11; 12; 13; 14; 18; 19; 20; 21; 22; 23].

Следует отметить, что подходы к формированию территориального механизма местного самоуправления в федеративном государстве определяются, во многом, моделью и уровнем правового регулирования соответствующих вопросов. В Канаде регулирование территориальной организации местного самоуправления отнесено к исключительному ведению провинций и территорий Канады, что вытекает из конституционно определенных прерогатив региональной власти в отношении не только территориальных основ, но и всего института местного самоуправления [16]. Согласно ч.8 ст.92 Конституционного Акта Канады 1867 года [27], *муниципальные институты внутри провинции относятся к исключительному ведению законодательного органа самой провинции.*

Применительно к территориальным основам местного самоуправления в Канаде такой механизм представляется оправданным. В крупном федеративном государстве, каким является Канада, где существуют серьезные различия в инфраструктурном, природно-климатическом, демографическом положении составляющих его территорий, единый поход к внутреннему административному и муниципальному делению определять довольно сложно.

Исходя из этого принципа, территориальная организация местного самоуправления является неоднородной, виды муниципалитетов, их площадь, а также наличие или отсутствие нескольких уровней территориальной организации существенно разнятся от провинции к провинции.

Кроме того, в отличие от субъектов РФ, провинции и территории Канады свободны от конституционных ограничений и необходимости обеспечения реализации конституционного права граждан на осуществление местного самоуправления на всей протяженности своих территорий.

Соответственно, в отличие от России, где, как следует согласиться с Н.В.Винник, при формировании территории муниципальных

образований превалирует все же политико-юридический аспект [15], фактически единственным императивом для субъектов Канады является расчет экономической рациональности выбора параметров территориального устройства местного самоуправления.

Доминирование экономического расчёта определяет следующий принцип территориальной организации: местное самоуправление в Канаде осуществляется не на всей территории страны, а в тех местностях в пределах провинций и территорий, где это представляется целесообразным.

Территории, на которых местное самоуправление не осуществляется, принято именовать «неинкорпорированными» (unincorporated territories) [43, p. 7]. Неинкорпорированность означает отсутствие у населенной территории статуса муниципальной корпорации и собственной системы органов местного самоуправления, возглавляемой советом. Однако некоторые неинкорпорированные территории могут включаться в состав более крупных муниципалитетов (по аналогии с «межселенными» территориями в России).

Поэтому, говоря о территориях, не охваченных местным самоуправлением в принципе, речь следует вести о так называемых «неорганизованных» территориях (unorganized territories) как подвиде «неинкорпорированных». Такие территории, в отличие от вышеуказанных, находятся вне пределов юрисдикции каких либо муниципалитетов, либо индейских резерваций, и управляются провинциями напрямую [34, s. 7].

Так, например, в провинции Британская Колумбия к таким территориям относится регион Стикин (Stikine) [50]. При общей площади региона в 132 тыс. кв. км., его население составляет немногим более 1100 человек [50], большинство из которых проживает на территориях самоуправления индейцев, расположенных в границах региона, но административно ему не подчиненных.

Вопреки своему названию, регион не имеет статуса регионального муниципального округа, в которые объединяются другие муниципалитеты на территории провинции. Вопросы местного значения, такие как пожарная охрана, водоснабжение, уличное освещение, сбор и переработка мусора в населенных пунктах на территории региона обеспечивают органы государственной власти провинции – профильные министерства.

В провинции Остров Принца Эдуарда только 30 процентов территории инкорпорировано в муниципалитеты, остальная территория находится под управлением органов государственной власти [42].

В провинции Онтарио, в населенной части которой реализована, преимущественно, двухуровневая модель местного самоуправления, почти вся ее северная часть состоит из округов, не имеющих ни региональной, ни поселенческой муниципальной администрации.

Интересен опыт территориальной организации округа Перри Саунд (Parry Sound District). Округ, входящий в состав Южного Онтарио, сам по себе является административно-территориальной, а не муниципальной единицей. В состав же округа входят как муниципалитеты (например, города Перри Саунд, Кирни, Повассан), так и резервации индейцев и неинкорпорированные территории [44]. Таким образом, значительная часть округа находится вне юрисдикции каких-либо органов местного самоуправления.

Для управления «неорганизованными» территориями в Онтарио используется сеть так называемых «комиссий по местным услугам» (*local services boards*), создаваемых в соответствии с региональным законом, Актом о северных комиссиях по местным услугам (Northern Services Boards Act [46]). В соответствии со ст. 2 Акта, инициативу о создании комиссии могут выдвигать местные жители (инициативная группа должна составлять не менее 10 человек), которые организуют собрание жителей. По результатам собрания предложения по созданию комиссии направляются в Министерство северного развития и разработки недр (Ministry of Northern Development and Mines [54]), и по рассмотрению заявки министр принимает решение о создании комиссии и установлении территориального охвата ее деятельности.

Комиссии организуют решение вопросов местного значения на соответствующих территориях, набор которых зависит от численности населения и потребностей местных жителей. Исключение составляют дорожные комиссии, деятельность которых определяется отдельным актом [32].

Работа северных комиссий регулируется и их финансирование осуществляется Министерством северного развития и разработки недр, а также Министерством по муниципальным вопросам и жилищной политике (Ministry of Municipal Affairs and Housing [53]).

Правовой статус комиссий по местным услугам довольно своеобразен. Акт о северных комиссиях относит их к типу публичных корпораций, однако указывает, что действие базового закона – Акта о корпорациях (Corporations Act [28]) на них не распространяется (ч.1 ст.6). Спектр и содержание полномочий комиссий определяются приказами Министра (ст.7).

Хотя члены комиссий (3-5 человек) избираются местным населением, Актом прямо определяется, что комиссии не являются ни муниципальными корпорациями, ни автономными органами по решению вопросов местного значения (ч.2 ст.6).

Вышеуказанное свидетельствует о стремлении регионального законодателя снизить автономию соответствующих структур и максимально поставить их под контроль органов государственной власти провинции. В конечном итоге, территория, которая готова к автономному решению вопросов местного значения, может получить статус муниципальной корпорации в соответствии с Муниципальным актом Онтарио.

Следует, однако, отметить, что законодательством Онтарио не установлены четкие критерии по количеству населения либо иные, которые позволили бы местным жителям требовать создания муниципалитета на отдельно взятой территории. Решение вопроса о создании муниципалитета остается на усмотрение квазисудебного органа – Муниципальной комиссии Онтарио, которая рассматривает его по обращению министра профильного ведомства – Министерства по муниципальным вопросам и жилищной политике, согласованному с правительством провинции (ст.180 Муниципального акта).

Сходный с системой комиссий по местным услугам Онтарио механизм действует на территории провинции Нью-Брансуик. Здесь на неинкорпорированных территориях сформированы «округа местных услуг» (*local service districts*) [45]. В настоящее время их насчитывается около 240. В отличие от Онтарио, местные жители в округах входят лишь в состав так называемых «консультативных советов» (advisory councils) [33], в остальном же функционирование округов контролируется органами государственной власти. Недостаток демократических процедур и непрозрачность работы округов вызывают критику специалистов, указывающих, что в условиях отсутствия нормального муниципального управления вынуждены жить до 35 процентов жителей провинции [30].

В Квебеке также присутствуют «неорганизованные» территории. Например, под юрисдикцией Регионального правительства Кативик (Administration regionale Kativik), которое представляет собой особую административно-территориальную единицу на севере провинции, находятся большие незаселенные пространства. На территории Кативика также расположены отдельные муниципалитеты и самоуправляемые поселения коренных малочисленных народов, однако в сопоставлении с «неорганизованной» территорией их площадь незначительна [31].

В отличие от преимущественно северных территорий, имеющих

вышеуказанную специфику решения местных вопросов, в густонаселенных областях на юге провинций неорганизованные территории практически отсутствуют, муниципалитеты территориально более компактны, в ряде провинций (например, Квебек, Онтарио) действует двухуровневая модель территориальной организации. По понятным причинам, в южных областях провинций имеется большая доля городских муниципалитетов, в том числе с индивидуализированным статусом. Данные отличия позволяют прийти к выводу о наличии фактически двух самостоятельных моделей территориальной организации местного самоуправления в субъектах Канады – «северной» и «южной».

Вышерассмотренный механизм решения местных вопросов особыми органами вне границ «классических» муниципалитетов является проявлением еще одной важной особенности организации публичной власти на субрегиональном уровне в Канаде, равно как и в других государствах, относящихся к англо-саксонской модели местного самоуправления. Эта особенность, которая касается и территорий, на которых муниципальное управление присутствует, заключается в возможности решения местных вопросов альтернативными структурами, не связанных непосредственно с деятельностью муниципальных органов.

Особые органы, создаваемые по решению органов государственной власти на неорганизованных (преимущественно северных) территориях для решения вопросов местного значения, принадлежат к этой общей категории. Однако такие структуры, не получающие муниципального статуса и подконтрольные исключительно провинциям и территориям, следует относить к форме государственного управления на местах (местного управления).

Вместе с тем, более распространенным и разнообразным по функциям альтернативным (или, скорее, сопутствующим) муниципалитету и его органам механизмом являются специализированные органы (special-purpose bodies) и соответствующие их юрисдикции специальные (функциональные) округа, существующие параллельно с муниципалитетами.

Они имеют особый, автономный от органов местного самоуправления статус, отличается и порядок их формирования и финансирования. Специальные округа объединяют несколько муниципалитетов, либо вовсе не привязаны к их границам и выполняют какие-либо отдельные местные функции (школьные, полицейские, библиотечные округа и т.д.). В границах урбанизированных территорий к задачам специализированных органов могут относиться такие вопросы, как водоснабжение и водоотведение, транспортное обслуживание, территориальное

планирование и др.

С учетом институциональной автономизации соответствующего механизма решения местных вопросов, в канадской доктрине также не принято относить их к системе муниципального управления (municipal government).

Тем не менее, по мнению А.Санктона [47, p. 18] и У.Магнуссона [37, pp.575-599] общей характеристикой органов местного самоуправления, объединяющей как муниципальные органы (муниципалитеты), так и автономные специализированные органы (соответствующие им округа) является то, что и те, и другие находятся под формальным политическим контролем со стороны избранных на местном уровне представителей населения, либо лиц, назначенных данными представителями.

Соответственно, в отличие от «северных» комиссий либо «округов местных услуг» в малонаселенных территориях, специализированные округа, равно как и муниципалитеты, относятся авторами к общей категории «местного самоуправления» (*local government*) [37; 24, p. 1-2].

В Канаде, в отличие от других государств англо-саксонской модели, в частности, США, создание специализированных органов и специальных округов определяется решениями муниципальных органов, а также органов государственной власти провинции. Местная инициатива населения в этом вопросе менее распространена [48, p. 67]. Примечательно, что количество специализированных органов и специальных округов и набор реализуемых ими функций разнится не только от провинции к провинции, но и от муниципалитета к муниципалитету (либо их группе).

Так, например, в г. Лондон провинции Онтарио специализированные автономные органы обеспечивают решение вопросов местного значения в сферах здравоохранения, экономического развития, водоснабжения. В расположенном неподалеку г. Гамильтон все эти вопросы решаются классическими органами местного самоуправления [36, P.ii].

Если полицейские округа являются обязательными к созданию в провинциях Онтарио, Альберта, Саскачеван и Новой Шотландии, то в провинции Нью-Брансуик создание полицейских управлений опционально, а в Ньюфаундленде и Лабрадоре полицейские функции осуществляет федеральная полиция. В других провинциях, например, Квебеке и Острове Принца Эдуарда автономные полицейские округа не созданы [17].

Применительно к территориальной организации местного самоуправления важным обстоятельством является то, что, поскольку юрисдикция специализированных органов определяется их функциональной

направленностью, их границы нередко выходят за пределы (пересекают) границы классических муниципалитетов. Более того, границы самих специальных округов могут пересекаться, создавая сложности в сфере предоставления местных услуг.

Не менее важным вопросом является установление должного территориального охвата деятельности специального округа, создающего оптимальные условия для решения конкретного вопроса местного значения, вверенного соответствующему специализированному органу.

К специализированным органам муниципального уровня в Канаде можно отнести библиотечные советы (library boards), комиссии по территориальному планированию (planning commissions). Полицейские управления и школьные советы (police boards, school boards), как правило, имеют более широкий охват юрисдикции, совпадающий с границами муниципалитетов второго уровня либо включающий несколько одноуровневых муниципальных единиц.

Границы деятельности советов по здравоохранению (public health units) и заповедникам (conservation authorities) очерчиваются, как правило, вне привязки к муниципальным границам [35, p. 4]. При этом управления заповедниками, а также укрупняемые в последнее время комиссии и советы по транспорту (regional public transit agencies) можно выделить среди субрегиональных специальных округов как наибольшие по площади. Так, В регионе агломерации Монреаля в 1996 году было создано специализированное региональное транспортное агентство AMT (Agence Metropolitaine de Transport), в регионе Торонто в 2006 г. – Metrolinx, в регионе Ванкувера в 2008 г. – TransLink [35].

Укрупнение специальных округов, вызванное стремлением снизить издержки при предоставлении соответствующих местных услуг, является тенденцией последнего времени. Однако этот процесс во многих провинциях является неоднородным, а добровольность в процессе объединения территорий, подведомственных специализированным органам, влечет за собой усложнение системы решения вопросов местного значения по функциональному принципу, нарастание своеобразного «управленческого хаоса», что негативно оценивается канадскими учеными и экспертами [35, p.5].

Важным вопросом территориальной организации местного самоуправления является также ее соотношение с административно-территориальным делением субъекта федеративного государства. В России, по мнению Конституционного суда РФ, территориальное устройство местного самоуправления жестко не связано с административно

территориальным делением, перечень территорий муниципальных образований является открытым и эти территории устанавливаются в соответствии с законами субъектов Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций [1].

Законодатели канадских провинций и территорий по разному подходят к решению этого вопроса. Так, в провинциях Ньюфаундленд и Лабрадор, Манитоба, Саскачеван, Альберта, а также территориях Нунавут, Юкон и Северо-западных территориях, муниципальное деление используется в качестве административно-территориального [25]. Однако там, где эти понятия разводятся, региональным законодательством предусматривается ряд правил во избежание конфликтов между двумя типами территориального деления.

Так, согласно ч.2 ст.1 Акта о территориальном делении Онтарио (Territorial Division Act [49]), статус, наименование либо границы любого муниципалитета настоящим Актом не затрагиваются. В соответствии с ч.3 ст. 2 Акта, включение муниципалитета в определенную географическую область не препятствует изменению наименования, границ и статуса муниципалитета в соответствии с муниципальным законодательством. Наконец, в соответствии с ч.3 ст.180 Муниципального акта Онтарио [39], если территория муниципалитета географически расположена в пределах нескольких территориальных округов провинции, то Муниципальной комиссией Онтарио она может быть отнесена к одному из них.

Провинция Квебек делится на 17 административных регионов, определяемых актами правительства. Только муниципальные образования, которые образуют сложную, преимущественно двухуровневую структуру, могут территориально выходить за определяемые границы регионов (это, прежде всего, характерно для крупных городских муниципалитетов- communautes metropolitaines) [29].

В силу того, что муниципалитеты Канады являются креатурами провинций, создание муниципальных корпораций является прерогативой их государственных органов. Данное право делегируется правительствам либо иным органам через акты законодательных органов (в большинстве случаев, соответствующее положение присутствует в базовых законах о местном самоуправлении [2, ст. 88]). Решающую роль в создании муниципальных образований во многих случаях играют профильные министерства по делам местного самоуправления, которые определяют дополнительные критерии их организации и реорганизации, рассматривают заявки на создание либо упразднение муниципалитетов

и дают соответствующие рекомендации правительству [2, ч.1 ст.76, ст.86; 6, ст. 7; 5, ст. 179].

В процессе также могут быть задействованы квазисудебные органы, формирующие свои рекомендации по созданию, реорганизации и упразднению муниципальных образований (например, в провинции Манитоба [6, ст.19-28]). В провинции Онтарио, квазисудебный орган, Муниципальная комиссия Онтарио, наделена правом принимать окончательные решения по созданию нового муниципалитета либо его упразднению [5, ст. 180-182]; при этом отдельно создаваемые ad hoc комиссии наделены правом принимать решения о реорганизации муниципалитетов [5, ст. 175].

Законодательство ряда провинций предполагает также участие местного населения в решении соответствующих вопросов, хотя это участие, в большинстве случаев, является весьма ограниченным.

В ряде субъектов федерации граждане имеют право инициировать вопрос об организации либо реорганизации муниципалитета в определенных границах. Так, согласно ст.358 Акта о местном самоуправлении провинции Новая Шотландия (Municipal Government Act [40]), с инициативой об объединении муниципалитетов может выступить более десяти процентов либо более ста избирателей соответствующих территорий.

Среди недавних примеров реализации данного права можно выделить обращение инициативной группы жителей г. Виндзор (Town of Windsor) и муниципалитета Уэст Хентс (Municipality of West Hants) в Новой Шотландии к органам государственной власти с просьбой объединить муниципальные образования. Поводом для обращения явились многочисленные конфликты между органами местного самоуправления двух муниципалитетов и нежелание наладить эффективное сотрудничество по решению вопросов местного значения [55].

Возможность выдвижения инициативы гражданами также предусмотрена, например, законодательством провинций Онтарио [5, ст. 181], Остров Принца Эдуарда [3, ст. 5], Саскачеван [4, ст. 55], территории Юкон [7, ст. 17]. Вместе с тем, соответствующий механизм отсутствует, например, в провинциях Ньюфаундленд и Лабрадор [41] и Альберта [51].

Что касается согласования решений об изменении территориальной организации местного самоуправления с местным населением, то подобное требование широкого распространения в региональном законодательстве не имеет. Более того, как указывают Л.Миян и З.Спайсер, в большинстве случаев общественность не привлекается к принятию

соответствующих решений [38, p. 19].

Например, в 2014-2015 гг. в провинции Манитоба правительством провинции было осуществлено принудительное объединение небольших муниципалитетов, без получения согласия местной общественности [38, p. 19; 52].

При этом там, где выявление мнения местного населения относительно организации и реорганизации муниципальных образований предусмотрено, оно в большинстве случаях носит рекомендательный характер для органов государственной власти провинций и территорий. Например, в соответствии со ст.372 Акта о местном самоуправлении провинции Новая Шотландия, в случае создания регионального (укрупненного) муниципалитета предусмотрено проведение плебисцита. Согласно ст.31 Акта о муниципалитетах провинции Ньюфаундленд и Лабрадор (Municipalities Act), перед принятием решения о создании либо реорганизации региональных муниципалитетов специально сформированной комиссией готовится отчет, в ходе подготовки которого проводятся публичные слушания.

Проведение референдума как обязательный элемент территориальных изменений на местном уровне на сегодняшний день закреплено лишь в законодательстве провинции Британская Колумбия, где, согласно ст.279 Хартии общин [26], при объединении муниципальных образований необходимо провести раздельное голосование граждан в объединяемых муниципалитетах.

Также, согласно ст.4 Акта о местном самоуправлении Британской Колумбии, инкорпорация (создание) нового муниципалитета невозможна без проведения предварительного голосования на соответствующей территории, на котором более 50 процентов жителей поддержат инициативу о создании муниципалитета. Исключение составляют территории приоритетного развития добычи ресурсов, где такое голосование может не проводиться (ст.7).

Исходя из вышерассмотренного, можно сделать следующие выводы относительно базовых принципов территориальной организации местного самоуправления в Канаде.

Во-первых, территориальные основы, равно как и иные вопросы организации и функционирования местного самоуправления в Канаде относятся к исключительному ведению провинций и территорий. При этом территориальная сеть муниципальных образований в субъектах федерации строится на основе правил и критериев, определяемых как законодательно, так и посредством подзаконного нормативно-правового

регулирования.

Во-вторых, экономическая эффективность является определяющим фактором территориальной организации местного самоуправления, в связи с чем и в силу отсутствия каких-либо конституционно-правовых ограничений, муниципалитеты могут создаваться в границах регионов выборочно, а местное самоуправление не охватывает всю территорию страны. На малозаселенных территориях местные вопросы решаются органами государственной власти, в том числе посредством создания особых управленческих структур.

В-третьих, специфика пространственно-географических характеристик Канады и ярко выраженное разделение субъектов государства на густонаселенные южные территории и малозаселенные северные приводят к особенностям территориальной организации местного самоуправления в соответствующих зонах, появлению фактически двух разных территориальных моделей местного самоуправления – северной и южной.

В-четвертых, территориальная организация местного самоуправления Канады предусматривает наличие двух сосуществующих подсистем решения вопросов местного значения – собственно муниципальной, в которую входят классические муниципалитеты, и так называемой «функциональной», к которой относятся специальные округа.

В-пятых, несмотря на то, что местное самоуправление в Канаде не определяется как автономный от государственной власти институт, органы государственной власти субъектов федерации предпочитают не смешивать муниципальное и административно-территориальное деление (там, где последнее обособленно).

В-шестых, хотя местное население в ряде провинций наделено правом инициировать создание, реорганизацию и ликвидацию муниципальных образований, решение, в конечном итоге, принимается органами государственной власти исходя из собственного видения оптимальности решения вопросов местного значения в границах той или иной территории. Возможность же населения влиять на процессы территориальной организации местного самоуправления в большинстве субъектов Канады ограничена.

Список литературы

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 03.11.1997 № 15-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 26 ноября 1996 года «Об обеспечении конституционных прав граждан Россий-

ской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» в связи с запросом Тульского областного суда»// Собрание законодательства Российской Федерации. – 1997. – .№ 45.
2. Акт о местном самоуправлении провинции Альберта. (Municipal Government Act (Alberta), RSA 2000, Ch.M-26. URL: http://www.qp.alberta.ca/documents/Acts/m26.pdf)
3. Акт о муниципалитетах провинции Остров Принца Эдуарда (Municipalities Act 1983, Ch.M-13. URL: http://www.gov.pe.ca/law/statutes/pdf/m-13.pdf).
4. Акт о муниципалитетах провинции Саскачеван (The Municipalities Act 2005, Ch. M-36.1. URL:http://www.qp.gov.sk.ca/documents/English/Statutes/Statutes/M36-1.pdf).
5. Муниципальный акт Онтарио. URL: http://www.e-laws.gov.on.ca/html/statutes/english
6. Муниципальный акт провинции Манитоба: The Municipal Act (Manitoba), CCSM 1996, Ch.M225. URL: http://web2.gov.mb.ca/laws/statutes/ccsm/m225e.php;
7. Муниципальный акт территории Юкон (Municipal Act 2002, Ch.154. URL: www.gov.yk.ca/legislation/acts/municipal.pdf).
8. Белоусова Е.В. Муниципальная власть как разновидность публичной власти // Пробелы в российском законодательстве. – 2011. – № 3. – С. 52-56.
9. Белоусова Е.В. Муниципальное образование как разновидность публично-правового образования // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 7. – С. 5-14.
10. Бондарь Н.С. Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации. – Ростов-на-Дону: РостГУ, 1998. – 382 с.
11. Булатов Р.Б. Муниципальная власть и проблемы ее реализации в Российской Федерации (конституционно-правовой анализ): Дис. … докт. юрид. наук. – СПб., 2006.
12. Булатов Р.Б. Муниципальная демократия и механизм ее осуществления: Монография / Под ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Санкт-Петербургский ун-т МВД России, 2005. – 187 с.
13. Булатов Р.Б. Правовая охрана муниципального строя: Монография / Под общ. ред В.П. Сальникова. – СПб.: Санкт-Петербургский ун-т МВД России, 2005. – 196 с.
14. Булатов Р.Б., Глущенко П.П., Орловский Е.А. Муниципальная власть в зарубежных странах и в России: сравнительно-правовой анализ // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – № 4. – С. 155-161.
15. Винник Н.В. Проблемы территориальной организации местного самоуправления в России // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 11. – С. 1206-1210.
16. Кабышев С.В. Конституционные основы национальной безопасности Канады // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 11. – С. 138-144.
17. Ларичев А.А. Специализированные органы на уровне местного самоуправления в Канаде //Административное и муниципальное право. – 2016. – № 2. – С.155-159.
18. Медведев С.М., Числов А.И. Права, свободы, законные интересы граждан и органы местного самоуправления: Монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2013. – 232 с. – (Серия: «Безопасность человека и общества»).
19. Муниципальная реформа в Российской Федерации: правовое и экономическое

исследование: Монография / Андриченко Л.В. и др.; под общ. ред. Т.Я. Хабриевой; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М., 2010. Сер. Юридическая библиотека России.
20. Роженцев С.В., Числов А.И. Органы местного самоуправления и интересы малого и среднего бизнеса: проблемы юридической ответственности // Правовое поле современной экономики. – 2013. – № 9. – С. 104-119.
21. Роженцев С.В., Числов А.И. Юридическая ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц: понятие и классификация // Мир политики и социологии. – 2013. – № 9. – С. 72-85.
22. Хабриева Т.Я. Муниципальная реформа в правовом измерении // Журнал российского права. – 2008. – № 3(135). – С. 3-15.
23. Хабриева Т.Я. Муниципальная реформа в Российской Федерации // Экономика региона. – 2008. – № 2. – С. 26-35.
24. Agencies, boards and commissions in Canadian local government/ed. Richmond D., Siegel D. Toronto:Institute of Public Administration of Canada, 1994.
25. Census Division of Canada/Statistics Canada. URL: https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/ref/dict/geo008-eng.cfm
26. Community Charter (British Columbia), SBC 2003, Ch.26. URL: http://www.bclaws.ca/civix/document/LOC/complete/statreg/--%20C%20--/42_Community%20Charter%20[SBC%202003]%20c.%2026/00_Act/03026_05.xml#section128
27. Consolidation of Constitution Acts, 1867 to 1982/Department of Justice of Canada. URL: http://laws.justice.gc.ca/eng/Const
28. Corporations Act, RSO 1990, Ch. C.38. URL: http://www.ontario.ca/laws/statute/90c38
29. Divisions Administratives/Portail Quebec. URL: http://www.gouv.qc.ca/FR/LeQuebec/Pages/Divisions-administratives.aspx
30. Finn J-G. Building Stronger Local Governments and Regions: An Action Plan for the Future of Local Governance in New Brunswick: Report of the Commissioner on the Future of Local Governance, November 2008/The Federation of PEI Municipalities. URL: http://www.fpeim.ca/pdf/jean-guy%20finn.pdf
31. Kativik Regional Government. URL: http://www.krg.ca/
32. Local Roads Boards Act, RSO 1990, Ch.L.27. URL:http://www.ontario.ca/laws/statute/90l27
33. Local Service Districts (LSDs)/New Brunswick Government.URL: http://www2.gnb.ca/content/gnb/en/services/services_renderer.9495.html
34. Loi Sur L'organisation Territoriale Municipale 1988 (Quebec), Ch. O-9. URL: http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/O_9/O9.html
35. Lucas J. Hidden in Plain View: Local Agencies, Boards, and Commissions in Canada// IMFG Perspectives. Toronto: The Institute on Municipal Finance and Governance, 2013.No.4.
36. Lyons J.R. Structural Variation and Local Service Delivery: Comparing Municipal Governments and Special Purpose Bodies (PhD thesis). London, ON: Western University, 2014.
37. Magnusson W. The Local State in Canada: Theoretical Perspectives//Canadian Public Administration.1985.Vol.28.No.4.
38. Mijan L., Spicer Z. De-amalgamation in Canada. Breaking Up is Hard to Do. Toronto:Fraser Institute, 2015.
39. Municipal Act, SO 2001, Ch.25. URL: http://www.e-laws.gov.on.ca/html/statutes/

english/elaws_statutes_01m25_e.htm#BK6
40. Municipal Government Act 1998 (Nova Scotia), Ch.18. URL: www.nslegislature.ca/legc/statutes/municipal%20government.pdf
41. Municipalities Act 1999, Ch. M-24, URL: http://www.assembly.nl.ca/legislation/sr/statutes/m24.htm#26_
42. Municipalities, Municipal Affairs and Provincial Planning/Department of Communities, Land and Environment.URL:http://www.gov.pe.ca/mapp/index.php?number=1040430&lang=E.
43. Nickerson D.J. Issues In The Unorganized Areas Of Northern Ontario. Toronto, 1992.
44. Regulation 180/03 (Ontario), Division of Ontario into Geographic Areas (Territorial Division Act 2002, SO 2002, Ch.17, Sched. E). URL: http://www.ontario.ca/laws/regulation/030180
45. Regulation 84-168 (New Brunswick), Local Service Districts Regulation (Municipalities Act 1984, OC 84-582). URL: http://laws.gnb.ca/en/showdoc/cr/84-168.
46. RSO 1990, Ch.L.28. URL: http://www.ontario.ca/laws/statute/90l28
47. Sancton A. Governing Canada's City-regions: Adapting Form to Function. Montreal: Institute for Research on Public Policy, 1994.
48. Skelcher C. Does Democracy Matter? A Transatlantic Research Design on Democratic Performance and Special Purpose Governments//Journal of Public Administration Research and Theory. 2007.Vol.17.No.1
49. SO 2002, Ch.17, Sched.E, URL: http://www.ontario.ca/laws/statute/02t17
50. Statistics Canada. URL: http://www12.statcan.ca/english/Profil01/CP01/Details/Page.cfm?Lang=E&Geo1=CD&Code1=5957&Geo2=PR&Code2=59&Data=Count&SearchText=Stikine&SearchType=Begins&SearchPR=59&B1=All&Custom=
51. The Amalgamation Process for Alberta Municipalities/Government of Alberta.URL: http://www.municipalaffairs.alberta.ca/documents/msb/Amalgamation_Process.pdf
52. The Municipal Modernization Act (Municipal Amalgamations), 2013. URL: https://web2.gov.mb.ca/bills/40-2/b033e.php
53. URL: http://www.mah.gov.on.ca/index.htm
54. URL: http://www.mndm.gov.on.ca/en
55. Windsor and West Hants Amalgamation Being Forced by Citizens' Group/CBC News. February 26, 2016. URL:http://www.cbc.ca/news/canada/nova-scotia/amalgamation-uarb-windsor-west-hants-citizens-1.3465829

ЛИВЕРОВСКИЙ Алексей Алексеевич,
научный руководитель юридического факультета Санкт-Петербургского государственного экономического университета, заведующий кафедрой конституционного права, заместитель председателя Межрегиональной ассоциации конституционалистов России, доктор юридических наук, профессор (г. Санкт-Петербург, Россия)
E-mail: aleksei.liverovskii@list.ru

ПРАВО КОНСТИТУЦИИ

Аннотация. *Рассматриваются фундаментальные конституционные принципы как аналог системы аксиом, на которой строится содержание*

конституции и всей системы законодательства Отмечается, что данные принципы являются отражением этапов цивилизационного развития, обобщением опыта познания человеком общественных отношений. Формулируются соображения по вопросу о различном механизме воздействия на общественные отношения «нормой» и «правовым принципом».

Ключевые слова: *конституционные принципы; право; правовые нормы; общественные отношения; конституционный нормоконтроль.*

LIVEROVSKY A.A.

The right of the Constitution

The summary. *Fundamental constitutional principles are considered as an analogue of the system of axioms, on which the content of the constitution and the entire system of legislation is built. It is noted that these principles are a reflection of the stages of civilizational development, a generalization of the experience of human cognition of social relations. Opinions are formulated on the question of the different mechanism of influence on public relations "norm" and "legal principle".*

Key words: *constitutional principles; right; Legal norms; public relations; Constitutional normative control.*

Конституция Российской Федерации, принятая на всенародном голосовании, отражает волю народа, его представление о пути государственного развития страны. Конституционный текст, его содержание, в теоретическом плане не зависит (по крайней мере, не должен зависеть от сиюминутных действий законодательной власти. Авторы проекта Конституции Российской Федерации совершенно осознанно выбрали судебную форму для осуществления конституционного нормоконтроля, что, несомненно, было целесообразно для периода перехода нашего государства к содержательно новому, по отношению к советскому, законодательству, и первоначальной нормотворческой «несобранности» законодательных и исполнительных органов государственной власти. Определяющую роль в выборе судебной формы* сыграло понимание необходимости в этот период неотменяемых законодателем общеобязательных решений по корректировке действующего законодательства. Именно, исходя из этого, был установлен правовой статус Конституционного Суда Российской Федерации как судебного органа государственной власти. Однако, дискуссия о месте и роли Конституционного Суда Российской Федерации в системе разделения государственной власти не только не прекращается со временем, но и, пожалуй, нарастает. Так, например, В.Е. Чиркин, исходя из специфики полномочий органов государственной власти по конституционному

нормоконтролю и уникальности их правовой реализации, отмечает: «По традиции его (Конституционный Суд Российской Федерации – А.А.Л.) относят к судебной власти, но, по существу, это не суд» [17]. По справедливому замечанию Н.С. Бондаря с этим вопросом «связаны все актуальные проблемы – фундаментальные, теоретические, практически-прикладные – конституционного контроля, включая вопросы о юридической природе актов конституционного правосудия как итоговой формы конституционно-контрольной деятельности, степени их обязательности для иных судебных органов, а также для органов законодательной и исполнительной власти и т.д.» [3, стр. 87]. Что касается правовой модели института конституционного нормоконтроля, то творцами проекта Конституции Российской Федерация была предложена кельзеновская модель конституционного нормоконтроля, удачно совпадавшая с позитивистской парадигмой, характерной для «советского правопонимания».

Выдающийся теоретик права С.С. Алексеев утверждал: «Право – это система общеобязательных, формально-определенных норм» [1, с тр. 81]. При этом, все же, С.С. Алексеев выделяет в правовых системах «специфические явления» – принципы права, которые «по самой своей природе отличаются столь высокой степенью всеобщности и стабильности, что характеризуют главное, определяющее в праве» [1, стр. 300]. Ученый отмечает их самостоятельное нормативное значение и особое положение в структуре права как основополагающих регулятивных элементов, не совпадающих с нормами права.

Представляется, что использование позитивного правопонимания может затенять некоторые моменты, требующие рассмотрения «истинности» (если угодно, справедливости) закона, например, при решении вопроса о его конституционности. Для современных российских правоведов становится все более привлекательным юридическое (естественно-правовое) правопонимание, характеризуемое разграничением права и закона и представляющее право, как нечто объективно существующее, не зависящее от волеизъявления законодателя, и, что еще более важно, от произвола государственной власти. Однако, существующие представления о естественном праве доставляют, по крайней мере, у правоприменителей некую неудовлетворенность отсутствием определенности и системности.

Проведенные автором исследования приводят к мысли, что можно понимать естественное право, как неограниченную совокупность правовых принципов, имеющих «естественное» происхождение. Итак, элементы естественного права – правовые принципы, так же как

нормы – элементы позитивного права. Рассмотрим в качестве правовых принципов – конституционные. Известна исчерпывающая характеристика конституционных принципов, их «естественному» характеру: «Конституционные принципы, являясь, естественно, разновидностью правовых принципов, представляют собой базовые мировоззренческие юридические предписания, прибывающие в «свернутом виде». Они характеризуются наивысшей степенью нормативной обобщенности, неконкретным юридическим содержанием (не нормы! – А.Л.) и в силу этого – высоким потенциалом разностороннего развития, посредством формирования развивающихся представлений о них. Не будучи до конца распознанными, они реальны, но вместе с тем представляют собой некое таинство и потому, подобно притчам в священных текстах, обладают мистическим содержанием» [7]. Добавлю, что, исходя из теоретических представлений о развитии конституционной культуры [18] следует, что, с одной стороны, возникновение конституционных принципов, их объективность восходит к необходимости реализации высших социальных ценностей и, прежде всего, естественной ценности – «жизнь человека», с другой, их появление в конституционной жизни общества, характеризует уровень конституционного развития в большей степени, нежели флуктуации политических режимов и связанных с ними законодательных «опытов». Теоретики права установили, что в каждой юридической системе можно обнаружить некие фундаментальные принципы, на базе которых образовались все остальные [13]. В структурном плане совокупность фундаментальных конституционных принципов можно рассматривать как аналог системы аксиом, на которой строится все содержание конституции и, в дальнейшем, системы законодательства (отметим, что реальное, не теоретическое выделение конкретных базовых конституционных принципов представляет собой самостоятельную, причем не простую проблему, тем более, нахождение их ограниченной совокупности, которая должна обладать рядом специфических свойств.). Отделение фундаментальных конституционных принципов от иных, обозначенных или неявно присутствующих в конституции, приводит к понятию конституционной модели [12]. (Для сравнения данного определения, выполненного в математической методологии, – конституционная модель – базовая совокупность фундаментальных конституционных принципов, – можно обратиться к определению данного понятия, выполненному в классической гуманитарной методологии (например, [16]). Базой для «строительства» теорем или законов является полная совокупность фундаментальных конституционных принципов или

определенная конечная система аксиом. Сравнение позволяет понять, почему изменение хотя бы одного фундаментального принципа является конституционной реформой, также как изменение пятого постулата Евклида привело к содержательно иной – геометрии Лобачевского).

В силу верховенства конституции все действующие законы соответствующего государства не должны противоречить фундаментальным конституционным принципам, то есть, в каком-то смысле проистекают из них. Таким образом, построена структурная модель конституционного пространства, смысл использования которой состоит в том, что у нас появилась возможность сделать вывод об «истинности» полученных в ее теоретических рамках результатов. «Истинность» закона в парадигме конституционализма определяется как его конституционность и устанавливается исходя из базовой системы фундаментальных конституционных принципов.

Фундаментальные конституционные принципы являются отражением этапов цивилизационного развития, обобщением опыта познания человеком общественных отношений. Для того чтобы подтвердить их естественно-правовой характер, обратимся к понятию конституционной культуры, разработанному профессором Г.Г. Арутюняном. Ученый определяет конституционную культуру как исторически сложившуюся, обогащенную опытом поколений и всего человечества определенную ценностную систему убеждений, представлений, правосознания. В ее основе лежат этнические обычаи и традиции, моральные нормы, религиозные каноны, которые исполнялись и сохранялись как обязательные условия поведения для представителей конкретной социальной общности.

С развитием конституционной культуры и с уменьшением религиозного влияния на государственность, постепенно на высший уровень ценности «жизнь человека» выходит новая высшая конституционная ценность – «достоинство человека». В этом плане примечательна мысль Н.С.Бондаря о том, что категория «достоинство человека», которая «генетически имеет нравственно-этическое происхождение», является «основой базисных ценностей современного конституционализма» [2]. Конституционные ценности, в том числе, высшая – «достоинство человека», реализуются в фундаментальных конституционных принципах, образующих современные конституционные модели. По справедливому утверждению Н.В. Витрука [4, стр. 12], социальные ценности конкретного общества социально детерминированы и очень устойчивы в общественном сознании, поскольку связаны с реальной действительностью,

с традиционной средой обитания, с потребностями и интересами участников общественных отношений. Поэтому система ценностей в эволюционно развивающемся обществе меняется медленно. «Ценностная система убеждений» весьма консервативна. Пользуясь математическим понятием, можно считать, что система общественных отношений непрерывно зависит от системы ценностей, исповедуемой в обществе, и сделать вывод, что революционное изменение системы ценностей (разрыв непрерывности – математическое понятие – А.Л.) приводит к непредсказуемым последствиям в общественных отношениях. Добавив синергетический подход, следует отметить, что для эволюционного развития самоорганизующихся систем, какими являются социальные системы, требуется постепенное «непрерывное» изменение источников правопорядка. Революционное, кардинальное изменение системы ценностей и исходящих из них фундаментальных правовых принципов, индуцирующих правопорядок, обрушивает общественные отношения. Так было в 1917 и в 1993 годах.

Вышеуказанные соображения позволяют ввести отграниченное от законодательства понятие Право Конституции, определив его как совокупность конституционных принципов, связанных с конкретной конституцией. Среди конституционных принципов, как указывалось выше, можно выделить базовые правовые принципы, определенную систему которых называют конституционной моделью**. Базовые конституционные принципы, так же как математические аксиомы, строятся на основе первичных понятий, составляющих фундамент Права Конституции: *справедливость, свобода, равенство*. Также как математические первичные понятия (напомним, в геометрии Евклида – это «точка», «прямая», «плоскость»), их следует считать *фикциями* (кстати, С.С. Алексеев называет юридическими фикциями связки в правовом материале, обеспечивающие оптимальное функционирование правовой системы [1, стр. 301]). На них, также как и на первичные понятия математики, распространяется «общественный договор» об их условно-субъективном понимании. Субъективно воспринимаемые в каждой конституционной культуре фикции, связывая нормативно определенные объекты, формируют объективные конституционные принципы. Например, положение статьи 19(1) Конституции Российской Федерации: «Все «равны» перед законом и судом». Что такое «закон» и «суд» можно законодательно установить, а *фикция* «равны» связывает эти понятия в конституционный принцип. Её понятийная вариативность позволяет придать определенный смысл при толковании данного принципа Права

Конституции в каждой конкретной правовой ситуации.

Конституционный Суд Российской Федерации, обеспечивая верховенство Конституции Российской Федерации, сравнивает законы, принятые органами государственной власти, с совокупностью правовых принципов, составляющих её основное содержание (Тамара Григорьевна Морщакова убедительно связывает конституционность применяемых судами законов с тождественностью верховенство Конституции и верховенство права, а неконституционные законы считает неправовыми [15]). Для решения вопроса о конституционности закона органы конституционного нормоконтроля, исходя из системы базовых конституционных принципов (толкуя их в совокупности), создают правовые позиции (или используют уже созданные), логически обусловленная последовательность которых приводит к искомому выводу – резолютивной части решения – характерному судебному правовому акту. Известно следующее представление о правовых позициях органа конституционного нормоконтроля: это правовые принципы, пригодные для разрешения группы сходных юридических коллизий, имеющие общеобязательное значение и представляющие собой «выявленное судом кристаллизованное право» [5, стр. 116]. Таким образом, если считать определенную совокупность базовых конституционных принципов структурной основой Права Конституции [10], то «выкристаллизовавшиеся» из неё правовые позиции – новые конституционные принципы – можно считать элементами этого права. Процесс создания правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации можно считать «объективированием юридических норм» [6]. Исходя из приведенной модели, можно заключить, что, например, первичное понятие (фикция) справедливость, имеющая условно-субъективное значение, в результате правотворческих действий превращается в объективный конституционный принцип справедливости – правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, элемент Права Конституции.

Основой для принятия судебного вывода, сформулированного в резолютивной части, являются не законоприменительные, а правотворческие действия органа конституционной юстиции по *объективизации* общественных отношений [11] – созданию права в его «естественно-конституционном» понимании***.Таким образом, органы конституционной юстиции, в отличие от судов общей юрисдикции, следует считать правотворческими органами.

Для решения вопроса о соответствии конкретного закона конституции органы конституционного нормоконтроля, используют логически

обусловленную последовательность правовых позиций, приводящей к искомому выводу. Математическое определение дедуктивного вывода очень «созвучно» содержанию и структуре мотивировочной части решения органа конституционного нормоконтроля. *Логический вывод* – это «рассуждение с целью установить истинность какого-либо утверждения; это рассуждение опирается на систему аксиом (совокупность фундаментальных конституционных принципов) и состоит в последовательном переходе от этих аксиом к новым гипотезам (принципам – правовым позициям), логически связанным с предыдущими. В ходе такого рассуждения возникает конечная цепочка последовательно выдвигаемых гипотез, одни из которых принимаются как новые (если решение состоялось), а каждое из остальных логически следует из некоторых ранее сформулированных в этом выводе гипотез (или в ином состоявшемся решении); последним в выводе должно быть утверждение, истинность которого обосновывается этим рассуждением». Казалось бы, гарантию истинности состоявшегося утверждения дает использование аксиоматической модели, использованной в рамках теоретико-множественной концепции, но правовые позиции в данном рассуждении обозначены как «гипотезы», то есть утверждения, имеющие условно-императивный характер, что не позволяет обозначить предложенную процедуру принятия решения в качестве «строгой модели». Представляется, что в данной ситуации может быть предложена более современная математическая методология – использование понятия правдоподобного рассуждения, как элемента интуиционалистской математики.

Правдоподобные рассуждения мотивировочной части решения приводят к появлению объектов реальной, современной действительности – правовым позициям конституционного суда. Эти вновь образованные правовые принципы сохраняют статут общеобязательных установлений. Правдоподобная реальность правовой позиции, убедительность построения которой утверждается решением Конституционного Суда Российской Федерации, дает возможность понимать ее как аналог результата интуиционистской методологии, более адекватно представляющую действительность, нежели «строгая модель» – закон.

Правоведы, так же как математики, используют модельное мышление: если вторые создают приближенные формы количественных и пространственных решений, то первые – нормативную оболочку общественных отношений, абстрагируясь от «деталей», по их представлению, являющихся не содержательными. Закон, или правовая позиция – такие

же абстрактные модели действительности, как и теорема Пифагора. История цивилизации подтверждает, что удачными являются лишь гармоничные в широком смысле модели действительности.

Представленная конструкция института конституционного нормоконтроля позволяет переосмыслить некоторые моменты содержания и процессуальных форм конституционного судопроизводства.

Органы конституционного нормоконтроля не решают вопрос о вине и ответственности (даже конституционно-правовой!) органов государственной власти, принявших неконституционный акт, или должностных лиц, его подписавших, не устанавливают «недобросовестность» или «умысел» их действий, не принимают фискальных судебных решений, в соответствии с которыми одна из сторон претерпевает негативные правовые или материальные последствия. В этом смысле органы конституционного нормоконтроля, несмотря на придание им конституционным законодательством статуса органа судебной власти, не «судят» в привычном для обыденного понимания смысле.

Правовые позиции органа конституционного нормоконтроля – это не застывшие догмы, а гибкие доктрины [8], позволяющие для каждого запроса о конституционности закона определить баланс конституционных принципов в соответствии с изменяющейся реальностью конституционного развития и, тем самым, производить конституционализацию общественных правоотношений [9]. Поэтому не стоит сетовать на изменение уже созданных правовых позиций Конституционным Судом Российской Федерации. Окончательны его решения по конкретным делам, а правотворческий процесс создания правовых позиций должен «выбрасывать» неконституционные нормы, аппроксимировать действующее законодательство в соответствии с реальным конституционным развитием государства. Данные исключительные полномочия органа конституционного нормоконтроля позволяют осуществлять защиту прав и свобод человека и гражданина, не только и не столько на момент или по факту принятия закона, а в соответствии с изменяющейся реальностью конституционного развития государства.

Представленная теоретическая модель, выполненная в рамках современного понимания рациональной методологии, позволяют сделать вывод о месте и роли Конституционного Суда Российской Федерации в системе разделения властей. Смысл содержания основного демократического принципа разделения государственной власти состоит в разграничении полномочий органов государственной власти, в рамках которых их деятельность осуществляется независимо. Представляется,

что можно обозначить две ветви судебной власти: судебных органов, деятельность которых определить как законоприменительную, и органов конституционной юстиции, исходя из правотворческой характеристики их деятельности. При этом, соответствующие судопроизводства должны в процессуальном плане содержательно различаться.

Судебная форма для разрешения дел органом конституционной юстиции необходима лишь для придания установлениям резолютивной части решения по корректировке действующего законодательства высшей юридической силы. Создание же мотивировочной части решения, в частности, «творение» правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, требует процессуальных форм, отличных от традиционно судебных. Конституционное судопроизводство должно соответствовать правовой природе принимаемых органом конституционного контроля решений – его надо создавать в новой правотворческой парадигме.

В заключение изложим некоторые соображения по вопросу о различном механизме воздействия на общественные отношения «нормой» и «правовым принципом».

Применение правовой нормы требует установления ее содержания, то есть заключенной в ней воли органа (лица) ее создавшего, и разрешение вопроса о том, подпадают ли соответствующие общественные отношения под действие данной правовой нормы.

Если правовая норма определяется как подлежащая применению в рассматриваемой ситуации, то правовое воздействие на общественные отношения возможно только в случае применения нормы в точном соответствии с ее смыслом. Правовая норма не может быть применена только в некоторой мере. Исполнение властного предписания лишь частично означает не просто искажение смысла правовой нормы, но и неверное применение нормы в целом, поскольку реализация заключенной в ней воли субъекта нормотворчества, по существу, не состоялась. При этом характер предписания, заключенного в правовой норме (запрет, обязывание, уполномочивание) значения не имеет. Для применения правовой нормы требуется соотнести сложившиеся общественные отношения с конкретным правилом поведения и устранить, таким образом, все иные правовые предписания, разрешая при необходимости вопросы конкуренции правовых норм и преодолевая коллизии между ними.

Таким образом, в отношении применения (и действия) нормы позитивного права справедливо правило *абсолютной полноты реализации содержания правовой нормы.*

Действие конституционных принципов, имеющих естественное происхождение, в нашем понимании, составляющих Право Конституции, подчинено иному правилу. Правоотношения, сложившиеся на основе нормы позитивного права, могут лежать в сфере действия сразу нескольких правовых принципов. Это означает, что действие конституционных принципов должно отличается от применения правовых норм.

Применение конституционных принципов предполагает определение меры действия каждого из относящихся к правовой ситуации конституционных принципов, что можно назвать определением баланса правовых принципов.

В отношении применения (и действия) конституционных принципов допустимо вести речь о правиле *наибольшей* полноты. Это правило можно представить, как возможность разрешить дело таким образом, чтобы содержание каждого из применяемых принципов было реализовано настолько полно, насколько это требуется, исходя из условий конкретной правовой ситуации.

Описанные выше особенности применения конституционных принципов справедливы также и в отношении их реализации в законодательной и иной нормотворческой деятельности.

Обращение к механизму реализации конституционных принципов подтверждает указанную выше правовую тождественность между конституционными принципами и правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации. Полагаем, что в отношении реализации правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации (и юрисдикционными органами, законодателем) также справедливо требование наибольшей полноты. В данном случае, требование наибольшей полноты не связано с нахождением баланса правовых позиций и определяется рядом факторов, в числе которых собственное усмотрение законодателя, сохранение действия правовых позиций в условиях изменившегося законодательства, изменение самих материальных условий существования общества, трансформации его политической системы.

Примечания

* Обсуждались на заседании Конституционного совещания и альтернативные предложения о введении института конституционного надзора с его не общеобязательными решениями, – «профессионального помощника законодателя». Победила конституционно мотивированная позиция – «помещение» органа конституционного нормоконтроля в систему разделения государственной власти [14]. Однако дискуссия о месте и роли Конституционного Суда Российской Феде-

рации в системе разделения государственной власти ведется до сих пор.

** Отметим, что реальное, не теоретическое выделение конкретных базовых конституционных принципов представляет собой самостоятельную, причем не простую проблему, тем более, нахождение их ограниченной совокупности, которая должна обладать рядом специфических свойств. Для Конституции Российской Федерации фундаментальные конституционные принципы можно выявить из положений главы 1 «Основы конституционного строя».

*** Привычно суды называют правоприменительным органом, однако при различении права и закона, следует называть суда законоприменительными органами. Исходя из определения правоприменительной деятельности (по С.С. Алексееву), суды применяют законы, а вот органы конституционной юстиции создают право.

Список литературы

1. Алексеев С.С. Общая теория права: учеб. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби, Проспект, 2008.
2. Бондарь Н. Достоинство личности в аксиологической системе конституционного правосудия // Альманах «Конституционное правосудие в новом тысячелетии». – Ереван. 2014.
3. Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2011.
4. Витрук Н.В. Конституция Российской Федерации как ценность и конституционные ценности: вопросы теории и практики // Материалы Международной научно-теоретической конференции. 4-6 декабря 2008 г.: В 2-х т. Т. 1.
5. Гаджиев Г.А. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации как источник Конституционного права // Конституционное правосудие в посткоммунистических странах: Сб. докладов. – М., 1999.
6. Гаджиев Г.А. Правовые позиции Конституционного Суда РФ как новый источник российского гражданского права // Закон. – 2006. – № 11.
7. Гаджиев Г.А. Принципы права и право из принципов // Сравнительное Конституционное Обозрение. – 2008. – № 2(63).
8. Гуцан Н.Ф. Акты конституционной юстиции в системе источников российского права: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. – СПб. 2009.
9. Крусс В.И. Конституционализация права: основы теории. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2016.
10. Ливеровский А.А. О правопонимании в конституционной юстиции // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 6.
11. Ливеровский А.А. Объективность решений органов конституционного нормоконтроля // Альманах: Конституционное правосудие в новом тысячелетии. – Ереван, 2015. – С. 168-177.
12. Ливеровский А.А. Правопонимание в конституционной юстиции // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 6.
13. Менахем Элон. Еврейское право / Под общ. ред. И.Ю. Козлихина. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2002.
14. Митюков М.А. О генезисе отечественного конституционного правосудия. – Томск: Томский ун-т, 2003.
15. Морщакова Т.Г. Верховенство права и независимость судебной власти // Ученые записки юридического факультета. Вып.17(27) / Под ред. А.А. Ливеровского. – СПб: СПБГУЭФ, 2010.

16. Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. – М.: Норма, 2005. С. 16-18
17. Чиркин В. Е. Законодательная власть. – М.: Норма, 2008.
18. Harutunian G.G. Constitutional culture: The lessons of history and the challenges of time. Yerevan. 2009.

МАДЖИДЗОДА Джурахон Зоир
(Зоиров Джурахон Маджидович),
Председатель комитета Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли (Парламента) Республики Таджикистан по правопорядку, обороне и безопасности, профессор Таджикского национального университета, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный работник Республики Таджикистан (г. Душанбе, Таджикистан)
E-mail: Zoirov2009@mail.ru

КУДРАТБЕКОВА Шахло Маджнуновна,
аспирант отдела истории государства и права Института философии, политологии и права Академии наук Республики Таджикистан им. академика А.М. Баховаддинова (г. Душанбе, Таджикистан)
E-mail: zoirov2009@mail.ru

КОНСТИТУЦИЯ ТАДЖИКСКОЙ АССР 1929 ГОДА: ПРОБЛЕМЫ ЛЕГИТИМНОСТИ

Аннотация. *Анализируется процесс подготовки и принятия Конституции Таджикской АССР 1929 года. Отмечается, что не все нормы этой Конституции были бесспорными с позиций ее легитимности, которую можно отнести к числу абсолютных общечеловеческих ценностей.*

Ключевые слова: *Конституция; Таджикская АССР; легитимность; абсолютные ценности; философия права.*

MADZHIDZODA D.Z.
KUDRATBEKOVA Sh.M.

The Constitution of the Tajik Autonomous Soviet Socialist Republic of 1929: the problems of legitimacy

The summary. *The process of preparation and adoption of the Constitution of the Tajik Autonomous Soviet Socialist Republic in 1929 is analyzed. It is noted that not all the norms of the Constitution were indisputable from the standpoint of legitimacy, which can be attributed to the number of absolute universal values.*

Key words: *Constitution; Tajik Autonomous Socialist Republic; legitimacy; absolute value; philosophy of law.*

По общему правилу, конституция легитимна, когда принимается

компетентными на то органами государства и в установленном порядке вводится в действие. 21 апреля 1929 года IV сессия ЦИК Советов республики, заслушав и обсудив доклад председателя Президиума ЦИК Таджикской АССР о проекте Конституции приняла постановление об одобрении проекта и внесении его на рассмотрение и утверждение III съезда Советов Узбекской Советской Социалистической Республики.

Первым из ученых-конституционалистов, кто обратил внимание на неточности и фактические ошибки, допущенные в юридической литературе советского периода при интерпретации этого постановления, был И.А. Имомов. Так, в литературе отмечалась, что в постановлении сессии ЦИК Совета республики шла речь о направлении проекта Конституции на рассмотрение и утверждение II съезда Советов Таджикистана [31, стр. 430; 38, стр. 17]. Такая трактовка постановления ЦИК не соответствует фактическим и юридическим обстоятельствам.

По одному из первых вопросов повестки дня съезда – «О принятии Конституции (Основного Закона) Таджикской АССР», было принято следующее постановление: «I. Проект Конституции (Основного Закона) Таджикской Автономной Советской Социалистической Республики принять ….4. Поручить первой сессии ЦИКа Советов Таджикской Автономной Советской Социалистической Республики окончательно отредактировать текст Конституции и внести таковую на рассмотрение и утверждение III съезда Советов Узбекской Советской Социалистической Республики» [37, стр. 362-363].

Отсюда, справедливо отмечает А.И. Имомов, «вытекает важный вывод о том, что верховный орган государственной власти автономной республики мог подготовить и принять Конституцию республики, а право утверждения этой Конституции и ее введения в действие относилось к полномочиям верховного органа государственной власти союзной республики, в состав которой входила данная автономная республика» [26, стр. 268]. В силу объективных исторических причин эта Конституция не была представлена на утверждение верховного органа государственной власти Узбекской ССР. Дело в том, что вскоре после II съезда Советов Таджикской АССР встал вопрос об образовании Таджикской Советской Социалистической Республики, в связи с чем вопрос об утверждении Конституции Таджикской АССР отпал.

Конституция АССР могла быть введена в действия лишь после утверждения высшими органами государственной власти союзной республики. Согласно п. «б» ст. 55 Конституции Узбекской ССР 1927 г. право окончательного утверждения Конституции Таджикской

АССР было отнесено к исключительному ведению Всеузбекского съезда Советов (Ст. 55 Конституции УзССР фактически воспроизводит п. «б» ст. 16 Конституции РСФСР 1925 г. и соответствующие статьи Конституций других союзных республик в составе СССР [36]). Съезд Советов и ЦИК Узбекской ССР имели право отменять постановления съездов Советов Таджикской АССР, нарушающие эти положения Конституцию или постановления верховных органов Узбекской ССР. Тот факт, что этого утверждения не произошло в силу исторических обстоятельств, динамики процессов развития национальной государственности в СССР, не может служить основанием для признания Конституции Таджикской ССР легитимной с точки зрения существовавшего в тот исторический период правопорядка. Косвенно это признает и А.И. Имомов говоря о неопределенном «правовом состоянии» этого правового памятника юридического оформления государственности Таджикистана как автономной республики [26, стр. 271].

Следует обратить внимание и на то, что не все нормы этой Конституции были бесспорными. В ст. 4 Конституции говорилось, например, что Таджикская АССР с Горно-Бадахшанской областью, вступая в состав Узбекской ССР, передает последней полномочия, отнесенные соглашением с Узбекской ССР к ведению органов Узбекской ССР и перечисленные в Конституции Узбекской ССР. Фактически же в соответствии с установившейся государственно-правовой практикой при образовании автономных республик, как правило, какие-либо соглашения между ними и союзной республикой о правах автономий не заключаются. Не было таких соглашений и между Таджикской АССР и Узбекской ССР, в Конституции Узбекской ССР 1927 года о них не упоминается. Не встречается аналогичной нормы и в конституциях других автономных республик этого периода*. В этой связи остается неясной легитимность закрепляемых Конституцией ТССР предметов своего ведения.

Закрепление в Конституции отдельных несвойственных верховным органам власти автономии полномочий по отношению к актам высших органов государственной власти Узбекской ССР превышало автономный характер прав республики. Можно предполагать, что ее составители несколько по иному представляли правовое положение автономной республики, характер власти и взаимоотношения с верховными органами союзной республики. Например, в ст. 2 Таджикская АССР определялась как социалистическое государство рабочих и крестьян, строящееся на основе свободной федерации и вхождения в Узбекскую ССР

(Видимо, это обстоятельство послужило А.Д. Дегтяренко основанием полагать, что отношения между Таджикской АССР и Узбекской ССР были федеративными [15, стр. 86-114]; Критический анализ этой точки зрения см [1, стр. 215-216]). Но Узбекская ССР с самого начала не была федеративной советской республикой и ни в разделе 4 Конституции Узбекской ССР, посвященной Таджикской АССР, ни в других ее разделах о федеративном устройстве Узбекистана речь не шла.

Весьма смело была сформулирована и глава 2 раздела второго Конституции: «О суверенных правах Таджикской АССР», в ст. 19 которой подчеркивалось, что Таджикская АССР осуществляет свою власть самостоятельно, а Узбекской ССР по предметам, отнесенным к их ведению. В Конституции же Узбекской нет ни одного указания об суверенном характере осуществления государственной власти республики. О суверенитете, даже ограниченном, ничего не говорится и в Конституции РСФСР 1925 г., в ст. 3 которой записано: «Согласно воле народов Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, принявших решение на X Всероссийском съезде Советов об образовании Союза Советских Социалистических Республик, Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика, входя в состав Союза Советских Социалистических Республик, передаёт Союзу полномочия, отнесенные, в соответствии со ст. 1 Конституции Союза Советских Социалистических Республик, к ведению органов Союза Советских Социалистических Республик» [36]. Появление этой главы в Конституции автономной республики является творчеством ее разработчиков и заимствованием текста соответствующей главы Конституции СССР 1924 г.

За исключением этих весьма важных в правовом отношении моментов Конституция Таджикской АССР 1929 года по духу, существу и форме мало чем отличалась от конституций иных государственно-национальных образований СССР, являясь крайне идеологизированной, нетерпимой к инакомыслию, декларирующей и легитимирующей непосредственное насилие в отношении представителей свергнутых классов. В качестве примера практической идентичности конституционных текстов приведем краткую сравнительную характеристику ряда статей первого раздела «Общие положения» Конституций Таджикской АССР и РСФСР:

Отмечая выше некоторую свободу в понимании разработчикам Конституции Таджикской АССР 1929 г. принципов автономизации, следует иметь ввиду общий процесс и тенденции развития

советской автономии в середине 20-х гг. прошлого века. Дело в том, что Конституция СССР 1924 г. изменила круг и статус ряда административных единиц. Две из них – Казахская и Киргизская области – в 1925 г. были преобразованы в АССР. Конституция также закрепила новую форму автономии – национальный округ. Новеллой Конституции РСФСР 1925 г. стала глава «Об автономных республиках и областях». В ней было предусмотрено, что АССР имеют свои основные законы (конституции), а положения об автономных областях принимаются съездами Советов этих областей и утверждаются ВЦИКом (ст. 44).

С учетом этих тенденций, свидетельствующих о стремлении Союза ССР и РСФСР к законодательной реализации декларированного прав наций на самоопределение и учет национальных особенностей в ходе государственно-правового строительства, понятна некоторая «вольность» разработчиков Конституции Таджикской АССР в понимании прав автономий. Это касается, в частности, ст.52, в п. «б» которой к исключительному ведению Всетаджикского съезда Советов отнесено установление границ Таджикской АССР, хотя Конституция РСФСР установление границ автономий относила к ведению Всероссийского съезда Советов и ВЦИК (ст. 17).

Оценивая первую Конституцию Таджикистана, несмотря на наличие в ней многих заимствований из уже действующих конституционных актов, в том числе РСФСР и Узбекской ССР, и определенных просчетов технико-юридического характера, свойственных этому этапу формирования конституционного законодательства, следует отметить достаточно четкое структурирование в ней всех основных вопросов государственной и общественной жизни.

Вопросы административно-территориального устройства республики специально Конституцией не регулировалось. Однако в связи с организацией советской власти на местах в ст. 66 говорилось о территории округов, вилоятов, тюменей или районов, а ст. 77. предусматривала, в связи с установлением нормы представительства в местные органы власти, наличие городских и сельских Советов депутатов с их исполнительными органами – Президиумом или исполнительным комитетом. В отдельных случаях, согласно Конституции, местным органом власти могло стать общее собрание избирателей.

Конституция определила сферу полномочий Всетаджикского съезда Советов. Его исключительному ведению подлежало: установление, дополнение и изменение Конституции Таджикской АССР с последующими утверждением их Всеузбекским съездом Советов; образование

ЦИК; утверждение Положения о Горно-Бадахшанском областном исполнительном комитете Советов (ст. 25, 52).

К компетенции Всетаджикского съезда Советов и ЦИК Советов Таджикской АССР Конституции, относилось: общее руководство всей политической жизнью и народным хозяйством республики; установление границ и общее административное деление Таджикской АССР; установление в соответствии с законодательством СССР и Уз ССР плана развития всего народного хозяйства и отдельных его отраслей на территории Таджикской АССР; издание законодательных актов по организации необходимых наркоматов Таджикской АССР; установление в соответствие с законодательством СССР и Уз ССР плана развития всего народного хозяйства и отдельных актов по организации необходимых наркоматов Таджикской АССР, а также местных исполкомов и их отделов в соответствии с общими принципами организации подобных органов Уз ССР, с учетом местных особенностей Таджикистана; издание законодательных актов, дополняющих или изменяющих применительно к условиям Таджикистана, декреты и постановления Уз ССР по объединенным наркоматам, с возбуждением ходатайства перед ЦИК УзССР или его Президиумом о необходимости дополнений и изменений; право частной амнистии осужденных судебными органами Таджикской АССР и общей амнистией с утверждением ЦИК советов Уз ССР; отмена постановлений съезда Горно-Бадахшанской автономной области, а также других местных съездов Советов, изданных в нарушение Конституции или постановлений верховных органов Таджикской АССР (ст. 530).

В области бюджетно-финансовых вопросов Всетаджикскому съезду Советов и ЦИК республики принадлежало право: утверждать бюджет Таджикской АССР как часть единого государственного бюджета УзССР и СССР; устанавливать в соответствии с Конституцией и законодательством СССР и УзССР местные налоги, сборы, неналоговые доходы, внешние и внутренние займы республики и осуществлять верховный контроль над государственными доходами и расходами Таджикской АССР, Всетаджикский съезд Советов, возглавляя всю систему высших органов государственной власти, мог также решать и другие вопросы в соответствии с Конституцией СССР, УзССР и Таджикской АССР.

В Конституции подробно прописаны полномочия ЦИК совета Республики, который является верховным органом власти Таджикской АССР «в период времени между Всетаджикскими съездами Советов». Ему в этот период принадлежала вся полнота власти законодательной , распорядительной и контролирующей (ст.26). Устанавливалось, что

ЦИК «дает общее направление деятельности рабоче-крестьянского Правительства и всех органов власти Республики, объединяет и согласует работу по законодательству и управлению и наблюдает за проведением в жизн Конституций Союза Советских Социалистических Республик и Узбекской Советской Социалистической Республики, настоящей Конституции, постановлений Союзного, Всеузбекского и Всетаджикского съездов Советов, а также постановлений ЦИК и СНК и центральных органов власти Союза Советских Социалистических Республик и Узбекской Советской Социалистической Республики» (ст. 27). ЦИКу предоставлялось право приостанавливать или отменять декреты и постановления Президиума ЦИКА и Совнаркома Республики (ст. 30).

В соответствии со ст.38 ЦИК Совета Таджикской АССР образовывал исполнительный и распорядительный орган – Совет Народных Комиссаров для общего управления Таджикской АССР и народные комиссариаты – для руководства отдельными отраслями управления. Совнарком имел следующий состав: Председатель, Заместитель Председателя, Народные Комиссары финансов, торговли и промышленности, труда, Рабоче-крестьянской Инспекции, земледелия, юстиции, просвещения, здравоохранения, начальник управления водного хозяйства. В состав СНК с правом совещательного или решающего голоса входили также Управляющий Центральным Статистическим Управлением, уполномоченные общесоюзных Народных Комиссариатов, назначаемые в порядке общесоюзного законодательства (ст. 39).

Народные Комиссариаты делились на: а) объединенные и б) необъединенные. Первые подчинялись ЦИКу Советов ТАССР и СНК ТАССР, а также соответствующим одноименным наркоматам СССР и УЗССР. К их числу относились наркоматы торговли и промышленности, труда, финансов, Рабоче-крестьянской Инспекции, Центральное Статистическое Управление. Необъединенными народными Комиссариатами являлись наркоматы: юстиции, просвещения, здравоохранения, земледелия, а также управление водного хозяйства (ст. 47, 48).

Специальный раздел Конституции посвящался Горно-Бадахшанской автономной области. Исполнительному комитету ГБАО представлялось право: вносить в законодательные акты Таджикской АССР дополнения и изменения, вызываемые местными условиями, с последующим представлением их на утверждение ЦИК Советов или его Президиума, приостанавливать в исключительных случаях проведение в жизнь

распоряжений народных комиссариатов республики, с немедленным сообщением об этом СНК и соответствующему народному комиссариату (ст.58-65).

Начиная данную статью, мы сформулировали тезис о том, что Конституция легитимна, если она принята компетентными уполномоченными на то органами государства и в установленном законом порядке введена в действие. Данное правило, с нашей точки зрения, характеризует организационную, так сказать внешнюю легитимность Конституции. А есть ли требования к внутренней, содержательной легитимности этого важнейшего документа? Ответ на этот вопрос, вероятнее, всего, может дать философия права [6; 21; 22; 23]. И упирается он, скорее всего, в конституционные ценности [7; 8; 9].

Анализируя историко-правовой материал с позиции легитимности, нам важно видеть те политико-правовые традиции [29; 34; 35], которые представляют собой специфический материал передачи от поколения к поколению социальных ценностей, в нашем случае – конституционных ценностей.

Политико-правовые ценности – это те, «которые отвечают следующим требованиям: они могут быть реализованы лишь в результате совместной коллективной деятельности людей; активно воздействуют на все стороны функционирования аппарата и механизма государственной власти; непосредственно связаны с общим интересом социально-политической общности» [33, стр. 70]. Говоря о конституционных ценностях, важно помнить их место и роль в конституционном строительстве.

В философии права говорится о правовых ценностях [3; 30; 32] как специфических, социальных, определенных качествах объектов окружающей нас правовой реальности. «С их помощью, – *пишут В.П. Сальников и М.В.Сальников*, – выявляется положительное или отрицательное значение для человека и общества тех объектов, которые оцениваются. Именно данное свойство феномена «ценность», которое позволяет ему выступать в качестве особого критерия позитивного и негативного, по существу, и предопределяет его важное значение», скажем – для конституционного строительства [33, стр. 70].

«В рамках политико-правовой традиции в качестве ценностей, – *продолжают В.П. Сальников и М.В. Сальников,* – подлежащих передаче, выступают определенные явления общественного сознания, которые выражают социальные интересы в идеальной форме, субъективные ценности. К ним можно отнести понятия добра и зла, справедливости и

несправедливости, идеалы, моральные и этические нормативы и принципы. Указанные формы сознания не просто фиксируют те или иные действительные или воображаемые явления политико-правовой реальности, а оценивают их, одобряют или осуждают, требуют их реализации, другими словами – выступают нормативными по своему характеру» [33, стр. 70].

Нам бы хотелось особо подчеркнуть обращение исследователей к категориям добра и зла [2; 11; 17], справедливости и несправедливости [4; 5; 39; 42; 43; 27; 28], идеальным, моральным и этическим нормативам. Здесь наблюдается как бы обращение к такому свойству правовой реальности, правовой культуры, как синкретизм [12; 13].

Далее исследователи продолжают: «Разнообразные социальные ценности, в своей основе, находят свое воплощение в правовой культуре и юридически оформляются в системе позитивного права» [33, стр. 70]. В нашем случае – в Конституции. Вся жизнь отдельного человека и всего общества связана в значительной степени с миром ценностей людей. «Это их субъективные предпочтения, представления о желательных или нежелательных событиях и предметах, об их значимости для человека и его жизни. Именно ценности выступают значимостью главных направляющих компонентов правотворческой, правореализующей, правоохранительной и другой социально значимой деятельности в правовой жизни общества и государства» [33, стр. 71].

В современных условиях наблюдается становление института базовых политико-правовых ценностей, которые, по мнению философов права, носят общечеловеческий характер. Они выступают в качестве универсального начала духовно-исторического этапа развития общества. «Их можно объединить термином, – *подчеркивают В.П. Сальников и М.В. Сальников*, – «общечеловеческие ценности» и назвать абсолютными ценностями. К таким ценностям мы можем отнести, прежде всего, жизнь и здоровье личности, безопасность, благосостояние, прогресс, легитимность, легальность, свободу и равенство» [33, стр. 71].

Таким образом, мы видим, что легитимность в философии права относится к общечеловеческим ценностям, характеризуя, в том числе, и позитивное право (в нашем случае – Конституции), и свойственна любому историческому этапу развития общества и государства.

То есть для того, чтобы ответить на вопрос о легитимности Конституции Таджикской АССР 1929 года, важно не только оценить ее организационно – правовые начала принятия и введения в действие, но и внутреннее содержание как памятника позитивного права.

Здесь нам важно понимание философией права самой категории «легитимность» и этого важнейшего явления общественной жизни как ценности.

«Среди общечеловеческих ценностей, – *пишут В.П. Сальников и М.В. Сальников,* – естественное место принадлежит легитимности. Легитимность выдает такой уровень отношений в обществе, когда наблюдается способность и готовность участников политико-правовых отношений добровольно и осознанно следовать определенным долженствованным правилам и принятым обязательствам, когда государственная власть принимается членами обществами, на которых она распространяется. Легитимность имеет ценностную природу» [33, стр. 78].

На ценностную природу легитимности указывают отечественные, российские и западные исследователи [25; 41]. Так, на данное обстоятельство в свое время обратил внимание Карл Дейч. Он прямо писал о формах сочетания ценностей в обществе, которое можно отнести к легитимному [16, стр. 18].

Интересную интерпретацию легитимности предлагает известный французский социолог Пьер Бурдье, который считает, что легитимная власть «есть власть, которую тот, кто ей подчиняется, дает тому, кто ее осуществляет… это власть, которая существует лишь потому, что тот, кто ей подчиняется, верит, что она существует» [10, стр. 208, 209], от себя добавим – что она легитимна. Закон же, который устанавливает эту власть, может считаться легитимным в том случае, если он устанавливает власть именно легитимную: справедливую, полезную и необходимую для человека.

В.П. Сальников и М.В. Сальников подчеркивают: «Когда в обществе политический режим признается легитимным, то наблюдается картина добровольного подчинения граждан законам им другим установлениям государственной власти. Оцениваются правовые предписания населением как справедливые, морально оправданные и приемлемые.

Публичная политическая власть, – *продолжают исследователи,* – признается легитимной тогда, когда наблюдается социальное признание ее права на руководящую роль в обществе» [33, стр. 78].

Следовательно, оценивать Конституцию Таджикской АССР 1929 года с позиций легитимности необходимо исходя, в том числе, и с ее содержания на предмет закрепления конституционных ценностей, способности обеспечения правового прогресса [18; 19; 20].

Примечания

* А.И. Имомов со ссылкой на работу проф. О.И.Чистякова «Проблемы демократия и федерализма в первой Советской Конституции» [40, стр. 106-107], отмечает, что в практике образования автономных республик в составе РСФСР, встречались отдельные случаи установления договорных отношений, например, между Башкирской АССР и РСФСР. Однако этот пример, признает А.И. Имомов, остался единственным [26, стр. 274].

Список литературы

1. Агзамходжаев А., Уразбаев Ш. СССР – социалистическое государство советских народов. – Ташкент, 1972.
2. Александров А.И. Философия зла и философия преступности (вопросы философии права, уголовной политики и уголовного процесса) / Вступительное слово член-корреспондента Российской академии наук, доктора юридических наук, профессора Д.А. Керимова. – СПб.: СПбГУ, 2013. – 598 с.
3. Баранов В.М.. Сальников В.П. Социалистическое право как ценность: Рецензия на монографию Рабиновича П.М. «Социалистическое право как ценность» (Львов: Вища школа, 1985. – 166 с.) // Вопросы идеологической, массово-политической работы в органах внутренних дел: Сб. – Л.: ВПУ МВД СССР, 1985. – С. 154-157.
4. Баранов В.М., Листков А.Н., Сальников В.П. Право. Справедливость. Законность: Рецензия на монографию Блумштейна Ю.Д. «Уголовное право и социальная справедливость» (Минск, 1987) // Методологические основы политико-воспитательной работы в органах внутренних дел: Сб. науч. труд. – Л.: ВПУ МВД СССР, 1990. – С. 150-156.
5. Баранов В.М., Сальников В.П., Кронский В.С. Социальная справедливость и истинность советского права как ведущие ориентиры деятельности органов внутренних дел: Монография. – Л.: ВПУ МВД СССР, 1989.
6. Бачинин В.А., Сальников В.П. Философия права: Краткий словарь. – СПб.: Лань, 2000. – 400 с.
7. Бондарь Н.С. Аксиология судебного конституционализма: конституционные ценности в теории и практике конституционного правосудия. Серия: «Библиотека судебного конституционализма». Вып. 2. – М.: Юрист, 2013. – 176 с.
8. Бондарь Н.С. В поиске баланса конституционных ценностей: еще раз об обращении взыскания на жилые помещения граждан-должников // Цивилист. – 2012. – № 4. – С. 50-57.
9. Бондарь Н.С. Конституционные ценности – категория действующего права (в контексте практики Конституционного суда России) // Журнал конституционного правосудия. – 2009. – № 6 (12). – С. 1-11.
10. Бурдье П. Социология политики / Пер с фр. Сост., общ. ред и предисл. Н.А. Шматко. – М.: Socio Logos, 1993. – 336 с.
11. Верховодов Е.В., Сальников В.П., Романовская В.Б. «Естественное право» и «добродетель» в трудах Аристотеля // Юридическая наука: история и современность. – 2015. – № 8. – С. 201-208.
12. Галиев Ф.Х. О синкретизме правовой культуры // Правовое государство: теория и практика. – 2013. – № 4(34). – С 36-73.
13. Галиев Ф.Х. Синкретизм современной правовой культуры: Монография. – Уфа: БашГУ, 2011. – 354 с.

14. Горшкова О. Справедливость сильнее закона // Ваш тайный советник. – 2008. – № 23(301).
15. Дегтяренко Н.Д. Развитие советской государственности в Таджикистане. – М., 1960.
16. Дейч Карл. Ernest Cellner. Conditions and liberty: civil security and Rivals. London: Hamilton. 1994.
17. Жданов П.С., Романовская В.Б., Сальников В.П. Добро как должное и зло как реальность (о категории «зла» в русской философии права) // Мир политики и социологии. – 2013. – № 12. – С. 186-191.
18. Захарцев С.И., Сальников В.П. О правовом прогрессе как философско-правовой проблеме // Российский журнал правовых исследований. – 2015. – № 2(3). – С 113-121.
19. Захарцев С.И., Сальников В.П. Правовой прогресс и ценности права // Мир политики и социологии. – 2015. – № 9. – С. 17-31.
20. Захарцев С.И., Сальников В.П. Правовой прогресс: философский и философско-правовой подходы // Правовое поле современной экономики. – 2015. – № 1. – С. 13-30.
21. Захарцев С.И., Сальников В.П. Философия права: вчера, сегодня, завтра // Правовое государство: теория и практика. – 2015. – № 4(42). – С. 6-13.
22. Захарцев С.И., Сальников В.П. Философия права: юридические позиции // Правовое государство: теория и практика. – 2016. – № 1(43). – С 19-26.
23. Захарцев С.И., Сальников В.П. Философия. Философия права. Юридическая наука. – М.: Юрлитинформ, 2015. – 264 с.
24. Захарцев С.И., Сальников В.П. Что такое право? Вопросы онтологии и гносеологии // Правовое государство: теория и практика. – 2015. – № 2(40). – С. 14-22.
25. Зоиров Д.М., Сафаров Б.А. Суверенная государственность на постсоветском пространстве: предпосылки и процесс формирования (на примере Республики Таджикистан): Монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2012. – 336 с. – (Библиотека: «Философия государства и права»).
26. Имомов А. Укрепление государственности и создание гражданского общества в Таджикистане. – Душанбе, 2003.
27. Идея справедливости в традициях постклассической философии права: Научное издание / Р.Ф. Исмагилов, Д.В. Масленников, В.П. Сальников, С.И. Захарцев, М.В. Сальников, Л.К. Петросян, А.В. Черняева; под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2012. – 176 с. (Серия: «Наука и общество»).
28. Исмагилов Р.Ф., Сальников В.П. Право и справедливость: исторические традиции и современные модели (Историко-правовой анализ теоретических исследований актуальных вопросов отношения идеи права и идеи справедливости в XX-XXI вв.): Монография. – СПб.: Фонд «Университет», 2017. – 324 с. (Серия: «Наука и общество»).
29. Мальцев Г.В. Культурные традиции права: Монография. – М.: Норма: Инфра-М, 2013. – 508 с.
30. Неновски Н. Право и ценности / Под ред. В.Д. Зорькина. – М.: Прогресс, 1987.
31. Раджабов С.А.. В.И. Ленин и советская национальная государственность. Душанбе, 1970.
32. Сальников В.П., Сальников М.В. Национально-этнические ценности в правовой культуре и политико-правовых традициях // Вестник Башкирского ун-та. – 2014. – № 3. – Том 19. – С. 1096-1099.
33. Сальников В.П., Сальников М.В. Правовая культура и политико-правовые

традиции в контексте абсолютных ценностей // Юридическая мысль. – 2014. – № 4(84). – С. 70-86.
34. Сальников М.В. Генезис и эволюция российской политико-правовой традиции (историко-теоретический и сравнительно-правовой анализ): Дис. … докт. юрид. наук. – СПб., 2005.
35. Сальников М.В. Политико-правовая традиция: итоги и размышления // Юридическая наука: история и современность. – 2015. – № 1. – С. 170-188.
36. Собрание узаконений РСФСР. – 1925. – № 30. – Ст. 218.
37. Съезды Советов в документах. 1917-1937. – М., 1965.
38. Тахиров Ф. Система и организационные формы деятельности высших органов государственной власти Таджикской АССР // Сб. трудов юридического факультета ТГУ. Душанбе, 1973.
39. Чечельницкий И.В. Принцип справедливости в праве // История государства и права. – 2014. – № 6. – С. 57-63.
40. Чистяков О.И. Проблемы демократия и федерализма в первой Советской Конституции. – М.: МГУ, 1977.
41. Шугуров М.В. Феномен легитимности права: философско-правовое осмысление // Российский журнал правовых исследований. – 2015. – № 1(2). – С. 86-103.
42. Экимов А.И. Аксиома соотношения справедливости и права // Мир политики и социологии. – 2015. – № 1. – С. 13-23.
43. Экимов А.И. Справедливость и социалистическое право. – Л.: ЛГУ, 1980. – 120 с.

МАЛИНОВСКИЙ Виктор Александрович,
член Конституционного Совета Республики Казахстан, доктор юридических наук (г. Астана, Казахстан)
E-mail: v.malinovskyi@ksrk.gov.kz

КОНСТИТУЦИЯ И КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА: ЦЕННОСТИ И СРЕДСТВА РЕАЛИЗАЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Аннотация. *Показано соотношение Конституции и конституционно-правовой политики, представлен опыт Казахстана по их конструктивному взаимодействию при реализации в законодательстве и конституционно-правовой практике ценностей, положений и норм Основного Закона Республики Казахстан.*

Ключевые слова: *конституция; конституционализм; конституционная политика; Республика Казахстан; общественное согласие; национальное единство; государственная идентичность.*

MALINOVSKIY V.A.

The Constitution and constitutional-legal policy: values and means of realization in the Republic of Kazakhstan

The summary. *The article reflects the correlation of the Constitution and constitutional-legal policy, the experience of Kazakhstan on its constructive*

interrelation while realizing in legislation and constitutional-legal practice of values, positions and norms of Basic Law of the Republic of Kazakhstan.

Key words: *constitution; constitutionalism; constitutional policy; Republic of Kazakhstan; social accord; national unity; state identity.*

Конституционное право пронизывает главные области жизнедеятельности казахстанского общества. Наряду с действующим (позитивным) правом в понимании статьи 4 Конституции Республики Казахстан (далее – РК), в сферу права в качестве основных компонентов входят правотворчество, толкование права и правоприменение. Свои значительные особенности имеют законодательствование, нормотворческая и правоохранительная деятельность. В системе конституционализма особое место занимают правовая доктрина, правосознание, правопонимание, правовая культура граждан и правоприменителей, должное правовое поведение всех субъектов правоотношений.

Вступление Казахстана в 1990-1991 годах прошлого века в эпоху государственной независимости, смена общественно-экономической формации объективно востребовали *новую правовую систему, основанную на во многом иных, чем ранее, конституционных ценностях, а также принципах и методах правового регулирования.*

В течение последней четверти столетия в Казахстане практически с чистого листа были написаны законодательные акты в области организации государственной власти, экономических, финансовых, банковских и ряда других групп отношений. Успешно функционирует Конституционный Совет. Реально проводятся институциональные, организационные и иные мероприятия по всем отмеченным нами направлениям. Эта целенаправленная, комплексная, научно обоснованная, последовательная деятельность государственных органов и негосударственных структур в своей совокупности составляет конституционно-правовую политику.

Ее положительное влияния на конституционное право в значительной степени определило и обеспечило разработку и принятия Конституции РК 1995 г. в соответствии с общенациональными интересами; модернизацию всех сторон жизни общества при уважении к Конституции и воплощающему конституционные идеи действующему праву, обеспечивая его гармонизацию; стабильность Конституции, ее верховенство в правовой системе, в формировании практики конституционного правопонимания и правоприменения со стороны госорганов и граждан.

Правовая политика обязывает верховную власть держать руку на пульсе общественного мнения, побуждает ее разрабатывать политические инициативы, формировать конституционные принципы, определять параметры конституционного регулирования и критерии его эффективности; выделение главных на конкретный временной этап приоритетов в построении демократического, светского, правового и социального государства; обеспечивать согласованное функционирование конституционно-правовой практики и позитивного конституционного права, предупреждать их взаимное опережение либо отставание. Это позволят направлять правотворческую и правоприменительную деятельность госорганов и институтов гражданского общества в единое русло.

Политика выступает средством повышения качества конституционно-правовых мышления и культуры, расширение конституционно-правового мировоззрения, а также конституционно-правового поведения; противодействия и борьбы с правовым нигилизм путем создания соответствующей системы конституционно-правового воспитания и просвещения, повышения уровня конституционно-правового сознания населения, формирования у подрастающего поколения конституционного патриотизма*.

В соответствии со статьей 40 Конституции РК именно на всенародно избранного Президента Республики возложены функции по определению основных направлений внутренней и внешней политики государства и обеспечению согласованного функционирования всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом.

Теоретически разумная и прагматически взвешенная позиция верховной власти позволила Казахстану избежать свойственной для большинства опьяненных независимостью стран болезни «шаг вперед – два назад», либеральных забеганий и последующих консервативных откатов, а также от устремлений использовать конституцию в качестве способа силового подавления неугодной части общества.

В целом для формирования конституционной политики, последовательного утверждения конституционализма значимыми представляются как его содержательные, так и процессуальные аспекты.

Ключевые составляющие конституционной идентичности Казахстана, отправные начала и принципиальные ориентиры конституционной политики были определены на всенародном референдуме 30 августа 1995 года, на котором была принята действующая Конституция Республики. С учетом реалий конкретного времени она подвергалась корректировкам в ходе проведенных конституционных реформ 1998 и

2007 годов и точечной корректировки лишь одной статьи в 2011 году. Причем и принятие действующего Основного Закона взамен первой Конституции 1993 г. (это был весьма непростой, но очень важный урок, из которого сделаны должные выводы на все последующие годы), и взвешенный конституционный процесс – есть примеры сохранения и укрепления внутренней стабильности общества, демократизации и устойчивого развития страны [1; 2; 5].

Совместить по целям, содержанию, очередности, формам, средствам и исполнителям эволюцию позитивного права с нуждами социального прогресса Республики Казахстан стало возможным посредством подготовки и реализации документов государственного планирования.

Высокой методологической, политической, мировоззренческой, идейной и патриотической насыщенностью выделяются основанные на Конституции РК **две стратегии долгосрочного развития Казахстана.**

Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства (Послание Президента Республики – Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана, г. Астана, 14 декабря 2012 г.).

Этот на то время новый программный документ органично наполнил стратегическим смыслом нарождающийся вектор обновления и долгосрочного развития страны. В числе выдвинутых в Стратегии ключевых инициатив – развитие современной конкурентоспособной экономики; административная реформа; децентрализация управления государством посредством разграничения полномочий и ответственности между уровнями власти, введения выборности акимов и расширения местного самоуправления; модернизация правовой системы; формирование новой социальной политики на принципах Общества всеобщего труда; укрепление казахстанского патриотизма. Данные направления стали ядром новой казахстанской идеологии, вокруг которой стала выстраиваться государственная политика, концепции, планы и программы всех государственных органов, их практические шаги по дальнейшему совершенствованию страны. Главная цель Казахстана – к 2050 году войти в число 30 самых развитых государств мира.

Стратегия Казахстан – 2030 Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев (Послание Президента страны народу Казахстана 1997 г). В ней в условиях глубоких общественных противоречий и тотальных идеологический неопределенностей и противостояний был очерчен наш собственный, казахстанский путь. Документ дал видение стратегических целей и задач, стал

важнейшим мировоззренческим прорывом.

В соответствии со Стратегией «Казахстан-2030» за 1997-2012 годы была проведена тройная модернизация: построено сильное государство и совершен прорыв в рыночную экономику, заложены основы социального государства, перестроено общественное сознание. Сильное успешное государство; устойчивый процесс демократизации и либерализации; согласие и мир различных социальных, этнических и религиозных групп; современная модель рыночной экономики, основанная на частной собственности, свободной конкуренции и принципах открытости; социальная политика, которая обеспечила общественную стабильность и согласие; страна, признанная мировым сообществом; активная роль в продвижении режима ядерного нераспространения – эти и иные гуманитарные цели будущего перешли в реальность повседневного настоящего. Выбранная и заложенная в Стратегию Казахстан-2030 политическая, социально-экономическая и внешнеполитическая модель развития страны доказала свою эффективность. К 2012 году по своим базовым параметрам Стратегия «Казахстан-2030» была выполнена.

Набор управленческих команд, направленных на исполнение положений стратегий на высшем уровне заложен в Указ Президента РК от 18 декабря 2012 г. «О мерах по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 14 декабря 2012 года «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства». Аналогичным по значимости и содержанию являлся Указ Президента РК от 28 января 1998 г. «О мерах по реализации Стратегии развития Казахстана до 2030 года».

Тесное взаимодействие между общественными и правовым компонентами политики проявляется в настоящее время в работе по пяти институциональным реформам, выдвинутым Президентом Республики в марте 2015 г. В них были определены следующие главные точки приложения усилий государства и общества: идеи и положения Основного Закона о народе как единственном источнике государственной власти; постулаты о гражданском равноправии; принцип об экономическом развитии на благо всего народа; принцип социального государства; а также ключевая конституционная ценность – «казахстанский патриотизм». В течение лета Национальной комиссией по модернизации при Президенте Республики подготовлен и Главой государства утвержден «План Нации 100 конкретных шагов по реализации Пяти институциональных реформ Президента». В сентябре-декабре 2015 г. Парламентом было принято 59 законов: конституционный закон «О Международном

финансовом центре «Астана»», Гражданско-процессуальный и Трудовой кодексы, законы об информатизации, о доступе к информации, о государственно-частном партнерстве, о благотворительности, о советах общественности, о Высшем Судебном Совете и многие другие. Налицо мобильность правовой политики, обусловленная высокой подвижностью ситуации в мире и Казахстане.

Президентом Республики также утверждаются, либо одобряются, *концепции (доктрины) развития тех или иных важнейших сфер общественной жизни.* К таковым относится правовая система модернизирующегося Казахстана, которая совершенствуется наиболее последовательно, системно и динамично. Координационным началом здесь выступают концепции правовой политики.

Указом Президента РК от 24 августа 2009 г. утверждена *Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года* (далее –Концепция правовой политики 2010-2020 гг. – В.М.). Как закреплено в Указе, данная Концепция является основой для разработки соответствующих программ в области правовой политики государства, перспективных и ежегодных планов законопроектных работ Правительства РК, проектов нормативных правовых актов.

В структуре Концепции правовой политики 2010-2020 гг. выделены следующие разделы: «Основные направления развития национального права»; «Основные направления развития правоохранительной и судебной систем и правозащитных институтов»; «Правовое обеспечение внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности»; «Правовое образование, правовая пропаганда».

В ходе реализации Концепции повысятся уровень гарантированности прав и свобод человека и гражданина, степень защищенности предпринимателей, возникнут новые отрасли и сферы законодательства, право станет более мобильным и восприимчивым к нуждам практики и потребностям людей. Его поступательное развитие зиждется на принципах и нормах действующей Конституции Казахстана. Идеи и принципы, заложенные в Основном Законе страны, на долгосрочную перспективу определяют основные направления и механизмы развития национальной правовой системы, в том числе конституционного права. То есть *важнейшей задачей Концепции является полнокровная реализация принципов и норм Конституции*, в первую очередь, в деятельности государственных органов и должностных лиц, обеспечение при этом как прямого действия Конституции, так и реализацию ее потенциала через текущее законодательство и правоприменение.

Особо отметим, что исходя из Стратегии Казахстан-2050, в целях обеспечения соответствия права новым вызовам времени и повышения его конкурентоспособности Указом Президента РК от 16 января 2014 г. в Концепцию правовой политики 2010-2020 гг. был внесен ряд изменений.

К национальной правовой системе были предъявлены дополнительные требования в части эффективного обеспечения проводимого в стране курса на повышение качества жизни человека, общества и укрепление государственности; способности на равных конкурировать в вопросах удобства применения и надежности защиты прав с законодательством развитых стран мира; максимального приближения к нуждам и потребностям людей и интересам инвесторов, привлечения под свою юрисдикцию больше бизнеса и инвестиций, стимулирования реализации смелых и передовых идей, плодами которых затем пользуются во всем мире, принося дивиденды стране, в которой реализованы эти идеи; окончательного освобождения от правовых догматов, не отвечающих перспективам XXI века.

Значительный интерес вызывает и следующее положение названного указа. Без малейшего преувеличения оно имеет методологическое значение. «Правовой политике надлежит быть максимально сбалансированной и прагматичной. При необходимости она должна заимствовать отвечающие национальным интересам страны институты из других правовых систем, пусть традиционно не свойственных для казахстанской, но доказавших на деле свою эффективность. При происходящих в мире общих процессах конвергенции различных правовых систем подобные заимствования могут быть полезными для модернизации национального права Республики Казахстан».

Концепция правовой политики 2010–2020 гг. подготовлена в качестве преемницы уже реализованной *Концепции правовой политики РК со сроком действия до 2010 года* (Указ Президента РК от 20 сентября 2002 года). Данный документ был структурирован в следующие разделы: «Дальнейшее развитие правовой системы Республики Казахстан, укрепление государственных гарантий соблюдения конституционных прав и свобод человека и гражданина»; «Развитие судебной системы Республики Казахстан; «Международно-правовые аспекты государственного развития».

Главными итогами реализации этой Концепции стало существенное обновление основных отраслей национального законодательства (конституционного, административного, экологического, уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного и других).

Появился ряд новых кодифицированных актов. Государством приняты меры по совершенствованию законотворчества, в том числе, перспективное планирование законопроектной деятельности; введение научной (правовой, антикоррупционной, криминологической и др.) экспертизы проектов нормативных правовых актов; полное финансовое обеспечение принимаемых законов.

В свою очередь, начало целенаправленной преемственной деятельности по утверждению казахстанского правового государства на базе общепризнанных цивилизационных ценностей и национально-культурных особенностей общества положили Государственная программа правовой реформы в Республике Казахстан (постановление Президента РК от 12 февраля 1994 г.) и Указ Президента РК от 16 июня 1993 г. «О мерах по повышению эффективности правовой реформы в Республике Казахстан» с изменениями, внесенными Указом Президента РК от 12 декабря 1995 г., исходя из принятой 30 августа 1995 г. новой Конституции РК.

Именно в Госпрограмме правовой реформы были закреплены отправные точки эволюции правовой системы суверенного Казахстана: *«В конституционном праве принципиально важным аспектом законотворческой работы должно быть его насыщение идеями и ценностями доктрины естественного права, правового государства, общественного договора и на этой основе дальнейшее утверждение конституционности всей системы законодательства, то есть обеспечение строгого соответствия текущего законодательства нормам Конституции республики».*

Тогда, во второй половине 90-х годов прошлого столетия на основе Конституции 1995 г. было создано новое конституционное право. В соответствии с его принципами получило дальнейшее развитие гражданское право, регулирующее отношения частной собственности, свободного предпринимательства. В уголовном праве определена принципиально новая иерархия подлежащих защите социальных ценностей, основанная на приоритете естественных, неотъемлемых прав и свобод человека. Существенно изменено гражданское процессуальное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство.

В Концепции правовой политики (2002 г.) подтверждена преемственность: *«Конституционные идеи правового государства должны найти свое воплощение в формировании законодательства на идеях права, справедливости, гуманизма, в создании эффективных средств укрепления правопорядка, материальных, организационно-правовых,*

политических гарантий прав и свобод человека и гражданина». Правовая политика Республики Казахстан в качестве одной из своих прочных опор имеет идеи естественного права, которые проводятся в принимаемых законах.

В концепциях правовой политики присутствует много более конкретных положений, адресованных непосредственно к конституционному праву, а также составляющих конституционное ядро всей системы действующего права и конституционных элементах отраслей права и групп законодательства.

Каждая из концепций правовой политики – предельно насыщенный перспективными научными идеями, ясный и конкретный документ. К их разработке привлекаются креативно мыслящие ученые, ведущие практики, депутаты Парламента, руководители правоохранительных органов и учебных заведений. Они максимально представляют все секторы сферы права и объединены в Совете по правовой политике – консультативно-совещательном органе при Президенте Республики.

Нельзя не сказать еще об одном уникальном для конституционной идентичности Казахстана документе принципиальной важности. В ряду новейших концепций фундаментальное место принадлежит также *Концепции укрепления и развития казахстанской идентичности и единства* (Указ Президента РК от 28 декабря 2015 г.), заменившей сыгравшую свою весьма положительную роль в рождении социальной общности – народа Казахстана – *Концепцию формирования государственной идентичности Республики Казахстан* (Указ Президента РК от 23 мая 1996 г.).

В те не очень далекие, но весьма бурные годы на основе Конституции 1995 г. в Концепции от 23 мая 1996 г.были даны ответы на будоражащие общество, в целом, и очень многих людей, в частности, сложнейшие вопросы в области характера государства, соотношения государственного и национального суверенитетов, равноправия граждан вне зависимости от этнической принадлежности и многие другие. Действовавшие на протяжении двадцати лет в неразрывной связи политический и конституционный факторы благотворно сказались на мировоззрении людей, успокоили общество и способствовали укреплению взаимопонимания, мира и согласия.

Концепция от 28 декабря 2015 г., как видно из ее названия, в современных условиях ставит целью укрепление и развитие казахстанского общества в качестве единой нации. Это единство, основанное на следующих главных принципах:

1) базовый вектор – общенациональная патриотическая идея «Мәңгілік Ел» («Вечная страна» – В.М.), выдвинутая Президентом страны Назарбаевым Н.А.;
2) консолидирующие ценности общенациональной патриотической идеи «Мәңгілік Ел» – гражданское равенство, трудолюбие, честность, культ учености и образования, светская страна;
3) фундамент казахстанской идентичности и единства – общенациональные ценности, основанные на культурном, этническом, языковом и религиозном многообразии;
4) казахстанская идентичность и единство – это непрерывный поколенческий процесс. Он базируется на том, что каждый гражданин, независимо от этнического происхождения, связывает свою судьбу и будущее с Казахстаном. Единое прошлое, совместное настоящее и общая ответственность за будущее связывают общество в одно целое: «У нас одно Отечество, одна Родина – Независимый Казахстан». Осознанность этого выбора – главное объединяющее начало.

А буквально менее месяца назад, 24 апреля текущего года, Ассамблеей народа Казахстана на XXIV сессии был принят общенациональный **Патриотический акт «Мәңгілік ел».**

В нем в качестве семи незыблемых основ общенациональной патриотической идеи Мәңгілік Ел определены следующие:

Независимость и Астана. «Мы будем верны великой исторической миссии укрепления Независимости. Мы будем всегда гордиться Астаной как ярким символом расцвета и силы нашего народа».

Общенациональное единство, мир и согласие. «У нас одна Родина – Независимый Казахстан, у нас Одна страна – Одна судьба. Народ, который верен великому делу мира и согласия, будет существовать тысячелетиями».

Светское Государство и Высокая Духовность. «Единство гражданских и духовных ценностей позволило нам найти свой собственный путь и гордо заявить о себе всему миру. Мы и дальше будем всемерно развивать глобальный диалог религий и цивилизаций, определяющих уникальный духовный облик нашей страны».

Устойчивый экономический рост на основе инноваций. «Мы будем развивать индустриальную и инновационную мощь государства, бережно относиться к природным ресурсам и окружающей среде, утверждать в обществе культ учености и образования как интеллектуального фундамента нации».

Общество Всеобщего Труда. «Все достижения и успехи страны – результат каждодневного, кропотливого труда всех казахстанцев. Мы будем укреплять наши ценности трудолюбия и ответственности, уважения к Человеку Труда, создавая условия для реализации созидательного потенциала каждого гражданина страны».

Общность Истории, Культуры и Языка. «Мы будем бережно относиться к нашему общему историческому наследию. Мы будем преумножать культурное многообразие народа Казахстана. Мы будем следовать принципу развития государственного языка как основы консолидации общества, трехъязычия как главного условия конкурентоспособности нации. Мы – Большая Страна – Большая Семья».

Национальная безопасность и глобальное участие Казахстана в решении общемировых и региональных проблем. Мы должны защищать свои достижения. Укрепление национальной безопасности является священным долгом каждого гражданина, патриота своей страны. Мы будем укреплять признанный авторитет страны на международной арене, продвигая идеи мира и согласия. Мы будем следовать священным ценностям «Мәңгілік Ел». Мы будем гордо нести небесный стяг нашей Родины, поднимать его на новых вершинах достижений нашей страны. Это наш осознанный выбор во имя будущих поколений, благополучия и процветания народа Казахстана!».

Как видим, в отличие от тех стран, в которых в течение двадцати пяти лет идут споры о государственный и общенациональной идентичности, изнутри разъедающие общество и нередко перерастающие в групповые противостояния, в Казахстане все отправные точки были определены еще на заре независимости. А в последующие годы осуществлялись целенаправленные меры (правовые, идеологические, финансовые, организационные и иные) по профилактике конфликтов, снятию противоречий, накоплению и расширению позитивных тенденций.

Ускоренные темпы развития государства, повсеместное внедрение принципа верховенства права, усиление роли институтов гражданского общества, углубляющиеся с каждым годом процессы глобализации определили векторы формирования законодательных актах нового поколения (а для отдельных законов – уже третьего этапа) [6].

Выполняя установленные Основным Законом миссию и функции, Конституционный Совет выступает одним из инициаторов и участников процесса конституционализации всех сторон жизни Казахстана, способствует установлению современных системных начал в законодательстве, воплощает общепризнанные и национальные ценности

в государственное строительство и правовую систему, стимулирует развитие цивилизованных взаимоотношений между человеком, обществом и государством [4].

Вполне естественно, столь масштабная работа по дальнейшему формированию, уточнению и проведения конституционной политики требует постоянного внимания, корректировки ее содержания и вовлечения дополнительных ресурсов. Опыт Казахстана по обеспечению верховенства права при соблюдении принципа пропорциональности и сбалансированности в их общественных, государственных и юридических началах заслуживает пристального внимания ученых и политиков.

Примечания

* Тема о соотношении конституционного права и политики была подробно обсуждена на конференции, проведенной кафедрой конституционного и муниципального права МГУ в 2012 год [3].

Список литературы

1. Авакьян С. Роль Конституции Республики Казахстан в формировании и развитии современного конституционализма // Казахстанский тренд – от тоталитаризма к демократическому и правовому государству (взгляд со стороны) / Сборник статей. Отв. ред. и автор предисловия, д. ю. н., проф., заслуженный деятель РК И.И. Рогов – Астана, 2015. – С. 129-131.
2. Автономов А. Конституционные основы правовой политики в Республике Казахстан (к 20-летию Конституции Республики Казахстан) // Казахстанский тренд – от тоталитаризма к демократическому и правовому государству (взгляд со стороны) / Сборник статей. Отв. ред. и автор предисловия, д. ю. н., проф., заслуженный деятель РК И.И. Рогов – Астана, 2015. – С. 55-58.
3. Конституционное право и политика: сборник материалов международной научной конференции: Юридический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова. 28-30 марта 2012 года / Отв. ред. д. ю. н. С.А. Авакьян. – М.: Юрист, 2012.
4. Конституционный контроль в Казахстане; доктрина и практика утверждения конституционализма: Монография / Под ред. И.И. Рогова, В.А. Малиновского. – Алматы: Раритет, 2015.
5. Коробеев А. Конституционно-правовые основы реформы уголовного законодательства: от казахстанского настоящего к российскому будущему // Казахстанский тренд – от тоталитаризма к демократическому и правовому государству (взгляд со стороны) / Сборник статей. Отв. ред. и автор предисловия, д. ю. н., проф., заслуженный деятель РК И.И. Рогов – Астана, 2015. – С. 218-230.
6. Хабриева Т. Конституционализация законодательства Республики Казахстан // Казахстанский тренд – от тоталитаризма к демократическому и правовому государству (взгляд со стороны) / Сборник статей. Отв. ред. и автор предисловия, д. ю. н., проф., заслуженный деятель РК И.И. Рогов – Астана, 2015. – С. 41-48.

МАМИТОВА Наталия Викторовна,
профессор кафедры государствоведения Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, член Экспертного совета Комитета Государственной Думы РФ по делам национальностей, доктор юридических наук, профессор (г. Москва, Россия)
E-mail: nvmamitova@mail.ru

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ МЕТОДОЛОГИИ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА В РОССИИ

Аннотация. *Исследуются некоторые методологические вопросы развития современного российского конституционализма. Рассматриваются различные подходы к методологии формирования конституционно-правового знания, при этом подчеркивается что методология конституционализма, – это, прежде всего, система, которая не сводится к составляющим ее компонентам, а имеет свои собственные интегративные закономерности развития. Все эти компоненты органически связаны между собой, взаимопроникают и обогащают друг друга. Анализируется методология конституционализма, как в узком, так и в широком смысле этого слова. На взгляд автора статьи, очевидно, что методология конституционализма представляет собой некую область знания, находящуюся на границе методологии, как науки о методах и юридических наук, в частности, теории и истории права и государства и конституционного права.*

Ключевые слова: *метод; методология; наука; конституционное право; конституционализм; право; закон; философия; мировоззрение.*

MAMITOVA N.V.

Some questions of methodology constitutionalism in Russia

The summary. *Presented article deals with some methodological issues of modern Russian constitutionalism. The author examines the different approaches to the methodology of the formation of the constitutional and legal knowledge, while stressing that the methodology of constitutionalism – is, first of all, a system that is not reducible to its constituent components, and has its own laws of development of integrative. All of these components are integrally connected to each other, interpenetrate and enrich each other. The author examines the methodology of constitutionalism as a narrow and a broad sense of the word. In the opinion of the author, it is obvious that the methodology of constitutionalism represents a certain area of knowledge, located on the border of the methodology as a science about the methods and legal sciences, in particular, the theory and history of state and law, and constitutional law.*

Key words: *the method; methodology; science; constitutional law; constitutionalism; law; philosophy; worldview.*

Каждый новый этап в прогрессивном развитии науки ознаменован дальнейшим возрастанием значения методологического порядка. Методология познания, являясь общей проблемой формирования и развития науки в целом, имеет особенности своего приложения к отдельным научным направлениям, конкретным научным отраслям и дисциплинам. Она оказывает существенное влияние на содержание и систематизацию научного знания, качественные характеристики получаемых результатов, общее состояние любой проблемы и науки. Его значимость связывается с выполнением задач всестороннего познания соответствующего предмета. Как отмечал Н.Н. Алексеев «истинно понятное методологическое исследование должно служить введением в изучение проблем по их существу, должно давать материал и указывать путь для их решения» [2, стр. XIII].

В современной юридической науке известным ученым, теоретиком права Д.А. Керимовым так определяется роль методологии в науке: «Определяя путь мышления к истине, и обеспечивая это движение соответствующими средствами, методология вместе с тем сама является результатом научного поиска, не менее важным и ценным, чем, уже полученные с ее помощью иные онтологические знания. Познание ориентировано на постоянное приращение научного знания» [5, стр. 63].

Пожалуй, четкое понимание методов конституционно-правового регулирования сформулировал профессор С.А. Авакьян, предлагая понимать их как совокупность приемов и средств воздействия конституционного права на политические общественные отношения, составляющие предмет конституционного права [1, стр. 65].

В многообразии определений рассматриваемого понятия в философской литературе и работах по иным общественным наукам, в том числе правовым, можно выделить два подхода, различающихся объемом вкладываемого в названное понятие содержания. Как считает Н.А. Богданова, для одного из них характерно сужение сферы проявления методологии, отождествление ее только с методами, под которыми разумеется совокупность приемов и способов изучения, составляющих предмет той или иной науки явлений и процессов. При другом подходе к пониманию методологии в ее содержание включаются мировоззренческие, в том числе идеологические, а возможно, и политические ориентиры для исследователя, при определенной ситуации, перерастающие в категорические требования. Соединение названных подходов дает наиболее широкое понимание методологии [3, стр. 31]. Пожалуй, с этим выводом автора можно согласиться.

Известно, что методология – явление интегральное, объединяющее в себе ряд компонентов: мировоззрение и фундаментальные общетеоретические концепции, всеобщие философские законы и категории, общие и частнонаучные методы. Методология конституционализма вовсе не представляет собой простое суммирование теоретико-мировоззренческих концепций, принципов, методов и средств познания, выработанных в теории и практике государственного строительства. Методология конституционализма, – это, прежде всего, система, которая не сводится к составляющим ее компонентам, а имеет свои собственные интегративные закономерности развития. Все эти компоненты органически связаны между собой, взаимопроникают и обогащают друг друга.

По нашему мнению, методология вовсе не является самостоятельной наукой, локальной отраслью научного знания, существующей изолированно от всей системы наук, поэтому она не может быть «наддисциплинарной». Она возникла исторически и включает в себя весь комплекс научного знания; функциональное же назначение методологии состоит в обслуживании любого научного поиска и любого национального опыта, поэтому методология конституционализма может быть применима как к российской, так и к американской или западноевропейской действительности.

Д.А. Керимов, подчеркивая общенаучную феноменальность методологии писал: «этот феномен создан в результате синтеза всеобщего познания и призван обслуживать его вне зависимости от того, в рамках какой конкретной отрасли знания – это познание осуществляется. Однако всеобщность методологии не исключает, а, наоборот, предполагает ее «приспособление» к специфике исследуемых объектов» [5, стр. 85].

Вторая проблема, выделяемая И. Кравцом, относится к понятийному аппарату новой конституционной и общественной мысли, которая используется для анализа российских политико-правовых реалий. Нередко этот аппарат требует существенной корректировки, «приспособления» и, следовательно, творческого конструирования для обоснования и объяснения специфики российского конституционного процесса [6, стр. 5].

Действительно, с проблемами методологии тесно связаны вопросы терминов, понятий и категорий науки. Методологическую роль играют не только законы, понятия и категории философии, но и отраслевые и междисциплинарные понятия. Учитывая, что философия является ядром методологии, необходимо отметить, что «современный уровень

развития науки свидетельствует о том, что отнюдь не все общетеоретические положения имеют своим источником или содержанием философскую трактовку вещей, явлений и процессов, но это вовсе не исключает их методологической роли для всех наук или их определенной группы» [5, стр. 67]. Отсюда, понятие «конституционализм» играет методологическую роль в освоении не только предмета конституционного права, но и других общественных наук.

Третья проблема, связана с дефицитом преемственности государственно-правового развития России на протяжении XX века. Без преемственности в правовых институтах и государственных учреждениях очень сложно создать конституционную идентичность нации и народа, который осмыслял бы себя как российский народ и сохранял приверженность правовым и конституционным идеалам [6, стр. 6]. Эта преемственность выражается через систему конституционализма в России, составными элементами, которых являются теоретические идеи и концепции о конституции; конституционные проекты и документы; практика построения государственных учреждений; выработка принципов и ценностей конституционализма.

Вышеизложенные, подходы позволяют нам рассматривать методологию конституционализма, как в узком, так и в широком смысле этого слова. Конституционализм может выступать как метод, с помощью которого очерчиваются рамки воздействия власти на различные сферы гражданского общества и посредством чего происходит ее взаимодействие со структурами этого общества. Данный подход будет относиться к узкому пониманию методологии конституционализма.

К таким методам будут относиться метод нормативного регулирования через закон и правило, имеющий прямое действие и метод договора, выражающийся через соглашение власти и народа, носящий опосредованный характер.

В широком смысле слова, методология конституционализма совпадает с методологией науки конституционного права, и является основой познания государственно-правовой действительности.

Наиболее древним методом регулирования властеотношений является метод договора. Его выражение мы находим в договорах между народом и князем; князем и земщиной.

Идея свободы личности и общественного договора была положена в основу естественно-правовой теории конституции. В основе данного направления лежат труды Ж.-Ж. Руссо, А. Радищева, Т. Гоббса. Так, отрицая нормативистские определения права, сторонники

естественно-правовой школы считали, что право – это не продукт государственного нормотворчества; права и свободы принадлежат человеку от рождения, имеют природное, естественное происхождение. Но право «открывается» государством, признается и обеспечивается им. Причем признание права, т.е. его трансформация в законе, возможно и целесообразно только при наличии общественного договора, согласия. Точно так же и конституция согласно теории естественного права – это совокупность норм естественного права, открытых, обсужденных и закрепленных государством и обеспеченных силой государственного принуждения; причем принятие конституции осуществление конституционной реформы возможно лишь при наличии общественного договора, согласия относительно вкладываемой в текст конституции концепции естественного права [12, стр. 27-28]. Согласно трактовке сущности конституции как общественного договора все члены общества в связи с принятием конституции как бы заключают договор, воплощенный в конституции, о том, на каких основах учреждается данное общество, по каким правилам оно живет. В соответствии с этими концепциями конституция – выражение суверенитета народа, проявление его единой воли.

Таким образом, договор как метод конституционного регулирования может лежать в основе идеи создания конституции, как основополагающего документа конституционализма, хотя от общественного договора как характеристики сущности конституции следует отличать договор как процедуру принятия конституции. Как указывается в российской литературе, такая форма принятия конституции – посредством договоров – в мировой практике «редко встречалась в прошлом и почти не встречается в настоящее время» [9, стр. 38-39].

Другим методом конституционного регулирования является нормативный метод, выражающийся через закон и правило, причем данный метод применялся еще на Руси в древности, имея свои национальные особенности и формируя традиции Российского конституционализма.

Огромное воздействие на развитие русского национального права оказало принятие в 988 году Русью христианства. От Византии был воспринят ряд более совершенных в технико-юридическом отношении светских правовых кодексов, а также введено новое право – церковное. К наиболее крупным реципированным законодательным актам этого времени относятся: Прохирон Василия Македонянина (870 – 878гг.), Судебник царя Константина [7, стр. 47].

В конце XIX – начале XX столетия большую роль в становлении нормативистской теории права сыграли выдающиеся зарубежные и

отечественные юристы: Р. Иеринг, Г. Кельзен, Н. Коркунов и другие, придерживавшиеся нормативистской методологии, согласно которой, конституция определяется как юридический документ, содержащий установленные нормы и институты.

Если конституция является не догмой, а важнейшим источником права, нормы которого лежат в основе всей системы правового регулирования, то логичным будет предположение, что и сама конституция должна быть сложноорганизованной системой.

Система конституции – это обусловленная предметом конституционного регулирования субъективная организация норм, создаваемая законодателем с учетом требований законодательной техники и национальных традиций в праве [4, стр. 50].

Действующую Конституцию Российской Федерации с точки зрения ее внутреннего структурирования можно охарактеризовать в качестве единой, организационной, сложной, ценностно-ориентированной, иерархической, полузакрытой, информационной системы, которая создает предпосылки эволюционного типа развития права, государства, общества [11, стр. 10].

Конституцию можно охарактеризовать и как своеобразную юридическую модель, динамичную, учитывающую изменчивость внешней среды, с которой происходит информационный обмен. В качестве модели Основной закон представляет собой условный образ конституционных отношений, воспроизводящий в символической форме их типические черты [13, стр. 14].

Основными переменными конституционной модели являются категории: должное – возможное – желаемое. Данные категории привлекательны тем, что подвержены уточнению при сохранении многомерности конституционного моделирования.

Создание модели начинается с определения идеальных параметров конституции. Далее устанавливаются реальные наличные средства конституционного регулирования. Формулируется наиболее целесообразный тип конституционных отношений, и определяются оптимальные пути их установления, наиболее эффективные, менее энергозатратные, сокращающие временное расстояние до желаемого результата.

Моделирование производится при наличии двух компонентов, соотносимых друг с другом: фактической и юридической конституцией. Первая – это возможное, вторая – должное. Фактическая и юридическая конституции не совпадают, а их взаимная соподчиненность приобретает характер конкуренции. Конкуренция приветствуется, поскольку

обеспечивает достижение желаемого состояния объекта конституционного регулирования путем проецирования одной системы на другую [13, стр. 14].

На взгляд автора статьи, очевидно, что методология конституционализма представляет собой некую область знания, находящуюся на границе методологии, как науки о методах и юридических наук, в частности, теории и истории права и государства и конституционного права. В свете этого не может показаться случайным, что видный югославский теоретик права Р. Лукич при рассмотрении методологии права специально выделяет методы познания права, методы создания права и методы применения права [8, стр. 45]. Конституционализм, с этой позиции носит универсальный характер, т.к. содержание, сущность, ценности и структурно-функциональные его элементы могут играть методологическую роль. Методология конституционализма рассматривается как универсальная категория, не имеющая специфики национального применения. Её универсальность определяется предметом науки конституционного права и сущностью самого конституционализма.

В юридической литературе методология конституционализма понимается в узком и широком значении. Узкое понимание методологии конституционализма выражается через систему определенных методов (метод договора, нормативный метод) с помощью которых осуществляется государственно-правовое регулирование.

Широкое понимание методологии конституционализма совпадает с методологией конституционного права и содержательно включает мировоззренческие, идеологические и политические ориентиры. Конституционализм в методологическом плане дает теоретическое обоснование государственно-правовых процессов в их историческом развитии и практическом воплощении, предполагает логические способы и приемы познания сферы конституционно-правового регулирования общественных отношений [10].

С помощью методологии конституционализма выявляется преемственность в правовом регулировании, исследуются идеи и концепции общественного развития о соответствии государственно-правового регулирования тем социальным ценностям, которые и политически, и в нормативной форме признаются приоритетными на данном этапе исторического и мирового развития.

Список литературы

1. Авакьян С.А. Конституционное право России.Учебный курс: учеб. пособие: в 2 т. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2014.
2. Алексеев Н.Н. Науки общественные и естественные в историческом взаимоотношении их методов. Очерки по истории и методологии общественных наук. Ч.1. Механическая теория общества. Исторический материализм // Уч. зап. Императорского Моск. Ун-та. Отд. Юрид. Вып. 38. – М.,1912.
3. Богданова Н.А. Система науки конституционного права. – М.: Юристъ, 2001.
4. Государственное право Российской Федерации / Под ред. О.Е. Кутафина. М., 1996.
5. Керимов Д.А. Методология права: Предмет, функции, проблемы философии права. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: СГА, 2003.
6. Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). – М.: ЮКЭА, 2002.
7. Краснов Ю.К., Мокрый В.С. Государственное строительство в России: история и современность. – М., 2001.
8. Лукич Р. Методология права. М., 1981. С. 45.
9. Маклаков В.В. Основы теории конституции // Конституционное (государственное) право зарубежных стран / Отв. ред. Б.А. Страшун. Т. 1. – М., 1993.
10. Мамитова Н.В. Эволюция российского конституционализма: Монография. – Ростов-на-Дону., 2008.
11. Могилевский В.Д. Методология систем. М., 1999.
12. Овсепян Ж.И. Развитие научных представлений о понятии и сущности конституции // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2001. – № 5.
13. Пряхина Т.М. Конституция и конституционность: диалектика взаимосвязи / Право и политика. – 2001. – № 9.

МИРЗОЕВ Саломатшо Бозорбоевич,
научный сотрудник Научно-исследовательского института Таджикского национального университета, кандидат юридических наук (г. Душанбе, Таджикистан)
E-mail: mirzoeff@gmail.com

КОНСТИТУЦИОННОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО В РЕСПУБЛИКЕ ТАДЖИКИСТАН И НЕЗАВИСИМОСТЬ СУДЕЙ

Аннотация. *Анализируется принцип независимости судей Конституционного Суда на примере Республики Таджикистан. Приводятся основные правовые акты, закрепляющие данный принцип. Рассматриваются основные гарантии обеспечения независимости судей.*

Ключевые слова: *Конституционный Суд; судья; гарантии независимости.*

MIRZOEV S.B.

Constitutional legal proceedings in the Republic of Tajikistan and the independence of judges

The summary. *The principle of independence of judges of the Constitutional Court is analyzed on the example of the Republic of Tajikistan. The main legal acts that consolidate this principle are given. The main guarantees for the independence of judges are considered.*

Key words: *Constitutional Court; judge; Guarantees of independence.*

Независимость судей в процессе конституционного судопроизводства является важнейшим его признаком, закрепленным в ст.87 Конституции Республики Таджикистан 1994 г. [1].

О независимости в конституционном судопроизводстве пишут многие исследователи, подчеркивая, что принцип независимости означает наделение судей всей полнотой власти по рассмотрению и разрешению дел, связанных с проверкой конституционности нормативных актов и их правоприменением.

Известно, что независимость Конституционного суда в целом складывается из независимости его судей. Вместе с тем он должен быть защищен и как орган судебной власти [11; 13; 18; 19].

Можно наблюдать прямую и обратную связь между независимостью судей и конституционного суда. Независимость конституционного суда гарантирует независимость конституционных судей, а независимость судей обеспечивает независимость суда в целом как коллегиального органа. Независимость суда и судей нацелена на обеспечение справедливого конституционного правосудия, свободного от какого-либо вмешательства, давления и шантажа [6, стр. 320].

Одним из основных принципов деятельности Конституционного суда является независимость. В то же время этот принцип распространяется на статус судьи Конституционного суда.

Учитывая важность и значимость принципа независимости, законодатель в Конституционном законе Республики Таджикистан «О Конституционном суде» данному принципу посвящает три отдельные статьи: ст.2 – «Основные принципы деятельности Конституционного суда Республики Таджикистан» (этот принцип отнесен к числу основных начал его деятельности) (после внесения дополнений и изменений в Конституционный закон Республики Таджикистан «О Конституционном суде» от 5 августа 2009 г. этот принцип стал называться иначе – принцип

самостоятельности [2]); ст.8 – «Независимость судей Конституционного суда Республики Таджикистан» (как гарантия статуса независимости судей) и ст.21 – «Независимость судей в процессе Конституционного судопроизводства» (как самостоятельный принцип в конституционном судопроизводстве). С позиции рассматриваемой проблемы нас больше интересует ст. 21 вышеназванного Конституционного закона, которая регламентирует принцип независимости судей именно в процессе конституционного судопроизводства. Анализируемая статья состоит из семи частей, в каждой из них содержится детальная регламентация и достаточно подробно отражены содержание и гарантии принципа независимости судей в процессе конституционного судопроизводства. Так, ч. 1 ст. 21 Конституционного закона гласит, что судьи Конституционного суда при рассмотрении дел независимы, оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению и подчиняются при этом только Конституции Республики Таджикистан и настоящему Конституционному закону. Никакие иные акты не имеют для судей Конституционного суда заведомо обязательной силы в процессе судопроизводства [14; 15; 16].

В ч. 3 ст. 8 Конституционного закона Республики Таджикистан установлена норма, которая определяет несовместимость статуса судьи Конституционного суда с депутатским мандатом, членством в политической партии и объединении, занятием иной должности, осуществлением предпринимательской деятельности, выполнением работ и получением вознаграждения в иных государственных или общественных органах, занятием частной практикой, за исключением творческой, научной и преподавательской деятельности. Данное правило обеспечивает возможность судье Конституционного суда выступить в личном качестве и при этом не представлять никакой государственный орган или общественное объединение и т.д.

По мнению Н.В. Витрука, данный порядок предопределяется внутренней независимостью судей, их компетентностью, профессионализмом, а также личными качествами, позволяющими противостоять какому-либо открытому или скрытому на него воздействию [6, стр. 321].

При рассмотрении и разрешении дел судьи Конституционного суда строго руководствуются только Конституцией Республики Таджикистан и Конституционным законом о Конституционном суде. Достоинством нормы ч. 1 ст. 21 вышеназванного Конституционного закона является то, что она четко и строго оговаривает, что «никакие иные акты не имеют для судей Конституционного суда заведомо обязательной силы

в процессе судопроизводства». Приведенная норма выступает важной гарантией обеспечения независимости судей в процессе конституционного судопроизводства [4; 5; 10; 12; 20; 21; 22].

В Конституционном законе «О Конституционном суде» даётся регламентация двух важных институтов: отвода и самоотвода судьи Конституционного суда (в ч.ч. 2 и 3 ст. 21). В одной из своих публикаций мы обращали внимание на нецелесообразность применения институтов отвода и самоотвода в конституционном судопроизводстве [15]. Вместе с тем полагаем необходимым подчеркнуть, что, в отличие от других постсоветских независимых государств [3; 7; 8; 9; 17], по законодательству Республики Таджикистан, отвод и самоотвод судьи Конституционного суда признаются как неотделимая часть содержания принципа независимости судей в конституционном судопроизводстве. Вероятнее всего, следует ставить вопрос о целесообразности пересмотра данной части нормы ст. 21 Конституционного закона, так как отвод и самоотвод нельзя совместить с независимостью судей в процессе конституционного судопроизводства.

Представляется значимым правило, установленное в нормах ч.4 ст.21: судья Конституционного суда Республики Таджикистан не вправе публично высказывать где-либо, кроме заседания Конституционного суда, свое личное мнение о вопросе, который может стать предметом рассмотрения в Конституционном суде, а также который изучается или принят к рассмотрению Конституционным судом, до принятия им решения по данному вопросу.

Ч.5 ст.21 Конституционного закона Республики Таджикистан «О Конституционном суде» закрепляет норму, гарантирующую реализацию принципа независимости судей в процессе конституционного судопроизводства. Она устанавливает правило, никто не вправе испрашивать, а судья Конституционного суда не вправе высказывать до судебного заседания мнение о законности или незаконности обсуждаемых законов, иных актов, высказывать мнение или давать консультации по вопросам, которые являются или могут являться предметом рассмотрения Конституционного суда.

Кроме указанной, иная гарантия реализации принципа независимости судей в процессе конституционного судопроизводства установлена в ч.6 ст.21, которая определяет: никто не вправе требовать от судьи конституционного суда отчета по вопросам участия его в рассмотрении дела. Приведенная норма обеспечивает не только независимость судей в конституционном судопроизводстве, но и дает гарантию независимости

самого Конституционного суда, который, как самостоятельный и независимый органа судебной власти, не подотчетен ни одному органу государственной власти.

Как итог, ч.7 ст.21 анализируемого Конституционного закона запрещает какое бы то ни было вмешательство в процессуальную деятельность судей, оказание на них воздействия под страхом привлечения виновного к ответственности по закону.

Список литературы

1. Конституция Республики Таджикистан. – Душанбе, 2015.
2. Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2009. – № 7-8. – (1405). Ст. 488.
3. Бабаджанов И.Х., Сальников М.В. Трансформация обычаев в праве на постсоветском пространстве // Мир политики и социологии. – 2015. – № 1. – С. 180-197.
4. Бондарь Н.С. Аксиология судебного конституционализма: конституционные ценности в теории и практике конституционного правосудия. Серия: «Библиотека судебного конституционализма». Вып. 2. – М.: Юрист, 2013. – 176 с.
5. Бородин В.В., Бородина С.В.. Ушаков В.И. Конституционная юстиция в Российской Федерации: от теории к практике: Монография / Под ред.В.В. Бородина. – СПб.: ГУАП, 2011. – 88 с.
6. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс: учебное пособие. 3- е изд., пераб.и доп. – М.: НОРМА, 2011.
7. Зоиров Д.М., Колокольцев В.А. Организационно-правовой механизм обеспечения национальной и коллективной безопасности стран – участников СНГ // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2003. – № 1 (17). – С. 111-117.
8. Зоиров Д.М., Сальников М.В. Национальная политика СССР как фактор формирования постсоветского геополитического пространства // Вестник Санкт-Петербургского ун-та МВД России. – 2002. – № 3(15). – С. 80-85.
9. Зоиров Д.М., Сафаров Б.А. Государственность на постсоветском пространстве: предпосылки суверенитета // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 11. – С. 25-34.
10. Зорькин В.Д. На вершине судебной власти // ЭЖ-Юрист. – 2006. – № 4.
11. Лебедев В.М. Судебная власть в современной России. Проблемы становления и развития. – СПб.: Лань, 2001.
12. Лекция Председателя Конституционного суда Российской Федерации В.Д. Зорькина. Ответы на вопросы // Российская Конституция: первые 20 лет: Цикл лекций в Государственной Думе. 18 марта – 22 апреля 2013 года. – М.: Издание Государственной Думы, 2013. – С. 25-45.
13. Лысов П.К., Анашкина Ю.Н. Реализация принципа федеративной организации судебной власти и судебной деятельности в Российской Федерации // Мир политики и социологии. – 2013. – № 12. – С. 79-88.
14. Мирзоев С.Б. Становление и развитие конституционного надзора и контроля в Таджикистане: некоторые итоги исследования // Мир политики и социологии. – 2012. – № 10. – С. 24-29.
15. Мирзоев С.Б., Холиков К.Н. Конституционный суд: законодательное обеспечение деятельности в Республике Таджикистан // Мир политики и социологии.

– 2015. – № 8. – С. 44-56.
16. Мирзоев С.Б., Холиков К.Н. Статус судьи Конституционного суда Республики Таджикистан: независимость и проблемы гарантий // Мир политики и социологии. – 2015. – № 9. – С. 86-92.
17. Михайлик А.Г., Сальников М.В. Геополитические и ресурсно-экономические детерминанты функционирования современного государства: политико-правовой анализ // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2002. – № 3(15). – С. 9-14.
18. Российская судебная власть: современность и перспективы: Сборник научных трудов / Науч. ред.: Г.А. Гаджиев, К.Н. Княгинин. – СПб.: Президент. б-ка, 2014. – 139 с. – (Сборники Президентской библиотеки).
19. Самостоятельность и независимость судебной власти Российской Федерации / Под ред. В.В Ершова. – М., 2006.
20. Султыгов М.М., Андрейцо С.Ю. Конституционное правосудие в системе средств публичной политической власти // Юридическая наука: история и современность. – 2011. – № 3. – С. 25-27.
21. Шахрай С.М. Конституционное правосудие в системе российского федерализма: Монография. 2-е изд., испр. и дополн. / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2002. – 304 с.
22. Эбзеев Б.С. Конституционный суд Российской Федерации: становление, юридическая природа, правовые позиции: Вступ. ст. // Комментарии к постановлениям Конституционного суда Российской Федерации. Т. 1. – М., 2000.

МОКОСЕЕВА Марина Александровна,
кафедра конституционного и административного права Марийского государственного университета (г. Йошкар-Ола, Россия)
E-mail: pvl_mksv@mail.ru

ДУДКО Игорь Геннадьевич,
кафедра государственного и административного права Мордовского государственного университета имени Н.П. Огарева (г. Саранск, Россия)
E-mail: idu2000@yandex.ru

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОВЕДЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ЗАКОНОВ И ДРУГИХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ИХ ПРОЕКТОВ В СУБЪЕКТАХ РФ

Аннотация. *Исследуются особенностей проведения экспертизы законов и других нормативно-правовых актов, их проектов в субъектах Российской Федерации. Анализируются проблемы определения субъектов осуществления экспертизы, особенностей объекта проведения экспертизы, цели и задач экспертизы, качества экспертной деятельности, а также правового регулирования экспертной деятельности и учета результатов ее осуществления.*

Особое внимание уделено вопросам осуществления антикоррупционной экспертизы и учета результатов экспертного заключения. На примере различных субъектов Российской Федерации, рассматривается опыт нормативного регулирования экспертизы законов и других нормативных правовых актов и их проектов. Особое внимание уделено практике проведения экспертизы нормативных правовых актов в субъектах Российской Федерации.

Ключевые слова: *экспертиза законов, экспертиза нормативных правовых актов, антикоррупционная экспертиза, органы власти, независимый эксперт, субъекты Российской Федерации.*

MOKOSEEVA M.A.
DUDKO I.G.

Some problems of carrying out anti-corruption expertise of laws and other normative legal acts and their projects in the subjects of the Russian Federation

The summary. *This article explores the features of the examination of laws and other legal acts and their projects in the Russian Federation. The problems of determining the subjects of the examination, of the object of examination, purpose and objectives of theexamination, quality of expert activities as well as legal regulation of expert activities and accounting results of its implementation. Particular attention is paid to the implementation of anti-corruption expertise and accounting the expert opinion results. In an article on the example of the various territorial subject of the Russian Federation considered the experience of regulatory expertise of laws and other legal acts and their projects. Special attention is given to the practice of examination of legal acts in the territorial subjects of the Russian Federation.*

Key words: *examination of laws, examination legal acts anti-corruption expertise, authorities, an independent expert, the territorial subjects of the Russian Federation.*

Борьба с коррупцией представляет собой сложную, системную, многостороннюю деятельность, которая направлена на снижение и нейтрализацию уровня коррупционных элементов в правовой системе, а также создание правовых барьеров её развития и распространения. Особое место в борьбе с коррупцией принадлежит предупредительно-профилактическим мерам, среди которых основополагающее место отводится проведению экспертизы [8; 14]. В рамках этой политики осуществляется задача проведения антикорруционной экспертизы законов и нормативных правовых актов, и их проектов. На уровне субъектов Российской Федерации активно формируется необходимая нормативная правовая база для проведения экспертизы (включая антикоррупционную) нормативных правовых актов и их проектов. Особенности

правового регулирования экспертизы законов и иных нормативных правовых актов в субъектах РФ, практика их осуществления представляют научный интерес в плане обобщения, сравнительного анализа и формулирования рекомендаций для практики.

Данная статья посвящена изучению особенностей проведения антикоррупционной экспертизы законов и других нормативно-правовых актов и их проектов в субъектах Российской Федерации посредством анализа проблем, связанных с необходимостью четкого и однозначного определения субъектов и объекта проведения экспертизы, цели и задач экспертизы, качества экспертной деятельности, а также правового регулирования процедур получения, учета и рассмотрения экспертного заключения.

По данным Министерства юстиции Республики Марий Эл в 2015 г. были проведены правовая и антикоррупционная экспертизы почти 1200 проектов нормативных правовых актов. Два процента из них не соответствовали законодательству Российской Федерации, законодательству Республики. В 2014 г. в 10 проектах было выявлено 20 коррупциогенных факторов, в 2015 г. лишь в 7 проектах выявлено 8 коррупциогенных факторов. При проведении правовой экспертизы было выявлено несоответствие законодательству Российской Федерации и законодательству Республики Марий Эл – 19 приказов органов исполнительной власти республики; в связи с чем в их государственной регистрации было отказано. Десять приказов (1,3% от общего числа представленных на государственную регистрацию) возвращены органам исполнительной власти как не содержащие норм права. При проведении антикоррупционной экспертизы в 15 приказах органов исполнительной власти республики выявлен 21 коррупциогенный фактор. Министерством юстиции Республике Марий Эл в 2015 г. была проведена экспертиза в отношении 5400 муниципальных нормативных правовых актов. В 170 из них выявлено несоответствие законодательству, уставу муниципального образования, что составляет немного более 3%. При этом в 111 муниципальных нормативных правовых актах выявлено 121 положение, которое может способствовать проявлениям коррупции при их применении на практике, в том числе в дальнейшем стать непосредственной основой коррупционной практики либо создавать условия легитимности коррупционных деяний. Указанные выше статистические данные проведения экспертизы нормативных правовых актов в субъекте Российской Федерации указывают на необходимость и целесообразность такого вида деятельности, что подтверждает актуальность

анализа проблемы правового регулирования экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в субъектах Российской Федерации.

Субъекты проведения экспертизы

Исследование вопроса о субъектах осуществляющих экспертизу законов и их проектов в субъектах РФ свидетельствует, что наряду с региональными органами власти ее проводят федеральные органы государственной власти – органы прокуратуры и юстиции. Кроме того, в субъектах РФ происходит процесс становления и развития экспертизы, проводимой общественными организациями и независимыми экспертами.

Анализ законодательного регулирования экспертизы и практики ее применения в субъектах РФ показал, что субъектами экспертной деятельности наиболее часто выступают соответствующие правовые службы органов исполнительной власти. Именно так решен данный вопрос в органах исполнительной власти Республики Татарстан, Хабаровского края, Кабардино-Балкарской Республики и некоторых других субъектах РФ. В правовых службах создаются специальные структурные подразделения (отделы, сектора, группы) по проведению экспертизы. Например, в Министерстве юстиций Республики Марий Эл имеется отдел законодательной работы и правовой экспертизы, который осуществляет антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов РМЭ, нормативных правовых актов органов исполнительной власти РМЭ и их проектов. В Республике Мордовия указом Главы РМ установлено, что антикоррупционная экспертиза проводится структурными подразделениям государственных органов – разработчиками проектов нормативных правовых актов, юридическими службами, специалистами, осуществляющими правовую экспертизу правовых актов, государственных органов в течение срока, установленного Регламентом Правительства Республики Мордовия для рассмотрения и согласования проектов нормативных правовых актов с заинтересованными государственными органами. Тем самым, указан неопределенный круг субъектов уполномоченных на проведение «внутриведомственной» антикоррупционной экспертизы [5].

В некоторых случаях региональные государственные органы власти и муниципальные органы, организации и их должностные лица устанавливают внутренним правовым актом структурные подразделения или лиц, уполномоченных на проведение экспертизы законов и их проектов, либо нормативным документом, регулирующим организацию и производство экспертизы [13, стр. 185].

В некоторых субъектах РФ помимо юридических служб проведение экспертизы законов и проектов нормативных правовых актов возложено на специализированных субъектов. Например, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре антикоррупционную экспертизу проводит специальная Комиссия по определению коррупциогенности нормативных актов автономного округа при Губернаторе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, созданная еще в июне 2005 г. В Московской области производство экспертизы законов Московской области возложено на Комиссию по проведению экспертизы законов Московской области, в Карачаево-Черкесской Республике антикоррупционную экспертизу проводит специальный орган – экспертный совет Комиссии по противодействию коррупции в сфере нормотворчества. В качестве специализированного субъекта экспертизы в Ленинградской области осуществляет Экспертный комитет Комиссии по предупреждению и противодействию коррупции в Ленинградской области [11, стр. 1768].

Кроме государственных экспертов и экспертных учреждений в субъектах РФ происходит процесс вовлечения общественных организаций в проведение общественной экспертизы законов и проектов законов. Общественная антикоррупционная экспертиза законов и их проектов в субъектах РФ осуществляется общественными экспертами и/или общественными экспертными учреждениями (комиссиями, комитетами, советами и т. д.), имеющимися при общественных организациях (Общественных палатах, Общественных советах, Торгово-промышленных палатах, региональных отделениях политических партий и т.д.).

В большинстве случаев общественные эксперты наделены полномочиями по производству антикоррупционных экспертиз законов и проектов законов локальными правовыми актами общественных организации, которые в свою очередь основаны на федеральном или региональном законодательстве. Например, Общественная палата Республики Татарстан, в соответствии с региональным законом о ней, наделена полномочиями по осуществлению общественной экспертизы наиболее важных законопроектов, а также действующих республиканских и муниципальных законов в процессе осуществления мониторинга их применения [4]. Задачей Общественной палаты Республики Марий Эл является проведение независимой экспертизы законов и их проектов [3].

Вышесказанное показывает отсутствие системности в подходе к определению субъектов проведения экспертизы, что без сомнения снижает эффективности и качество экспертной работы. Особо остро

стоит вопрос о механизмах взаимодействия различных государственных, региональных, муниципальных и общественных экспертных учреждений по вопросам проведения экспертизы. Представляется интересным региональный опыт Республики Татарстан. Так, Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 24 декабря 2009 года предусмотрено, что копия экспертного заключения, при обнаружении в исследуемом объекте коррупциогенных факторов, направляется в Прокуратуру Республики Татарстан. В последующем это положение отразилось в Приказе Министерства юстиции РФ, регламентирующем организацию работы по проведению экспертизы законов субъектов РФ и уставов муниципальных образований. Однако в этих актах не указано, кто именно, в какие сроки и каким способом направляет копию экспертного заключения в органы прокуратуры, распространяется ли это положение на общественных и независимых экспертов. К тому же ни федеральный законодатель, ни региональные органы государственной власти не предусмотрели юридической ответственности экспертов за неуведомление органов прокуратуры о выявленных ими коррупциогенных факторах в исследованных объектах.

Объект проведения экспертизы

Поскольку правовое регулирование института экспертизы в современной России, как на федеральном, так и на региональном уровнях недостаточно развито, острым становится вопрос об объекте этого вида экспертиз. По смыслу антикоррупционного законодательства объектом экспертизы являются законы и проекты законов, которые готовят органы государственной власти, учреждения и организации различного уровня, их должностные лица. Однако как свидетельствует практика законодательного регулирования экспертизы могут выступать не только нормативные правовые акты, но и проекты закона, а также другие правовые документы (многосторонние договоры, соглашения, проекты технической документации, доверенности, заключения специалистов и т. д.). В научной литературе эти антикоррупционные правовые объекты были названы дополнительными (факультативными) объектами экспертизы [15, стр. 74].

В законах субъектов РФ можно встретить наибольшее количество таких дополнительных объектов экспертизы. Так, в Республике Дагестан проекты концепций, соглашений, технических заданий на разработку проектов законов Республики Дагестан выступают дополнительными объектами экспертизы законов и их проектов. В Оренбургской области в соответствии со статей 10 Закона «О противодействии коррупции

в Оренбургской области» дополнительными объектами экспертизы являются договора и соглашения областных органов государственной власти [2]. В Московской области дополнительными объектами экспертизы выступают проекты распоряжений центральных исполнительных органов государственной власти Московской области, государственных органов Московской области, которые относятся к правам, свободам и обязанностям человека и гражданина и которые определяют правовой статус органов, организаций или имеют межведомственный характер, а также проекты соглашений (договоров), заключаемых Правительством Московской области, не носящих нормативный характер [1].

В отдельных субъектах РФ в качестве дополнительных объектов выступают проекты административных регламентов предоставления государственных услуг [7] и/или сами административные регламенты [6], утверждаемые руководителем государственного органа, учреждения или предприятия.

По смыслу Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» антикоррупционная экспертиза не проводится только в отношении правовых актов индивидуального характера, то есть правовых актов касающихся конкретных граждан или организаций либо рассчитанных на однократное их применение (например, распоряжений о предоставлении земельного участка, постановлений о разрешении сделки с имуществом несовершеннолетнего в рамках реализации переданных госполномочий по опеке и попечительству и т.д.). Не подлежат антикоррупционной экспертизе также и нормативные договоры, заключаемые органами местного самоуправления.

Представляется, что рассмотренный выше подход регионального законодателя верен. Для достижения своих целей и задач, экспертиза не должна иметь ограниченный объект и в зависимости от общественной необходимости распространять свое действия на любые акты.

Например, в Республике Марий Эл в 2015 г. был выявлен коррупциогенный фактор в п.2.1.3. Соглашения о предоставлении гранта Главы Республики Марий Эл. Абзац первый п. 2.1.3. Соглашения о предоставлении гранта Главы Республики Марий Эл в области внутреннего и въездного туризма в Республике Марий Эл, утвержденного приказом Комитета по туризму Республики Марий Эл от 31 августа 2015 г. № 47-П, предусматривающий основания для возврата гранта, не согласовывался с абзацем третьим п. 2.1.3 Соглашения, – нецелевое использование гранта. Неопределенность данных положений о возврате гранта

было признано по результатам экспертизы, проведенной Министерством юстиции Республики Марий Эл, коррупциогенным фактором, который выразился в широте дискреционных полномочий.

Проблемы проведения экспертиз

Особой проблемой является отсутствие единообразного подхода к независимым экспертам, осуществляющим экспертизу на уровне субъектов РФ. Как показывает анализ региональной практики законодательного регулирования независимой экспертизы, проведенный И.В. Шумановым, отдельные субъекты РФ ужесточили требования к кандидатам в независимые эксперты, для проведения экспертизы. Другие приняли те же требования к независимым экспертам региональных законов, что и предусмотренные для независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы федеральных законов и проектов законов. Третьи снизили планку требований к независимым экспертам, уполномоченным на проведение экспертизы муниципальных законов и проектов муниципальных законов. Четвертые субъекты РФ даже не сформулировали таких требований к независимым экспертам, тем самым позволив любому жителю региона быть независимым экспертом [18, стр. 19].

Представляется, что такого рода требования должны быть, при этом по самым существенным из них следует достигать единообразия. В частности, необходимы требования к образованию и опыту работы. Так, например, Т.Я. Хабриева считает, что квалификационными требованиями должны быть научная либо практическая специализация в проблемах экономического анализа законодательства, теневой экономики, коррупции и борьбы с ней (наличие присвоенных ученых степеней, званий; опыт анализа нормативных правовых актов; прохождение специального теста при отборе с анализом правовых актов на коррупциогенность и т. п.) [16, стр. 13]. По мнению В.В. Астанина, потенциальные соискатели звания эксперта должны отвечать специальными критериями, например, такими как наличие аттестата доцента или профессора по юридической специальности, а также наличие не менее пяти научных трудов в соответствующей сфере регулирования исследуемого проекта нормативного правового документа [9, стр. 10]. О.Г. Дьяконова предлагает разработать определенные критерии, включающие, помимо прочего, также и моральные качества лица, претендующего на получение свидетельства [10, стр. 49]

С учетом необходимости признания важности формирования института независимой экспертизы отдельными специалистами поднимаются

вопросы о повышении требований к соискателям звания независимого эксперта и введении специальных критериев, которым они должны соответствовать. По мнению отдельных российских специалистов, такими критериями могут выступать:

а) наличие высшего или послевузовского юридического профессионального образования;
б) наличие не менее пяти научных трудов;
в) прохождение специального обучения [17, стр. 87].

Важным, полагаем, является вопрос о механизме рассмотрения заключения независимого эксперта. В соответствии с требованиями федерального законодательства должностные лица, подписавшие действующий нормативный правовой акт или подготовившие его проект при получении независимого экспертного заключения о наличии в нем коррупциногенных факторов и механизмов их устранения обязаны в тридцатидневный срок со дня его получения рассмотреть и дать письменный мотивированный ответ о результатах рассмотрения (в т.ч. в РМЭ). Однако в большинстве субъектов РФ, как указывают, С.В. Маркиянов и Е.А. Егорычева, отсутствует правовое регулирование порядка получения, учета и рассмотрения экспертного заключения независимого эксперта, осуществившего производство экспертизы положений нормативного законодательного акта или его проекта на коррупциногенность [12, стр. 37].

Заключение

Таким образом, отсутствие целостных и единообразных подходов к организации и проведению экспертизы законов и других нормативно-правовых актов и их проектов в субъектах РФ может стать существенным препятствием для результативного противодействия коррупции в стране в целом. В связи с чем, возникает необходимость совершенствования имеющейся законодательной базы в данной сфере общественных отношенийна региональном уровне.

Вышесказанное позволяет сделать некоторые выводы.

Во-первых, в субъектах РФ активно развивается процесссоздания специализированных субъектов экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. При этом необходимо совершенствовать правовое регулирование общественной и независимой экспертизы нормативных правовых актов и их проектов и выработать меры по совершенствованию этого вида экспертной деятельности.

Во-вторых, антикоррупционную экспертизу вправе осуществлять широкий круг субъектов. Это позволяет выделить разные виды

экспертиз (внутренняя, внешняя, независимая). Внутренняя экспертиза нормативных актов, их проектов проводится органами, должностными лицами, эти акты принимающими (издающими). Внешняя экспертиза проводится органами прокуратуры и юстиции. Независимая (общественная) экспертиза является видом внешней экспертизы – проводится гражданами и их объединениями.

Итак, в субъектах Российской Федерации необходимо законодательно усовершенствовать механизм проведения экспертизы. Предлагается расширить права независимых экспертов на получение информации о планах нормотворческой деятельности органов публичной власти; детализировать объекты проведения экспертизы; повысить требования, предъявляемые к независимым экспертам; законодательно закрепить ответственность независимого эксперта за подготовку заведомо ложного экспертного заключения, за злоупотребление правом при проведении экспертизы; конкретизировать процедуры использования результатов независимой экспертизы.

Список литературы

1. Закон Московской области от 10 апреля 2009 года № 31/2009-ОЗ «О мерах по противодействию коррупции в Московской области» // Ежедневные новости. Подмосковье. – 2009. – 22 апреля.
2. Закон Оренбургской области от 15 сентября 2008 года № 2369/497-1У-ОЗ «О противодействии коррупции в Оренбургской области» (в ред. закона от 28 апреля 2010 года №3536/809- IV-ОЗ) // Южный Урал. – 2008. – 27 сентября.
3. Закон Республики Марий Эл от 29.04.2008 № 26-З «Об Общественной палате Республики Марий Эл» (ред. от 08.06.2011) // Собрание законодательства Республики Марий Эл. – 2008. – № 5 (часть I). – Ст. 240.
4. Закон Республики Татарстан от 14 октября 2005 года № 103-ЗРТ «Об общественной палате Республики Татарстан» (в ред. от 14 июля 2012 года № 56-ЗРТ) // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 2005. – № 10. – Ст. 836.
5. Указ Главы Республики Мордовия от 23 июля 2009 г. № 138-УГ «Об антикоррупционной экспертизе проектов нормативных правовых актов» // Известия Мордовии. – 2009. – 24 июля.
6. Указ Губернатора Архангельской области 24 марта 2011 года № 36-у «Об утверждении Регламента проведения экспертизы нормативных правовых актов Архангельской области и проектов нормативных правовых актов Архангельской области исполнительными органами государственной власти Архангельской области и администрацией Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области» // Волна. – 2011. – № 17.
7. Постановление Правительства Астраханской области от 6 декабря 2010 года № 530-П «О порядке проведения экспертизы проектов административных регламентов предоставления государственных услуг» // Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области. – 2010. – № 53.

8. Ананских И.А., Труфанов А.Ю. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и антикоррупционном мониторинге в сфере физической культуры и спорта // Мир политики и социологии. – 2013. – № 11. – С. 123-130.
9. Астанин В. В. Обеспечение репрезентативности экспертизы на коррупциогенность проектов нормативных правовых актов // Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов / Составитель Е. Р. Россинская. – И.: Проспект, 2010.
10. Дьяконова О. Г. Правовая или антикоррупционная экспертиза? // Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов / Составитель Е. Р. Россинская. – И.: Проспект, 2010.
11. Кабанов П.А. Правовые средства обеспечения институционализации государственной политики противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации: региональный опыт и перспективы развития // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 8.
12. Маркиянов С.В., Егорычева Е.А. Проблемы проведения независимой экспертизы: мнение и предложения независимых экспертов // Мониторинг правоприменения. – 2014. – № 1.
13. Полянская Е.С. К вопросу о видах правовой экспертизы законопроектов субъектов Российской Федерации // Законность и правопорядок в современном обществе. – 2013. – № 3.
14. Правовые акты: антикоррупционный анализ: Научно-практическое пособие / Отв. ред. В.Н. Найденко, Ю.А. Тихомиров, Т.Я. Хабриева. – М.: КОНТРАКТ, Волтерс Клувер, 2010. – 176 с.
15. Татишвили Т.М., Хидзев А.Т. Сравнение методик проведения экспертизы, установленной Правительством РФ, и принятых органами власти субъектов РФ // Право и современные государства. – 2013. – № 5.
16. Хабриева Т. Я. Формирование правовых основ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов // Журнал российского права. – 2009. – № 10.
17. Шаклеин С.В. Проблемы развития независимой экспертизы // Право и безопасность. – 2014. – № 3-4.
18. Шуманов И.В. Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов как эффективный инструмент влияния гражданского общества на органы публичной власти // Юристъ-Правоведъ. – 2014. – № 4.

МОСИН Евгений Федорович,
доцент кафедры финансового права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного экономического университета, кандидат технических наук, доцент (г. Санкт-Петербург, Россия)
E-mail: mosin@mail.spbnit.ru

КОНСТИТУЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ АКСИОЛОГИЯ ПРИНЦИПА ПРОПОРЦИОНАЛЬНОСТИ (СОРАЗМЕРНОСТИ) В ПРАВЕ

Аннотация. *Показано, что принцип пропорциональности (соразмерности) лежит в основе научного направления «конституционная экономика». Хотя принцип пропорциональности (соразмерности), на первый взгляд, прост, понятен и общепризнан, практическая реализация его не всегда проста, пути реализации нередко сложны, а ее результатам часто отказывают в общественном признании. Одна из причин этого – сильная аксиологическая окрашенность принципа пропорциональности (соразмерности), которая меняется со временем в зависимости от изменений в политико-экономической реальности.*

Ключевые слова: *конституционная экономика; право; аксиология; принцип пропорциональности (соразмерности), общество.*

MOSIN E.F.

Constitutional and economic axiology of the principle of proportionality (commensurability) in the law

The summary. *It is shown that the principle of proportionality (commensurability) underliesthe researcharea «constitutional economics».Although the principle of proportionality (commensurability), at first glance, is simple, clear and universally recognized, its practical implementation is not always easy, the realization is often complicated, and its results are often denied public recognition.One of the reasons for it is a strong axiological coloring of the principle of proportionality (commensurability) which varies with time depending on changes in the political and economic reality.*

Key words: *constitutional economics; law; axiology; principle of proportionality (commensurability); society.*

Аксиологическое восприятие принципа пропорциональности (соразмерности) в качестве одного из главных и наиболее справедливых регуляторов взаимоотношений между людьми уходит корнями в глубокую древность и рано обретает характер теологического требования: «Неодинаковые весы, неодинаковая мера, то и другое – мерзость пред Господом» [5, гл. 20, ст. 10]; «… каким судом судите, таким будете судимы; и какою мерою мерите, такою и вам будут мерить [4, гл. 7, ст. 2] и, вместе с тем, телеологического: «Итак во всем, как хотите, чтобы с вами поступали люди, так поступайте и вы с ними, ибо в этом закон и пророки» [4, гл. 7, ст. 12], а потому (что естественно при такой трехслойно-единой основе) и судебного (Марциан в III в.): «Отправляющему правосудие надо внимательно следить за тем, чтобы не был вынесен ни более суровый, ни более мягкий приговор, чем требует само дело. Ведь не следует добиваться славы ни сурового, ни милосердного судьи, но надо, тщательно обдумав судебное решение,

вынести постановление соответственно тому, что требует каждое дело» [6, стр. 177].

В В. Бибихин правильно писал: «Право стремится соответствовать религии. Религия не обязана согласовываться с правом» [3, стр. 9]. В принципе же пропорциональности (соразмерности) мы имеем тот случай, когда религия согласовалась с правом, – ведь в их основах лежит ощущаемое как естественное (в контексте [15]) в человеческом социуме требование справедливости (другой вопрос, что под ней при этом понимается).

Переходя к нашему времени, ограничимся замечанием, что тем большим значением, которое современная отечественная правовая наука придает указанному принципу (принципам), мы обязаны прежде всего Конституционному Суду Российской Федерации, множество решений которого мотивированы именно им (хотя и не только им). И, ввиду именно множества таких решений, ограничимся одной цитатой: «В силу фундаментальных принципов верховенства права и юридического равенства вмешательство государства в отношения собственности, как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, не должно быть произвольным и нарушать равновесие между требованиями интересов общества и необходимыми условиями защиты основных прав личности, что предполагает разумную соразмерность используемых средств и преследуемой цели, с тем чтобы обеспечивался баланс конституционно защищаемых ценностей и лицо не подвергалось чрезмерному обременению; при этом ограничения права собственности, по смыслу статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 8, 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 34 и 35 (части 1 и 3), могут вводиться федеральным законом, только если они необходимы для защиты иных конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, отвечают требованиям справедливости, разумности и соразмерности (пропорциональности), носят общий и абстрактный характер, не имеют обратной силы и не затрагивают само существо данного конституционного права» [1].

Принцип пропорциональности, впрочем, точнее и правильнее будет сказать – соразмерности, лежит в основе конституционной экономики, которая обычно понимается как «научное направление, изучающее принципы оптимального сочетания экономической целесообразности с достигнутым уровнем конституционного развития, отраженным в нормах конституционного права, регламентирующих экономическую

и политическую деятельность в государстве» [7, стр. 11]. По сути, если здесь воспользоваться метафорой, речь идет об «оптимальной соразмерности». О пропорциональности в подобных случаях, если и говорят, то понимая под ней все же соразмерность (именно такой смысл вложен и в название настоящей статьи). Попутно отметим, что мотивируя свои решения принципом пропорциональности и (или) принципом соразмерности, наши суды, по-видимому, не всегда их различают – в отличие от законодателя, который их не путает (см., например Гражданский кодекс РФ).

При всей, на первый взгляд, простоте, понятности и общепризнанности принципа пропорциональности (соразмерности) практическая реализация его не всегда проста, пути реализации нередко сложны, а ее результатам часто отказывают в общественном признании. И признание на теоретическом уровне аксиологичности принципа пропорциональности (соразмерности) для законодательного решения вопросов конституционно-экономической окраски (или прямо – проблематики) нередко при попытке его практической реализации в законах приводит к результату, мягко говоря, не соответствующему ожидаемому, – например «монетизация льгот» в России в 2004–2005 гг. Ибо, как правильно отмечает проф. И.Л. Честнов, «будучи религиозно, мифологически и идеологически нагруженными, обусловленными историческим и социокультурным контекстом, принципы права принципиально полисемантичны и достаточно произвольно трансформируются (редуцируются) в законодательство, иные формы права, правосознание и правопорядок» [17, стр. 465].

В результате нередко оказывается (в отечественной и мировой экономике тому множество примеров), что попытка выбраться из одной институциональной ловушки приводит к попаданию в другую, по своим негативным последствиям не всегда лучше первой. Особенно, когда пытаются выбраться, не соразмеряя выбираемые направления и применяемые методы специфике социума, в ловушку попавшего [13, 14].

Одна из причин такого рода ошибок – сильная аксиологическая окрашенность (нагруженность) принципа пропорциональности (соразмерности), которая не только по-разному воспринимается разными социальными группами одного и того же общества, но и восприятие которой одной и той же социальной группой меняется со временем в зависимости от изменений в политико-экономической реальности. Причем эти различия в восприятии тем значимее, чем дольше общество находилось в предыдущей институциональной ловушке, – частный, но очень

важный случай ловушки «пройденного пути».

Свидетельств этому много на пути перехода России от того, что называли социалистической экономикой, к тому, что называем капиталистическим рынком, переходе, о котором правильно сказано: «Что касается российского капиталистического рынка, то это особое в своем роде явление: он был создан на руинах социалистической экономики политико-правовыми средствами, т. е., по существу, «декретирован» государственной властью» [10, стр. 511].

Характерный пример – распространенные до недавнего времени надежды на успех рецепций «готовых» зарубежных социально-правовых институтов, которые воспринимались значительной частью нашего общества как заведомо эффективные для России лишь на том основании, что они показали свою эффективность в другой среде. При этом соразмерность института и среды либо не принималась во внимание, либо предполагалось, что институт изменит и приспособит среду под себя. На практике же нередко происходило обратное: среда изменяла сам институт и меняла (иногда на прямо противоположный) аксиологический окрас как этого института, так и самой идеи его рецепции – плата за пренебрежение к вопросу соразмерности правовых институтов среде, в которой они сформировались.

Чтобы подчеркнуть сложность проблемы, заметим, что институт, бывший вполне соразмерными своей среде в одну эпоху, входит с ней в противоречие в другую (уже ставшее банальным замечание), и что существуют «издержки времени как смысловая граница инноваций» (пока что небанальное замечание [8, стр. 396]).

Вопросы конституционно-экономической проблематики – это всегда вопросы, значимые не только в экономическом, но и одновременно в социальном, а часто и в политическом планах. В нашей стране поиск их эффективных решений существенно осложнен тем, что «пройденный путь» породил множество сторонников позитивистско-правового подхода к решению социально и политически значимых экономических вопросов, причем таких сторонников, которые склонны видеть в законе не только универсальное, но и единственно эффективное средство решения любых проблем такого рода, хотя «вырождающаяся эффективность» этого средства при его массовом применении становится все более и более очевидной. Это еще одна область государственно-правовой политики, уже давно нуждающаяся в применении к ней и с ней принципа соразмерности в поиске эффективного баланса различных средств решения социально-экономических проблем и, конечно, с

учетом того, что «демократизация демократий» (термин [11, стр. 298]) тоже должна быть соразмерной демократии, и с еще одной оговоркой о проблеме соразмерности: «принцип, согласно которому закон не должен требовать невозможного от поданного, можно довести до донкихотской крайности, требуя невозможного уже от законодателя» [16, стр. 89].

Впрочем, судя по тенденциям в общественной жизни последних лет, мы начинаем осознавать «пределы возможностей юридического позитивизма, его внутреннюю противоречивость, которая ярко выражается в том, что правовое учение, устремленное к реальности и фактам, отделенное ради этого от ценностного (морального) опыта людей, вынуждено в критических ситуациях взывать к этому опыту в целях оздоровления юридической реальности» [9, стр. 74]. Хотя историческое прозрение (в смысле [2, стр. 31]) у нас в этом вопросе пока не наступило или, возможно, точнее – не нашло убедительного подтверждения себе в практике.

Ко вниманию к этим вопросам призывает и постклассический конституционализм, но его слабое место известно: очень интересно и обоснованно критикуя различные направления в науке конституционализма, в том числе связанные с конституционной политической экономией, экономических анализом права, социокультурной антропологией права (например, [12]), сам он с выходом в практику пока не преуспел. Впрочем, за постмодерном это часто признается.

Список литературы

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 21.10.2014 № 25-П «По делу о проверке конституционности положений частей третьей и девятой статьи 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью «Аврора малоэтажное строительство» и граждан В.А. Шевченко и М.П. Эйдлена» //
2. Российская газета. – 2014. – Федеральный выпуск № 6522 (250). – 1. октября.
3. Анкерсмит Ф.Р. Эстетическая политика. Политическая философия по ту сторону факта и ценности / Пер. с англ. – М.: Высшая школа экономики, 2014.
4. Бибихин В.В. Введение в философию права / Собрание сочинений. Т. II. – М.: Русский Фонд Содействия Образованию и Науке, 2013.
5. Библия (Синодальный перевод). Евангелие от Матфея.
6. Библия (Синодальный перевод). Книга Притчей Соломоновых.
7. Дигесты Юстиниана / Пер. с лат.; Отв. ред. Л.Л. Кофанов. Т. VII. Полутом 2. – М.: Статут, 2005.
8. Конституционная экономика / Отв. ред. Г.А. Гаджиев. – М.: Юстицинформ, 2010.
9. Люббе Г. В ногу со временем. Сокращенное пребывание в настоящем / Пер. с нем. – М.: Высшая школа экономики, 2016.
10. Мальцев Г.В. Нравственные основания права. – М.: Современный гуманитарный

ун-т, 2008.
11. Мальцев Г.В. Социальные основания права. – М.: Норма, 2007.
12. Оффе К. Неравенство участия в условиях жесткой экономии: взгляд со стороны предложения // Политика в эпоху жесткой экономии / Под ред. А. Шефара, В. Штрика; пер. с англ. – М.: Высшая школа экономики, 2015.
13. Социокультурная антропология права. Коллективная монография / Под ред. Н.А. Исаева, И.Л. Честнова. – СПб.: Алеф-Пресс, 2015.
14. Тамбовцев В.Л. Теории государственного регулирования экономики. – М.: Инфра-М, 2008.
15. Тамбовцев В.Л. Теория институциональных изменений. – М.: Инфра-М, 2009.
16. Финнис Дж. Естественное право и естественные права / Пер. с англ. М.; – Челябинск: ИРИСЭН, Социум, 2016.
17. Фуллер Л.Л. Мораль права / Пер. с англ. М.; Челябинск: – ИРИСЭН, Социум, 2016.
18. Честнов И.Л. Постклассическая теория права. – СПб.: Алеф-Пресс, 2012.

ПЫЛИН Владимир Васильевич,
профессор Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого, доктор юридических наук, профессор (г. Санкт-Петербург, Россия)
E-mail: vpylin@mail.ru

КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ В СФЕРЕ ЦЕННОСТЕЙ И ПРОБЛЕМ ЭЛЕКТРОННОЙ ДЕМОКРАТИИ

Аннотация. *Рассматриваются достоинства, проблемы и перспективы современной электронной демократии, электронного информационного общества, электронного правительства Российской Федерации, пути их развития и совершенствования, ожидаемые в 2020 году результаты реализации Программы «Информационное общество Российской Федерации».*

Ключевые слова: *электронная демократия; электронное информационное общество; электронное правительство; народовластие; рейтинги электронного правительства; многофункциональные центры; государственные и муниципальные услуги.*

PYLIN V.V.

Constitutionalism in the sphere of values and problems of e-democracy

The summary. *The article discusses the advantages, problems and prospects of modern electronic democracy, electronic information society, electronic government of the Russian Federation, their development and Improving. Expected in 2020, the results of the Program Information society of the Russian Federation.*

Key words*: e-democracy; information society; e-government; democracy; the rankings of e-government; multifunctional centres of state and municipal services.*

Демократия является одной из важнейших конституционных основ в многонациональном гражданском обществе Российской Федерации. Она определяется в нашей стране с 1917 года как власть народа, форма политического строя, основанного на признании принципов народовластия, свободы и равенства граждан, выборности основных органов государственной власти и органов местного самоуправления. При этом современная демократия это народовластие в правовом и федеративном государстве, с республиканской формой правления, осуществляемое последовательно как государством от имени народа и для народа, так и его самим народом.

Однако Россия еще не является полностью правовым демократическим государством, поскольку до сих пор еще не взяла правовой и демократический барьер. Поэтому за последние годы органы власти усилили развитие конституционализма, связанного с оформлением конституционного строя в качестве подлинного демократического государства в прогрессивной форме электронной демократии и электронного информационного общества. Во многих сферах жизнедеятельности россиян федеральные органы государственной власти и управления с привлечением органов субъектов Федерации и муниципальных образований стали активно развивать новый современный вид демократии в форме электронной демократии в тесной зависимости с электронным информационным обществом и электронным правительством. Именно с ними связаны будущее России, в которой главными продуктами производства станут информация и знания.

Важную роль в этом сыграли и продолжают действовать многие нормативные правовые акты, принятые за последние 20 лет. Среди них федеральные законы – от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [2], от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [3], от 10.01.2003 № 20-ФЗ «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» [4], от 20.02.1995 № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» [5], от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [1], распоряжение Президента РФ от 7 февраля 2008 г. № Пр-212 «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации» [14], указа Президента РФ от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [7], постановлений

Правительства РФ от 24 мая 2010 года № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов» [11], от 28.01.2002 № 65 «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002 – 2010 годы)» [13], распоряжение Правительства РФ от 20 октября 2010 года № 1815-р «О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» [15], постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313-ФЗ «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 годы)» [8], и иные акты.

Электронная демократия уже действующая и развивающаяся в стране – это форма организации общественно-политической деятельности граждан, которая обеспечивает за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ) качественно новый уровень оперативности и удобства во взаимодействии граждан друг с другом, с органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными организациями и коммерческими структурами.

Электронное информационное общество уже действующее и развивающееся в стране должно обеспечить граждан и организации преимуществом от применения информационных и телекоммуникационных технологий за счет равного доступа к информационным ресурсам, развитию цифрового конвента, применению инновационных технологий, радикального повышения эффективности государственного управления.

Электронное правительство – уже осуществляет непрерывную оптимизацию эффективности и менее затратного администрирования, повышение оперативности и удобства доступа к услугам государства из любого места и в любое время, совершенствование демократии и повышение ответственности власти перед народом, на основе осуществляющей создания целостной и эффективной системы использования информационных технологий, при которой граждане получают максимум выгод. Оно не является дополнением или аналогом традиционного правительства, а лишь определяет новый способ взаимодействия на основе активного использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в целях повышения эффективности предоставления государственных услуг.

Важно сделать цифровыми не только все федеральные и региональные государственные органы, но и все муниципальные органы,

предприятия, учреждения и организации.

Широкое распространение в стране информационно-коммуникацион ных технологий с высоким уровнем распространения мобильных телефонов и персональных компьютеров среди населения, интернет-доступности и компьютерной грамотности, уже сделали цифровыми не только все федеральные и региональные государственные органы, но и многие муниципальные органы, предприятия, учреждения и организации. является одним из ключевых факторов в развитии и повышении эффективности институтов демократии, Это значительно расширило возможности общественно-политической деятельности граждан в различных сферах. Благодаря этому, например, взаимодействия граждан с органами власти при получении различного рода услуг существенно снижает временные, транспортные и иные материальные издержки граждан.

Современные электронные технологии всё шире применяются в бизнесе, медицине, образовании, науке, культуре и государственном управлении. Они снижают административные барьеры и уровень коррупции посредством придания высокого уровня открытости процессам взаимодействия органов власти и институтов гражданского общества, а также за счет замещения бумажного документооборота электронным, значительно снижающим влияние человеческого фактора.

Вместе с тем существуют и серьезные препятствия на пути развития механизмов электронной демократии в современной России. Наиболее существенной проблемой в переходном периоде к информационному обществу (равенству граждан в сфере доступа к информационным ресурсам) является разделение людей на имеющих информацию, умеющих обращаться с ИТТ и не обладающих такими навыками. В первую очередь, это касается процедур двустороннего взаимодействия граждан с органами власти по общественно-политическим вопросам. Механизм обращений и запросов граждан и организаций в органы власти в электронном виде не получил широкого распространения в силу отсутствия необходимых и достаточных процедур, которые бы юридически гарантировали и практически обеспечивали полное равенство данных обращений и процедур перед их физическими аналогами.

Следующей важнейшей проблемой являются вопросы идентификации и аутентификации участников информационного взаимодействия, в том числе в части практической реализации. Сохраняется цифровое неравенство между федеральным центром, субъектами Федерации и муниципалитетами. Проникновение интернета протекает неравномерно,

качество доступа к данному ресурсу в масштабах страны находится ещё на недостаточном уровне. К негативным факторам следует отнести и отсутствие эффективных инструментов популяризации механизмов электронной демократии среди населения. Без массового информирования граждан о широких возможностях механизмов электронной демократии невозможно сформировать среду доверия к данным механизмам.

Проблемы, препятствующие развитию механизмов электронной демократии в современной России, затрагивают интересы самых широких слоев населения, носят комплексный характер и не могут быть решены на уровне отдельных органов государственной власти или частных проектов. В связи с этим развитие механизмов электронной демократии необходимо осуществлять на общегосударственном уровне, вовлекая в этот процесс представителей гражданских объединений и общественных организаций, экспертов, органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также средства массовой информации и частные компании.

Важно сделать цифровыми все муниципальные органы, предприятия, учреждения и организации, которые бы использовали «цифровое мышление» и информационные технологии (далее – ИТ) в качестве конкурентного преимущества во всех сферах своей деятельности (в управлении, производстве, бизнес-процессах, маркетинге и взаимодействии с клиентами, и т.д.), вследствие такой цифровой трансформация их партнёры и клиенты станут так же цифровыми.

Серьезным шагом в решении поставленных задач стало масштабная и успешная организация предоставления государственных и муниципальных услуг и функций гражданам и юридическим лицам. В этих целях стали в стране проводить развитие сервисов для упрощения процедур взаимодействия общества и государства с использованием информационных и телекоммуникационных технологий; переводить государственные и муниципальные услуги в электронный вид; развивать инфраструктуры доступа к сервисам электронного государства; повышать открытости деятельности органов государственной власти; создание и развитие электронных сервисов в области здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, образования и науки, культуры и спорта. В декабре 2009 года был запущен Единый портал электронной демократии Российской Федерации. Повсеместно в стране стали создавать многофункциональные центры (далее – МФЦ) в режиме «единого окна», устанавливать инфокоммуникационные терминалы («инфоматы») для связи с порталом госуслуг, которые позволяют получать доступные

в электронном виде государственные и муниципальные услуги лицам, не имеющим доступа в Интернет.

Тогда на портале была размещена информация о 110 услугах федерального уровня и более 200 – регионального и муниципального. С апреля 2010 года на портале начал работать сервис авторизации («личный кабинет»), что предоставило пользователям возможность регистрироваться на сайте и отправлять документы на оформление различных услуг. До этого момента на портале можно было только найти справочную информацию.

К концу 2011 г. на портале госуслуг было размещено уже 34 319 услуг, в том числе 945 федеральных, 11 739 региональных, 21 608 муниципальных. В электронном виде предоставлялись 511 услуг, из которых 371 – региональные и 140 – федеральные. Число авторизованных пользователей составило 1 316 139 человек. Уже в мае 2016 г. количество зарегистрированных пользователей превысило 26 млн. человек, причём каждый месяц регистрируется примерно 1 млн.

Эта система позволяет: формировать и отправлять в органы власти всех уровней публичные, в том числе коллективные, обращения, отслеживать их статус, получать ответы; привязывать к карте проблемы, о которых сообщается в орган власти; проводить публичные обсуждения документов, сбор замечаний и предложений; вести блоги органов власти; оценивать качество принятых органом власти мер или ответа на обращение; формировать статистику качества работы органов власти на основании оценок граждан.

К началу 2016 года Минэкономразвития России, большинство субъектов Федерации и крупных муниципальных образований практически завершили работу по созданию сети МФЦ. Многофункциональные центры – это центры, в которых граждане могут получить большинство необходимых им государственных и муниципальных услуг в режиме «одного окна». По состоянию на март 2016 г. в стране создано порядка 13 тысяч подобных точек. Из них 2737 это именно МФЦ и более 10 тысяч – так называемые офисы государственных услуг, то есть обособленные подразделения на 1-2 окна и офисы на базе привлекаемых организаций, обычно это «Почта России», расположенные, как правило, в малых населенных пунктах.

Поставленная задача в 2012 г. Президентом РФ добиться того, чтобы 90% населения страны имело доступ к таким центрам выполнен. Сегодня охват МФЦ составляет более 95% граждан. Число заявителей, обращающихся для получения различных услуг, исчисляется многими

миллионами человек в год. Именно опыт обращения в органы публичной власти за получением публичных услуг становится для простого человека мерилом качества работы органов власти.

В первые годы работы МФЦ граждане встречались со многими проблемами. Они называли самой главной проблемой долгое ожидание в очереди. Отмечали также волокиту, необходимость многократно обращаться по одному и тому же вопросу, долгое ожидание результата услуги, невнимательность, безразличие сотрудников, нежелание помочь, неудобное, неприспособленное для ожидания помещение, необходимость лично представлять документы, отсутствие типовых форм документов. Нередко заявителю для получения услуги приходилось сначала обращаться в целый рад органов публичной власти за получением документов, подтверждающих его право на обращение в орган власти за нужной ему услугой.

К 2016 году с этими проблемами в основном удалось справиться. Теперь в целом по стране граждане удовлетворенны обслуживанием в этих центрах.

При этом МФЦ стали обеспечивать согласование с организациями-смежниками проблемных моментов, которые возникают в каждом конкретном случае предоставления комплексной услуги. Заявитель теперь повторно обращается в МФЦ в установленное время и получает конечный документ, подготовленный по результатам выполнения заявленной им услуги, или аргументированный отказ. Удалось существенно уменьшить среднее время ожидания в очереди. Однако норматив в 15 минут, к сожалению, еще не выполняется. Еще случаются сбои и недоработки. Не всюду выполнена ключевая проблема передачи в полном объёме компетенций по предоставлению услуг от органов власти к МФЦ. Принимаются меры, чтобы в центрах можно было не только сдать документы на паспорт (в том числе заграничный), как это происходит сейчас, но и получить его там же, а не идти за паспортом в Миграционную службу.

Тоже самое, давно уже судам общей юрисдикции по примеру арбитражных судов через МФЦ надо было наладить подачу истцами исковых заявлений, ходатайств, жалоб, заявок для архива, выдачу архивных документов и других документов по Интернету. Сегодня, пожалуй, только в судах граждане тратят много сил, времени, долгое ожидания в очередях, денег на проезд. Надо сделать взаимодействие с судами в части документов более простым, быстрым и комфортным.

Другое важное направление – это завершение до 2017 года перехода

на электронное взаимодействие между МФЦ и ведомствами, оказывающими услуги. К сожалению, пока МФЦ часто вынуждены работать «почтальонами», перевозящими в органы власти бумажные комплекты документов.

Также важно реализовывать практику оказания услуг независимо от места жительства граждан. Особенно это актуально для крупных городов, где людям удобнее обратиться в МФЦ не по месту жительства, а по месту работы. Сейчас этот экстерриториальный принцип применяется в МФЦ Москвы для 97 % перечня услуг.

В целях создания необходимых правовых условий организации юридически значимого документооборота и межведомственного взаимодействия принят ряд актов Правительством РФ от 8 июня 2011 г. № 451 «Об инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме» [10], от 22 сентября 2009 г. № 754 «Об утверждении Положения о системе межведомственного электронного документооборота» [12], от 24 октября 2011 г. № 861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)» [9].

Усилия, которые предпринимала Россия по части развития электронно-го правительства и доступности инфокоммуникационных технологий населению, не прошли незамеченными: в глобальных индексах по развитию сетевого общества позиции России улучшаются год от года, хотя пока ей не удалось выбиться в первую двадцатку мировых стран. По результатам 2014 года, Россия занимала 50-е место в мире по готовности к сетевому обществу и 27-е место по готовности к электронному правительству.

В 2016 году Россия заняла 12-е место в списке самых инновационных мировых экономик Bloomberg Innovation Index, тогда как годом ранее она занимала 14-ю строчку. Страны в нем занимают места в соответствии со средним показателем по шести категориям: научные исследования и развитие, промышленное производство, высокотехнологичные компании, высшее образование, научно-исследовательские работники и патенты. Лучший показатель у нас в категории «Образование», где мы уступаем только Южной Корее. Неплохо у нас и с патентами, в этой категории Россия – шестая.

Повысить место в Глобальном инновационном индексе и сделать

инновации своим «коньком» можно, если уделять больше внимания и сил таким категориям, как «Промышленное производство», где мы только 37, и «Научные исследования и развитие», в которой РФ занимает 31-е место. Очень большой потенциал России, по мнению авторов Индекса, в одном из важнейших инновационных компонентов – образовании. Оно у России на достаточно высоком уровне, но нашей стране не удается извлечь из него максимум выгод для сферы инноваций из-за сильно развитой бюрократии и коррупции .

В отчете Всемирного экономического форума (ВЭФ) 2014 Россия заняла 108 место по уровню доступности новейших технологий населению (годом ранее – 124). По уровню внедрения новых технологий в корпоративном секторе Россия заняла 98 строчку против 126 годом ранее, а по степени распространения интернет-доступа – перешла с 62 на 49 место.

В сентябре 2015 г. ВЭФ опубликовал отчёт, в котором отмечается изменение позиции России о глобальной конкурентоспособности в лучшую сторону на 8 пунктов 45 место.

Россия находится по конкурентоспособной экономике на 66 месте. Составители рейтинга отметили, что низкий уровень госдолга России позволил ей подняться с 44-го на 22-е место по оценке макроэкономической ситуации.

По данным ВЭФ, в России доступ в интернет имеет 61,4% населения. Стационарным широкополосным доступом в интернет в России пользуются 16,6% населения. По данному показателю наша страна занимает 43 строчку. При этом средняя скорость интернета в расчете на одного пользователя в России составила 41,2 Кбит/с. Для сравнения, средняя скорость интернета для жителя Люксембурга составила 6,4 Мбит/с (первое место).

В ежегодном в рейтинге конкурентоспособности, публикуемом Всемирным экономическим форумом (ВЭФ), Россия поднялась с 53-го на 45 место. Улучшения, в частности, связаны с повышением эффективности рынка товаров и услуг, которое произошло благодаря снижению административных барьеров, говорится в отчете ВЭФ. Другим важным фактором улучшения позиции России в рейтинге стал пересмотр МВФ показателей паритета покупательной способности – в результате денежная оценка ВВП РФ выросла с $2,55 до $3,56 трлн. (6-е место в мире) .

Ожидаемые в 2020 году результаты реализации Программы «Информационное общество Российской Федерации» должны

обеспечить: создание на всей территории России современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры; достижение опережающего роста российского рынка информационных и телекоммуникационных технологий по отношению к общемировому уровню.

Важное значение для развития электронной демократии в Российской Федерации оказывает деятельность Президента РФ. Так, Указом Президента РФ от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [7] Правительству РФ поручено обеспечить реализацию следующих мероприятий:

- сформировать систему раскрытия информации о разрабатываемых проектах нормативных правовых актов, результатах их общественного обсуждения, имея в виду:
- создание единого ресурса в информационно-телекоммуникационной сети Интернет для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов, ходе и результатах их общественного обсуждения;
- использование федеральными органами исполнительной власти в целях общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов различных форм публичных консультаций, включая ведомственные ресурсы и специализированные ресурсы в сети Интернет;
- предоставление не менее 60 дней для проведения публичных консультаций;
- обязательное обобщение федеральными органами исполнительной власти – разработчиками проектов нормативных правовых актов результатов публичных консультаций и размещение соответствующей информации на едином ресурсе в сети Интернет;
- утвердить концепцию «российской общественной инициативы», предусматривающую:
- создание технических и организационных условий для публичного представления предложений граждан с использованием специализированного ресурса в сети Интернет с 15 апреля 2013 года;
- рассмотрение указанных предложений, получивших поддержку не менее 100 тысяч граждан в течение одного года, в Правительстве РФ после проработки этих предложений экспертной рабочей

группой с участием депутатов Государственной Думы РФ, членов Совета Федерации РФ и представителей бизнес-сообщества;
- обеспечить доступ в сети Интернет к открытым данным, содержащимся в информационных системах органов государственной власти РФ.

В соответствии с государственной программой «Информационное общество (2011 – 2020 годы)» от 20 октября 2010 года [15] в стране реализуется создание сервисов для обеспечения общественного обсуждения и контроля за деятельностью органов государственной власти, создание инструментов общественного управления на муниципальном уровне. Разработана федеральная государственная информационная система «Электронная демократия», одним из элементов которой является Единый портал электронной демократии Российской Федерации.

Эта система позволяет: формировать и отправлять в органы власти всех уровней публичные, в том числе коллективные, обращения, отслеживать их статус, получать ответы; привязывать к карте проблемы, о которых сообщается в орган власти; проводить публичные обсуждения документов, сбор замечаний и предложений; вести блоги органов власти; оценивать качество принятых органом власти мер или ответа на обращение; формировать статистику качества работы органов власти на основании оценок граждан.

Эти возможности с каждым годом используют все больше субъектов Федерации и муниципальных образований. Примером для них служит замечательный опыт Москвы, особенно её проект «Активный гражданин», в котором участвует свыше 1 млн. москвичей. Этот проект был запущен 21 мая 2014 года в форме системы электронных референдумов для проведения голосований среди москвичей по важным для развития города вопросам.

За год работы «Активный гражданин» стал известным и популярным среди москвичей, позволил горожанам влиять на решения властей всех уровней. Он реально помогает управлять городом, позволяет на практике повышать управленческую эффективность, даёт возможность более детально изучать мнения москвичей и на основании этого принимать более взвешенные и правильные управленческие решения.

За два года число пользователей системы электронных референдумов «Активный гражданин» достигло 1,315 миллиона человек (10 % жителей Москвы), а мобильное приложение установлено на каждом пятом смартфоне. За год «Активный гражданин» скачали на свои смартфоны более миллиона горожан. По такому масштабу даже близко нет

ни одного похожего проекта в мире. Это практически 12% от всех избирателей Москвы. Было проведено более 580 различных голосований, как по общегородским вопросам, так и по окружным, районным и даже дворовым и домовым вопросам. Было собрано более 25 млн. мнений «за» и «против» тех или иных вариантов решения городских проблем».

Голосования проводятся регулярно. Как правило, они длятся по три недели. Еженедельно открываются два-три голосования городского значения.

Вопросы, связанные с потребительскими предпочтениями граждан, составляют 97 процентов от всех опросов. Всего за два года прошло более 1700 голосований и было собрано почти 48 миллионов мнений москвичей. Сейчас в городских голосованиях принимают участие в среднем 200–300 тысяч, а в окружных – от 15 тысяч человек.

За прошедший год стало ясно, что, во-первых, проект «Активный гражданин» москвичи не только знают, но и доверяют ему, а во-вторых, проект на практике позволяет принимать взвешенные решения. Темы, по которым уточняют мнение горожан, могут иметь общегородской, окружной, районный и даже дворовый уровень.

Основная стратегия на будущее у Москвы – расширить функционал портала и привлечь еще больше людей.

С момента своего создания система электронных референдумов «Активный гражданин» стала лауреатом девяти премий, в том числе международных, в номинации «Государство и общество».

В соответствии майскими указами Президента РФ от 2012 года, основной целью электронного правительства является обеспечение к 2018 году показателя 70% граждан, использующих электронный механизм получения государственных услуг.

В связи с этим органы государственной власти стали активнее поддерживать развитие механизмов электронной демократии и информационного общества. В 2008 году было создано Российское Агентство развития информационного общества (РАРИО). Его целью является содействие в стране развитию информационного общества и гражданских инициатив в среде пользователей информационных услуг, повышение информационной грамотности и формирование информационной культуры в обществе. РАРИО с 2012 г. ежегодно проводит Федеральный конгресс по электронной демократии (проведено уже 5 конгрессов) при поддержке Совета Федерации и Государственной Думы ФС РФ.

По указу Президента РФ В.В. Путина от 30.06.2012 г. [6] в администрации президента образовано управление по применению

информационных технологий и развитию электронной демократии. Основная функция управления обеспечивать деятельность главы государства по развитию информационных технологий.

К тому же в 2006 году генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию под номером A/RES/60/252, которая провозглашает 17 мая Международным днём информационного общества.

В соответствии с этим требуется ещё шире расширить пропаганду, обучение, воспитание граждан навыков электронных коммуникаций.

Список литературы

1. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – № 31. – Ст. 4179.
2. Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 7. – Ст. 776.
3. Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
4. Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы»» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. № 2. – Ст. 172.
5. Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» Ст. 609.
6. Указ Президента РФ от 30 июня 2012 г. № 918 «Об Управлении Президента Российской Федерации по применению информационных технологий и развитию электронной демократии» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 28. – Ст. 3881.
7. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 19. – Ст. 2338.
8. Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 313-ФЗ «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 годы)» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 18 (часть II) – Ст. 2159.
9. Постановление Правительства РФ от 24 октября 2011 г. № 861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 44. – Ст. 6274.
10. Постановление Правительства РФ от 8 июня 2011 г. № 451 «Об инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций

в электронной форме» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 24. – Ст. 3503.
11. Постановление Правительства РФ от 24 мая 2010 г. № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – № 22. – Ст. 2778.
12. Постановление Правительства РФ от 22 сентября 2009 г. № 754 «Об утверждении Положения о системе межведомственного электронного документооборота» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 39. – Ст. 4614.
13. Постановление Правительства РФ от 28 января 2002 г. № 65 «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002-2010 годы)» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 5. – Ст. 531.
14. Распоряжение Президента РФ от 7 февраля 2008 г. № Пр-212 «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации» // Российская газета. – 2008. – № 34. – 16 февраля.
15. Распоряжение Правительства РФ от 20 октября 2010 г. № 1815-р «О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 годы)» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – № 46. – Ст. 6026.
16. Гэу Андрей // Государство. – 2015. – 30 сентября.
17. Зорькин В.Д. // РИА Новости. – 2016. – 17 июня.
18. Мануков Сергей // Expert Online. – 2015. – 28 января.

РАЯНОВ Фанис Мансурович,
профессор кафедры теории государства и права Института права Башкирско-го государственного университета, доктор юридических наук, профессор (г. Уфа, Россия)
E-mail: rfm-2011@ya.ru

ТЕОРИЯ СОВРЕМЕННОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА И ОТЕЧЕСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА

Аннотация. *Рассматривается понимание конституционализма в отечественной юридической науке. Отмечается, что именно теория конституционализма является единственной современной теорией, ведущей практику к подлинной государственности.*

Ключевые слова: *конституция; конституционализм; правовая наука.*

RAYANOV F.M.

The theory of modern constitutionalism and domestic jurisprudence

The summary. *An understanding of constitutionalism in the domestic legal science is considered. It is noted that it is the theory of constitutionalism that is the*

only modern theory leading the practice to true statehood.
Key words: *constitution; constitutionalism; Legal science.*

Понятие «конституционализм» в нашей стране относится к числу не разработанных, а отсюда мало кто его относит к числу и актуальных проблем юридической науки. Да и для многих отечественных практикующих юристов понятие «конституционализм», больше всего, ассоциируется как нечто застывшее, явно не имеющее какого-либо да серьезного практического значения, явление. Они, более или менее, знакомы с понятием «конституция», которую считают основным законом государства, к которому должны соответствовать все другие законы. В отечественной юридической науке до сих пор почти никто даже не сомневается в том, что конституция – это основной закон государства, а об обществе или же народе, который уже объявлен носителем суверенитета и единственным источником власти, при этом даже не помышляют. Конституция Российской Федерации 1993 года впервые закрепила такой статус народа (ст. 3). Но это положение Конституции РФ до сих пор остается не воспринятым, ни в научной среде, ни на практике. Такое представление о конституции как основном законе государства насаждалось всеми учебниками, написанными еще в советское время. Так, в одном из этих учебников утверждалось, что «особое место среди законов занимают основные законы – конституции». И далее: «В соответствии со значением основного закона и с его местом в системе законодательства устанавливается особый порядок его принятия и изменения. Конституция принимается Верховным Советом СССР, изменения в нее могут быть внесены лишь особым, отличным от обычной законодательной процедуры способом» [7, стр. 276-277]. В свою очередь, учебники, в своих подобных утверждениях, опирались на теоретические исследования соответствующих научных учреждений, специализирующихся на природе и сущности советского социалистического государства. Так, группа ученых под руководством Директора НИИ советского законодательства, доктора юридических наук И.С. Самощенко подготовила специальную книгу, посвященную проблемам совершенствования советского законодательства. Авторы этой работы неоднократно и однозначно утверждают, что Конституция является основным законом государства [4, стр.93].

Эти представления о конституции и конституционализме в нашей стране продолжают сохраняться до сих пор. Наглядным примером в этом отношении может послужить огромный по объему труд С.М. Шахрая,

посвященный двадцатой годовщине принятия Конституции Российской Федерации [9]. В предисловии своего труда С.М. Шахрай, используя многочисленные научные труды современных западных ученых, на наш взгляд, совершенно правильно вышел на роль и значение конституции в современном обществе. Так, С.М. Шахрай приводит следующее утверждение современного американского политолога Э. Корвина: «конституция является не причиной, но следствием гражданских и политических свобод; она не дарует права народу, но сама является творением его власти» [9, стр. 13]. Однако, это совершенно правильное утверждение американского политолога, по какой-то причине С.М. Шахрай, в дальнейших местах своей книги продолжает трактовать в духе нашего, сложившегося еще с советских времен, понимания. Так, он первую главу своей книги начинает словами: «Конституция (от лат. constitufio – установление) – особый юридический документ, основной закон государства, обладающий высшей юридической силой» [9, стр. 23]. Понимая таким образом, конституцию, С.М. Шахрай именно в традиционном для отечественных ученых духе трактует и понятие «конституционализм». Он пишет: «Конституционализм – сложная общественно-политическая и государственно-правовая категория, основу которой составляют идеалы конституционной демократии, наличие определенных институтов власти, соответствующего конституции политического режима и системы защиты ценностей демократии, прав и свобод человека и гражданина, конституционного строя в целом» [9, стр. 23].

Такое понимание конституции и конституционализма С.М. Шахраем, несмотря на его ссылки на упомянутого уже Э. Корвина и на других западных ученых, нисколько не приближает его к выяснению, действительного, подлинного значения конституции и конституционализма. В данном случае С.М. Шахрай лишь повторяет, правда другими словами, то же понимание конституции и конституционализма, которое распространено в отечественной юридической науке, как уже отмечалось, еще с советских времен. И здесь С.М. Шахрай далеко не одинок. Так, в Российской юридической энциклопедии читаем: «Конституционализм – это теория и практика организации государственной и общественной жизни в соответствии с конституцией» [6, стр. 1340]. Здесь также считается, что сначала надо принять конституцию, а лишь потом, практику ее соблюдения нужно называть конституционализмом. Нам представляется наоборот: сначала надо разобраться с учением о том, каким конституция должна быть, а потом уже принимать конкретную конституцию. Между тем в развитых странах именно конституционализм понимается

как учение об ограничении государственной власти в интересах государство – образующего (гражданского) общества в конституции этого же общества. Но об этом также, к сожалению, трудно, что-либо найти в наших учебниках.

Между тем подлинный конституционализм берет свое начало с теории общественного договора. Общественный договор, объективно появившись на определенном этапе развития человечества, в последующем постепенно трансформировался в конституционализм. Проблема трансформации общественного договора в конституционализм также является не только новой, но и, по существу, до сих пор неизвестной для отечественной теоретической правовой науки. Тем более отечественная юридическая наука ничего не сообщает об органической связи общественного договора с конституционализмом. Да и о самом понятии «конституционализм» сведения в отечественном обществоведении очень скудны и своеобразны.

Так, понятия «конституционализм» мы не нашли даже в Большом энциклопедическом словаре [1]. Нет этого понятия и во многих учебниках по конституционному праву и в ряде юридических справочниках и т.д. В тех же редких отечественных источниках, где встречаются сведения о конституционализме, там умышленно или по ошибке дается, по существу, то понятие, о чем мы уже сказали, сославшись на Российскую юридическую энциклопедию. Поэтому в вопросах конституционализма и конституции нам, в первую очередь, надо встать на правильный научный путь. Чтобы выйти на подлинно научный путь раскрытия конституционализма, на наш взгляд, необходимо учесть следующие положения.

Как известно, Новое время, идущее вслед за Средневековьем, наступило в XVII веке. Так, весь XVII век в Англии прошел в борьбе между сторонниками королевской власти и тогдашним же парламентом. Борьба шла между представителями королевской власти, которые считали, что власть короля от Бога, а поэтому король на Земле никому не подотчетен и может делать, что захочет. Им противостояли люди, считающие, что власть короля не от Бога, а от людей, живущих на определенной территории и содержащих короля и его многочисленных чиновников на свои налоги. Поэтому, считали они, источником власти на Земле является народ, который не только обеспечивает средствами расходы государства, но и может определить пределы деятельности самой государственной власти. От имени народа эти функции на практике осуществляет парламент, представительная власть народа. Народ участвует в формировании

некоего общественного договора, где и конкретизируются пределы деятельности государственной власти, различных ее ветвей. В последующем развитии человечества, начиная с Конституции США 1787 года, вместо общественного договора общества (гражданского общества) люди стали принимать конституцию. Отсюда под конституционализмом, в цивилизованном мире (принявшим к осуществлению ценности Нового времени), стали понимать учение об ограничении государственной власти общественным договором, а под конституцией – тот документ, где положения общественного договора закрепляются в письменном виде. Сегодня в развитых странах получило распространение именно такое понимание конституционализма и конституции.

Отечественная же обществоведческая наука, в том числе и теоретическая правовая наука в вопросах понимания сущности конституционализма и конституции, берет свое начало из буквального перевода слова «конституция» из латинского языка. Однако такой подход не отвечает научному толкованию этих понятий в развитых странах мира. В современном мире, начиная с французской Декларации прав человека и гражданина от 26 августа 1789 года, конституция понимается как основной закон общества, а не государства. Так, в упомянутой Декларации читаем: «любое общество, в котором не обеспечено пользование правами и не проведено разделение властей, не имеет конституции [8, стр. 41]. Поэтому и мировая общественно-политическая практика реальных государств конца XX века, т. е. когда распался социалистический лагерь, и рухнула марксистко-ленинская трактовка мироустройства, восприняла именно англо-саксонский вариант толкования конституции и конституционализма, закрепленный в Французской Декларации прав человека и гражданина. Кстати сказать, и Всеобщая декларация прав человека 1948 года, принятая ООН конституцию и конституционализм понимает именно в смысле учения об ограничении государственной власти. Да и толкование понятия «конституция» в качестве основного закона государства не соответствует истинному государственно-правовому смыслу этого понятия. Довольно простой анализ положений многочисленных конституций мира и потребностей развития конституционализма показывает жизненность и значимость конституции именно как основного закона общества. Да и выше упомянутая С.М. Шахраем цитата из трудов Э. Корвина прямо свидетельствует о том, что именно народ со своей конституцией является творцом власти.

Если поставить вопрос о том, зачем людям нужна конституция, то и таким путем мы, непременно, выйдем к тому, что конституция

людям нужна для определения статуса государственной власти. Цивилизованные люди сегодня хотят сами быть хозяевами своей судьбы, а государственную власть иметь для обслуживания своих интересов. Эти ценности, войдя в обиход людей с наступлением Нового времени все больше и больше лишь совершенствуются, находят отражения в современных конституциях все новых и новых стран мира.

Действующие конституции Российской Федерации и Конституции Республики Башкортостан, в основном, соответствуют современным требованиям. Особенно сказанное относится к первым трем статьям первой главы этих конституций. Именно в этих статьях нашли отражения такие ценности Нового времени, как демократичность, федеративность российского государства и его правовой характер. Сюда же относится, закрепленное впервые в российской истории, положение о том, что права и свободы человека являются высшей ценностью, а обеспечение и защита их – обязанностью государства (ст. 2). В статье 3 нашло закрепление самое важное положение (ценность) Нового времени о том, что «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления».

В главе 2 Конституции Российской Федерации перечислены почти все возможные права и свободы человека и гражданина. Одно лишь перечисление этих прав и свобод, расписанных в более чем в 40 статьях Конституции Российской Федерации, оставляет очень приятное впечатление.

Однако строгое соблюдение, реализация на практике именно этих позитивных статей Конституции Российской Федерации как раз и оставляют желать значительного продвижения. Мы считаем, что именно из-за этого Российская Федерация сегодня не занимает высокие места в мире по своим социально-экономическим и общественно-политическим показателям. Но это происходит не потому, что ее Конституция не соответствует требованиям Нового времени, а потому, что она (Конституция), по большому счету, не работает. Отсюда и на вопрос о том, нуждается ли сегодня Конституция Российской Федерации в изменениях и дополнениях можно сказать, что действующая Конституция Российской Федерации не столько нуждается в изменениях, сколько в реализации тех положений, которые на сегодня остаются не функционирующими.

Вся работа в области понимания сущности конституции и конституционализма у нас поставлена так, что чуть ли не пора нам даже

поставить вопрос о необходимости в нашей стране конституции вообще. Да, и некоторые люди прямо даже спрашивают: зачем стране нужна конституция? Такое отношение к конституционализму и конституции у нас идет еще с советских времен. Тогда тоже у нас была Конституция, но о наличии ее многие даже не подозревали. Там на виду всегда и по всем вопросам была Коммунистическая партия, которая решала все вопросы. Но не на основании Конституции, а на основании собственных решений. Причем на согласованность этих решений со статьями Конституции никто также внимания не обращал. Эта практика «молчаливого» игнорирования положений конституции в нашей стране, к сожалению, продолжается до сих пор. Сегодня тоже, по нашему мнению, есть острая необходимость поставить вопрос: почему Конституция у нас не в почете? Ведь, «по мере дальнейшего развития той качественной характеристики, которая позволяет говорить о нашем государстве, опираясь на Конституцию, как о правовом государстве, огромное значение приобретают проблемы, связанные с правовым регулированием общественных отношений и правовой культурой, которая, прежде всего, основывается на правовой норме» [2, стр. 129]. Но ответа на этот вопрос нам надо искать сообща, всем обществом.

На мой же взгляд, Конституцию в нашей стране многие ее граждане до сих пор не считают основным законом жизнедеятельности всего общества. У нас при решении вопросов жизнедеятельности общества, также как и в советские времена, опираются не на Конституцию, а, в лучшем случае, на мнение наших руководителей государства. В этом отношении, по существу, у нас почти ничего не изменилось. По нашему мнению, отсюда у нас и традиционные отставания в экономике, несмотря на наши богатые природные ресурсы. Отсюда и отставания в организации социально-экономических отношений, в духовно-нравственной сфере и. т. д. Но зато мы уже долгие годы впереди всех по коррупционности государственных служащих, а по уровню преступности на душу населения обогнали почти все остальные страны мира по отдельности. При всем этом, «модернизация жизни российского государства сопровождается трансформационными процессами, которые требуют пристального внимания к проблеме наличия и разработанности механизма возникновения, формирования и стимулирования интереса людей к праву, возможностям правового решения житейских проблем, правовым способам удовлетворения их интересов» [3, стр. 52].

Если кто-то не связывает эти вопросы с вопросами конституционализма, то я с ними не соглашусь.

Конституционализм – это власть народа и для народа. Сознательный гражданин должен иметь все основания сказать, что он является соучредителем Конституции. Только тогда Конституция, действительно, станет основным и единственным источником права на основании которой учреждается государственная власть. Ведь только при подлинном конституционализме народ учреждает государственную власть и эффективно контролирует ее деятельность. Нет конституционализма – государственная власть отрывается от народа, заботится больше о своем благополучии, расцветает коррупция, допускаются другие нарушения. Отсюда, если мы хотим подотчетную народу государственную власть, хотим устранить питательную среду коррупции, то мы должны начинать с вопросов правильного понимания конституционализма, конституции и их строгой реализации на практике [5, стр. 129-139].

В целом, большое практическое значение теории конституционализма состоит в том, что именно эта теория освещает ту дорожку, идя лишь по которой можно добраться до освоения на практике реальной власти народа. Причем, именно теория конституционализма является единственной современной теорией, ведущей практику к подлинной государственности. В настоящее время без освоения и строгого следования теории современного конституционализма не может быть построено ни одно государство, обеспечивающее успешное развитие общества.

Список литературы

1. Большой Энциклопедический словарь. – М. – СПб., 1999.
2. Галиев Ф.Х. Правовая культура и традиционная картина мира // Право и государство. – 2009. – № 8 (56). – С. 129-132.
3. Галиев Ф.Х. Цифровые параметры правовой культуры // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 2 (45). – С. 52-55.
4. Проблемы совершенствования советского законодательства / Под ред. И.С. Самощенко. – М.: Юридическая литература, 1977.
5. Раянов Ф. М. Гражданское общество и правовое государство: проблемы понимания и соотношения. – М.: Юрлитинформ, 2015.
6. Российская юридическая энциклопедия. – М., 1999.
7. Теория государства и права: Учебник / Под ред. А.И. Королева и Л.С. Явича. – Л.: ЛГУ, 1987.
8. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран (Новое и Новейшее время). – М.: ЗЕРЦАЛО, 2000.
9. Шахрай С.М. О конституции: Основной закон как инструмент правовых и социально-политических преобразований. – М.: Наука, 2013. – 919 с.

РОЖНОВА Юлия Андреевна,
аспирант кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Нижегородского государственного университета им Н.И.Лобачевского (Национального исследовательского университета) (г. Нижний Новгород, Россия)
E-mail: julia_kochetkova@mail.ru

ВЕСТМИНСТЕРСКИЙ СТАТУТ 1931 ГОДА И ЕГО ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ НЕЗАВИСИМОСТИ АВСТРАЛИЙСКОГО СОЮЗА

Аннотация. *Прослеживается история создания Вестминстерского Статута, анализируются законодательные акты и исследуется роль Статута для независимости Австралии.*

Ключевые слова: *Австралийский Союз; Вестминстерский Статут 1931; Акт Австралии 1986; Декларация Бальфура; конституционный кризис Австралии 1975.*

ROZHNOVA Yu.A.

The Westminster Statute of 1931 and its meaning for independence of the Commonwealth of Australia.

The summary. This article is devoted to history of Westminster Statute 1939 and Australian Act 1986. Author analyzes approaches to the independence of the Commonwealth of Australia.

Key words*: Australian Union; Westminster Statute 1931; Act of Australia 1986; Balfur's Declaration; constitutional crisis of Australia 1975.*

После Первой Мировой Войны последовал ряд конференций и конвенций, на которых обсуждалась роль доминионов Великобритании. Одним из первых государств, где были приняты какие-либо действия по независимости от метрополии стала Канада.

В 1926 году страны Британской империи провели очередную конференцию. По результатам данной конференции была принята Декларация Бальфура (названная по имени ее создателя Артура Бальфура*). Данная декларация содержала в себе следующие положения: равенство всех доминионов с Великобританией, добровольность вхождения в Содружество Наций, признание всеми доминионами монарха, изменение роли генерала-губернатора в каждом доминионе [2].

Основные идеи Декларации вошли в Вестминстерский Статут, который юридически закрепил и оформил их. 11 декабря 1931 года Парламентом Великобритании был принят Акт (Вестминстерский

статут), установивший правовое положение доминионов. Общая суть этого акта была в том, что доминионы получали свою независимость во внешней и внутренней политике, однако у Великобритании оставались определенные контролирующие функции во внешней политике. Было организовано Британское Содружество, членами которого к 1931 году стали королевства Австралийское Содружество, Доминион Канада, Ирландское свободное государство, Доминион Ньюфаундленд, Южно-Африканский Союз и Новая Зеландия. В государствах Канада, Ирландское свободное государство и Южно-Африканский Союз не требовалось ратификации Статута. Они приняли положение о будущей ратификации данных положений еще в 1926 году (после отчета конференции стран Британской империи). В то время как оставшиеся государствах должна была пройти процедура ратификации акта в своих парламентах.

Однако, Австралийский Союз не спешил с ратификацией Статута. Ряд политиков и общественных деятелей, в том числе Джон Латам (в то время лидер националистической партии), Джозеф Лионс (премьер-министр) были категорически против, опасаясь, что статут уменьшит военную поддержку Великобритании, а собственные силы еще не достаточно надежны для защиты государства. Австралийский Союз откровенно рассчитывал на военные силы метрополии, к тому же экономика Австралии зависела от Великобритании.

14 февраля 1942 произошло падение Сингапура, который являлся значимым военно-стратегическим пунктом в обороне Великобритании и Австралии. Японские войска существенно приблизились к территории Австралии. В первой половине 1942 года Австралия столкнулась с значительными потерями в связи с бомбардировкой Дарвина и некоторых других регионов Австралии. Великобритания не была способна оказать существенную помощь.

Тогда, Премьер-Министр Австралии Джон Кэртен в своем публичном заявлении высказал мысль о желательном для Австралийского государства сближения с США и возможности самостоятельно решать все вопросы внешней политики. В мае 1942 года совместные войска США, Новой Зеландии и Австралии нанесли значительный удар по силам Японии, что привело к уменьшению агрессии со ее стороны. К концу 1942 года Кэртену и министру иностранных дел того времени Герберту Эватту, удалось ратифицировать Вестминстерский Статут 1931 года. Австралия ратифицировала Вестминстерский Статут в 1942 году, но сделала это «прошедшим числом» от 3 сентября 1939 года – к началу

Второй Мировой Войны.

Фактически, довоенные годы и первые годы второй Мировой войны можно назвать этапом становления самостоятельной внешней политики Австралии. Н.С. Скоробогатых отмечает, что «годы войны стали временем укрепления международного авторитета Австралии на внешнеполитической арене» [6, стр. 111].

Итак, какие положения содержались в Вестминстерском Статуте, и какую роль они играли для Австралийского Союза. Упразднялся Акт о действительности колониальных законов 1865 года. С данного периода времени никакие акты не могли быть признанными недействительными на основании того, что они противоречат законодательству Великобритании [1]. Согласно пункту 3 Статута Парламент Австралийского Союза с тех пор имел право принимать законы, имеющие экстерриториальное действие. Как справедливо отмечает Н.С. Скоробогатых, принятие Вестминстерского Статута стало «толчком для разработки самостоятельного международного курса и установления собственных контактов с зарубежными коллегами» [6, стр. 107].

Австралия начала активно увеличивать дотации на развитие своей обороноспособности.

21 января 1944 года Австралия и Новая Зеландия подписали пакт об обороне и военном сотрудничестве в Южной части Тихого Океана [4, стр. 78]. Это был один из первых международных договоров без участия Великобритании. Руководство этого времени (в частности Джон Кэртен), справедливо отмечал, что Новая Зеландия и Австралия являются двумя крупными тихоокеанскими державами. И их объединения для контроля юго-восточной Азии необходимо [5, стр. 417]. США отреагировала на сближение Новой Зеландии и Австралии сдержано, однако некоторые общественные деятели высказывали недовольство данным договором, как попыткой уменьшить влияние США в Южной части Тихого Океана [5; 7, p. 189-191] В период с 1940 по 1950 Австралийский Союз организовал свои дипломатические представительства в 24 государствах, включая США, Канаду, СССР, Индию, Китай и другие государства.

В 1945 году Австралия стала полноправным членом ООН.

21 апреля 1949 года государства-члены стран Содружества собрались на очередной конференции в Лондоне, прежде всего для обсуждения стремления Индии стать республикой. Здесь важно отметить, что Индия создала определенный прецедент для стран Содружества, и положения Вестминстерского Союза о «Верности Короне» оказались не строгими. Таким образом, данная Конференция еще больше показала возможность

самостоятельности каждого из членов Содружества.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что теоретически независимость Австралии от Великобритании была окончательно оформлена к 1931 году. Но реальная самостоятельность и независимость во всех внутренних внешних делах пришла к Австралийскому Союзу лишь к 1986 году. Губернаторы штатов по-прежнему назначались Королевой Великобритании. И если до 50х годов XX века это была лишь формальность, то после появился ряд прецедентов, доказывающих, что Великобритания неуместно вмешивается во внутренние аспекты жизни Австралии [3, стр. 215-228].

В 1975 году в Австралийском Союзе разгорелся конституционный кризис. Его апогеем стало увольнение Премьер Министра, Гофа Уитлама, Представителя Лейбористской Партии, по инициативе Генерала-Губернатора, сэра Джона Керр и назначение нового Премьер-Министра, выгодного Генерал-Губернатору – Малькольма Фрейзера из Либеральной Партии. Генерал-Губернатор досрочно распустил Парламент, организовал временное Правительство и назначил досрочные выборы. Если сторонники Либеральной партии поддерживали Керра в его решительных действиях, то лейбористская оппозиция видела в данном действии неуместное и резкое вмешательство Великобритании. Несмотря на то, что на новых выборах либеральная партия все же оказалась в выигрыше, недовольство возможным действиями Генерала-Губернатора остались. Данный кризис наглядно показал, что у Великобритании остались прямые возможности вмешиваться во внутренние дела Австралийского Союза.

Более того, согласно Вестминстерскому Статуту, у Великобритании оставались возможности для издания нормативных актов для Содружества. После длительных переговоров между правительствами обоих государств, были принят Закон об Австралии 1986 года. (это собирательное наименования Закона, принятого Австралийским Союзом и Законом, принятым Парламентом Великобритании). Теперь все законы Великобритании не являются легитимными на территории Австралии, и единственным полномочием главы государства Австралийского Союза – Монарха Великобритании является назначение генерал-губернатора, но по предложению кандидатур Премьером Австралии [6, стр. 165].

В 1985 году австралийским правительством были запрещены все обращения в Тайный Совет Королевы. И заключительной апелляционной инстанцией в Австралийском Союзе стал Высокий Суд.

Несмотря на Вестминстерский Статут 1939 года, полную

независимость во всей своей внешней и внутренней политике Австралийский Союз получает лишь к 1986 году. Во многом на это повлиял конституционный кризис 1975 года, когда стало очевидно, что у Генерал-Губернатора есть не только номинальные, но и реальные возможности оказывать влияние на внешнюю политику Австралийского Союза.

Таков исторический опыт конституционного строительства в Австралии. Он, безусловно, интересен и для сегодняшнего дня.

Примечания

* Артур Бальфур – видный общественный деятель Великобритании. Премьер Министр Великобритании (1902-1905), Министр Иностранных дел Великобритании (1919-1919), лорд-председатель Совета Великобритании (1919-1929)

Список литературы

1. Вестминстерский Статут 1931 года (акт о приведении в действие некоторых резолюций, принятых имперскими конференциями 1926 и 1930 годов). Пункт 2 http://constitutionallaw.ru/?p=1625
2. Декларация Бальфура. http://www.foundingdocs.gov.au/resources/transcripts/cth11_doc_1926.pdf
3. Гречко Н.В. Конституционный кризис в Австралии. Теоретические проблемы // Буржуазная демократия: теория и практика. Реферативный сборник. – М.: ИНИОН РАН. – 1978.
4. Журбей Е.В. «Мозговые центры» и внешняя политика Новой Зеландии: история вопроса // Ойкумена. Регионоведческие исследования. – 2012. – № 2.
5. Малаховский К. В. История Австралии. – М.: Наука, 1987.
6. Скоробогатых Н.С. История Австралии – М.: Институт Стран Востока, – 2011.
7. Macintyre, Stuart. A concise History of Australia. Third Edition. Cambridge University Press. 2009, p. 189-191.

САЛЬНИКОВ Михаил Викторович,
Президент Фонда поддержки науки и образования в области правоохранительной деятельности «Университет», доктор юридических наук, профессор (г. Санкт-Петербург, Россия)
E-mail: salnikov-mihail66@yandex.ru

СОЛОВЬЕВ Сергей Аркадиевич,
ассистент кафедры теории и истории государства и права Нижегородского государственного университета им. Н.И.Лобачевского (Национального исследовательского университета) (г. Нижний Новгород, Россия)
E-mail: soloviev-nn@mail.ru

КОНСТИТУЦИЯ И ИДЕОЛОГИЯ

Аннотация. Анализируются проблемы отражения национальных ценностей и национальной идеологии в Конституции. Отмечается, что в последние годы наметился небольшой поворот в сторону национальных ценностей, в сторону патриотизма и социальной ответственности государства перед своим народом. Рассматривается вопрос о приоритете общепризнанных норм международного права над нормами отечественного права.

Ключевые слова: Конституция; идеология; национальные ценности; традиции; патриотизм.

SAL'NIKOV M.V.
SOLOVYOV S.A.

Constitution and ideology

The summary. *The problems of reflection of national values and national ideology in the Constitution are analyzed. It is noted that in recent years there has been a slight turn towards national values, towards patriotism and social responsibility of the state to its people. The question of the priority of universally recognized norms of international law over the norms of domestic law is being considered.*

Key words: *Constitution; ideology; National values; traditions; patriotism.*

Большинство стран мира имеют писаные конституции, там, где они отсутствуют, как правило, имеются неписаные. В любом случае, страна, если она себя ощущает как отдельное, самостоятельное государство, непременно должна иметь конституцию. Конституция государства – это своего рода «паспорт» страны, где отражены ее основные характеристики. Государство без конституции, как человек без паспорта: жить, конечно, можно, но появляется очень много проблем.

Многие Конституции как капли воды похожи друг на друга. Так было в великой стране – СССР, где 15 республик имели практически одинаковые Основные Законы. Так, ранее, конституции стран социалистического лагеря, были очень близки по содержанию. И до сих пор, некоторые страны, ранее имевшие общие исторические судьбы, продолжают иметь схожие конституции.

Сходство бывает заметно, когда конституции еще «молодые», не проверенные временем, и когда они «списаны» из одного источника, точнее, написаны под диктовку из одного источника. Занимаясь темой конституционного строительства, нижегородские ученые размышляют: «Конституция часто бывает флагом, под которым собраны определенные представления о развитии государства, но далеко не всегда она является «фотографией» реального общества. Поэтому проблема

конституционного развития и конституционного правотворчества является действительно актуальной. Должна ли конституция адекватно отражать состояние общества на текущий момент? Или она должна провозглашать цели, к которым это общество должно стремиться как бы подтягивая общественное развитие в заданном направлении? А если общество не готово, не может или не хочет двигаться именно по данному вектору? Тогда происходит раздвоение реальности: жизнь сама по себе, конституция сама по себе, или перманентные конституционные реформы. История знает много таких примеров, да и современные конституции многих государств имеют эти особенности» [26].

Если конституция должна отражать идеалы того или иного общества, стоящего на определенной ступени развития, имеющего свою историю, традиции, культуру, религию, то очевидно, что текстуально эти базовые правовые документы должны отличаться.

И здесь встает проблема национальных ценностей и национальной идеологии. Как известно, наши отечественные ценности в корне отличаются, например, от западных [4; 27; 32; 34; 41; 42; 43; 44; 45; 46; 50]. То же можно сказать и об идеологии. После развала СССР идеология российского государства стала «неписано» либеральной [2; 3; 17; 24; 53; 54; 56]. Государство перестало чувствовать себя отцом народа, как это понималось с давних времен, обязанным заботиться о своем народе, его образовании, воспитании, здравоохранении, трудоустройстве и пр. нуждах. И стало государство организацией, предоставляющей услуги – образовательные, лечебно-профилактические, страховые и разные другие, как это и положено быть при либеральной идеологии [16; 29; 30; 36; 40]. Вместо идеи воспитания в процессе образования получились платные услуги по предоставлению неких знаний. Совсем оказались забыты такие слова как коллективизм, патриотизм, патриотическое воспитание, духовно-нравственные ценности и тому подобное. Зато появились новые тренды – точки роста, соматические права человека, приоритет частного над общим, индивидуализм, свобода самовыражения, популяризируются девизы «я этого достоин», «бери от жизни все». Не удивительно, что происходит замена: если государственная идеология запрещена конституцией, и провозглашается идеологический плюрализм, то доминировать будет та идеология, которая лучше финансируется. При отсутствии идеологии государственной, – другие идеологии, в том числе и чуждые народу идеи, планомерно будут внедряться в умы общества [9; 11; 14; 15; 39; 57].

Современная российская конституция много раз повторяет норму о

приоритете общепризнанных норм международного права над нормами отечественного права. Правильно ли это? В конституциях США, Канады, Англии, Франции, и других западноевропейских государствах подобных норм нет. Исключение составляет ФРГ, но конституция этой страны была написана после поражения во Второй мировой войне. И подобная норма была своего рода гарантией для убеждения победителей, что Германия не будет нарушать мировой порядок в будущем. Почему же Россия и, кстати, Грузия записали такие нормы? Кто и зачем навязал нашей стране «имплементацию норм международного права в отечественное законодательство» и назвал это победой демократических ценностей? В результате победили не демократические ценности, а либеральные, что совсем не одно и то же [7; 8; 12; 21; 25; 35; 37; 52; 58]. И проиграли ценности социалистические, коммунистические, духовные, патриотические.

Не случайно на страницах научной печати развернулась дискуссия по этому поводу. Ее начал председатель Конституционного суда РФ В.Д. Зорькин лекцией в Государственной Думе 22 марта 2013 года, посвященной 25-летию Конституции России [23]. Потом продолжил в докладе на Юридическом форуме в 2015 году в Санкт-Петербурге [13], его поддержали коллеги по Конституционному суду (Н.С. Бондарь, Б.С. Эбзеев и другие профессоры: В.П. Сальников, С.И. Захарцев, С.А. Комаров. В.Б. Романовская, исследователи Е.А. Брылева и другие). Так был найден правовой механизм решения данной проблемы, закрепленный в Федеральном законе в конце 2015 года [1]. У нас появилась возможность с правовой точки зрения легально не исполнять решения Европейского Суда по правам человека, если они противоречат духу, смыслу и ценностям нашей Конституции.

Особенно эти тенденции заметны в сфере культуры и образования. Именно в этих сферах общественной жизни проявились в ярком виде последствия отсутствия государственной идеологии. И замена ее на привнесенную извне либеральную идеологию. Конституция любой страны несет в себе идеологические компоненты. Даже если основной закон прямо не говорит о какой либо идеологии, все же, тем не менее, она говорит о ценностях данного общества, о его ключевых ориентирах. А это тоже идеология.

Такой подход вовсе не исключает идеологический плюрализм. Дело в том, что в здоровом обществе всегда будут существовать и разногласия, и разнообразные, порой противоречивые взгляды на тот или иной вопрос внутренней и внешней политики, и на многие проблемы

повседневной жизни. Эти разногласия могут выражаться в идеологии и деятельности различных политических партий и движений [18; 19; 20]. Идеологический плюрализм, многопартийная система не исключает наличие государственной идеологии, как не исключает и наличие партии власти. Но если государство само отказывается от собственной идеологии и закрепляет это в своей конституции, то это влечет за собой непредсказуемые последствия. Либо государство проводит такую идеологию, о которой стыдно написать в конституции.

В последние годы наметился небольшой поворот в сторону национальных ценностей, в сторону патриотизма и социальной ответственности государства перед своим народом, власти перед избирателями. Но пока это проявляется лишь в публичных дискуссиях, в выступлениях высших должностных лиц, политиков, то есть – в теории [27; 38; 45; 47; 48; 49; 53]. Например, президент В.В. Путин заявляет о патриотизме как нашей национальной идее. «У нас нет и не может быть никакой другой объединяющей идеи, кроме патриотизма», – заявил, выступая на активе клуба лидеров неформального объединения представителей малого и среднего бизнеса. Президент также добавил: «Никакой другой идеи мы не придумаем, и придумывать не надо» [59]. Наша Родина всегда отличалась глубоким патриотизмом [5; 6; 10; 22; 28; 31; 33; 51; 55], и хорошо, что мы начинаем осознавать и теоретически обосновывать это.

На практике же, проблемы пенсионного обеспечения, здравоохранения, школьного и вузовского образования, гуманитарной науки остаются нерешенными и только обостряются.

Остается надеяться, что проблемы, затронутые в данных тезисах, волнуют не только авторов, но и многих других ученых и политиков, для которых небезразлично будущее своей страны и народа, и которые смогут повлиять на их разумное решение.

Список литературы

1. Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 51 (часть I). – Ст. 7229.
2. Александров А.И. Государственно-правовая идеология и уголовная политика в Российской Федерации // Избранные лекции университета. Том выпуск 157. – СПб.: СПбГУ, 2014.
3. Александров А.И. Конституция Российской Федерации и идеология государства в России – одно и то же // Судья. – 2013. – № 12. – С. 30-32.
4. Ананских И.А., Михеев А.А., Кирюшина Н.Ю. Современное российское государство и духовно-нравственное состояние общества // Мир политики и соци-

ологии. – 2015. – № 1. – С. 86-91.
5. Ашик М.В. 83-я отдельная Новороссийско-Дунайская дважды Краснознаменная ордена Суворова бригада морской пехоты. 1941-1945 г.г. – СПб., 2015. – 411 с.
6. Бобенко Г.И. Легенды и были Бородинского поля / Под ред. И.П. Горелова. – СПб.: Академия военно-исторических наук; ВиТ-принт, 2002. – 112 с.
7. Бондарь Н.С. Конвенционная юрисдикция Европейского суда по правам человека в соответствии с компетенцией Конституционного суда РФ // Журнал российского права. – 2006 – № 6. – С. 113-127.
8. Брылева Е.А. Решения Европейского суда по правам человека: дальнейшие перспективы // Мир политики и социологии. – 2015. – № 9. – С. 32-37.
9. Вершинина Д.Б. Проблема прав сексуальных меньшинств в контексте президентских выборов 2008 г. в США // Вестник Пермского государственного университета. Серия: Политология. – 2010. – № 1. – С. 31-35.
10. Гутман М.Ю., Сальников В.П. Навеки в памяти народной (к 625-летию Куликовской битвы) // История государства и права. – 2005. – № 9. – С. 2-7.
11. Жданов П.С., Сальников С.П., Романовская В.Б., Цыганов В.И. От гуманизма к имморализму, от прав естественных к правам противоестественным: смена ценностных оснований западного права // Мир политики и социологии. – 2015. – № 11. – С. 90-98.
12. Зорькин В.Д. Взаимодействие национального и наднационального правосудия: новые вызовы и перспективы // Журнал конституционного правосудия. – 2012. – № 5. – С. 1-11
13. Зорькин В.Д. Право силы и сила права. Лекция для участников V Международного юридического форума. Санкт-Петербург, 28 мая 2015 г. // Мир политики и социологии. – 2016. – № 4. – С. 18-32.
14. Исаева Е.А. Однополые пары и дети: аспекты британского и американского законодательства // Социально-юридическая тетрадь. – 2012. – № 2. – С. 138-147.
15. Исаева Е.А., Соколов А.В. Легализация однополых браков: реализация политики равенства или разрушение института семьи? // Ярославский педагогический вестник. Том I (Гуманитарные науки). – 2013. – № 3. – С.109-112.
16. Исмагилов Р.Ф., Сальников В.П., Гер О.Е., Кайзер А.Г., Реуф В.М. Государственное телевидение как инструмент формирования идеологии // Мир политики и социологии. – 2013. – № 12. – С. 113-129.
17. Исмагилов Р.Ф., Сальников П.П., Гер О.Е., Кайзер А.Г., Реуф В.М. Советскую идеологию подвергли остракизму. А что взамен? (политико-правовой аспект) // Мир политики и социологии. – 2015. – № 7. – С. 57-75.
18. Колядин А.М. Институты гражданского общества и субъектность политического класса // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – № 7. – С. 176-185.
19. Колядин А.М. Справедливость, закон и право в формировании политического класса и его взаимоотношения с обществом // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – № 11.
20. Колядин А.М. Субъектность политического класса и его социальная значимость: Монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – М.: Фонд «Университет», 2015. – 190 с.
21. Комаров С.А., Лаптева И.В., Титенков Д.И. Права человека и правовая инфильтрация идей Европейского Суда по правам человека в правовую систему Российской Федерации: Монография. – СПб.: Юридический институт (Санкт-Петербург); Рязань: Концепция, 2014. – 296 с.

22. Лапина Н.В., Моргунов В.Я. Формула доброты. Документально-художественная книга. – М., СПб.: Фонд «Университет», 2015. – 468 с. + 64 илл.
23. Лекция Председателя Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькина. Ответы на вопросы // Российская Конституция: первые 20 лет: Цикл лекций в Государственной Думе. 18 марта – 22 апреля 2013 года. – М.: Издание Государственной Думы, 2013. – С. 25-45.
24. Посконина О.В., Сальников В.П. Позитивное право и идеология // Человек и общество: правовые проблемы взаимодействия: Сб. труд. докторантов, адъюнктов и соискателей. Вып. 7 / Под ред. В.П. Сальникова. – СПб., 1996. – С 52-58.
25. Романовская В.Б. Постановления Европейского Суда по правам человека: юридическая характеристика // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Право. – 2008. – № 2. – С. 210-213.
26. Романовская В.Б., Романовская Л.Р.Конституционные принципы свободы совести и свободы вероисповедания как основание для правотворческой деятельности в сфере государственно-конфессиональных и межконфессиональных отношений в странах СНГ // Актуальные проблемы юридических наук: теория и практика. Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 25-летию Независимости РТ и 20-летию РТСУ (Душанбе, 27-28 октября 2016 г.). – Душанбе: РТСУ, 2016. – С. 42-46. – в сб. 385 с.
27. Романовская В.Б., Сальников В.П. Поиск национальной идеи в многополярном мире // Правовое поле современной экономики. – 2015. – № 7. – С. 44-50.
28. Садовников М., Шаманов В., Маресьев В. Легендарный Маресьев. – Бологое – Камышин, 2016. – 272 с.
29. Сальников В.П. Возрождение государственно-правовой идеологии – ключ к переменам // Союз национальностей. – 2014. – № 2(4). – С. 15-17.
30. Сальников В.П. Идеология – ключ к переменам // Бизнес и наше время. – 2014. – № 2(8). – С. 16-18.
31. Сальников В.П. Историческая память, историко-правовые исследования и патриотическое воспитание // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2005. – № 2. – С. 6-9.
32. Сальников В.П., Груздева М.Л. Преодоление Европы: философско-правовое эссе // Мир политики и социологии. – 2015. – № 8. – С. 11-22.
33. Сальников В.П., Гутман М.Ю. «И была брань крепкая и сеча злая» (к 625-летию Куликовской битвы) // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2005. – № 2. С. 104-109.
34. Сальников В.П., Романовская В.Б. «Orient» или «oxident»: в какую сторону смотрит российский орел? // Мир политики и социологии. – 2014. – № 11.
35. Сальников В.П., Романовская В.Б. Акты Европейского суда по правам человека: некоторые дискуссионные вопросы // Мир политики и социологии. – 2014. – № 10. – С. 34-42.
36. Сальников В.П., Романовская В.Б. Поиск национальной идеи в многополярном мире // Правовое поле современной экономики. – 2015. – № 7. – С. 44-50.
37. Сальников В.П., Романовская В.Б. Прямое действие актов Европейского Суда по правам человека: некоторые проблемы // Конституционные аспекты современного состояния законодательства Республики Таджикистан: Материалы международной научно-теоретической конференции. – Душанбе: Ирфон, 2014. – С 23-27. – в сб. 243 с.
38. Сальников В.П., Сальников М.В. Национально-этнические ценности в правовой культуре и политико-правовых традициях // Вестник Башкирского ун-та. – 2014.

– № 3. – Том 19. – С. 1096-1099.
39. Сальников В.П., Романовская В.Б., Цыганов В.И. Западная цивилизация и угроза голубого интернационала: политико-правовая агрессия периода постмодерна // Мир политики и социологии. – 2015. – № 9. – С. 193-202.
40. Сальников В.П., Степашин С.В., Хабибулина Н.Г. Государственная идеология и язык закона / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2002. – 208 с. – (Серия: «Безопасность человека и общества»).
41. Сальников В.П., Жданов П.С., Сальников М.В., Романовская В.Б. Русская религиозная философия права как защита национальных ценностей от инокультурной экспансии // Мир политики и социологии. – 2015. – № 7. – С. 11-18.
42. Сальников В.П., Романовская В.Б. Сальников М.В., Романовская Л.Р. Почему на Восток: поворот России в современном политико-правовом пространстве // Правовое поле современной экономики. – 2015. – № 9. – С. 58-68.
43. Сальников В.П., Романовская В.Б., Сальников М.В., Романовская Л.Р. Религиозные и иные духовные традиции как защита от угрозы деградации общества // Юридическая наука: история и современность. – 2015. – № 7. – С. 173-179.
44. Сальников В.П., Романовская В.Б., Сальников М.В., Романовская Л.Р. «Русский поворот» в политико-правовом дискурсе // Ученые записки юридического факультета. – 2015 – № 38(48). – С. 192-198.
45. Сальников В.П., Сальников М.В., Романовская В.Б., Романовская Л.Р. Национальная идея или правовое государство через призму национальных интересов // Правовое государство: теория и практика. – 2015. – № 3(41). – С. 16-22.
46. Сальников М.В. Западная традиция права: политико-правовые ценности и идеалы // Мир политики и социологии. – 2013. – № 10. – С. 170-191.
47. Сальников М.В. Национальное и универсальное начала в политико-правовой традиции (теоретико-правовой и аксиологический анализ) // Юридическая наука: история и современность. – 2013. – № 10. – С. 11-32.
48. Сальников М.В. Отечественная политико-правовая традиция: геополитические, экономические и социально-культурные детерминанты // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2004. – № 3 (23). – С. 20-22.
49. Сальников М.В. Политико-правовая традиция как фактор, детерминирующий специфику национальной правовой системы // Юридическая наука: история и современность. – 2013. – № 9. – С. 174-192.
50. Сальников М.В., Вележев С.И., Тищенко А.Г. Отечественная и западная политико-правовые традиции: сравнительно-правовой аксиологический анализ // Вестник Санкт-Петербургского ун-та МВД России. – 2004. – № 4(24). – С. 29-31.
51. Семенов В.. Жизнь и победа. Герой Советского Союза Михаил Владимирович Ашик. Страницы биографии. – СПб.: Петроцентр, 2015. – 192 с. – Серия книг «Писатели о войне», посвященная 70-летию Победы.
52. Туманов В.А. Материалы о рассмотрении дел в Европейском суде // Государство и право. 1993. – С.54-57.
53. Хабибулин А.Г. Политическая субъектность и идеология как ценностные свойства государства // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 8. – С. 7-13.
54. Хабибулин А.Г., Рахимов Р.А. Идеологическая деятельность государства и типология государственности. – СПб., 1998.
55. Чагин Г.В., Кубарев А.Г. Чагины. 600 лет на службе России. – М.: Буки-Веди, 2015. – 240 с.

56. Черненко А.Г. Общероссийская национальная идеология и развитие федерализма в России: Научное издание / Автор вступ. ст. В.П. Сальников. – СПб.: Алетейя, 1999. – 280 с.
57. Чернова О.Ю. «Право» на однополый брак в контексте личных прав человека // Ученые записки юридического факультета. – 2015. – № 38(48). – С. 81-85.
58. Эбзеев Б.С. Глобализация, общепризнанные нормы и принципы международного права и правовое опосредование Конституцией России тенденций гуманитарного сотрудничества // Конституционный процесс: проблемы правового регулирования и перспективы развития: Матер. науч.-практ. сем. 29-30 сентября 2006 года / Под общ. ред. С.Л. Сергевнина. – СПб.: Ореол, 2007. – С. 112-146.
59. http://rispit.ru/society/natsionalnaya-ideya-rossii-patriotizm-21165.html

СВИСТУНОВА Людмила Юрьевна,
доцент кафедры конституционного права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного экономического университета, кандидат юридических на-ук, доцент (г. Санкт-Петербург, Россия)
E-mail: Svistunova-l-77@mail.ru

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. *Анализируются правовые основы парламентского контроля в различных субъектах Российской Федерации. Отмечается необходимость унификации правового обеспечения парламентского контроля в субъектах Федерации и принятия модельного федерального закона.*

Ключевые слова: *парламентский контроль; правовые основы; субъекты Российской Федерации; система государственного контроля.*

SVISTUNOVA L.Yu.

Legal basis of parliamentary control in the subjects of the Russian Federation

The summary. *The legal bases of parliamentary control in various subjects of the Russian Federation are analyzed. The need to unify the legal support for parliamentary control in the subjects of the Federation and the adoption of a model federal law is noted.*

Key words: *parliamentary control; Legal framework; Subjects of the Russian Federation; System of state control.*

На протяжении последнего десятилетия в субъектах Российской Федерации были приняты законы, регламентирующие цели, задачи и формы парламентского контроля, права и обязанности его субъектов.

Вместе с тем, парламентские процедуры, обеспечивающие контрольную деятельность, требуют дальнейшего развития федерального и регионального законодательства.

Конституции (уставы) субъектов РФ, воспроизводя формулировку статьи 4 ФЗ № 184 [1], закрепляют статус парламента только как представительного и законодательного органа. Исключение составляют Конституции Удмурдской Республики и Республики Саха (Якутии), а также Устав Пермского края, в которых региональный парламент определен как законодательный, представительный и контрольный орган государственной власти. Вместе с тем, возможность осуществления региональными представительными органами контрольных полномочий предусматривается законодательством практически всех субъектов Российской Федерации. Некоторые субъекты Российской Федерации (Республика Дагестан, Санкт-Петербург, Саратовская область, Хабаровский край) приняли специализированные законодательные акты, закрепляющие контроль государственных органов законодательной власти над исполнительными органами субъектов РФ. Кроме того, отдельные субъекты РФ приняли законы, регулирующие отдельные формы парламентского контроля, например, закон Сахалинской области «О постоянных комитетах Сахалинской областной Думы», закон Тамбовской области «О порядке организации и проведения публичных слушаний в Тамбовской областной Думе», закон Волгоградской области «О публичных (депутатских) слушаниях в Волгоградской областной Думе», Закон Алтайского края «О депутатских слушаниях в Алтайском краевом Законодательном Собрании», закон Еврейской автономной области «О депутатском расследовании». Например, в статье 3 закона Вологодской области «О контрольных полномочиях Законодательного Собрания Вологодской области» под контрольными полномочиями понимается права и обязанности по осуществлению контроля за соблюдением и исполнением федерального и областного законодательства государственными и муниципальными органами, организациями и должностными лицами; в некоторых региональных парламентах продублировали институт ответственности правительства перед парламентом на региональном уровне, закрепив в своих конституциях (уставах) ежегодные отчёты губернатора (председателя правительства республики и т.п.) перед законодательным (представительным) органом власти соответствующего субъекта РФ.

Это подтверждает мнение многих отечественных исследователей об опережающем региональном правотворчестве, поскольку данные

законы были приняты субъектами РФ до принятия Федерального закона «О парламентском контроле». Как справедливо отмечает С.А. Авакьян, наступила пора осознать, что в России назрели предпосылки для конституционной реформы.

Необходимо унифицировать правовое обеспечение парламентского контроля в субъектах Федерации принять модельный федеральный закон. В данном законе необходимо закрепить не только основные формы и виды контрольных полномочий законодательного органа, но и правовые механизмы их реализации, включающие в себя, в том числе, контроль и надзор в отношении исполнения законодательства органами исполнительной власти, финансовый контроль в сфере исполнения бюджета, использования имущества, находящегося в собственности субъекта Российской Федерации, а также контроль за своевременным выполнением планов и программ социально-экономического развития региона. Кроме того, законом желательно закрепить возможность влияния институтов гражданского общества на инициирование реализации контрольных полномочий законодательного органа.

Подобный закон, в случае его принятия, способствовал бы созданию эффективного правового механизма контрольной деятельности региональных парламентов и совершенствованию системы государственного контроля в целом.

Список литературы

1. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.

СМИРНОВА Наталья Николаевна,
помощник судьи Уставного суда Санкт-Петербурга, аспирант кафедры конституционного и административного права Северо Западного института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (г. Санкт-Петербург, Россия)

МЕТОДОЛОГИЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ КАЧЕСТВЕННОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРАВОСУДИЯ В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА

Аннотация. *Определяется качественная характеристика правосудия с помощью аксиологического подхода. Представлены конституционные параметры правосудия, осуществлен анализ конституционных принципов самостоятельности и независимости судебной власти, выявлены взаимосвязи указанных принципов. Устанавливается индивидуализирующая конституционная характеристика судебной власти и раскрывается принцип доверия к правосудию, что в совокупности позволяет выявить качественную характеристику правосудия в ценностном плане.*

Ключевые слова: *правосудие; самостоятельность и независимость судебной власти; доверие общества к правосудию.*

SMIRNOVA N.N.

Methodology for determining the qualitative characteristics of justice in the context of modern constitutionalism

The summary. *The article defined qualitative characteristic of justice with the help of axiological approach. The author presents the constitutional parameters of justice, the analysis of the constitutional principles of autonomy and independence of the judiciary, revealed the connection of these principles. In this text establish the individualizing constitutional characteristic of the judiciary and revealed the principle of confidence in justice, all of which identify the qualitative characteristic of justice in value aspect.*

Key words: *justice; autonomy and independence of the judiciary; public confidence in the justice.*

Одним из основных методов установления сущности социальных явлений выступает ценностный подход. Определение качественной характеристики правосудия с помощью указанного подхода позволяет оценить уровень конституционализации правового регулирования в сфере правосудия в Российской Федерации, а также выявить вектор развития этого регулирования.

Важнейшими параметрами правосудия, закрепленными в Конституции России, по нашему мнению, являются положения о справедливости (преамбула) [5; 7; 15; 17], признании человека, его прав и свобод высшей ценностью, обязанности государства признавать, соблюдать и защищать эти права и свободы (ст. 2), обеспечении прав и свобод человека и гражданина правосудием (ст. 18), гарантировании каждому судебной защиты его прав и свобод (ч. 1 ст. 46), а также о вопросах судопроизводства, судоустройства и статуса судьи (ст. 10, ч. 5 ст. 32, ч. 1 ст. 47, ст. 52, ч. 1 ст. 118, ст. ст. 120-126, 128) [1]. В специальной литературе представлено множество вариантов понимания категории «правосудие» [3, с. 526; 6, с. 25; 8; 12, с. 317]. Их анализ с учетом

вышеуказанных положений Конституции РФ приводит автора к выводу о том, что правосудие есть форма и результат деятельности различных субъектов в сферах судопроизводства, судоустройства и статуса судей с целью вынесения законного и справедливого судебного акта. При этом суд играет главную роль среди этих субъектов.

Выделенные публично-правовые сферы имеют общую основу – конституционные принципы. Учитывая особое значение судебной власти, попытаемся выявить качественную характеристику правосудия, опираясь на эти принципы.

Конституция РФ закрепила такие фундаментальные основы организации и осуществления судебной власти, как самостоятельность и независимость. Однако существует несколько подходов к их пониманию и соотношению. Представим два основных. Так, в научной литературе выделяются конституционные принципы: 1) *самостоятельности органов судебной власти* и 2) *независимости судей* [4; 10]. Другие авторы обращают внимание на два пересекающихся конституционных принципа – с*амостоятельность и независимость судебной власти* и *независимость судей* [9; 14, с. 41, 45]. При этом, по мнению одних представителей последнего подхода, категории «самостоятельность» и «независимость» судебной власти отражают практически совпадающие отношения [16], другие считают, что эти отношения различны по содержанию [14, стр. 42-43, 78-128].

Приведем несколько положений, касающихся судебной власти, закрепленных в Федеральном конституционном законе «О судебной системе РФ» [2]: судебная власть осуществляется *только судами в лице судей* и присяжных (арбитражных) заседателей (ч. 1 ст. 1); судебная власть самостоятельна и действует независимо от законодательной и исполнительной властей (ч. 2 ст. 1). При этом в ст. 5 данного Федерального конституционного закона сформулированы принципы *самостоятельности судов* (суды осуществляют судебную власть *самостоятельно, независимо* от чьей бы то ни было воли, подчиняясь только Конституции РФ и закону), и *независимости судей* (судьи, присяжные [арбитражные] заседатели независимы и подчиняются только Конституции РФ и закону). Анализ приведенных положений дает основание считать, что в ч. 2 ст. 1 исследуемого Федерального конституционного закона речь идет о независимости как не о самостоятельном конституционном принципе, а как *об одном из аспектов* конституционного принципа *самостоятельности органов судебной власти.*

По нашему мнению, самостоятельность и независимость судебной

власти выражаются соответственно в конституционных принципах самостоятельности органов судебной власти и независимости судей, содержание которых конкретизировано в указанном Федеральном конституционном законе. При этом отметим, самостоятельность характерна для каждой из ветвей (и законодательной, и исполнительной, и судебной) в системе разделения государственной власти. Независимость же прямо закреплена в Конституции РФ лишь для судебной, выступая тем самым ее *конституционной особенностью, отличительной чертой, ключевой характеристикой, без которой теряется ее сущностная внутренняя определенность*.

За счет деятельности независимой судебной власти идет процесс конституционализации всех отраслей права [11]. Не отрицая роли принципа самостоятельности судебной власти, полагаем, что именно ее независимость повышает доверие общества к правосудию (то есть ожидание его пользы и предсказуемости), которое формирует авторитет данного института. Доверие к правосудию равнозначно доверию к государству. Важность общественного доверия к правосудию отмечена в различных официальных источниках, в том числе международного характера (в частности, в положениях Рекомендаций CM/Rec (2010)12 Комитета Министров Совета Европы и Дополнений к ним, из которых следует, что эффективное, справедливое правосудие невозможно без общественного доверия [13]). По нашему мнению, *доверие к правосудию является его ценностной составляющей, отражает аксиологическую природу конституционной особенности судебной власти – независимости*. Такое доверие зависит от множества факторов. К наиболее значимым, на наш взгляд, относятся:

- качество кадрового потенциала правосудия (высокая квалификация судей, а также нравственная чистота ведет к принятию обоснованных, законных решений в кратчайшие сроки);
- качество правового регулирования (в основе деятельности правосудия лежит принцип законности; на основе законодательных актов осуществляется судебная защита прав и свобод человека и гражданина, поэтому осуществленное правовое регулирование должно отвечать требованиям ясности, четкости, определенности);
- доступность правосудия (транспортная доступность к зданиям судов; информационная – правовое просвещение населения, оказание бесплатной квалифицированной юридической помощи);
- прозрачность правосудия (гласность деятельности судов,

открытость сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера судей и членов их семей);
- исполнимость судебных актов (цель правосудия может считаться достигнутой, только если вынесенный судебный акт, вступивший в законную силу, приведен к реальному полному исполнению).

Исходя из предпринятой логики рассуждений, можно заключить, что *качественной характеристикой правосудия в ценностном плане* выступает необходимая судебной власти *независимость в контексте реализации факторов, оказывающих значимое влияние на доверие к правосудию*. Эта качественная характеристика является одним из конституционных векторов развития правового регулирования в сфере правосудия.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации. – М., 2016.
2. Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 1. – Ст. 1.
3. Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь. 2-е издание, переработанное и дополненное. – М.: Книжный мир, 2008.
4. Ермошин Г.Т. Полномочия органов судейского сообщества в обеспечении конституционных принципов самостоятельности органов судебной власти и независимости судей // Российский судья. – 2014. – № 5. – С. 12-17.
5. Идея справедливости в традициях постклассической философии права: Научное издание / Р.Ф. Исмагилов, Д.В. Масленников, В.П. Сальников, С.И. Захарцев, М.В. Сальников, Л.К. Петросян, А.В. Черняева. – СПб.: Фонд «Университет», 2012. – 176 с.
6. Изварина А.Ф. Судебная власть в Российской Федерации: содержание, организация, формы. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2005.
7. Исмагилов Р.Ф., Сальников В.П. Право и справедливость: исторические традиции и современные модели (Историко-правовой анализ теоретических исследований актуальных вопросов отношения идеи права и идеи справедливости в XX-XXI вв.): Монография. – СПб.: Фонд «Университет», 2017. – 324 с. (Серия: «Наука и общество»).
8. Лысов П.К. Правосудие как основная функция судебной власти: понятие и формы реализации // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 11. – С. 132-137.
9. Лысов П.К., Анашкина Ю.Н., Гук А.И. Независимость правосудия как особое свойство судебных органов // Юридическая наука: история и современность. – 2015. – № 11. – С. 144-150.
10. Лысов П.К., Анашкина Ю.Н., Петров П.А. Независимость судей как фундаментальный конституционный принцип // Правовое поле современной экономики. – 2015. – № 10. – С. 149-158.
11. О проблеме правопреемства органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Комментарии к одному из решений уставного суда // Журнал конституционного правосудия. – 2009. – № 4. – С. 19-30.

12. Правосудие в современном мире: Монография / Под ред. В.М. Лебедева, Т.Я. Хабриевой. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2013.
13. Рекомендации Комитета Министров Совета Европы № Rec (2010) 12 государствам-членам о судьях: независимость, эффективность и ответственность*(1) (принята Комитетом Министров 17 ноября 2010 г. на 1098-м заседании Комитета Министров); п.п. 18, 20, 73 Дополнений к Рекомендации Rec (2010)12. Абзацы 7-8 // Доступ из ИПП «ГАРАНТ»
14. Самостоятельность и независимость судебной власти Российской Федерации / Под ред. В.В. Ершова. – М.: Юрист, 2006.
15. Чечельницкий И.В. Справедливость в правотворчестве: теоретико-правовое исследование: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. – М., 2015. – 28 с.
16. Шеломанова Л.В. Понятие и сущность категории «независимость судей» в конституционном праве России // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 7. – С. 6-9.
17. Экимов А.И. Аксиома соотношения справедливости и права // Мир политики и социологии. – 2015. – № 1. – С. 13-23.

ТИМОФЕЕВ Игорь Владимирович,
судья Уставного суда Санкт-Петербурга, доктор медицинских наук, профессор (г. Санкт-Петербург, Россия)
E-mail: ivt@spbustavsud.ru

ДОСТУПНОСТЬ И КАЧЕСТВО МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ КАК ЮРИДИЧЕСКАЯ ГАРАНТИЯ, СУБЪЕКТИВНОЕ ПРАВО И КОНСТИТУЦИОННО ЗНАЧИМЫЙ ПРИНЦИП ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ КАЖДОГО В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. *Рассматриваются понятия «доступность» и «качество медицинской помощи». Показаны подходы к пониманию «доступности» и «качества медицинской помощи» как юридической гарантии реализации права на охрану здоровья, субъективного права человека и конституционно значимого принципа в Российской Федерации.*

Ключевые слова: *доступность и качество; медицинская помощь; гарантия; конституционно значимый принцип.*

TIMOFEEV I.V.

Accessibility and quality of medical care as a legal guarantee, subjective law and constitutionally significant principle of protecting everyone's health in the Russian Federation

The summary. *The article considers the notion of «accessibility» and «quality of medical care». There are showing approaches to the understanding of «accessibility» and «medical care quality» as a legal guarantee of the right to*

health, subjective human rights and the constitutional importance of the principle in Russian Federation.

Key words: *the accessibility and the quality; the medical care; the guarantee; the constitutional importance principle.*

Аксиологический (ценностный) подход к пониманию здоровья человека как конституционной ценности определяет содержание конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь позитивистской направленностью. С этих позиций очевидно, например, не только что медицинская помощь должна быть в конкретном случае доступна и качественна, а тем самым позитивно влиять на здоровье человека. Более того, если медицинская помощь не соответствует определенным требованиям доступности и надлежащего качества, то она может негативно повлиять на его здоровье. Для государственной защиты любого конституционного права, включая и право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь, законодательно утверждаются различные юридические гарантии [6]. В современном российском законодательстве юридические гарантии нередко выступают в виде конкретных основных отраслевых принципов. С наличием юридических гарантий связывают возможность и максимальную эффективность реализации, включая защиту права вообще и исследуемого в частности.

Такая юридическая гарантия права на охрану здоровья, как доступность медицинской помощи для человека в РФ впервые была отражена в Основах законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-I [5] в виде одного из основных принципов охраны здоровья – доступности медико-социальной помощи (ст.2).Данный закон был принят за полгода до принятия Конституции РФ в декабре 1993 г., которая определила дальнейшее развитие содержания доступности медицинской помощи как важной составляющей конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь. Но правовой нюанс состоит в том, что закрепленное в ст.40 главы 6 Конституции РСФСР 1978 года [2] положение «Граждане РСФСР имеют право на охрану здоровья» после изменений и дополнений от 21 апреля 1992 г. из текста исчезло [1]. В новой редакции вместо этого в ст. 55 главы 5 было закреплено конституционное право каждого гражданина на бесплатную медицинскую помощь в государственной системе здравоохранения. Следовательно, по формальным признакам право на доступную медико-социальную помощь, отраженное в Основах законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993

года № 5487–I, в начале являлась производной от конституционного права, в редакции Конституции РФ 1992 года (тогда уже СССР не было). Начиная с декабря 1993 г. граждане в Российской Федерации получили право на доступную медико-социальную помощь как производную от конституционного права каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь. Но при этом такая характеристика медицинской помощи как её «качество» тогда являлась не правом, а лишь законным интересом человека, т.е. правовой дозволенностью, в которой отсутствует указание действовать строго зафиксированном в законе способом и требовать соответствующего поведения у других лиц. Это означало, что гражданин Российской Федерации мог получить и получал качественную медицинскую помощь, и этот его законный интерес не встречал сопротивления в обществе, но, к сожалению, данный пациент не нашел бы официальных лиц, обязанных ему обеспечить эту ключевую характеристику медицинской помощи, а значит, он и не мог бы ставить вопрос об их юридической ответственности за оказание медицинской помощи ненадлежащего качества.

Новшеством последнего времени является введение в нормативно-правовую базу отечественного здравоохранения и медицинского страхования института качества медицинской помощи, который нужно рассматривать как новую и дополнительную юридическую гарантию реализации, охраны и защиты права каждого на медицинскую помощь. По современным представлениям управление качеством медицинской помощи представляет собой важнейший инновационный механизм не только реализации, но охраны и защиты этого права.

Нормы, направленные на обеспечение осуществления права каждого на медицинскую помощь с использованием института качества медицинской помощи изложены в положениях Федерального закона от 29 ноября 2010 года № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» [4] и Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 323-ФЗ) [2].

В ФЗ № 323-ФЗ среди основных принципов охраны здоровья определен принцип доступности и качества медицинской помощи (п. 6 ст. 4). Указанный принцип определяет основу для более эффективной реализации конституционного права каждого на медицинскую помощь. После вступления в силу этого закона право гражданина Российской Федерации на доступную и качественную медицинскую помощь нужно рассматривать как гарантии действующего права, обеспеченные, в том

числе возможностью его охраны и защиты.

Таким образом, принцип доступности и качества медицинской помощи, закрепленный в законодательстве (ст.4 ФЗ 323-ФЗ) среди 9 основных принципов охраны здоровья, определяет то, что эти важнейшие характеристики медицинской помощи должны в настоящее время рассматриваться не просто как законный интерес человека в РФ, а как отдельное субъективное право на доступную и качественную медицинскую помощь.

В различных решениях Конституционного Суда РФ (Постановление от 14 февраля 2002 года № 4-П., Постановление от 21 февраля 2004 года №3-П, Определение от 15 февраля 2005 года №17-О, Постановление от 02 декабря 2013 года №26-П, Определение от 14 мая 2013 №718-О 2013 г., Постановление от 14 мая 2009 года №8-П и др.) при оценке значимости различных отраслевых принципов в сферах социального обеспечения, экологии, гражданского судопроизводства, административного и гражданского законодательства и др. встречается понятие «конституционно значимый принцип» и раскрывается его содержание в конституционно-правовом и аксиологическом плане. Так, конституционно значимые принципы находятся в тесной взаимосвязи с конституционными принципами, но не тождественны им. Действие конституционно значимых принципов распространяется лишь на определенную сферу общественных отношений, урегулированных правом. Кроме этого, конституционно значимые принципы служат реализации конституционных прав и свобод, а также прав и свобод, имеющих отраслевую природу. Принцип доступности и качества медицинской помощи в современных условиях правового регулирования здравоохранения следует признать конституционно значимым, т.к. в случаях его нарушения конституционно-охраняемая ценность – здоровье человека будет находиться под угрозой и право на охрану здоровья не реализуется. В целом же, конституционализация правоотношений в здравоохранении является важнейшим гносеологическим и определяющим направлением для дальнейшего развития современного законодательства в этой области общественных отношений. Вся история правовой регламентации медицинской деятельности и оказания медицинских услуг в нашем Отечестве [7; 8; 9; 10; 11; 12] обязывает современную Россию обеспечивать доступность и качество медицинской помощи населению.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации. – М., 1992.

2. Конституция РСФСР. – М., 1978.
3. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 48. – Ст. 6724.
4. Федеральный закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010 – № 49 – Ст. 6422.
5. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-I // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1993. – № 33. – Ст. 1318.
6. Жильский Н.Н., Жильская Л.В. Социальная политика по охране и укреплению здоровья населения Российской Федерации // Мир политики и социологии. – 2012. – № 9. – С. 97-102.
7. Сальников В.П., Стеценко С.Г. Регламентация медицины в России (историко-правовое исследование) / Под ред. и с предисл. В.П. Сальникова. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, Академия права, экономики и безопасности жизнедеятельности, Фонд «Университет», 2002. – 144 с. – (Серия «Право и медицина»).
8. Сальников В.П., Стеценко С.Г. Законодательная регламентация медицинской деятельности в России во время правления Петра I // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2001. – № 4.
9. Сальников В.П., Стеценко С.Г. Нормативно-правовое обеспечение здравоохранения в советский период // Российское право: Образование. Практика. Наука. – 2002. – № 1. – С. 152.
10. Сальников В.П., Стеценко С.Г. Право и медицина: доктрина информационного согласия // Новая правовая мысль. – 2002. – № 1. – С. 36-42.
11. Сальников В.П., Стеценко С.Г. Регламентация медицинской деятельности в России: историко-правовые вопросы (X – XVII вв.) // Журнал российского права. – 2001. – № 4.
12. Стеценко С.Г., Сальников М.В. Правовое регулирования оказания медицинской помощи в Российской империи (II четверть XVIII в. – 1917 г.) // История государства и права. – 2004. – № 6. – С. 50-54.

ТХАГАЛЕГОВА Мадинат Мухадиновна,
аспирантка юридического факультета Санкт-Петербургского государственного экономического университета (г. Санкт-Петербург, Россия)
E-mail: femida05@ya.ru

ГАРМОНИЗАЦИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ КОНВЕНЦИОННЫХ ПРИНЦИПОВ И НАЦИОНАЛЬНЫХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ЦЕННОСТЕЙ

Аннотация. *Соблюдение национальных конституционных ценностей и принципов оказывают решающее значение в эффективной защите и*

гарантировании прав и свобод человека и конституционно-правового развития современного конституционного государства. Конституционные ценности являются фундаментальной основой всей национальной правовой системы государства. В практике реализации Конституции государства не исключаются случаи взаимного противоречия и коллизий между конституционными ценностями при конкретных спорах между субъектами правоотношений. В настоящее время в период глобализационных процессов возникают так же проблемы столкновения конвенционных универсальных и конституционных национальных ценностей. Уравновешивание национальных конституционных ценностей, нахождение справедливого баланса конституционных и конвенционных принципов и ценностей в каждом конкретном случае спора имеет важное значение для защиты прав и свобод человека на основе конституционного принципа верховенства права.

Ключевые слова: *Конституция; конституционные ценности; конвенционные ценности; нормоконтроль; коллизия; баланс ценностей; гармонизация; принцип субсидиарности; международные стандарты.*

THAGALEGOVA M.M.

Harmonization of the interaction of the European Convention principles and national constitutional values

The summary. *Compliance with national constitutional values and principles have a decisive importance in effectively protecting and guaranteeing human rights and freedoms and the constitutional and legal development of the modern constitutional state. Constitutional values are the fundamental basis of all the national legal system of the state. Cases of mutual contradictions and conflicts between the constitutional values at specific disputes between legal entities are not excluded in the practice of the implementation of the constitution. Currently, during the processes of globalization, there are also the problems of collision of conventional universal and national constitutional values. The balancing of national constitutional values, the finding of a fair balance of constitutional and conventional principles and values in each case of the dispute is essential for the protection of human rights and freedoms on the basis of the constitutional principle of the rule of law.*

Key words: *Constitution; constitutional values; conventional values; normative control; collision; balance of values; harmonization; principle of subsidiarity; international standarts.*

Конституция как основной политико-правовой документ современного государства является результатом социально-экономических, политических противоречий в обществе. В силу национальных культурологических, исторических, религиозных, социальных, экономических, географических и геополитических обстоятельств конституирования конкретного государства провозглашаются соответствующие

универсальные, базовые, приоритетные установки, ориентиры и цели государственного правового развития страны и общества, обеспечения защиты прав и свобод человека. Совокупность базовых приоритетных ценностных установок и ориентиров, к которым государство стремится придерживаться и гарантировать представляют собой конституционные ценности. Конституционные ценности оказывают решающее значение в защите и гарантировании прав и свобод человека и конституционно-правового развития государства. Конституционные ценности являются фундаментальной основой всей национальной правовой системы государства [3; 4]. Являясь духом и смыслом Конституции государства, фундаментальные конституционные ценности формализуются в конституционных принципах и нормах. С.А. Авакьян в качестве конституционных ценностей называет: конституционную ценность самого государства, саму конституцию, служение конституционных норм и правил интересам человека и гражданина; закрепление плюрализма форм собственности, при котором право на равное существование и использование имеют как частная, так и государственная собственность, а также иные ее формы; закрепление демократического режима власти, основой которого является народовластие, установление принципов и правил сопричастности народа к выработке законопроектов – от выявления мнения граждан, общественного мнения о законопроектах до народной правотворческой инициативы, наличие системы разделения власти; прозрачность и гласность осуществления государственной власти; выборы; использование в качестве общественного регулятора общественных отношений закона [2]. Однако не все конституционные ценности имеют нормативное закрепление, и могут быть выявлены и признаваться таковыми и в рамках конституционного нормоконтроля и толкования конституционных норм с учетом социально-экономических условий, морально-этических, национально-культурных и религиозных традиций и существующего менталитета в государстве и обществе [12; 13]. Все конституционные ценности и принципы взаимосвязаны и взаимообусловлены, однако не исключается и их взаимное противоречие и коллизии при конкретных спорах между субъектами правоотношений.

В свою очередь, В.Д. Зорькин отмечает, что конституционные ценности образуют системное единство и находятся в определенном иерархическом соподчинении и важнейшей задачей при реализации Конституции является поддержание баланса и соразмерности конституционно защищаемых ценностей, целей, и интересов. При этом недопустима подмена одной ценности другой или ее умаление за счет другой

ценности [7]. Г.А. Гаджиев рассматривая идеи уравновешивания конституционных ценностей и принципов, отмечает что в их основе лежит рационализм, означающий, что:

а) все конституционные принципы должны сосуществовать;

б) лучшим способом их сосуществования является такое истолкование одного конституционного принципа, когда новые представления о нем позволяют усилить регулятивный эффект от другого конституционного принципа (принципов);

в) возможно не только уравновешивание двух конституционных принципов, но и усиление значения, «возвеличивание» одного из них в какой-то период времени [6].

Соглашаясь с вышеуказанными позициями, следует отметить, что решение задачи гармонизации- нахождения справедливого баланса конституционных ценностей и принципов в конкретном споре возлагаются на специализированные органы конституционного нормоконтроля в государстве. В Российской Федерации эту миссию выполняет Конституционный Суд РФ, который выявляет конституционной правой смысл конституционных принципов и ценностей и формализует их в своих правовых позициях имеющих нормативное значение.

В Российской Федерации высшей фундаментальной конституционной ценностью провозглашен человек, его права и свободы на основе конституционного принципа верховенства права, и гарантируются дополнительно общепризнанными принципами и нормами международного права (ст.2, ч.4 ст.15, ст. 17 Конституции РФ) [1].

Устанавливая и гарантируя субсидиарные механизмы и институты обеспечения и защиты прав и свобод человека Российская Федерация, позиционируя себя правовым, демократическим, социальным конституционным государством на добровольных началах, реализуя свои суверенные полномочия, ратифицировала Европейскую Конвенцию по правам человека.

Европейская конвенция как международный юридический акт Совета Европы, будучи результатом взаимно достигнутых договоренностей между добровольными суверенными членами Совета Европы представляет собой совокупность универсальных международных установок и правовых стандартов, целей и ориентиров обеспечения и гарантирования защиты прав и свобод человека, основанные на выработанных универсальных, общепризнанных международных принципах и нормах. Европейская конвенция, таким образом, устанавливает для всех ее участников универсальные конвенционные ценности защиты прав и свобод

человека. Европейские конвенционные ценности и общепризнанные принципы и нормы международного права в свою очередь обусловлены национальными конституционными ценностями и являются порождением конституционных принципов и норм государств-участников, объединенных общими целями защиты прав и свобод человека на основе верховенства права, в силу этого имеют статус универсальных и общепризнанных, однако при всем при этом, верховенство и приоритет остается согласно смыслу самой же Конвенции за национальными конституционными ценностями и принципами. Будучи участниками Конвенции, государства оставили за собой суверенное право по выработке способов и механизмов обеспечения и защиты прав и свобод человека в рамках взятых на себя обязательств при ратификации конвенции с учетом социально-экономических, исторических, национально-культурных традиций и условий в государстве.

В настоящее время в период глобализационных процессов возникают проблемы столкновения конвенционных универсальных и конституционных национальных ценностей [9]. Предпосылками данной проблемы являются два ключевых момента:

- несоблюдение со стороны межгосударственных судебных органов принципов суверенной свободы усмотрения государств в механизмах обеспечения и защиты прав и свобод человека и принципа субсидиарности международных механизмов защиты прав человека.
- попытка подвести национальные конституционные ценности и принципы под единые конвенционные европейские ценности и стандарты без учета специфики национальных правовых систем, развитие которых в «эпоху перемен» должно происходить эволюционно и в первую очередь с учетом социальных и национально-культурных условий в государстве, а не революционной трансформацией общеевропейских стандартов и ценностей, что может привести к очередным массовым противоречиям и столкновениям интересов в государстве и обществе и отразиться в общем на государственно-правовом развитии страны и общества.

Важной задачей в данный период перезагрузки отношений Совета Европы, Европейского Суда по правам человека и государств-членов Конвенции является нахождение справедливого баланса конституционных и конвенционных принципов и ценностей в каждом конкретном случае спора [5; 8; 10; 11]. Как было указано выше, функции гармонизации конституционных ценностей и принципов выполняют органы

конституционного нормоконтроля и толкования норм конституции. Именно в правовых позициях органов конституционного нормоконтроля выявляются и устанавливаются баланс конкурирующих между собой принципов и ценностей.

Соблюдая принцип взаимного учета и диалога правовых позиций Судов, на наш взгляд Европейский Суд по правам человека не должен оставлять без учета при рассмотрении жалобы заявителя сформулированные национальным органом конституционного нормоконтроля и толкования конституционные принципы и конституционно-правовой смысл выявленного права Конституции государства при разрешении конкретного спора между заявителем жалобы и государством, поскольку национальный орган конституционного нормоконтроля при разрешении конкретных противоречий учитывал и установленные конвенционные ценности и национальные конституционные ценности в системной взаимосвязи посредством их взаимосогласования с учетом национально-культурной специфики и традиций, укоренившихся исторически и географически в национальной правовой системе государства. Все конституционные ценности и конвенционные ценности равноценны и не может быть противоречий между ними. Противоречия возникают лишь при искаженном их толковании.

Механизмы адаптации и имплементации универсальных международных ценностей, принципов и норм, механизм признания и исполнения решений Европейского Суда по правам человека вырабатываются посредством практической деятельности Конституционного Суда РФ в процессе толкования норм Конституции Российской Федерации. Конституционный нормоконтроль нормативных правовых актов и акты толкования конституционных норм в системной взаимосвязи играют *ключевую роль в гармонизации и оптимизации взаимодействия национального и наднационального правопорядков в механизме гарантий и защиты прав и свобод человека, адаптации универсальных международных стандартов защиты прав и свобод человека.* В связи с этим *считаем целесообразным законодательно регламентировать* конституционное судопроизводство в порядке ст.ст.118, 125 Конституции Российской Федерации как исчерпывающая процессуальная форма внутригосударственной судебной защиты прав человека для последующего обращения в Европейский Суд по правам человека по жалобам заявителей при наличии неопределенности о конституционности и конвенционности применённого в конкретном деле нормы национального законодательства внутригосударственными судебным органам.

Гармонизация взаимодействия европейских конвенционных принципов и национальных конституционных ценностей – главный фактор оптимизации эффективного взаимодействия и диалога национального и наднационального правопорядков в области обеспечения и защиты прав и свобод человека.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации. – М., 2016.
2. Авакьян С.А., Глобализация общие конституционные ценности и национальное регулирование // Социальные интересы. 2001. №4. С.44-47
3. Бондарь Н.С. Аксиология судебного конституционализма: конституционные ценности в теории и практике конституционного правосудия. Серия: «Библиотека судебного конституционализма». Вып. 2. – М.: Юрист, 2013. – 176 с.
4. Бондарь Н.С. Конституционные ценности – категория действующего права (в контексте практики Конституционного суда России) // Журнал конституционного правосудия. – 2009. – № 6 (12). – С. 1-11.
5. Брылева Е.А. Решения Европейского суда по правам человека: дальнейшие перспективы // Мир политики и социологии. – 2015. – № 9. – С. 32-37.
6. Гаджиев Г.А., Конституция Российской Федерации 1993 г. с точки зрения правовой аксиологии // Юридический мир. – 2013. – № 12. – С. 27-30.
7. Зорькин В.Д. Аксиологические аспекты Конституции России // Сравнительное конституционное обозрение. – 2008. – № 4(65). – С. 7-20.
8. Зорькин В.Д. Взаимодействие национального и наднационального правосудия: новые вызовы и перспективы // Журнал конституционного правосудия. – 2012. – № 5. – С. 1-11
9. Сальников В.П., Ивашов Л.Г., Джегутанов Б.К. Философия глобализации (Методологические основы геополитической доктрины России): Монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2006. – 268 с.
10. Сальников В.П., Романовская В.Б. Акты Европейского суда по правам человека: некоторые дискуссионные вопросы // Мир политики и социологии. – 2014. – № 10. – С. 34-42.
11. Сальников В.П., Романовская В.Б. Прямое действие актов Европейского Суда по правам человека: некоторые проблемы // Конституционные аспекты современного состояния законодательства Республики Таджикистан: Материалы международной научно-теоретической конференции. – Душанбе: Ирфон, 2014. – С. 23-27. – в сб. 243 с.
12. Сальников В.П., Сальников М.В. Национально-этнические ценности в правовой культуре и политико-правовых традициях // Вестник Башкирского ун-та. – 2014. – № 3. – Том 19. – С. 1096-1099.
13. Сальников В.П., Сальников М.В. Правовая культура и политико-правовые традиции в контексте абсолютных ценностей // Юридическая мысль. – 2014. – № 4(84). – С. 70-86.

ФОМИН Алексей Александрович,
профессор кафедры конституционного права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного экономического университета, доктор юридических наук (г. Санкт-Петербург, Россия)
E-mail: fominpenza@mail.ru

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ ДОКТРИНЫ В СУДЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

Аннотация. *Анализируется влияние доктрины при осуществлении правосудия в современных правовых семьях. Отмечается, что в содержательном плане юридическая доктрина выступает в качестве фактора, формирующего взгляды судьи на право.*

Ключевые слова: *юридическая доктрина; судебная деятельность; правосудие; правоприменение; правосознание судей.*

FOMIN A.A.

The use of legal doctrine in judicial activity:comparative analysis

The summary*. The influence of the doctrine in the implementation of justice in modern legal families is analyzed. It is noted that, in terms of content, the legal doctrine acts as a factor shaping the judge's views on law.*

Key words: *legal doctrine; Judicial activity; justice; Law enforcement; Legal awareness of judges.*

На протяжении всей истории существования права мнения и позиции авторитетных юристов (ученых, общественных и политических деятелей) оказывают огромное воздействие на формирование и функционирование как отдельных правовых явлений и правовых средств, так и правовых систем в целом. В современных правовых семьях влияние доктрины при осуществлении правосудия проявляется по-разному: в романо-германской проследить его практически невозможно в связи с усилением роли законодательства. В семье общего права сохраняются богатые традиции использования доктрины в судебной деятельности.

В семье общего права только то, что оценено и проанализировано судом и к чему привело судебное разбирательство, является правом. При этом, безусловно, судьи имеют собственные представления о праве, процессе правотворчества и правоприменения, свою политическую и жизненную позицию, и эти взгляды, наряду с прецедентами, так или иначе, влияют на решения, принимаемые судьями. Эти взгляды формируются из личного жизненного опыта судей, их профессиональной

деятельности, в процессе ознакомления с научными работами выдающихся теоретиков права и юристов-практиков. Их основа закладывается в процессе получения юридического образования. «Мировоззрение судьи меняется с течением времени под воздействием событий в мире и при тесном личном и интеллектуальном взаимодействии с другими судьями» [6, стр. 13].

В содержательном плане юридическая доктрина выступает в качестве фактора, формирующего взгляды судьи на право. Как отмечает Е.О. Мадаев, судья находит «оптимальную для данного казуса научно-правовую идею, которой он придает формально определенный вид» [13, стр. 145]. Сложнее обстоит ситуация при рассмотрении доктрины с формально-юридических позиций. Согласно преобладающему в российской юридической науке мнению, доктрина не является формой права, то есть источником в формально-юридическом смысле [1; 11; 17; 18] (хотя высказываются и противоположные точки зрения [12; 14]). В первую очередь, такой подход означает, что на нее нельзя «сослаться» как на обязательный и обладающий регулятивными свойствами источник, например, в судебной деятельности при осуществлении правосудия.

Анализ судебной практики показывает, что независимо от того, признается ли официально в нашей стране доктрина в качестве источника права в формально-юридическом смысле или нет, очевидным является то обстоятельство, что в правовой системе России как неотъемлемой части современного мирового правопорядка под воздействием объективных процессов глобализации и интеграции [15] все более четко проявляется тенденция усиления роли и значения юридической доктрины в судебном правоприменении. В этой связи восприятие нашей правовой системой отдельных способов использования доктринальных источников при отправлении правосудия в странах общего права (например, активное участие «друзей суда» – amicus curiae, вариативные ссылки на авторитетные мнения правоведов, формулирование судебных доктрин, доктринальное обобщение судебной практики) вполне могло бы оказать положительное влияние на судебное правоприменение: повысить прозрачность и обоснованность судебных решений, добавить авторитетность судейской позиции и обеспечить учет общественного и научного мнения, усилить единообразность применения правовых норм при осуществлении правосудия. Желаем мы этого или нет, появляются новые доктрины правопонимания [2; 3; 4; 5; 7; 8; 9; 10; 16], а они, в свою очередь, хотя и опосредованно, через правосознание судей, влияют на правоприменение, в том числе и судебное.

Список литературы

1. Байтин М.И. О юридической природе решений Конституционного Суда Российской Федерации // Государство и право. – 2006. – № 1.
2. Боруленков Ю.П. Методологический статус герменевтики в юридическом познании // Юридическая наука: история и современность. – 2015. – № 7. – С. 189-199.
3. Боруленков Ю.П. Юридическое познание: кризис методологии // Мир политики и социологии. – 2013. – № 10. – С. 205-211.
4. Галиев Ф.Х. Синкретизм правовой культуры современной России: теоретико-методологическое и историко-прикладное исследование: Автореф. дис. … докт. юрид. наук. – М.: Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2014. – 55 с.
5. Галиев Ф.Х. Синкретизм современной правовой культуры: Монография. – Уфа: БашГУ, 2011. – 354 с.
6. Гринхаус Л. Как меняются судьи // Верховный суд США: равное правосудие по закону. – 2009. – Т. 14. – № 10.
7. Захарцев С.И., Сальников В.П. Как познать право? Мы предлагаем компрехендный подход // Правовое поле современной экономики. – 2015. – № 9. – С. 17-30.
8. Захарцев С.И., Сальников В.П. Компрехендная теория познания права // Юридическая наука: история и современность. – 2015. – № 8. – С. 11-26.
9. Захарцев С.И., Сальников В.П. Предлагаем Вашему вниманию компрехендную теорию познания права // Мир политики и социологии. – 2016. – № 3. – С. 170-183.
10. Захарцев С.И., Сальников В.П. Что есть компрехендная теория права? // Юридическая наука. – 2016. – № 3. – С. 5-9.
11. Зивс Л.С. Источники права. – М., 1981.
12. Зорькин В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного суда Российской Федерации // Журнал российского права. – 2004. – № 12.
13. Мадаев Е.О. Доктрина в правовой системе Российской Федерации: Дис. … канд. юрид. наук. – Иркутск, 2012.
14. Марченко М.Н. Об основных тенденциях развития права в условиях глобализации // Государство и право. – 2009. – № 6.
15. Сальников В.П., Ивашов Л.Г., Джегутанов Б.К. Философия глобализации (Методологические основы геополитической доктрины России): Монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2006. – 268 с.
16. Шафиров В.М. Конституция, отраслевое право, правоприменение // Российская юстиция. – 2016. – № 3. – С. 2-5.
17. Шебанов А.Ф. О понятиях источника права и формы права // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1965. – № 4.
18. Шебанов А.Ф. Форма советского права. – М., 1968.

ХАЛЫГОВ Намиг Гурбанали оглы,
старший инспектор ООДПДН УОООП УТ МВД России по СЗФО, аспирант Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики (г. Санкт-Петербург, Россия)

ХАЛЫГОВ Надир Баба оглы,
старший преподаватель кафедры «Авиационной безопасности» Национальной Авиационной Академии Азербайджанской Республики (г. Баку, Азербайджан)

МУРСАКУЛОВ Низами Насраддин оглы,
старший преподаватель кафедры «Авиационной безопасности» Национальной Авиационной Академии (г. Баку, Азербайджан)

ХАЛЫГОВ Халыг Надир оглы,
магистр Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики (г. Санкт-Петербург, Россия)

БЕЗОПАСНОСТЬ ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ: КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ПРОБЛЕМЫ

Аннотация. *Рассматривается обеспечение безопасности жизнедеятельности человека и общества. Отмечается усиление возможности возникновения явлений, представляющих угрозу личности и всему человечеству.*

Ключевые слова: *безопасность; Конституция; угроза личности и обществу; катастрофа; экстремальная ситуация.*

KHALYGOV N.G.
KHALYGOV N.B.
MURSAKULOV N.N.
KHALYGOV Kh.N.

Safety of life in the modern world: the constitutionalization of the problem

The summary. *We consider the provision of safety of life of a person and society. There is an increase in the possibility of the emergence of phenomena that threaten the individual and the whole of mankind.*

Key words: *security; Constitution; Threat to the individual and society; catastrophe; extreme situation.*

Безопасность жизнедеятельности человека и общества опирается на основной закон государства. Особенно значимо это можно наблюдать в

современном мире, в том числе на постсоветском пространстве [6; 16; 17; 18; 19; 20; 21; 22; 27], опираясь на принятые в конце XX – начале XXI века Конституции вновь образованных суверенных государств [24; 31]. Конституции объявляют человека главной социальной ценностью и возлагают на государство обязанность признавать, соблюдать и защищать человека, его права и свободы (ст. 2 Конституции РФ, ст. 5 Конституции Таджикской Республики [1; 4]). Так, в ст. 12 Конституции Азербайджана зафиксировано следующее: «Обеспечение прав и свобод человека и гражданина, достойного уровня жизни гражданам Азербайджанской Республики – высшая цель государства» [3].

Катастрофы появились на Земле гораздо раньше, чем люди. Собственно, и развитие наше стало возможным только благодаря неизвестным нам катаклизмам, уничтожившим процветающее «царство динозавров»; разум, по мнению многих ученых, изначально (да и сейчас, кстати) является всего лишь приспособлением в борьбе за выживание – взамен когтей, клыков, рогов и прочего звериного арсенала. Появление же современного человека прочно связано с ледниковым периодом – безусловно, одной из самых крупных глобальных экстремальных ситуаций.

От своих пещерных предков мы ушли довольно далеко. Мы научились прогнозировать погоду, предсказывать наводнения и извержения вулканов, ученые вплотную подобрались к возможности точного расчета времени и места катастрофических землетрясений. Однако вам, обычному человеку, оказавшемуся в своей квартире во время подземного толчка или в чистом поле перед началом бури, зачастую последние достижения науки и техники попросту недоступны или бесполезны: много ли проку от компьютера под снежным завалом? Или насколько опасны провода под высоким напряжением при начале урагана или наводнения.

Кстати, прогресс и сам по себе – катаклизм. И не только для тех растений и животных, которым грозит полное исчезновение. Достаточно вспомнить, сколько ежедневно происходит автомобильных аварий: ежегодно на дорогах Азербайджан теряет около 1000 граждан, более 11500 азербайджанских солдат погибло за все годы войны между Азербайджаном и Арменией. Добавьте к этому катастрофы авиационные, железнодорожные, морские, аварии на производстве, пожары в домах, отравления различной «химией»... Безрадостная картина, что и говорить. И это только «прямые» техногенные катастрофы. А есть ведь и косвенные последствия, от кислотных дождей до парникового

эффекта, последствия которого в последние годы буквально смывают Европу и некоторые азербайджанские регионы. Чего стоит только серия недавних мощных наводнений на реке Кура.

При этом катастрофы не только случаются гораздо чаще, чем лет сто-двести назад. Меняются их масштабы, тяжелее становятся последствия. Конечно, прогнозирование природных катаклизмов и хорошо налаженная служба спасения позволяют спасти гораздо больше пострадавших, но и общее число жертв растет с каждым годом. Недаром Министерство по Чрезвычайным Ситуациям Азербайджана из скромной «гражданской обороны» выросло в мощную структуру, сопоставимую разве что с МВД: отделения во многих городах и районах, спецвойска, отряды быстрого реагирования, госпитали, авиация... И всех этих сил иногда оказывается недостаточно.

Упавший пассажирский самолет первых регулярных авиалиний – это 10-15 жертв; современный лайнер берет на борт более 300 пассажиров. Подмытый наводнением или разрушенный землетрясением дом двести лет назад – это одна-две, изредка (в самых крупных городах) десяток-другой семей, оставшихся под обломками. Рухнувшие кварталы «трущоб» – это братская могила для сотен людей. Два небоскреба в центре Нью-Йорка – несколько тысяч человек.

При этом если из-под обломков деревенского дома и даже из развалин панельной «пятиэтажки» все-таки удается извлечь достаточно много выживших, то десятки тысяч тонн конструкций высотного здания практически не оставляют шансов – один случай из тысячи...

Современные катастрофы меняются не только «количественно», но и «качественно». Любая природная экстремальная ситуация влечет за собой сразу несколько техногенных от обрыва высоковольтных проводов до утечек на химических заводах. Ливни и наводнения способны затопить не только канализационные отстойники (что само по себе уже грозит эпидемией), но и склады ядохимикатов. Пожар в обычном жилом доме – это не только огонь, но и крайне опасный дым от десятков горящих пластиковых изделий. Да и сами «технические» опасности становятся все разнообразнее: в старых справочниках вы не найдете упоминания об источниках СВЧ – излучения и инфразвука (в том числе образующихся самопроизвольно!), о радиоактивных стройматериалах и генетически измененных продуктах...

Ученые предостерегают от возможности возникновения и таких явлений, которые будут представлять угрозу всему человечеству. И это не только гипотетические астероиды или возможная сверхмощная

вспышка на Солнце – это уж, как говорится, судьба, от нее не уйдешь. Или, если хотите – божья воля, которую человек все равно не в силах изменить. Но вот с «озоновой дырой», например, бороться можно. Или с выбросами вредных веществ в атмосферу; впрочем, здесь все упирается в возможности скорее не технологические или научные, а политические и экономические. Так, например, США (страна, в которой 5 % населения планеты производит свыше 20 % мирового загрязнения) сочли, что соблюдение некоторых международных экологических договоренностей «не соответствует национальным интересам». Результатом соблюдения интересов промышленных корпораций могут стать изменения климата не только над Америкой – все в мире взаимосвязано, и смог над Нью-Йорком создает условия, изменяющие пути атлантических циклонов, распределение осадков в азиатских степях, таяние снега в Арктике... Самый страшный враг человечества – не в космосе, а на земле, и называет он себя Человек Разумный.

Словно в подтверждение этого вывода, к природным и техногенным экстремальным ситуациям сейчас добавилась еще одна, на этот раз совсем уж от случая или судьбы не зависящая, а порожденная злой волей людей – терроризм [2; 5; 7; 8; 9; 10; 23; 28; 29; 32; 34; 35; 36; 39; 40; 41]. Родившись в XIX веке, к XXI он пришел не «одиночкой с самодельной бомбой», а страшным глобальным чудовищем, способным настичь каждого. Жизнь в провинциальном городе сейчас отнюдь не гарантирует вам того, что вы или ваши ближние будете видеть террористов только на телеэкране. Теракт в Бакинском метро, в автобусе, последние события в Париже – это мизерная часть списка, который насчитывает сотни мест по всему земному шару.

Кроме того, и здесь прогресс науки и техники вносит свои изменения [37; 38]. Прогресс в правовой сфере также может приводить к неоднозначным последствиям [11; 12; 13; 14; 15]. Уже проведены первые газовые атаки на обычных горожан, уже изъяты первые граммы токсинов – время взрывчатки и револьверов уходит в прошлое. Новый век принес угрозу терроризма химического, биологического, даже ядерного – в руках международных подпольных организаций сейчас достаточно радиоактивных материалов для создания «грязной бомбы», и, несмотря на все усилия, сборка ядерного боеприпаса или попросту его «изъятие» с какого-нибудь склада – всего лишь вопрос времени и денег. И того и другого у временных террористов вполне достаточно.

Так что же делать нам, обычным людям? Дрожать от страха? Смотреть репортажи «с места событий» и надеяться, что следующий

обойдется без нашего участия? «На бога надейся, а сам не плошай!» – говорили в таких случаях наши предки. Как показывает статистика, к экстремальной ситуации обычно готовы не больше 5-7 % тех, кто может в них попасть, однако эти самые «проценты» как раз и имеют дополнительные шансы на спасение.

Стоит привести один весьма показательный пример: в 1974 г. на Самоа при аварии самолета выжили пять пассажиров из более чем сотни! Как выяснила следственная комиссия, все пятеро внимательно прочитали памятки, выданные пассажирам вместе с билетами, и прослушали все объяснения стюардесс и поэтому сумели воспользоваться аварийными выходами, выскочили на крыло, в то время как их несчастные (или менее разумные?) спутники кинулись к обычной, привычной «двери» и устроили давку, погубившую всех.

Не меньшее значение имеет и оказание первой помощи пострадавшим. Как выяснила Всемирная организация здравоохранения, каждая пятая жертва экстремальных ситуаций погибает именно от того, что оказавшиеся рядом люди не оказывают первую доврачебную помощь (хотя все возможности для этого имеются) или оказывают ее неправильно. Мы предложили бы Министерству Образования, по примеру многих других стран, ввести в учебную программу школ и вузов предметы «Выживание в экстремальных ситуациях» и «Безопасность жизнедеятельности». В этом и заключается главная цель этой статьи – помочь людям понять, как важно научиться правильно себя вести в экстремальных ситуациях. Пусть большая часть полученных знаний не пригодятся вам в повседневной жизни, пусть вы не станете профессионалом-спасателем, но какие-то теоретические рекомендации останутся в памяти и, вполне возможно, в нужный момент оттуда «всплывут». Если это произойдет, если такие знания помогут спасти чью-то жизнь или здоровье – согласитесь, наш (и ваш тоже!) труд не пропадет даром.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации. – М., 2016.
2. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 30. – Ст. 3031.
3. Конституция Азербайджанской Республики. – Баку, 2016.
4. Конституция Республики Таджикистан. – Душанбе, 2016.
5. Александров Р.А., Горбашев В.В., Ильичев В.В., Кондрат Е.Н. Терроризм и наркобизнес: финансово-экономическая обусловленность // Правовое поле

современной экономики. – 2011. – № 3. – С. 28-30.
6. Бабаджанов И.Х., Сальников М.В. Трансформация обычаев в праве на постсоветском пространстве // Мир политики и социологии. – 2015. – № 1. – С. 180-197.
7. Байрамов Ш.Б., Пиджаков А.Ю., Смыслов Б.А. История международного и российского терроризма (от Древнего Рима до Нового времени): Монография. – СПб.: Санкт-Петербургский госуд. морской техн. ун-т, 2010. – 216 с.
8. Викторов Г.В. Терроризм и экстремизм: к вопросу о совершенствовании механизма пресечения каналов финансирования // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 9. – С. 121-125.
9. Волеводз А.Г. Международно-правовая криминализация международного терроризма // Вестник МГИМО-Университета. – 2014. – № 2. – С. 150-160.
10. Волеводз А.Г. Международный терроризм: национальная и международно-правовая криминализация // Библиотека уголовного права и криминологии. – 2014. – № 1. – С. 70-93.
11. Захарцев С.И., Сальников В.П. О правовом прогрессе как философско-правовой проблеме // Российский журнал правовых исследований. – 2015. – № 2(3). – С. 113-121.
12. Захарцев С.И., Сальников В.П. Правовой прогресс – новая философско-правовая дефиниция // Мир политики и социологии. – 2016. – № 4. – С. 171-188.
13. Захарцев С.И., Сальников В.П. Правовой прогресс и ценности права // Мир политики и социологии. – 2015. – № 9. – С. 17-31.
14. Захарцев С.И., Сальников В.П. Правовой прогресс как актуальная философско-правовая проблема // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – № 9. – С. 175-192.
15. Захарцев С.И., Сальников В.П. Правовой прогресс: философский и философско-правовой подходы // Правовое поле современной экономики. – 2015. – № 1. – С. 13-30.
16. Зоиров Д. От межтаджикского конфликта к постконфликтному миру: общее и особенное в этнополитических конфликтах // Россия и мусульманский мир. – 2015. – № 3. – С. 88-114.
17. Зоиров Д.М. Истоки формирования этнической государственности в Средней Азии и Закавказье // История государства и права. – 2004. – № 1. – С 46-49.
18. Зоиров Д.М. Формирование и развитие национальной государственности в странах Содружества Независимых Государств (сравнительно-правовое исследование): Дис. … докт. юрид. наук. – СПб., 2004.
19. Зоиров Д.М., Колокольцев В.А. Организационно-правовой механизм обеспечения национальной и коллективной безопасности стран – участников СНГ // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2003. – № 1 (17). – С. 111-117.
20. Зоиров Д.М., Сальников М.В. Национальная политика СССР как фактор формирования постсоветского геополитического пространства // Вестник Санкт-Петербургского ун-та МВД России. – 2002. – № 3(15). – С. 80-85.
21. Зоиров Д.М., Сафаров Б.А. Государственность на постсоветском пространстве: предпосылки суверенитета // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 11. – С. 25-34.
22. Зоиров Д.М., Сафаров Б.А. Суверенная государственность на постсоветском пространстве: предпосылки и процесс формирования (на примере Республики Таджикистан): Монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2012. – 336 с. – (Библиотека: «Философия государства и права»).

23. Ибрагимов С.М. Идеологические и уголовно-правовые меры борьбы с содействием террористической деятельности на Северном Кавказе // Мир политики и социологии. – 2012. – № 11. – С. 135-139.
24. Конституции стран – членов СНГ. Сборник документов. – Ереван, 1997.
25. Крусс В.И. Конституционализация права: основы теории: Монография. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. – 240 с.
26. Линчевский Э. Э. Психологический климат туристской группы. М.: Физкультура и спорт, 1981.
27. Михайлик А.Г., Сальников М.В. Геополитические и ресурсно-экономические детерминанты функционирования современного государства: политико-правовой анализ // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2002. – № 3(15). – С. 9-14.
28. Мурадян С.В. Проблемы квалификации финансирования терроризма по международному праву // Юридическая наука: история и современность. – 2011. – № 3. – С. 92-97.
29. Нигметов Н.А. О необходимости создания общегосударственной системы профилактики терроризма и экстремизма в России // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 2. – С. 87-89.
30. Новейшая энциклопедия выживания / Пер. с англ. Е. Швецова. – М.: АСТ – Астрель, 2007.
31. Новые конституции стран СНГ и Балтии: Сб. документов. – М., 1994.
32. Павлик М.Ю. Террористический акт, захват заложника, бандитизм, вопрос теории и практики. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2011. – 372 с.
33. Пивоварова Г.П.. По страницам занимательной географии. – М.: Просвещение, 1989.
34. Сальников В.П. Законодательство Российской Федерации и проблемы борьбы с терроризмом // Защита и безопасность. – 1998. – № 4. – С. 4-5.
35. Сальников В.П. Образование в свете проблем глобализации, кризиса демократии, международного терроризма // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2006. – № 2(36). – С. 16-25.
36. Сальников В.П. Российское законодательство в сфере борьбы с терроризмом и проблемы его применения // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2000. – № 1. – С. 9-11.
37. Сальников В.П., Романовская В.Б., Фомичев М.Н. Право и научно-технический прогресс: вместе или отдельно // Мир политики и социологии. – 2016. – № 2. – С. 175-193.
38. Сальников В.П., Романовская В.Б., Фомичев М.Н. Трансформация правовых ценностей в эпоху научно-технического прогресса // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – № 9. – С. 59-69.
39. Солодовников С.А. Терроризм и организованная преступность. – М., 2008.
40. Стесиков И.А. К вопросу разработки эффективной системы противодействия терроризму в Российской Федерации // Юридическая наука: история и современность. – 2013. – № 9. – С. 141-146.
41. Федоров А.В. Противодействие терроризму: правовое регулирование // Юридическая мысль. Научно-практический журнал. – 2001. – № 5. – С. 84-96.
42. Хван Т.А., Хван П.А. Основы безопасности жизнедеятельности – Ростов-на-Дону, 2000.

ШАФИРОВ Владимир Моисеевич,
доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела теории и истории права и судебной власти, профессор кафедры теории права, государства и судебной власти ФГАОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», Заслуженный работник высшей школы Российской Федерации.
E-mail: ashafirov@gmail.com

КОНСТИТУЦИЯ И ПРАВОПОНИМАНИЕ

Аннотация. *Анализируются различные типы правопонимания отечественная теория права. Отмечается, что Катализатором решения задачи синтеза разных концепций (школ) правопонимания стала Конституция России 1993 года. Именно конституционное правопонимание должно определять и направлять применение права.*

Ключевые слова: *Конституция Российской Федерации; правопонимание; применение права; компрехендный подход.*

SHAFIROV V.M.

Constitution and legal understanding

The summary. *Various types of legal understanding of the domestic theory of law are analyzed. It is noted that the 1993 Constitution of Russia became the catalyst for solving the problem of synthesizing different concepts (schools) of legal understanding. It is the constitutional legal understanding that should determine and direct the application of law.*

Key words: *Constitution of the Russian Federation; Legal understanding; Application of law; Comprehend approach.*

Современная отечественная теория права отличается многообразием типов правопонимания. Действуют такие научные школы видения права как: юридический позитивизм (его разновидность нормативизм), естественное право, социологическая, либертарно-юридическая, материалистическая, интегративная, коммуникативная. Перечень школ права не является исчерпывающим. Все это с полным основанием позволяет утверждать, что в юридической науке сложился идеологический плюрализм. Но так было не всегда. В советском правоведении доминировала одна теория – материалистический юридический позитивизм (нормативизм). Формирование на основе нормативной школы, да при чём в её наиболее жестком варианте (государствоцентристский подход) общего понятия права привело к созданию строгого чисто внешнего, формального, обязательно-принудительного образа права. Личности в таком

«праве» отводится роль малозаметная, зависимая. Для нее главное – не задумываясь повиноваться детальным властным велениям, приказам. Это исказило природу, сущность и миссию права, затенило положительные стороны самой нормативной теории. Кроме того, данное обстоятельство препятствовало преодолению доставшегося еще от дореволюционного и революционного прошлого и длившегося десятилетиями противостояния отечественных школ понимания права.

О необходимости отказа от непродуктивного пути противоборства научных школ, одними из первых (во второй половине 80-х годов прошлого столетия) заявили В.Н. Кудрявцев, А.М. Васильев и В.П. Казимирчук. Они утверждали, что необходимо «...восстановить на более широкой теоретической основе расчлененное анализом единство всех правовых сторон, с помощью синтеза представить право как целое, показав суть взаимодействия его сторон, место и меру каждой из них. В этом, как представляется, состоят задачи и смысл современного правопонимания» [21, стр. 28-29].

Катализатором решения задачи синтеза разных концепций (школ) правопонимания стала Конституция России 1993 года. Конституция – установленный волей народа основополагающий, общеобязательный, обладающий высшей юридической силой акт-документ. Эти и другие подобные черты Конституции вытекает из теории юридического позитивизма. В рамках данной теории сложилась традиция называть Конституцию основным законом.

Однако при построении теоретической и нормативной модели Конституции были использованы не только положения юридического позитивизма. «Отличительной чертой российской Конституции, – подчеркивает В.Д. Зорькин, – является то обстоятельство, что в ней достаточно четко сформулированы ее концептуальные основы, базирующиеся на естественно-правовом подходе к пониманию» [20, стр. 53].

В Конституции отражена бинарная природа права: естественное начало (природа личности) и позитивное начало (политическая природа). Это сформулировано следующим образом: «Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения» (ст.18); «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» (ст. 2).

Таким образом, впервые в отечественной теории и практике концепция правопонимания была положена в основу и закреплена в Конституции России. Конституционная модель понимания права (теоретическая и нормативная) построена на основе человекоцентристской

методологии, имеет четко выраженный интегративный (естественно-позитивный) характер, а сама правовая доктрина стала источником российского права. Новый подход к пониманию права, получивший закрепление в Конституции, требует качественной переработки целого ряда теоретических положений. В данной публикации предметом анализа (с новых позиций) станут содержание и формы права, соотношение права и закона, применение права, обеспечение права.

В Конституции изменен подход к содержанию права: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью» (ст.2); «права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими; «они определяют смысл, содержание законов, деятельность законодательной… власти…» (ст.18); «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц» (ст.17).

Итак, не юридические нормы, а закрепленные в них права, свободы и обязанности являются элементами содержания права. Для личности имеют значение не нормы сами по себе, а те ценности, которые посредством их закрепляются, реализуются, отражаются. Такими жизненно важными, судьбоносными ценностями являются права и свободы и обязанности. Именно эти ценности защищает Конституционный Суд Российской Федерации, рассматривая жалобы по нарушениям конституционных прав и свобод граждан и признавая положения норм закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле не соответствующими статьям Конституции Российской Федерации.

Норма права является элементом системы права или его внутренней формы. Кстати сказать, представители нормативного понимания права, когда заходит речь о внутренней форме права, в качестве ее первичного элемента также называют норму права. Важно и другое, норма права не единственное нормативно-регулятивное средство. Право, как нормативная регуляция не сводится к нормам или к их системе. Юридическая норма есть одно из её проявлений, один из носителей важнейшего свойства права. Норма права также не является единственной разновидностью общего правила поведения. Другим видом общего правила поведения выступают нормативные обобщения, которые, как и нормы выступают в качестве первичного элемента системы (внутренней формы) права. Центральное, определяющее звено в системе нормативных обобщений – принципы права. Официальное признание принципа как регулятора поведения, наряду с нормой, закреплено в ч. 4, ст. 15 Конституции РФ. В ней говорится о двух самостоятельных правилах: общепризнанных принципах и нормах международного права.

Следуя логике изложения, представляется, не точным обозначение Конституции как основного закона. Конституция РФ олицетворяет собой акт народоправия, всенародного голосования (референдума), воплощающий в себе достижения отечественной и мировой цивилизации и культуры. Если сказать образно, то она представляет собой светскую правовую «библию» свободы и справедливости в обществе. Главы 1 и 2, наряду с другими основополагающими положениями, закрепляют идею права, концепцию понимания права.

Следовательно, Конституция – сама есть право (его первоэлемент, сердцевина, центральная часть), его высший источник, форма выражения. Принципы, нормы Конституции имеют всеобщее значение, носят комплексный, надотраслевой, межотраслевой характер. Ни одна из отраслей права, законодательства не имеют преимуществ по отношению к Конституции. Верховенство права есть, прежде всего, верховенство Конституции. Именно Конституция стоит на страже правового суверенитета России. Верховенство Конституции (права) обеспечивается требованиями конституционности, а не законности. Вот почему закон проверяется на соответствие Конституции.

Следовательно, Конституция не может быть, одновременно, правом и законом, пусть даже основным законом. Конституция (право) не принадлежит ни одной отрасли, она располагается над ними. Все отрасли права, законодательства должны не просто воспроизводить принципы и нормы Конституции, а конкретизировать их применительно к своему предмету регулирования.

Закон – следующий отраслевой уровень верховенства права. Верховенство права данного (отраслевого) уровня обеспечивается требованиями конституционности и законности. В данной связи невозможно согласиться с категоричным положением о том, что закон всегда закрепляет только то, что является правом. Верховенство права и верховенство закона не тождественные понятия. Как известно из истории законы не только не спасали, а помощью законов творилось зло, причинялись неисчислимые страдания людям. Подтверждение тому – трагический опыт «законодательствования» фашистских государств. Репрессивные законы, доминирующие в законодательстве фашистских режимов, есть по своей сути антиправовые. Закон перестает защищать человека от произвола власти. Наоборот, произвол и насилие возводятся в ранг закона. Содержащиеся в нем предписания о поражении в правах оппозиционеров, инородцев и прочих, не вписывающихся в «эталоны» нацистов, стало юридическим основанием для проведения

чудовищных акций по уничтожению личности, ее свободы, достоинства, жизни. Оказалось достаточно преступного умысла, чтобы выветрить полностью из закона (сложившейся и общепринятой официальной формы выражения и закрепления права) правовой дух и вселить в тело закона дух произвола и насилия (нечистый дух). Причём всё это укладывалось в рамки закона. Производство законов было поставлено на поток, и репрессивная государственная машина неуклонно проводила их в жизнь. Так что о беззаконии (отсутствии законов) и их не соблюдении в тоталитарном государстве говорить не приходится.

Абсолютизация закона, утверждение не оправданной его исключительности, приводящей к возвышению над правом путь непродуктивный. Закон при всей его высокой значимости – это только форма выражения права. Предпочтение, отдаваемое форме (закону) перед содержанием (правом), неизбежно ведет к формализму. В результате затеняются положительные свойства, как самой формы, так и содержания.

Не оправдали себя и выработанные в нормативном учении о праве аксиомы: закон суров, но это закон; даже законы, содержащие величайшую глупость надо соблюдать; закон, пусть даже несовершенный лучше, чем его отсутствие. Закон должен быть не суров, а справедлив; законы, содержащие величайшую глупость нужно просто не принимать, тогда их не нужно будет соблюдать; несовершенный закон ни чем не лучше, чем его отсутствие, так из-за наличия неопределенности, противоречивости, устаревших норм и других недостатков он способен принести немало вреда [10; 13; 14].

В условиях формирования правового государства требуется неформальный, а содержательный подход к пониманию закона. Тогда, необходимо признать, что не каждый закон является правовым. Для правового закона, думается, характерны следующие признаки:

- разновидность общественного закона (а не просто акт, обладающий высшей юридической силой). Такое видение будет побуждать законодателей на всех стадиях законодательного процесса глубоко прорабатывать проект закона, уже и с содержательной, а не только с формальной юридической стороны;
- соответствует Конституции;
- закрепляет важнейшие ценности: свободу, справедливость, равенство;
- его смысл, содержание определяют права, свободы человека и гражданина;

- не отменяет и не умаляет права и свободы;
- не налагает необоснованные обязанности;
- не противоречит нравственным ценностям;
- содержит механизм обеспечения(гарантий) прав и свобод.

С учетом, высказанных соображений о содержании и форме права признак права – формальная определенность, думается, должен быть скорректирован. Выведение в нем на первый план формальности вместо определенности вносит неопределенность, дезориентирует субъектов правоотношений. Право обладает не формальной определенностью, а определенностью его содержания (прав, свобод и обязанностей) и формы (внутренней и внешней) или правовой определенностью.

Конституционное правопонимание должно определять и направлять применение права. Это позволит его качественно изменить. Лишь при таком условии возможен переход от формального к содержательному рассмотрению дел. «Сейчас важно обеспечить эффективное правоприменение – и прежде всего на местах» [2].

К сожалению, для правоприменителей считается вполне допустимым формальное установление фактических обстоятельств дела. В результате те доказательства юридического факта, которые при формальном рассмотрении могут показаться не имеющими правового значения (а, значит, они просто игнорируются), с содержательной стороны способны сыграть решающую роль для подтверждения, восстановления, охраны, защиты прав и свобод граждан. Нельзя признать нормальным и получившие распространение на практике ситуации установления формального соответствия или, образно выражаясь, «подвода» фактов под гипотезу избранной нормы. В результате принимается окончательное решение без обращения ко всему комплексу нормативных регулятивных средств (норм, принципов, целей, задач, дефиниций и т.п.), с помощью которых только и возможно выявить смысл правового регулирования тех или иных общественных отношений. Вот и получается, что принятие справедливого и разумного решения дела (содержательный подход), не главное, не является приоритетом юридического процесса. И это не случайно. Если привычно (и тем более законно) действовать, соблюдая лишь внешнюю сторону дела, не вникая в его суть, то грань различия между положительной и негативной стороной формальности (формализмом) постепенно незаметно стирается. У значительной части практиков складывается устойчивая психологическая установка на то, что достижение формального соответствия действий и решений юридической норме и есть та цель, тот результат, к которым надо стремиться.

Другие цель и результат при применении права считаются абстрактными, почти или вообще недостижимыми. Такой психологический настрой формирует и соответствующие ему действия.

Примером разбора таких формальных действий служит определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 3 декабря 2013 г. № 4-КГ13-32. Оно было вынесено по результатам рассмотрения кассационной жалобы по спору между собственниками «долей» однокомнатной квартиры. Иметь на законных основаниях свою долю в квартире – равное право всех собственников. Наличие такого права и стало причиной подачи иска о вселении, обязании не чинить препятствия в пользовании жилым помещением и передать дубликат ключа от жилого помещения. Иск был удовлетворен. В ходе рассмотрения кассационной жалобы было установлено, что истец – собственник доли в однокомнатной квартире, как и ответчик. Но, истцу принадлежала одна сороковая часть доли, а у ответчику – одна вторая. В праве общей собственности на квартиру на 1/40 доли приходится 0,5 кв. метра жилой площади, которые не могут являться самостоятельным объектом жилищных отношений. Невозможно выделить 1/40 доли в натуре, соответственно, отсутствует реальная возможность использования такой доли для проживания в квартире. Действия по предъявлению иска о вселении в жилое помещение были расценены как злоупотребление правом, поскольку они могли привести к нарушению прав ответчика. Судебная коллегия Верховного Суда РФ определила: принять по делу новое решение, в котором в удовлетворении иска отказать [3]. Следовательно, за равным правом иметь долю в квартире, автоматически не следует наличие равной возможности для осуществления права на вселение и проживание в данной квартире. Ошибочное решение стало следствием того, что судебные инстанции (городской и областной суды) подошли формально к установлению фактической и нормативной основы дела.

Ценность правоприменительных процедур сомнению не подлежит. Но для человека важна не вообще процедура, а процедура – доступная, экономичная, оперативная, надежная, безопасная, и самое главное, обеспечивающая принятие справедливого и разумного решения. Только при этом условии получит воплощение на практике конституционное положение о том, что права и свободы человека и гражданина определяют не только смысл, содержание законов, но их применение, деятельность исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст.18 Конституции РФ).

Не соответствует смыслу, содержанию конституционного правопонимания положение о том, что право обеспечивается государственным принуждением. Оно было актуально при властном, административно-командном воздействии права, в том числе и на лиц, добровольно осуществляющих закон. В наше время, сложилась другая правополитическая ситуация. «Мы не в первый раз говорим о необходимости новых подходов в работе надзорных, контрольных, правоохранительных органов. Но изменения происходят очень медленно. По-прежнему доминирует обвинительный уклон. Вместо того чтобы пресекать отдельные нарушения, закрывают дорогу, создают проблемы тысячам законопослушных, инициативных граждан» [1].

Обеспечение права есть многоаспектная проблема. Она не ограничена рамками государственно-принудительного воздействия, не должна отождествляться с ним. Действительная социальная ценность права заключается не в подчинении, устрашении человека, подавлении его активности, а в том, что оно выступает как комплекс (механизм) позитивных юридически гарантированных средств, благоприятствующих использованию прав, свобод, и соблюдению и исполнению обязанностей.

При дозволительном правовом регулировании (именно на него сделан упор в Конституции), внешнее воздействие, основанное на властной принуждающей силе, не просто не работает, оно недопустимо. Отличительная особенность такого воздействия в том, что оно является не принуждающим, а позитивно побуждающим, что и склоняет индивида принять осознанное, добровольное и выгодное решение. Поэтому важно конструировать содержание нормативных регулятивных средств, так чтобы человек, которому адресованы права и свободы, обратил на них внимание, осмыслил их, увидел в них именно то самое, недостающее, открывающее и гарантирующее путь к желанной цели, проявил готовность воспользоваться ими. Одно внешнее, осуществление прав и свобод без развитого правового внутреннего настроя не даст необходимого результата ни личности, ни обществу. Соответственно должен меняться характер и направленность правообеспечительной деятельности. Особое значение приобретает работа по содействию правомерному поведению: правовое информирование, юридическое консультирование, правовое сопровождение, проведение юридически значимых мероприятий и т. д.

Важными позитивными средствами обеспечения права являются также правовое стимулирование (льготы, поощрение), правовое

обучение и воспитание. Без всего этого невозможно ускоренное качественное решение проблем в сфере малого и среднего бизнеса, повышения производительности труда, конкурентоспособности отечественного производства, материнства, семьи, демографии и т.д., т.е. везде, где не обойтись без социально-правовой активности граждан

Задача органов власти не принудить к выбору правового варианта поведения, не навязать свои «услуги», а создать такие комфортные условия, которые со всей очевидностью демонстрируют преимущество юридических процедур, инструментов при осуществлении гражданами социально-правовых ролей (собственника, предпринимателя, избирателя, родителя и т.д.).

Юридическое принуждение должно иметь место лишь тогда, когда не соблюдаются, не исполняются обязанности. Оно должно проводиться посредством формальных положительных юридических процедур и состоять в профессионально отлаженном применении мер правового принуждения. Такие меры должны дополняться позитивными специально-юридическими средствами (гарантиями). Сочетание мер правового принуждения и позитивных обеспечительных средств, способно создать надежный заслон правонарушениям, поднять престиж права, закона, ослабить пока еще сильные позиции правового нигилизма.

В статье обозначены лишь некоторые ключевые теоретические положения, нуждающиеся в переосмыслении под углом зрения конституционного (интегративного) понимания права. Данная работа должна быть продолжена.

Думается, сам факт (до конца еще недооцененный и не раскрытый) официального нормативного закрепления в российской Конституции, современной доктрины правопонимания – это уникальное, прогрессивное историческое событие, имеющее огромное значение не только для отечественной, но и мировой юридической науки и практики. Конституционное понимание права должно направлять юридическую науку, на его идеях, положениях необходимо строить систему права, отраслевое (межотраслевое) законодательство, все иные источники (формы) права, юридическую практику, профессиональное и гражданское правовое образование. Именно в Конституции заложена мощная первичная правовая энергия необходимая для развития человеческого капитала, инновационной модернизации всех систем российского общества.

При этом было бы ошибкой думать, что конституционное (интегративное) правопонимание ведет к умалению роли других типов

видения права, к сворачиванию научных школ. Еще раз подчеркну – право явление многоаспектное. Каждая из концепций имеет самостоятельное научное значение, несет присущую ей определенную ценную информацию о праве, проявлении его сторон. Разные концепции права во многих аспектах совместимы, ибо совместимы отображаемые ими различные стороны права. Показательно в этом отношении высказывание одного из видных теоретиков нормативного правопонимания М.И. Байтина: «Трудно согласиться… с неоправданным противопоставлением естественного и позитивного права, что само по себе не соответствует, на наш взгляд, сути естественно-правовой теории…

…Она никогда не обнаруживала отрицательного отношения к позитивному праву вообще, а целенаправленно боролась лишь с такими его конкретными проявлениями, которые противоречили естественным законам, символизирующим прирожденные и неотчуждаемые права человека и гражданина.

…Обосновывая приоритет прирожденных прав человека, естественно-правовая теория всегда выступала за создание и развитие в конкретных государствах…такого позитивного права, которое основывалось бы на этих фундаментальных правах… Именно такое позитивное право и создается ныне в России в процессе формирования правового государства, что получило закрепление в Конституции Российской Федерации. В этих условиях особо очевидна неуместность любого противопоставления естественного и позитивного права» [4, стр. 106-107].

Поддерживая мысль о недопустимости противопоставления естественного и позитивного права, хотелось бы сделать уточнение. В современных условиях право не может быть естественным или позитивным. Обладая бинарной (двойной) природой, право может быть только естественно-позитивным. Отсюда с теоретической точки зрения важно продолжать и наращивать исследования права как естественного, так и позитивного явления. Естественно – позитивный характер конституционного права не исключает, а предполагает идеологическое многообразие (ст. 13 Конституции РФ). В силу чего нет оснований противопоставлять, сложившиеся в стране учения правопонимания друг другу. Ведь ни одна из теорий в отдельности не даёт, да и объективно не может дать полное и всестороннее представление о праве. Интегрирующая роль конституционного правопонимания заключается в том, что в его основе лежит универсальный, фундаментальный, системообразующий критерий – человеческое измерение. Поэтому оно становится центром

притяжения направлений изучения права к друг другу. Общим для них (при сохранении своего предмета изучения) является ориентир на признание человека, его прав и свобод высшей ценностью, развитие и обеспечение высокого уровня правосознания, правовой культуры и социально-правовой активности. С этих позиций вызывает определенный интерес предлагаемый профессорами В.П. Сальниковым и С.И. Захарцевым компрехендный (всеохватывающий) подход к пониманию права [5; 6; 7; 8; 9; 11; 12; 15; 16; 17; 18; 19; 22].

Список литературы

1. Путин В.В. Принять вызов и победить. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. – 2014. – 5 декабря.
2. Путин В.В.Уроки отечественной истории должны учить нас примирению Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. – 2016. – 2 декабря
3. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 3 декабря 2013 г. № 4-КГ13-32 // Бюллетень Верховного Суда РФ – 2014. – № 8.
4. Байтин М.И. О современном нормативном понимании права // Журнал рос. права. – 1999. – № 1.
5. Захарцев С.И. Некоторые проблемы теории и философии права / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – М., 2014.
6. Захарцев С.И., Сальников В.П. Как познать право? Мы предлагаем компрехендный подход // Правовое поле современной экономики. – 2015. – № 9. – С. 17-30.
7. Захарцев С.И., Сальников В.П. Компрехендная теория познания права // Юридическая наука: история и современность. – 2015. – № 8. – С. 11-26.
8. Захарцев С.И., Сальников В.П. Компрехендная теория права – новая теория познания правовой реальности // Вестник Таджикского национального университета. – 2016. – № 2/5(207. – С. 183-187.
9. Захарцев С.И., Сальников В.П. Компрехендная теория права: ответы на вопросы // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – № 9. – С. 19-24.
10. Захарцев С.И., Сальников В.П. О разумности и бессмысленности права // Известия Российской академии ракетных и артиллерийских наук. – 2016. – № 3(93). – С. 179-183.
11. Захарцев.С.И., Сальников В.П. О теории и философии права // Теория государства и права в науке, образовании и практике: Монография / Ю.Г. Арзамасов, В.М. Баранов, Н.В. Варламова и др.; пред. ред. совета Т.Я. Хабриева. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – М.: Юриспруденция, 2016. – С. 112-117. – в кн. 480 с.
12. Захарцев С.И., Сальников В.П.Об обосновании компрехендного подхода для познания права // Теория государства и права. – 2016. – № 2. – С. 39-58.
13. Захарцев С.И., Сальников В.П. Право без смысла // Защита и безопасность. – 2016. – № 3. – С. 24-25.
14. Захарцев С.И., Сальников В.П. Право: разумность и бессмысленность // Юридическая наука: история и современность. – 2015. – № 9. – С. 17-22.

15. Захарцев С.И., Сальников В.П. Предлагаем Вашему вниманию компрехендную теорию познания права // Мир политики и социологии. – 2016. – № 3. – С. 170-183.
16. Захарцев С.И., Сальников С.П. Размышляем о сущности права: компрехендный подход // Правовое государство: теория и практика. – 2017. – № 1(47). – С. 13-30.
17. Захарцев С.И., Сальников В.П. Философия. Философия права. Юридическая наука. – М.: Юрлитинформ, 2015. – 264 с.
18. Захарцев С.И., Сальников В.П. Что есть компрехендная теория права? // Юридическая наука. – 2016. – № 3. – С. 5-9.
19. Захарцев С.И., Сальников В.П. Что такое право? Вопросы онтологии и гносеологии // Правовое государство: теория и практика. – 2015. – № 2(40). – С. 14-22.
20. Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. – М., 2011.
21. Правовая система социализма: Понятие, структура, социальные связи. Кн. 1 / Под ред. А.М. Васильева. – М.: Юрид. лит, 1986.
22. Федоров А.В., Шахматов А.В. Компрехендный подход профессора В.П. Сальникова к изучению правовых вопросов противодействия наркопреступности: к юбилею ученого // Наркоконтроль. – 2016. – № 3(44). – С. 39-44.

ЩЕНДРИГИН Евгений Николаевич,
заведующий кафедрой организации правоохранительной деятельности Орловского государственного университета, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации (г. Орел, Россия)
E-mail: orel.shchendrigin@yandex.ru

ПЕТРОСЯН Лиана Камоевна,
помощник депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (г. Москва, Россия)
E-mail: L7772277@gmail.com

КОНЦЕПЦИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: ОТ АНТИЧНОСТИ ДО СОВРЕМЕННЫХ КОНСТИТУЦИЙ

Аннотация. *Рассматривается процесс становления концепции прав и свобод человека и гражданина с рабовладельческого строя до наших дней. Отмечается, что очень большую роль в разработке современного решения данной проблемы играет углубленное изучение вопроса о правовом статусе личности. Анализируются принципы правового статуса личности, закрепленный в действующей Конституции Российской Федерации.*

Ключевые слова: *концепция прав человека; Конституция; правовой статус; правосубъектность.*

SCHENDRIGIN E.N.
PETROSYAN L.K.

The concept of human rights: from antiquity to modern Constitutions

The summary. *The process of formation of the concept of rights and freedoms of a person and a citizen from the slave system up to now is considered. It is noted that an in-depth study of the legal status of the individual plays a very important role in developing a modern solution to this problem. The principles of the legal status of the individual, enshrined in the current Constitution of the Russian Federation, are analyzed.*

Key words: *the concept of human rights; Constitution; legal status; legal personality.*

Права человека и гражданина утвердились в их современном виде не сразу. Процесс их становления сопровождался многовековой борьбой и большими жертвами. Уже в древности начинаются поиски принципов, форм и конструкций для установления надлежащих взаимосвязей, взаимозависимостей и согласованного взаимодействия права, власти и личности. В процессе углублявшихся представлений о праве и государстве довольно рано сформировалась идея о разумности и справедливости такой политической формы общественной жизни людей [50, стр. 358].

Если сделать небольшой исторический экскурс, то. можно наглядно увидеть, как изменялись характеристики личности и ее правовое положение. Например, личность раба, являвшегося человеком, практически не признавалась. Раб рассматривался как говорящее орудие. Он не обладал каким-либо позитивным социальным статусом, свойственным свободному человеку и тем более рабовладельцу. Его социальная связь ограничивалась степенью зависимости от рабовладельца.

Аналогичной или очень близкой по социальному статусу, было положение крепостного крестьянина в условиях феодального государства, когда он находился в полной экономической и личностной зависимости от помещика. В то же время свободные крестьяне, ремесленники, помещики, служители церкви, обладали достаточными экономическими, политическими, моральными, религиозными основами для проявления себя как личности. И в этом отношении они имели возможность развивать себя как личность в социальном отношении. Наибольшими возможностями в этом плане обладали наиболее крупные феодалы, главы церкви, крупные чиновники государства. Но в свою очередь, они, одновременно являясь подданными короля, были весьма зависимыми от него и их социальные особенности личности во многом определялись монархом. В последующем, после победы буржуазных революций, разделения властей, провозглашения и юридического закрепления равенства всех граждан, появление самого института гражданства,

статус личности приобрел свое подлинное значение. Каждый гражданин получил возможность формировать свою личность самостоятельно и на равных основаниях с другими людьми. И хотя равенство этих оснований было во многом формальным, развитие новой буржуазной общественно-экономической формации, разделение властей, конституционное закрепление равенства всех граждан позволило в теоретическом плане анализировать личность как социально-правовое явление. Такая личность может и должна соотноситься с государством в их взаимных правах и обязанностях. И когда говорят о правах и свободе человека и гражданина имеют в виду права и свободы личности ,в ее социально-правовом значении. Наиболее полно права человека сформулированы во Всеобщей декларации прав человека, принятой 10 декабря 1948 г. Этот документ является основой для определения прав и свобод граждан современных демократических государств, закрепляемых в Конституциях этих стран. Наличие у граждан реальных прав для проявления себя как личности во всех сферах социальной жизни – экономической, политической, культурной, научной, творческой, спортивной и т.д. обусловливает возможность стать и полноценным субъектом социально-правовых отношений в обществе и государстве. Права и свободы граждан в соответствии с названной декларацией должны предоставляться в различных сферах общественной жизни: политической, экономической и личной [56, стр. 543].

Целый ряд положений, по вопросу о взаимоотношении государства и личности, был разработан уже античными авторами. В их числе положения о власти закона как сочетании силы и права (Аристотель [23; 38; 78] и другие о различении правильных и неправильных форм правления, о смешанном правлении и о роли права в типологии государственных форм (Сократ, Платон, Аристотель, Полибий, Цицерон [75]); о соотношении естественного и волеустановленного права (Демокрит, софисты и др.); о равенстве людей по естественному праву(некоторые софисты, римские юристы); о праве как мериле справедливости и регулирующей нормы политического общения(Аристотель).

В эпоху перехода от феодализма к капитализму решающее значение приобретают проблемы политической власти и её формально равной для всех правовой организации в виде упорядоченной системы разделенных государственных властей, соответствующей новому отношению социально-классовых и политических сил [42]. Юридическое мировоззрение нового восходящего класса требовало утверждения новых представлений о свободе человека посредством режима господства права и

в частных, ив публично-политических отношениях.

В период ранних буржуазных революций в разработку концепции правового государства значительный вклад внесли философы-мыслители и просветители, такие как Г. Гроций, Б. Спиноза, Т. Гоббс, Ш. Монтескье, Д. Дидро, П. Гольбах, Т. Джефферсон и многие другие [36; 39; 40; 47; 71].

Углубленное изучение вопроса о правовом статусе личности играет очень большую роль в разработке современного решения данной проблемы. Несмотря на то, что сегодня появилось множество новых подходов и способов выявления различных аспектов этой темы, знания о зарождении правового статуса личности крайне необходимо. Из этого вытекает еще одна сторона данной проблемы, которую необходимо рассмотреть. Это принципы правового статуса личности [48, стр. 23; 81, стр.251].

Многообразные связи права и личности наиболее полно могут быть охарактеризованы через понятие правового статуса, в котором отражаются все основные стороны юридического бытия индивида: его интересы, потребности, взаимоотношения с государством, трудовая и общественно- политическая деятельность, социальные притязания и их удовлетворение. Это собирательная, аккумулирующая категория. В самом кратком виде правовой статус определяется в науке как юридически закрепленное положение личности в обществе. В основе правового статуса лежит фактический социальный статус, т.е. реальное положение человека в данной системе общественных отношений. Право лишь закрепляет это положение, вводит его в законодательные рамки. Социальный и правовой статусы соотносятся как содержание и форма. В догосударственном обществе определенный социальный статус был, а правового нет, поскольку там не было права. Подобное внеправовое состояние можно отразить понятием социально-нормативного статуса, т.е. такого, который определяется соответствующими социальными нормами и отношениями. Его важнейшей органической частью в дальнейшем стал правовой статус. Последний представляет собой совокупность прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности, признаваемых и гарантируемых государством [5; 16; 29; 43; 51; 58; 59; 64; 67; 87].

Исходя из вышеизложенного можно сделать вывод о том, что правовой статус личности – это система закрепленных в нормативно-правовых актах и *гарантированных* государством прав, свобод, обязанностей, ответственности, в соответствии с которыми индивид как

субъект права (т.е. обладающий *правосубъектностью*) координирует свое поведение в обществе.

Основы правового статуса личности охватывают конституционно закрепленные права и свободы человека. Понятие же основных прав и свобод человека и гражданина можно сформулировать следующим образом: «Конституционные (основные) права и свободы, принадлежащие ему от рождения (в надлежащих случаях в силу его гражданства), защищаемые государством, составляют ядро правового статуса личности». Каждая историческая общественно-экономическая формация, форма государственного устройства и государственного правления, политический режим формируют свой тип личности, со своими специфическими характеристиками, особенностями положительных и отрицательных черт. Названные и другие обстоятельства оказывают влияние на положение личности в обществе, на ее взаимоотношения с государством и на правовой статус, закрепленный в законодательстве данной страны [22; 52; 60; 61; 66; 70; 80].

Юридическое оформление фактического положения индивида осуществляется различными путями и способами, с помощью ряда специфических средств. Оно начинается уже с признания человека субъектом действующего в обществе права и наделения его при этом особым качеством – праводееспособностью, после чего он может вступать в соответствующие правоотношения, нести ответственность за свои поступки [10, стр. 34].

Понятия «правовой статус» и «правовое положение» личности равнозначны. Основу правового статуса личности составляют ее права, свободы и обязанности, закрепленные в Конституции и других важнейших законодательных актах, провозглашенных в Декларации прав человека и гражданина. Это главным образом и определяет правовое положение личности в обществе, ее роль, возможности, участие в государственных делах [4, стр. 254].

Правовой статус объективно отражает как достоинства, так и недостатки реально действующей политико-юридической системы, принципов демократии, государственных основ данного общества. Потому его нельзя правильно понять и раскрыть, не обращаясь к сущности того уклада, в условиях которого он складывается и функционирует.

К **основам правового статуса личности** относятся только конституционные права, свободы и обязанности.

В структуру основ правового статуса личности входят следующие элементы:

1) *гражданство* – один из основных элементов правового статуса лица, определяющий его взаимоотношения с государством, то главное условие, которое необходимо для распространения на лицо всех прав, свобод и обязанностей, признаваемых за гражданином, а также для защиты его государством, где бы это лицо ни находилось;
2) *конституционная правосубъектность*, т.е. конституционная правоспособность и дееспособность;
3) *конституционные (основные) права*, свободы и обязанности, т.е. те, которые составляют ядро, сердцевину правового статуса личности, являются основополагающими для всех других прав, свобод и обязанностей, закрепляемых в нормах различных отраслей права;
4) *принципы правового статуса личности*, т.е. те начала, исходя из которых осуществляются использование прав и свобод, и выполнение обязанностей;
5) *конституционные гарантии прав и свобод*, т.е. те правовые средства, способы, которые обеспечивают реализацию прав и свобод.

Конституционные права и свободы – это не все права и свободы, которыми обладает человек, а только основные, или фундаментальные [53, стр. 85].

Почти все демократические конституции при самом полном перечислении прав и свобод в заключение признают, что перечень не является исчерпывающим, т. е. что за человеком и гражданином остаются и другие права, и свободы. В Конституции РФ (ч. 1 ст. 55) по этому поводу говорится: «Перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина». Ясно, что если бы эти «другие», да еще общепризнанные, права и свободы были законодателю известны, то они должны были бы попасть в перечень конституционных. А раз этого нет, то данную формулировку можно толковать только как признание неисчерпаемости свободы и как уважение многогранных прав и свобод, которые при всей их важности не относятся к категории основных. Такие права и свободы неконституционного уровня закрепляются всеми отраслями национальной системы права. Следовательно, под конституционными правами и свободами понимаются наиболее важные права и свободы человека и гражданина, раскрывающие естественное состояние свободы и получающие высшую юридическую защиту [26, стр. 455]

Говоря о видах правового статуса личности необходимо упомянуть, о том, что развитие данного вопроса шло очень давно. Множество ученых и теоретиков высказывали свои мнения, относительного того, каким же образом лучше всего классифицировать правовой статус личности [37, стр. 24]. В современном мире это выглядит примерно следующим образом:

Общий правовой статус.

Статус лица как гражданина государства, который закреплен в конституции и конституционных законах. Он является общим, обобщенным и одинаковым для всех независимо от национальности, религиозных убеждений, социального положения; характеризуется стабильностью и определенностью; предусматривает равенство прав и обязанностей граждан, равенство их перед законом; является базовым для всех остальных; служит основой для приобретения конкретных субъективных прав, возложения обязанностей и несения ответственности.

Специальный правовой статус.

Статус лица как представителя той или иной социальной группы, обособленной по определенному юридико-значимому началу (роду деятельности, возрасту и др,), который наделен в соответствии с законами и иными нормативными актами специальными, дополнительными, правами и обязанностями. Он обусловлен особенностями положения лица и потребностями- его функциональной специальной активности (студент, пенсионер, военнослужащий, должностное лицо и др.); является общим для определенного круга лиц. Специальный статус дополняет (статус депутата) или ограничивает (статус рецидивиста) общий правовой статус, т. е. корректирует его. В отличие от общего статуса, который является постоянным, специальный статус имеет преходящий характер.

Индивидуальный правовой статус.

Статус лица как индивидуума, представляющий собой персонифицированные права и обязанности в их конкретных, естественных и приобретенных способностях и особенностях (пол, возраст, семейное положение, состояние здоровья, религиозные убеждения и т.п.). Он отличается подвижностью: изменяется в соответствии с теми изменениями, которые происходят в жизни человека.

Также может производиться разделение правовых статусов личности по субъектам:

- статус граждан; иностранцев; лиц без гражданства; лиц с двойным гражданством; беженцев; украинских граждан, находящихся за

рубежом;
- статус служебных и должностных лиц (депутата, министра, судьи, прокурора, главы областной государственной администрации и др.);
- статус лиц, работающих в экстремальных условиях (оборонных объектов, секретных производств) и др. [7, стр. 580].

Принципы правового статуса есть лежащие в основании его исходные, руководящие начала, ведущие идеи и установки. Эти принципы отражают коренные отношения между государством и человеком (если речь идет о правовом статусе личности) в связи его местом и ролью в обществе.

Принципы правового статуса есть, по сути дела, идеологические категории, и как таковые, они складываются в сознании людей, воплощаются в их воле. Поэтому-то принципы не могут существовать и проявляться вне сознательной, волевой и целенаправленной деятельности человека.

В то же время эти принципы (как и идеология вообще) не есть абсолютные, навечно данные идеи. По мере развития общественных отношений, изменения исторической ситуации в обществе, эти принципы неизбежно будут претерпевать трансформацию.

Принципы правового статуса личности – это признаваемые и охраняемые правом и государством основные начала, исходя из которых осуществляются использование прав и свобод человека и гражданина, и выполнение обязанностей [11, стр. 110].

В Конституции РФ закреплены следующие принципы правового статуса личности:

1. Принцип равноправия.

Он занимает центральное место. Наиболее полно он отражен в статье 19. Равноправие – это официально признанное равенство граждан перед государством, законом, судом. Это один из существенных элементов демократии, который гарантирует каждому члену общества равные с другими членами общества права и свободы, а также требует выполнения равных обязанностей.

Исходя из текста статьи 19 Основного закона, принцип равноправия можно понять трояко.

Во-первых, имеется в виду равенство перед судом и законом:

«Все равны перед законом и судом» (ч. 1 ст.19 Конституции РФ) [1].

Важность данного положения объясняется тем, что суд в любом правовом государстве является наиболее эффективным средством

защиты и восстановления прав и свобод в случае спора или их нарушения [49; 54; 55]. Следует пояснить, что данное положение статьи 19 распространяется не только на российских граждан, но и на граждан других государств, лиц без гражданства».

Равенство всех перед судом закреплено в процессуальном законодательстве. В частности, оно означает:

- единую для всех судебную систему, обеспечивающую каждому человеку независимо от происхождения, имущественного, должностного положения и других обстоятельств справедливое и гласное разбирательство дела компетентным и независимым судом;
- справедливое разбирательство дела независимым и беспристрастным судом;
- равное для всех применение норм материального права в процессе разрешения спора;
- процессуальное равенство сторон в судебном заседании.

Во-вторых, запрещается всякая дискриминация.

«Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к объественным объединениям, а также других обстоятельств.

Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной * принадлежности» (п.2 ст. 19).

В данной статье приведен не полный перечень признаков, по которым не допускается ограничение прав и свобод человека и гражданина. Это выражено словами «а также других обстоятельств».

В-третьих, равенство мужчины и женщины.

«Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации» (ч. 3 ст. 19 Конституции РФ).1

Этот пункт статьи был включен в соответствии с требованиями Конвенции ООН от 18 декабря 1979 г. «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин», ратифицированной СССР в 1980 году. Это также соответствует статье 3 Международного пакта о гражданских и политических правах.

Однако равенство мужчин и женщин не следует понимать формально. Следует учитывать значение матери и роль женщины в семье и воспитании детей. Очевидно, что женщины в связи с этим нуждаются в

дополнительных гарантиях, которые закреплены в законодательстве. Например, обоснованной считается дополнительная поддержка женщины в трудовых отношениях, в пенсионном законодательстве.

Говора о равенстве, нельзя не упомянуть о дополнительных преференциях и льготах, которые предусмотрены для различных категорий граждан. Россия* как социальное государство, берет на себя защиту наиболее уязвимых в социальном плане лиц. Это, например, несовершеннолетние, пенсионеры, инвалиды, участники войны, многодетные семьи. Подобные меры нельзя считать нарушением принципа равноправия по отношению к остальным гражданам. Это является выражением идеи социальной справедливости [8; 9; 90; 91].

2. Неотчуждаемость основных прав и свобод.

В Конституции этот принцип закреплен в статье 17: «Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения» (ч.2 ст. 17).

Российская Конституция 1993 года впервые признает естественную природу прав и свобод человека. Эти права личность получает не от государства, а, следовательно, они не могут быть им отобраны. Государство обязано признать эти права, защищать их в случае нарушения и способствовать их реализации [12; 13; 20; 45; 83; 84; 89].

Конституция России признает права и свободы человека, закрепленные в международных конвенциях. Таких, в частности, как:

- Всеобщая декларация прав человека 1948 г.,
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.,
- Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.,
- Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.,
- Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г.

Следует отметить, что в большинстве международных документов, определяющих права и свободы человека, нормы прописаны лишь в общем виде.

С анализируемой нами ст. 17 Конституции РФ тесно связана ст. 56 Основного закона. Она содержит гарантии защиты конституционных прав и свобод человека от нарушения со стороны государства. Также в ней приписаны допустимые ограничения прав и свобод человека в некоторых, предусмотренных законодательством, случаях. Важно отметить, что ч.3 ст.56 перечисляет права, ограничивать которые нельзя.

«1. В условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия.

2. Чрезвычайное положение на всей территории Российской Федерации и в ее отдельных местностях может вводиться при наличии обстоятельств и в порядке, установленных федеральным конституционным законом.

3. Не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные статьями 20, 21, 23 (часть 1), 24, 28, 34 (часть 1), 40 (часть 1), 46 – 54 Конституции Российской Федерации» (ст. 56).1

3. Недопустимость ограничения прав и свобод.

Запрет на ограничение прав и свобод не является абсолютным. Человек живет в обществе и его интересы зачастую пересекаются с интересами других людей. Поэтому в ч. 3 ст. 17 Конституции РФ устанавливается, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

Ограничения прав и свобод возможны, но только в случаях, установленных законодательством. Так, в ч, 3 ст. 55 Конституции РФ закрепляется, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства [30; 31; 73; 74]. На основании этой нормы, например, в ст. 56 Конституции РФ закрепляется, что в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия. При этом не подлежат ограничению: право на жизнь, право на охрану достоинства личности, право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту чести и доброго имени, свобода совести, свобода вероисповедания, право на жилище, ряд прав, связанных с различными формами участия в судопроизводстве и др. Могут применяться такие формы временного ограничения как введение комендантского часа; введение предварительной цензуры; временное изъятие звукоусиливающих технических средств и множительной аппаратуры и др.

Отдельные ограничения в реализации прав и свобод содержатся в статьях Конституции РФ, закрепляющих конкретные права и свободы

человека и гражданина. Так, в ч. 3 ст. 32 установлены основания для ограничения избирательных прав граждан, в ч. 3 ст. 35 – ограничения в части пользования имущественными правами и др.

4. Единство прав и обязанностей

Правовой статус личности основывается на обладании каждым лицом не только правами, но и обязанностями.

Этот принцип выражен в ч. 2 ст. 6 Конституции РФ, в которой устанавливается, что каждый гражданин РФ обладает на её территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией РФ [57; 88].

Данный принцип находит свое выражение не только в том, что у каждого есть и права, и обязанности, но и в том, что многие права одновременно являются и обязанностями – одни в правовом плане, другие – в моральном, в виде общественного долга. Так, в ч. 2 ст. 38 Конституции РФ закрепляется, что забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей. В ст, 59 записано, что защита Отечества является долгом, и обязанностью гражданина РФ. Статья 42 устанавливает, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, а ст. 58 говорит о том, что каждый обязан сохранять природу и окружающую среду.

5. Гарантированность прав и свобод.

Конституционные права и свободы не только предоставлены, но их реализация обеспечивается совокупностью гарантий – экономических, социальных, политических и правовых.

Данный принцип закреплен в ряде статей Конституции РФ. Так, в ст. 2 закрепляется, что обязанностью государства является признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина. В ст. 17, 19 также предусмотрено, что в Российской Федерации гарантируются права и свободы человека и гражданина.

Субъектом, который прежде всего гарантирует права и свободы, является государство. В ч. 1 ст. 45 Конституции РФ записано, что государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется. Роль государства как главного гаранта прав и свобод осуществляется через систему государственных органов. Но создание условий для реализации прав и свобод – задача не только государственных структур. Её осуществляют и органы местного самоуправления. Свою роль играют общественные объединения и, прежде всего, профсоюзы, творческие союзы, женские, молодежные, ветеранские организации.

6. Соответствие прав и свобод нормам международного права.

В содержание основ конституционного строя Российской Федерации входит норма о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью её правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ). В ч. 1 ст. 17 Конституции РФ устанавливается, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права.

В ч. 3 ст. 46 Конституции РФ закрепляется право каждого в соответствии с международными договорами РФ обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты [6; 17; 21; 32; 44; 46; 65; 68; 69; 77; 79].

Это в частности, такие документы, как:

- Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.,
- Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г,
- Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах,
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.,
- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.

Важное значение в защите прав и свобод человека и гражданина играет Конституционный Суд Российской Федерации [19; 24; 25; 33; 34; 76; 82; 85; 86]. Действующее российское законодательство предусматривает возможность устранения коллизий, связанных с правами человека, не только внутри национального государства, но и противоречий, возникающих между, например, российскими законами и решениями Европейского Суда по правам человека. Здесь также важная роль принадлежит Конституционному Суду Российской Федерации [2; 3]. Значимыми здесь выступают наши национальные российские конституционные ценности [14; 15; 18; 35]. Особую значимость они приобретают в условиях становления гражданского общества и правового государства [27; 28; 62; 63; 72].

Сегодня очевидно, что история человеческого общества представляет

собой целенаправленное стремление человека к свободе, к созданию условий, достаточных для реализации его талантов и способностей как человека разумного. Именно права человека оказываются той нормативной основой взаимодействия людей, координации их поступков и деятельности, которая позволяет преодолевать конфликты интересов, противоречия, борьбу. Расставшись со своей естественной свободой, человек стал членом общества, а потому теперь должен соотносить свои поступки с интересами других людей. Права человека нормативно формулируют те условия и способы взаимоотношений между людьми, которые позволяют целенаправленно развиваться всему обществу. Только соблюдение и гарантия таких прав, как право на жизнь, свободу, достоинство, неприкосновенность личности, частную собственность и другие, являются необходимыми и достаточными условиями для нормальной жизни человека [41].

Права человека были отражены в Декларации прав Виржинии (США), в Билле о правах и Конституции США (1791), французской Декларации прав человека и гражданина (1789). В Вирджинской Декларации (1776) утверждалось:

«Мы полагаем, самоочевидны те истины, что все люди созданы равными и наделены Творцом определенными неотчуждаемыми правами, что к ним относятся: жизнь, свобода, стремление к счастью, что для обеспечения этих прав среди людей учреждаются государства, черпающие свои разумные полномочия в согласии управляемых».

В современном мире проблема прав человека уже вышла за границы отдельного государства. Возникла необходимость создать международные правовые стандарты в области прав человека, которых бы придерживались все государства [4, стр. 347].

Таким образом, права человека стали делом международного сообщества. В развернутом виде права человека отражены во Всеобщей декларации прав человека, которая была принята Генеральной Ассамблеей ООН в декабре 1948 г. Хотя этот документ не является обязательным для государств мирового сообщества и носит рекомендательный характер, однако он определил планку в области прав человека, ниже которой государство, если оно желает считать себя цивилизованным, не должно опускаться. В целях обеспечения условий и гарантий реализации прав и свобод, изложенных во Всеобщей декларации, международное сообщество принимает еще ряд документов.

Прежде всего, Международный пакт о гражданских и политических правах (1966) и Международный пакт об экономических, социальных

и культурных правах (1966), а также Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах (1966). Теперь все граждане, проживающие в государствах, подписавших данные документы, получают возможность пользоваться правами, предусмотренными пактами. Это обязывает государства, присоединившиеся к пактам, привести свое национальное законодательство в соответствие с их требованиями.

Гражданин; чьи политические или гражданские права нарушены, имеет право обратиться непосредственно в Комитет по правам человека при ООН, если он исчерпал все внутренние средства правовой зашиты. Население европейских стран на основе Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Европейской социальной хартии (1961). Законодательного акта совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1975) вправе обращаться за защитой в Европейский суд по правам человека в Страсбурге.

Российская Федерация стремится в полном объеме учитывать в национальном законодательстве и соблюдать на практике права человека. Это нашло отражение в принятии Декларации прав человека и гражданина (1991) и Конституции Российской Федерации (1993), где правам человека и гражданина посвящена гл. 2.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации. – М., 2016
2. Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 51 (часть I). – Ст. 7229.
3. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2015 г. № 21-п. г. Санкт-Петербург. «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11 пункта 4 части 4 статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Российская газета. – Федеральный выпуск. – 2015. – № 6734. – 27 июля.
4. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие. В 2-х т. Т. 2/ 4-е изд., перераб и доп. – М.: Норма: Инфра-М., 2010.
5. Александров А. «Высшая ценность – человек» // Российская Федерация сегодня.

– 2012. – № 23. Декабрь. – С. 10-11.
6. Антонов И.А., Кондрат И.Н., Васильева Г.М. Сроки производства по уголовным делам в Российской Федерации и Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод // Мир политики и социологии. – 2012. – № 1. – С. 21-23.
7. Баглай М.В. Конституционное право России. – М.: Норма, 2005.
8. Баранов В.М., Листков А.Н., Сальников В.П. Право. Справедливость. Законность: Рецензия на монографию Блумштейна Ю.Д. «Уголовное право и социальная справедливость» (Минск, 1987) // Методологические основы политико-воспитательной работы в органах внутренних дел: Сб. науч. труд. – Л.: ВПУ МВД СССР, 1990. – С. 150-156.
9. Баранов В.М., Сальников В.П., Кронский В.С. Социальная справедливость и истинность советского права как ведущие ориентиры деятельности органов внутренних дел: Монография. – Л.: ВПУ МВД СССР, 1989.
10. Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации. – М.: Проспект, 2010.
11. Бессараб Н.Р. Личность в российском праве и законодательстве. – М., 2007.
12. Боброва Н. Конституция в зеркале учёных и политиков. Настольная книга политиков и конституционалистов. – СПб.: Алетейя, 2016. – 256 с.
13. Боброва Н.А. Конституционный строй и конституционализм в России. – М.: Юнити-Дана, 2003.
14. Бондарь Н.С. Аксиология судебного конституционализма: конституционные ценности в теории и практике конституционного правосудия. Серия: «Библиотека судебного конституционализма». Вып. 2. – М.: Юрист, 2013. – 176 с.
15. Бондарь Н.С. В поиске баланса конституционных ценностей: еще раз об обращении взыскания на жилые помещения граждан-должников // Цивилист. – 2012. – № 4. – С. 50-57.
16. Бондарь Н.С. Власть и свобода на весах конституционного правосудия: защита прав человека Конституционным Судом Российской Федерации. – М.: Юстицинформ, 2005.
17. Бондарь Н.С. Конвенционная юрисдикция Европейского суда по правам человека в соответствии с компетенцией Конституционного суда РФ // Журнал российского права. – 2006 – № 6. – С. 113-127.
18. Бондарь Н.С. Конституционные ценности – категория действующего права (в контексте практики Конституционного суда России) // Журнал конституционного правосудия. – 2009. – № 6 (12). – С. 1-11.
19. Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. – М.: Норма, 2009. – 592 с.
20. Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. – М: Норма; ИНФРА. – М., 2011. – 544 с.
21. Брылева Е.А. Решения Европейского суда по правам человека: дальнейшие перспективы // Мир политики и социологии. – 2015. – № 9. – С. 32-37.
22. Булатов Р.Б., Каюмов Д.Р. Гражданин как высшая ценность конституционно-демократического, гражданского общества // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2006. – № 2. – С. 118-122.
23. Верховодов Е.В., Сальников В.П., Романовская В.Б. «Естественное право» и «добродетель» в трудах Аристотеля // Юридическая наука: история и современность. – 2015. – № 8. – С. 201-208.
24. Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России (1991 – 2001 гг.): Очерки

теории и практики. – М., 2001.
25. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс: Учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2011.
26. Габричидзе Б.Н. Конституционное право Российской Федерации. – М.: Проспект, 2004.
27. Галиев Ф.Х. Понятия «правовое государство» и «гражданское общество» в социокультурном измерении // Правовое государство: теория и практика. – 2012. – № 4(29). – С. 20.25.
28. Галиев Ф.Х. Социальные нормы гражданского общества и правовая культура // Евразийский юридический журнал. – 2012. – №2(45). – С. 70-74.
29. Жильская Л.В., Жильский Н.Н. Обеспечение прав и свобод человека органами внутренних дел // Права человека и правоохранительная деятельность (памяти профессора А.В. Зиновьева): Материалы региональной науч-практ. конф., Санкт-Петербург, 21 мая 2015 года. – СПб., 2015. – С. 76-80. – в кн. 300 с.
30. Захарцев С.И., Игнащенков Ю.Ю. К вопросу о регламентации оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права человека и гражданина // Российский следователь. – 2006. – № 5. – С. 31-32.
31. Захарцев С.И., Сальников В.П. Конституционные права человека в России и допустимость их ограничения в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий на каналах связи // Конституционные аспекты современного состояния законодательства Республики Таджикистан: материалы международной научно-теоретической конференции. – Душанбе: Ирфон, 2014. – С 84-89. – в сб. 243 с.
32. Зорькин В.Д. Взаимодействие национального и наднационального правосудия: новые вызовы и перспективы // Журнал конституционного правосудия. – 2012. – № 5. – С. 1-11
33. Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки. – М.: Норма, 2007. – 400 с.
34. Зорькин В.Д. Современный мир, право и Конституция. – М.: Норма, 2010. – 544 с.
35. Зорькин В.Д. Ценностный подход в конституционном регулировании прав и свобод // Журнал российского права. – 2008. – № 12. – С. 3-14.
36. Идея справедливости в традициях постклассической философии права: Научное издание / Р.Ф. Исмагилов, Д.В. Масленников, В.П. Сальников, С.И. Захарцев, М.В. Сальников, Л.К. Петросян, А.В. Черняева; под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2012. – 176 с.
37. Ильин И.А. О сущности правосознания. – М., 1993.
38. Исмагилов Р.Ф., Сальников В.П. Платон, Аристотель, Фома Аквинский и идея справедливости в естественно-правовой традиции // Мир политики и социологии. – 2016. – № 9. – С. 19-26.
39. Исмагилов Р.Ф., Сальников В.П. Право и справедливость: исторические традиции и современные модели (Историко-правовой анализ теоретических исследований актуальных вопросов отношения идеи права и идеи справедливости в XX-XXI вв.): Монография. – СПб.: Фонд «Университет», 2017. – 324 с. (Серия: «Наука и общество»).
40. Исмагилов Р.Ф.. Сальников В.П. Поиск эмпирических оснований справедливости и права в творчестве Томаса Гоббса и Джона Локка // Мир политики и социологии. – 2016. – № 10.
41. Кашепов В.П.Институт судебной защиты прав и свобод гражданина и средства

его реализации // Государство и право. – 1998. – № 2. – С. 66-71.
42. Колядин А.М. Субъектность политического класса и его социальная значимость: Монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – М.: Фонд «Университет», 2015. – 190 с.
43. Комаров С.А., Ростовщиков И.В. Личность. Права и свободы. Политическая система. – СПб.: Юридический институт (Санкт-Петербург), 2002. – 336 с.
44. Комаров С.А., Лаптева И.В., Титенков Д.И. Права человека и правовая инфильтрация идей Европейского Суда по правам человека в правовую систему Российской Федерации: Монография. – СПб.: Юридический институт (Санкт-Петербург); Рязань: Концепция, 2014. – 296 с.
45. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для академического бакалавриата и магистратуры. 4-е изд., изм. и доп. – М.: Статут, 2017. – 624 с.
46. Кузнецова С.Н. К вопросу о системных нарушениях Европейской конвенции о правах человека и пилотных постановлениях Европейского Суда // Юридическая наука: история и современность. – 2015. – № 7. – С. 159-164.
47. Курзенин Э.Б., Сальников В.П. Идеи естественного права в трудах Гуго Гроция // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 12(79). – С. 120-122.
48. Кутафин О.Е. Российский конституционализм. – М.: Норма, 2008.
49. Лебедев В.М. Судебная власть в современной России. Проблемы становления и развития. – СПб.: Лань, 2001.
50. Лившиц Р.З. Теория права. – М.: Юрист, 2001.
51. Луковская Д.И. Гарантии прав личности // История государства и права. – 2007. – № 16. – С. 35-37.
52. Луковская Д.И. Конституция Российской Федерации и современные концепции прав человека // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2009. – № 2. – С. 97-100.
53. Лучин В.О. Конституционные нормы и правоотношения. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1997. – 159 с.
54. Лысов П.К. Организация судебной власти и судебной деятельности в современной России: некоторые направления правового совершенствования // Юридическая наука: история и современность. – 2013. – № 12. – С. 81-97.
55. Лысов П.К. Правосудие как основная функция судебной власти: понятие и формы реализации // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 11. – С. 132-137.
56. Манов Г.Н. Теория права и государства. – М.: Бек, 2001.
57. Матузов Н.И. Юридические обязанности личности // Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М., 1997.- С. 305-310.
58. Медведев С.М., Числов А.И. Права, свободы и законные интересы граждан и органы местного самоуправления: Монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2013. – 232 с. – (Серия: «Безопасность человека и общества»).
59. Медведев С.М., Числов А.И. Права, свободы и законные интересы граждан: формы и средства охраны // Правовое поле современной экономики. – 2012. – № 11. – С. 139-153.
60. Медведев С.М., Числов А.И. Права, свободы и законные интересы граждан в механизме правового регулирования // Мир политики и социологии. – 2013. – № 9. – С. 28-37.
61. Медведев С.М., Числов А.И. Права, свободы и законные интересы человека (гражданина) и право: структурно-функциональный анализ // Мир политики и

социологии. – 2012. – № 11. – С. 72-80.
62. Раянов Ф.М. Правовое государство и современный мир. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2012. – 175 с.
63. Раянов Ф.М. Теория правового государства. – М.: Юрлитинформ, 2014. – 272 с.
64. Романовская В.Б. Magna carta libertatum в контексте современной проблемы прав личности // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Право. – 2009. – № 5. – С. 258-261.
65. Романовская В.Б. Постановления Европейского Суда по правам человека: юридическая характеристика // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Право. – 2008. – № 2. – С. 210-213.
66. Сальников В.П. Гарантии конституционных прав и свобод граждан России как механизм их социально-правовой защиты // Права человека в России и правозащитная деятельность государства: Сбор. матер. Всерос. науч-практ. конф., Москва, 12 мая 2003 г. / Под. ред. В.Н. Лопатина. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. – С. 62-66.
67. Сальников В.П. Право и свобода в качественной иерархии ценностей личности // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. – 2006. – № 9. – С. 6-15.
68. Сальников В.П., Романовская В.Б. Акты Европейского суда по правам человека: некоторые дискуссионные вопросы // Мир политики и социологии. – 2014. – № 10. – С. 34-42.
69. Сальников В.П., Романовская В.Б. Прямое действие актов Европейского Суда по правам человека: некоторые проблемы // Конституционные аспекты современного состояния законодательства Республики Таджикистан: Материалы международной научно-теоретической конференции. – Душанбе: Ирфон, 2014. – С 23-27. – в сб. 243 с.
70. Сальников В.П., Цмай В.В. Современная система защиты прав человека // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1999. – № 1. – С. 82-98.
71. Сальников В.П., Курзенин Э.Б., Сальников М.В. Развитие политико-правовой мысли от Гуго Гроция к представителям германской государственно-правовой науки // Правовое поле современной экономики. – 2014. – № 10. – С. 11-19.
72. Сальников В.П., Ромашов Р.А., Сальников М.В. Теория правового государства (попытка современной интерпретации) // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2002. – № 3(15). – С. 3-14.
73. Сальников В.П., Степашин С.В., Янгол Н.Г. Свобода личности и чрезвычайное законодательство: Монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб: Фонд «Университет», 2005. – 464 с. – (Серия: «Безопасность человека и общества»).
74. Сальников М.В., Реуф В.М. Чрезвычайная ситуация и ограничение конституционных прав граждан (на примере Российской Федерации и Республики Таджикистан) // Конституционные аспекты современного состояния законодательства Республики Таджикистан: материалы международной научно-теоретической конференции. – Душанбе: Ирфон, 2014. – С. 160-164. – в сб. 243 с.
75. Становление философии права в эпоху античности и средневековья (софисты, Сократ, Платон, Аристотель, эпикурейцы, стоики, Цицерон, римские юристы, Фома Аквинский) / А.П. Альбов, Д.В. Масленников, М.Б. Ревнова, М.В. Сальников. Глава I // История философии права: Монография / Альбов А.П., Баранов В.М., Идрисов З.Ш., Масленников Д.В., Пешков А.И., Ревнова М.Б., Сальников В.П., Сальников М.В., Сотникова Н.Н., Чеговадзе Л.А.; ответственные редакторы: А.П. Альбов, Д.В. Масленников, В.П. Сальников. – СПб.: Юридический

институт (Санкт-Петербург), Санкт-Петербургский ун-т МВД России, 1998. – С. 13-77.
76. Султыгов М.М., Андрейцо С.Ю. Конституционное правосудие в системе средств публичной политической власти // Юридическая наука: история и современность. – 2011. – № 3. – С. 25-27.
77. Тарнавская М.И. Морально-оценочные подходы в практике Европейского суда по правам человека // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 11. – С. 145-150.
78. Трубецкой Е.Н. Политические идеалы Платона и Аристотеля в их всемирно-историческом значении / Платон. Государство. – М., 2015.
79. Туманов В.А. Материалы о рассмотрении дел в Европейском суде // Государство и право. – 1993. – С.54-57.
80. Хабриева Т.Я. Право граждан на обращение: проблемы правового регулирования // Права человека в России и правозащитная деятельность государства: Сборн. матер. Всеросс. науч.-практ. конф., Москва, 12 мая 2003 г. / Под ред. В.Н. Лопатина. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. – С. 54-61.
81. Хропанюк В.Н. Теория государства и права: Хрестоматия. – М., 1998.
82. Шахрай С.М. Конституционное правосудие в системе российского федерализма: Монография. 2-е изд., испр. и дополн. / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2002. – 304 с.
83. Шахрай С.М. О Конституции: Основной закон как инструмент правовых и социально-политических преобразований / Отд-ние общественных наук РАН. – М.: Наука, 2013. – 919 с.
84. Эбзеев Б.С. Конституционное право России: Учебник. – М.: Юнити, 2015.
85. Эбзеев Б.С. Конституционный Суд Российской Федерации: становление, юридическая природа, правовые позиции: Вступ. ст. // Комментарии к постановлениям Конституционного суда Российской Федерации. Т. 1. – М., 2000.
86. Эбзеев Б.С. Конституция, власть и свобода в России. Опыт синтетического исследования. – М.: Проспект, 2014.
87. Эбзеев Б.С. Конституция, демократия, права человека. – М., Черкесск, 1992. – 228 с.
88. Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. – М., 2007.
89. Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации: Монография. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2013. – 656 с.
90. Экимов А.И. Аксиома соотношения справедливости и права // Мир политики и социологии. – 2015. – № 1. – С. 13-23.
91. Экимов А.И. Справедливость и социалистическое право. – Л.: ЛГУ, 1980. – 120 с.

ЩЕРОВА Наталья Сергеевна,
аспирантка юридического факультета Нижегородского государственный университет им. Н.И. Лобачевского (Национального исследовательского университета) (г. Нижний Новгород, Россия)
E-mail: natalya.scherova@yandex.ru

СВОБОДА СЛОВА В ПЕЧАТИ И ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЦЕНЗУРНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИИ XIX ВЕКА

***Аннотация**. Анализируются особенности государственного регулирования в отношении свободы слова в печати через краткую историю цензурного законодательства России в XIX веке.*

***Ключевые слова:** право; цензура; средства массовой информации; свобода слова.*

SCHEROVA N.S.

Freedom of speech in the press and the state censorship politic in Russia of the XIX centure

***The summary.** The paper analyzes the peculiarities of the state regulation in relation to freedom of speech in the press through a brief history of the censorship legislation of Russia in the XIX century.*

***Key words:** law; censorship; mass-media; freedom of speech.*

Свобода слова, свобода передачи, распространения, получения информации – важнейшие элементы современного цивилизованного общества [5]. Статья 29 Конституции РФ закрепляет ключевые моменты реализации указанных свобод: никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них, гарантируется свобода массовой информации, запрещается цензура.

Средства массовой информации занимают особое место в структуре общества. Российские медиа не только являются составной частью общественной жизни, но и оказывают существенное влияние на ее развитие. Демократическое государство подразумевает собой активную деятельность печати, телевидения и радио в реализации конституционного принципа свободы слова [1]. Однако для определения того, как категория свободы слова представлена в России, необходимо исследовать не только современное положение, но и правовые истоки становления печатных периодических изданий как исторически первого по времени своего возникновения вида СМИ.

Российская периодическая печать складывалась на протяжении

нескольких столетий и имеет продолжительную историю. Особое место в ней занимает XIX век, события которого сыграли важную роль для отечественных журналистики и права. В первую очередь это связано с великими реформами [11], в том числе и с Судебной реформой 1864 г. [2; 3; 8; 9; 10; 13; 14; 15; 16]. Рассмотрим их.

Итак, история XIX века начинается с периода правления Александра I. 9 июля 1804 года был утвержден первый в российской истории цензурный устав. Появление единого акта об организации цензуры являлось знаменательным событием, было встречено положительными оценками современников, поскольку необходимость составления единого законодательного акта, который регламентировал бы печать и деятельность цензурных органов, назрела давно.

Царствование Николая I началось с пересмотра цензурных установлений. 10 июня 1826 года был принят новый цензурный устав, который был назван «чугунным», поскольку он предоставлял широкий размах для цензуры, ухудшая положение печати. С этого времени Сочинения, в которых замечались «сомнительные места», антиправительственные и антицерковные высказывания, подлежали запрещению, а их авторы и издатели – полицейским преследованиям [4, стр. 57]. Частные издания имели права касаться политических вопросов, а тем более критиковать действие властей, однако допускалось перепечатывать сообщения подобного характера из официальных изданий с пометкой, откуда взяли данную информацию, и с разрешения министра народного просвещения. Таким образом, мы видим, в каком сложном положении оказалась отечественная печать, насколько сильно император ограничивал свободу слова газет и журналов.

Неудивительно, что общественность была недовольна сложившейся ситуацией, поэтому был разработан новый цензурный устав, принятый 22 апреля 1828 года. Однако новый законодательный акт мало отличался от Устава 1826 года. И хотя он не имел уже требования об отыскании двоякого смысла в сочинениях и даже предписывал цензорам в подобных случаях принимать за основание «явный смысл речи», эта видимая мягкость была парализована полным запретом всяких печатных рассуждений о правительственной политике и государственном хозяйстве [7, стр. 190-191].

Произошедшие во Франции революционные события в 1848 году значительно повлияли на внутреннюю политику Николая I и, в частности, на российскую журналистику. Никогда цензурный режим не был таким жестким, как в период с 1848 по 1855 годы, вплоть до смерти

Николая I, который был назван эпохой «мрачного семилетия», «цензурного террора». Деятельность цензурных органов порой доходила до абсурда. Так, цензурировались объявления, извещения, приглашения. Была высказана идея просматривать нотные произведения.

После смерти Николая I закончилось тяжелое время для отечественной печати, началась эпоха великих реформ. Изменения, осуществленные Александром II, затронули все сферы жизни российского общества, в том числе и печать. Реформирование коснулось и цензуры: было пересмотрено цензурное законодательство.

6 апреля 1865 года были утверждены Временные правила о печати (включали Именной Указ «О даровании некоторых облегчений и удобств отечественной печати» и утвержденное императором мнение Государственного совета «О некоторых переменах и дополнениях в действующих ныне цензурных постановлениях») вместо цензурного устава. Новый закон носил противоречивый характер: с одной стороны, был начат переход от предварительной цензуры к карательной, но, с другой стороны, многие положения ограничивали развитие печати. От цензуры освобождались далеко не все произведения, а только книги объемом более 10 печатных листов, переводы – более 20, а также газеты и журналы, на издание которых было получено разрешение министерства внутренних дел. Это касалось только Москвы и Санкт-Петербурга, т.е. в провинции предварительная цензура сохранялась, за исключением правительственных и изданий научных учреждений. Однако в отношении таких произведений и периодики усиливался последующий контроль. Была разработана жесткая система наказаний за нарушения цензурного законодательства, в результате чего были закрыты лучшие газеты и журналы. По сути, карательная цензура на практике оказывалась предварительной.

Здесь является интересным следующий момент. В журналах и газетах того времени можно найти оценки отечественных юристов относительно Временных правил. Так, в статье В. Гольцева «Суд и печать» автор рассуждает о значении Закона о печати 1865 года: «До издания закона о печати 6 апреля 1865 года у нас ни одно сочинение, ни один журнал, ни одна газета не могли выходить без предварительной цензуры. С изданием этого закона, как казалось многим, наступила новая и лучшая эпоха в истории развития нашей печати. В действительности прогресс нашего законодательства был не очень велик: прежде сочинения просматривались цензурой в рукописи, после закона 6 апреля 1865 года многие из них стали просматриваться уже в отпечатанном виде» [6, стр. 317-318].

В другой публикации было рассмотрено положение Закона 6 апреля 1865 года, касающееся системы предостережений по делам печати («повременное издание подлежит, по третьему предостережению, лишь приостановке на срок не свыше шести месяцев, по распоряжению министра, совершенному прекращению лишь по определению правительствующего сената» [12, стр. 310]).

Помимо обсуждения текущих изменений в цензурном регулировании, в отдельных изданиях содержались материалы дискуссий и по другим законодательным нововведениям. В качестве такового можно назвать «Журнал Министерства юстиции», который был создан для информационного сопровождения хода судебной реформы 1864 года. Поэтому объяснимо, что редакция издания обращала свое внимание на то, как это событие было описано в периодике. В 1863 году на протяжении нескольких номеров была опубликована статья «Отзывы русских газет и журналов о судебной реформе».

Временные правила 1865 года дополнялись новыми законодательными актами, которые ограничивали свободу печати. Так, в 1868 году был принят закон, предоставивший министру внутренних дел право запрещать розничную продажу периодических изданий без ограничения срока. Был разработан ряд нормативных актов, направленных на ограничение обсуждения в печатных изданиях различных вопросов, что свидетельствует о сужении тем, по которым можно было рассуждать в печати.

Однако, несмотря на политику действующей власти, время правления Александра II характеризуется всплеском новых периодических изданий как универсального, так и специализированного характера. Особенно отметились увеличением числа новых журналов и газет 60-ые годы XIX века. Именно в этот период в системе периодики прочное место занимают юридические журналы. Частные издания получили право открывать политические отделы, т.е. обсуждать проблемы государственной деятельности; крестьянские отделы, где велась полемика по поводу отмены крепостного права (в частности, крестьянскому вопросу были посвящены несколько статей в журнале «Юридический вестник»).

Александр III начал свое правление с отмены части нововведений, предложенных в царствование Александра II. Это касалось и цензурной политики. В августе 1882 года министр внутренних дел Д.А. Толстой разработал положение «О временных мерах относительно периодической печати», которое было подписано императором 27 августа этого же года.

Таким образом, XIX век представляет собой сложное, противоречивое

время становления отечественной печати, когда государство наряду с предоставлением свободы для изданий ограничивало ее. На определенных исторических этапах представители общественности получили возможность со страниц печатных газет и журналов выражать свои мнения, мысли, идеи относительно действий государственной власти, реализации государственной политики. Тем не менее, опыт правового регулирования СМИ в XIX веке является важным для дальнейшего изучения современного положения российских медиа, развития такой важной для современного общества категории как свобода слова.

Список литературы

1. Абезгильдин Р.Р. Роль информационных ресурсов в сфере сетевого политического взаимодействия // Вестник Таджикского национального университета. – 2016. – № 2/5(207_ – С. 260-264.
2. Анапских И.А., Тюленева М.А. Прокуратура и адвокатура в судебной реформе 1864 года: позиции В.Д. Спасовича // Мир политики и социологии. – 2015. – № 8. – С. 37-43.
3. Артамонова Г.К., Берова Д.М., Сальников С.П., Шхагапсоев З.Л. Полиция, другие государственные учреждения и принуждение: судебная реформа в России XIX века // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 7. – С. 118-123.
4. Бакунцев, А.В. Авторское право в русской журналистике и литературе XVIII-XIX веков: Дис…. канд. фил. наук. – М., 1999. – 173 с.
5. Батурин Ю.М., Федоров М.А.. Феноменология юридического чуда. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН): Фонд «Президентский центр Б.Н. Ельцина», 2012. – 333 с.: ил.
6. Гольцев В. Суд и печать // Юридический вестник. – 1891. – № 11. – С. 317-325.
7. История русской журналистики XVIII-XIX веков: учебник / Д.А. Бадалян, Л.П. Громова, Г.В. Жирков, М.М. Ковалева и др.; под ред. Л.П. Громовой. – 3-е изд., испр. и доп. – СПб.: СПбГУ, 2013. – 528 с.
8. К 150-летию судебной реформы в России: законодательная политика по совершенствованию судебной системы – история и современность: Материалы научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 25-26 сентября 2014 года. – М.: Издание Государственной Думы, 2015. – 264 с.
9. Кони А.Ф. Отцы и дети судебной реформы. (К пятидесятилетию Судебных Уставов). 1864 – 20 ноября – 1914. – М.: издание т-ва И.Д. Сытина, 1914.
10. Коротких М.Г. Судебная реформа в России: сущность и социально-правовой механизм формирования. – Воронеж: Воронеж. ун-т, 1994.
11. Министерство внутренних дел России. 1802 – 2002: Исторический очерк в 2-х томах. Том 1 / Под общ. ред. В.П. Сальникова; Грызлов Б.К., Сальников В.П., Стрельников А.А, Рыскин Л.Б., Глушаченко С.Б., Александров А.И., Нижник Н.С. – СПб.: Фонд «Университет», 2002. – 272 с. – (Серия: «МВД России 200 лет»).
12. О системе предостережений по делам печати // Журнал Министерства юстиции. – 1867. – т. XXXIV. – С. 309-317.
13. Остроумов Н.В. Эволюция судебной реформы в России: от суда «милостивого»

к суду классовому (к 150-летию судебной реформы) // Мир политики и социологии. – 2015. – № 1. – С. 43-50.
14. Подготовка судебной реформы 1864 года: первые законопроекты: Сб. документов / Науч. ред., сост., авт. вступ. ст.: Д.И. Луковская, Н.В. Дунаева. – СПб.: Президент. б-ка, 2014. – 667 с.: илл. – (Документы и материалы).
15. Сальников С.П. Правовые идеалы судебной реформы в правосознании российского общества второй половины XIX – начала XX века (историко-правовое исследование): Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – СПб., 2006.
16. Шахрай С.М., Краковский К.П. «Суд скорый, правый, милостливый и равный для всех». – М.: Кучково поле, 2014. – 536 с.; 16 л. ил.

Материалы XIV Международной научно-практической конференции
по конституционному праву,
Санкт-Петербург, 20-22 мая 2016 г.

МЕТОДОЛОГИЯ СОВРЕМЕННОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА:
конституционализация позитивного права; конституционная аксиология пропорциональности

Под общей редакцией

Алексея Алексеевича Ливеровского,
доктора юридических наук, профессора

Виктора Петровича Сальникова,
доктора юридических наук, профессора,
Заслуженного деятеля науки Российской Федерации,
Почетного работника высшего профессионального образования
Российской Федерации

Главный редактор О.П. Человечкова, к.ю.н.
Технический редактор, верстка Д.А. Ларин

Выход в свет 10.05.2016 г. Формат 60x84 $^{1}/_{16}$
Печать офсетная. Бумага офсетная. Объём 21,5 п.л. Тираж 1000 экз.
Отпечатано с готового оригинал-макета автора. Заказ № 348.

Фонд поддержки науки и образования в области
правоохранительной деятельности «Университет»
Санкт-Петербург, 198261, пр. Ветеранов, д. 114, корп. 1, лит. Б
Тел. (812) 755-56-58 E-mail: fonduniver@bk.ru www.fonduniver.ru