

**ЛЕНИНГРАДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
им. А. С. ПУШКИНА**

**Юридический факультет**

**ЛЕНИНГРАДСКИЙ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ  
ЖУРНАЛ**

*Научно-теоретический и информационно-практический  
межрегиональный журнал  
Основан в 2004 году*

*Журнал включен ВАК Министерства образования и науки РФ в «Перечень  
ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны  
быть опубликованы основные научные результаты диссертаций  
на соискание ученой степени доктора и кандидата наук»*

**№ 2 (36)  
2014**

УДК 34  
ББК 67

**Ленинградский юридический журнал  
№ 2 (36)**

Редакционная коллегия:

*В. Н. Скворцов (гл. редактор)*

*В. В. Мамонов (зам. главного редактора), Д. Ю. Гришин (отв. секретарь),  
Д. А. Макаров, М. Ю. Павлик, В. Г. Павлов, Е. В. Слепченко, А. В. Стремоухов*

Редакционный совет:

*Е. В. Вавилин, Н. А. Васильчикова, С. В. Кабышев, Г. Н. Комкова,  
А. С. Подшибякин, И. Ф. Покровский, В. Ф. Попондопуло,  
В. Б. Романовская, Д. А. Смирнов, Ю. Б. Шубников*

Журнал издается четыре раза в год.  
Оформить подписку на журнал можно в отделениях связи  
по каталогу Роспечати. Наш индекс 46786.

Свидетельство о регистрации:

ПИ № ФС 77-18800 от 25 октября 2004 г.

**Адрес редакции:**

**196605, Санкт-Петербург, г. Пушкин, Петербургское шоссе, 10**  
**тел. (812) 470-56-74; e-mail: lenjurmag@mail.ru**  
**Сайт журнала: <http://lengu.ru/pages/herald/>**

Полнотекстовая версия номеров журнала,  
а также аннотации статей и ключевые слова на рус. и англ. яз.  
доступны на сайте [www.elibrary.ru](http://www.elibrary.ru)

ISSN 1813-6230

© Ленинградский государственный университет  
им. А. С. Пушкина

© «Ленинградский юридический журнал»

## Содержание

### СТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИИ

*В. Т. Кабышев*

Конституционный суд защитил демократию  
(размышления к постановлению Конституционного суда РФ  
от 22 апреля 2013 г. № 8-П) ..... 11

*Е. В. Колесников*

Конституция Российской Федерации и становление  
правового государства: некоторые вопросы теории ..... 21

*В. В. Комарова*

Доктрина и правовое оформление российской государственности.... 31

*П. Ю. Нечаев*

Принцип народного суверенитета: проблемы теории и практики..... 40

*В. С. Хижняк*

Конституция Российской Федерации как правовая основа  
формирования ее международно-правовой политики ..... 47

*Е. В. Комбарова*

Вопросы организации органов публичной власти России  
в решениях Конституционного суда РФ..... 56

*Н. В. Тутиков*

Третейское судопроизводство как средство  
конституционной защиты права собственности ..... 63

*И. А. Зырянов*

Политическое многообразие: современные тенденции  
в контексте саратовского проекта Конституции России..... 68

*Д. С. Велиева*

Проблемы конституционной концептуализации понятия  
«достойная жизнь» ..... 74

## ЗАЩИТА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

*М. А. Липчанская*

Реализация конституционного права граждан  
на участие в управлении делами государства  
посредством политических партий..... 85

*В. В. Мамонов*

Развитие российского избирательного права ..... 94

*Т. В. Троицкая*

Конституционно-правовые тенденции  
развития избирательного права России ..... 106

*Е. А. Отставнова*

Защита права на качественную медицинскую помощь  
в системе обязательного медицинского страхования ..... 111

*Е. Г. Стребкова*

Право на обращение в межгосударственные органы  
по защите прав и свобод человека: проблемы реализации ..... 119

*Б. Т. Разгильдиев*

Системные факторы преступности в России  
и уголовно-правовое воздействие на них ..... 125

*И. Н. Вишневецкая*

Проблемы конституционализации уголовного законодательства  
и практики его реализации..... 136

*Е. В. Кабышева*

Принцип справедливости и уголовная ответственность  
юридических лиц (теоретический дискурс) ..... 142

*В. Н. Богатырев*

Особенности механизма реализации конституционно-правовых  
принципов при оказании нотариальных услуг ..... 149

*Г. В. Верина*

Системные связи объекта уголовно-правовой охраны  
и объекта преступления: анализ и синтез научной мысли..... 159

<i>А. О. Иванов</i>	
Вопросы проведения религиозных мероприятий в свете законодательства о публичных мероприятиях.....	172
<i>К. В. Чилькина</i>	
Современное понимание правовой политики в ФРГ .....	187
<b>ФЕДЕРАЛИЗМ</b>	
<i>В. Г. Анненкова</i>	
Конституционно-правовое регулирование экономического развития Российской Федерации на современном этапе.....	194
<i>Т. В. Заметина</i>	
Институт уполномоченного по правам народов: особенности становления, проблемы и перспективы развития в Российской Федерации.....	209
<i>Сведения об авторах.....</i>	222

**LENINGRADSKIY  
JURIDICAL  
JOURNAL**

*Scientific-theoretical and informative-practical journal*

**№ 2 (36)  
2014**

**CONTENT**

**FORMATION OF THE CONSTITUTIONAL SYSTEM OF RUSSIA**

*V. T. Kabyshev*

The constitutional court protected democracy (reflections  
to the resolution of the Constitutional court of the Russian Federation  
of April 22, 2013 No. 8-P)..... 11

*E. V. Kolesnikov*

Constitution of the Russian Federation and constitutional state  
formation : some questions of the theory..... 21

*V. V. Komarova*

Doctrine and legal registration of the Russian statehood..... 31

*P. Yu. Nechayev*

Principle of people's sovereignty: theory and practice problems ..... 40

*V. S. Hizhnyak*

Constitution of the Russian Federation as legal basis  
of its international legal policy..... 47

*E. V. Kombarova*

Questions of the organization of bodies of the public power of Russia  
in resolutions of the Constitutional court of the Russian Federation..... 56

*N. V. Tupikov*

Arbitration legal proceedings as means  
of constitutional protection of the property right ..... 63

<i>I. A. Zyryanov</i>	
Political variety: current trends in a context of the Saratov draft constitution of Russia .....	68
<i>D. S. Veliyeva</i>	
Problems of the constitutional conceptualization of concept "worthy life" .....	74
PROTECTION OF THE RIGHTS AND LIBERTIES OF THE PERSON	
<i>M. A. Lipchanskaya</i>	
Realization of a constitutional law of citizens on participation in state administration by means of political parties .....	85
<i>V. V. Mamonov</i>	
Development of the Russian electoral right .....	94
<i>T. V. Troitskaya</i>	
Constitutional and legal tendencies of the developments of an electoral right of Russia .....	106
<i>E. A. Otstavnova</i>	
Protection of the right for high-quality medical care in system of obligatory medical insurance.....	111
<i>E. G. Strebkova</i>	
Right for the address to interstate bodies on protection of the rights and liberties of the person: problems of realization .....	119
<i>B. T. Razgildiyev</i>	
System factors of crime in Russia and criminal and legal impact on them.....	125
<i>I. N. Vishnevetskaya</i>	
Problems of a constitutionalization of the criminal legislation and practice of its realization .....	136
<i>E. V. Kabysheva</i>	
Principle of justice and criminal liability legal entities (theoretical discourse) .....	142
<i>V. N. Bogatyrev</i>	
Features of the mechanism of realization of constitutional legal principles when rendering notarial services.....	149

<i>G. V. Verina</i>	
System communications of object of criminal legal protection and object of a crime: analysis and synthesis of scientific thought.....	159
<i>A. O. Ivanov</i>	
Questions of carrying out religious actions in the light of the legislation on public actions .....	172
<i>K. V. Chilkina</i>	
Modern understanding of legal policy in Germany.....	187
<b>FEDERALISM</b>	
<i>V. G. Annenkova</i>	
Constitutional and legal regulation of economic development of the Russian Federation at the present stage .....	194
<i>T. V. Zametina</i>	
Institute of the representative by the rights of the nations: features of formation, problem and development prospect in the Russian Federation.....	209
<i>About authors</i> .....	222



***К юбилею известного ученого-конституционалиста,  
профессора В. Т. Кабышева***

18 декабря 2013 г. исполнилось 75 лет известному ученому-конституционалисту, доктору юридических наук, профессору, заслуженному деятелю науки Российской Федерации, действительному члену Академии гуманитарных наук *Кабышеву Владимиру Терентьевичу*.

В.Т. Кабышев родился 18 декабря 1938 г. в станице Староминской Краснодарского края. Свою трудовую деятельность он начал в 1956 г. шофером; уже через три года поступил в Саратовский юридический институт, в 1969 г. защитил кандидатскую, в 1981 г. – докторскую диссертацию.



Более тридцати лет В.Т. Кабышев заведует кафедрой государственного права (ныне конституционного и международного права) Саратовской государственной юридической академии, является одним из ведущих специалистов в области конституционного права России. В центре его научных исследований находятся теоретические проблемы российского конституционализма, теории Конституции, конституционного обеспечения прав человека, федерализма, конституционного механизма власти и народного суверенитета.

В.Т. Кабышев – автор более 170 научных и учебно-методических работ, среди которых монографии, учебники и курсы лекций, а также ряд комментариев к Конституции Российской Федерации,

Научные интересы В.Т. Кабышева многообразны. Так, одним из ключевых вопросов науки конституционного права выступает проблема формирования и функционирования государственной власти. Профессор В.Т. Кабышев первым из отечественных ученых предложил исследовать проблемы психологии власти, а также сформулировал элементы психологии властвования в российском обществе и государстве. В своих работах он не только исследует сущность власти как общественного (социального) и психологического феномена, но и анализирует тенденции конституционного регулирования отношений властвования и конституционные гарантии прямого народовластия.

Значительным вкладом в науку современного конституционного права России являются работы В.Т. Кабышева, касающиеся вопросов формирования конституционного режима в России, истории науки конституционного права. Труды профессора В.Т. Кабышева внесли существенный вклад

в разработку проблем российского федерализма. Исследуя фундаментальные закономерности государственно-правового развития страны в постсоветский период, В.Т. Кабышев подчеркивает интеграционную роль России в условиях глобализации, обращает внимание на взаимосвязь федерализма, демократии и самоуправления, необходимость развития института конституционной ответственности, усиление тенденции централизации.

Продолжая традиции своего учителя – выдающегося ученого и педагога И.Е. Фарбера, В.Т. Кабышев прививает молодым ученым стремление к овладению профессиональным мастерством, постоянному самосовершенствованию. Преподаватели и аспиранты регулярно посещают открытые лекции профессора, чтобы уяснить методику преподавания и овладеть основами лекторского искусства и научного мышления. Под научным руководством В. Т. Кабышева в Саратовской государственной юридической академии работает методический семинар «Педагогические чтения».

Профессор В.Т. Кабышев также занимается законопроектной деятельностью. Он возглавлял авторский коллектив, готовивший один из проектов Конституции Российской Федерации; работа коллектива решением Конституционной комиссии РСФСР от 3 января 1991 г. была отмечена второй премией. В качестве эксперта В. Т. Кабышев участвовал в работе Конституционного совещания (1993), созданного Президентом РФ для разработки согласованного варианта проекта Конституции РФ. Под его руководством на кафедре конституционного права был подготовлен ряд законопроектов, направленных в Верховный Совет РСФСР и Государственную Думу Федерального Собрания РФ. Отдельные проекты впоследствии получили отражение в принятых законах.

В течение многих лет В.Т. Кабышев активно участвует в избирательном процессе в качестве председателя и члена избирательных комиссий федерального и областного уровней, консультирует работников законодательной, исполнительной и судебной власти.

Указом Президента РФ от 11 октября 2009 г. № 1127 за заслуги в развитии системы образования в Российской Федерации и многолетнюю плодотворную деятельность В.Т. Кабышев награжден медалью ордена «За заслуги перед Отечеством» II степени.

Коллектив кафедры конституционного и международного права, ректорат, совет ветеранов Саратовской государственной юридической академии, друзья и многочисленные ученики поздравляют *Владимира Терентьевича Кабышева* с юбилеем, желают ему долгих творческих лет жизни, крепкого здоровья, новых научных идей и свершений, успехов и благополучия.

## СТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИИ

УДК 342.565.2 (470+571):342.34

*В. Т. Кабышев*

### Конституционный суд защитил демократию (размышления к постановлению Конституционного суда РФ от 22 апреля 2013 г. № 8-П)

В статье на основе анализа данного постановления КС РФ исследуются реалии и тенденции развития демократии в современной России.

Analyzing the Ruling of the Constitutional Court the author examines realities and trends in the development of democracy in modern Russia.

*Ключевые слова:* Конституция, демократия, избирательное право, конституционное правосудие.

*Key words:* Constitution, democracy, suffrage, constitutional justice.

Общеизвестно, что термин «демократия» употребляется при исследовании различных явлений. Данное понятие имеет несколько значений. В буквальном смысле слово «демократия» – это власть народа (от греч. – *democ* – народ, *kratos* – власть). Термин «демократия» употребляется для обозначения формы государства, политического режима, при характеристике прав и свобод как выражения сущности свободы человека, при анализе общественно-политического движения, мировоззрения и идеологии. Когда мы анализируем тот или иной конституционно-правовой институт, то безусловно касаемся всех этих проявлений, граней этого системообразующего явления.

Осмысливая 20-летие действия Конституции Российской Федерации 1993 г., необходимо констатировать, что российское общество приняло ценности подлинного конституционализма: свободу слова и совести, мно-

гопартийность, рыночные отношения и судебную защиту прав человека, суверенитет и народовластие, парламентаризм и разделение властей, верховенство закона, федерализм и местное самоуправление, признание и защиту всех форм собственности.

Демократия в ее конституционном понимании – это результат длительного естественно-исторического развития человечества. В нашей стране, отмечает Б.С. Эбзеев, она явилась не результатом естественно-исторического развития, а следствием общественного выбора, не апробированного историческим развитием российского общества<sup>1</sup>.

Поэтому конституционная модель власти, декларируемая Конституцией Российской Федерации 1993 г., с самого начала вошла в определенное противоречие с конституционной практикой постсоветской России.

Путь к *конституционной демократии* оказался слишком трудным, тернистым. Принцип разделения властей, парламентаризм стали *встраиваться* в совершенно иную схему. Реальность оказалась неадекватна конституционным ценностям, конституционным принципам. Примечательно, что общественный организм практически всех постсоветских стран оказался недостаточно подготовленным к обеспечению верховенства права, достоинства человека, конституционной демократии, разделению властей, общественному согласию, равенству, плюрализму. Характерными чертами реальной социальной действительности во всех этих странах является низкий уровень конституционной культуры, системная неполноценность механизмов обеспечения верховенства права, наличие деформированной внутренне противоречивой правовой системы, отсутствие единого ценностно-системного понимания социальных ориентиров общественного развития<sup>2</sup>.

Конституция РФ создала все необходимые правовые основы для реального становления и осуществления народовластия в нашей стране. Народовластие является одной из основ конституционного строя России. В ст. 3 Конституции РФ закреплены сущностные признаки такого явления, как «власть народа», определен конституционный механизм ее реализации,

---

<sup>1</sup> См.: Эбзеев Б.С. Конституция, власть и свобода в России: Опыт синтетического исследования. М.: Проспект, 2014. С. 4.

<sup>2</sup> См.: Арутюнян Г.Г. Некоторые деформации в конституционно-правовом развитии постсоветских государств // Общее и особенное в современном экономическом и конституционно-правовом развитии постсоветских государств: материалы VIII Междунар. науч. конф. по конституционному праву. 28–30 мая 2010 г. Ч.1 / под ред. А.А. Ливеровского. СПб., 2010. С. 16.

названы наиболее важные по своей социальной значимости и роли институты прямого властвования народа, сформулированы конституционные гарантии легитимности власти народа. Народ осуществляет свою власть через различные формы демократии: представительную и непосредственную. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Именно свободные выборы отражают глубинную сущность российского конституционализма. Свободные выборы – обязательный атрибут реального народовластия, они обеспечивают фактическое, активное и постоянное участие граждан в решении всех важнейших вопросов жизни государства.

Участвуя в выборах, основной *субъект избирательного* процесса – *гражданин*, обладающий субъективным избирательным правом, реализует принадлежащее ему субъективное право. Наше законодательство в случае нарушения избирательных прав граждан, допущенных, например, при подсчете голосов и т. д., представляет им возможность защищать свои избирательные права в судебном порядке. Судебная защита избирательных прав является наиболее эффективным и востребованным способом правовой защиты демократии в современной России.

Для постсоветского периода характерно увеличение количества избирательных споров, разрешаемых высшими судебными инстанциями страны. Так, за более чем 20-летний период Конституционный суд Российской Федерации принял более 30 постановлений и определений по различным делам, возникающим из избирательных правоотношений, каждое из которых предотвратило многие нарушения избирательных прав граждан. В данной статье мы коснемся некоторых аспектов одного из примечательных постановлений Конституционного суда Российской Федерации от 22 апреля 2013 №8-П<sup>3</sup>.

Кроме того, обстоятельный анализ сути данного спора с изложением правовых позиций заявителей, сторон, участвующих в данном судебном конституционном процессе, и итогового вывода Конституционного суда РФ сделан в статье А.А. Джагаряна и Н.В. Джагарян<sup>4</sup>. Особенность обра-

---

<sup>3</sup> См.: Рос. газета. 30 апр. 2013 г. С. 20–21 (в целях экономии объема статьи мы не приводим полностью название данного вердикта Конституционного суда Российской Федерации, отсылая читателя к его выходным данным опубликования).

<sup>4</sup> См.: Джагарян А, Джагарян Н. Право граждан на обжалование итогов выборов – необходимая мера защиты и (или) вызов демократии. Комментарий к постановлению Конституционного суда РФ от 22 апр. 2013 г. № 8-П // Сравнительное конституционное обозр. 2013. № 5 (96). С. 113–130.

шения к анализу некоторых аспектов данного вердикта Конституционного суда РФ состоит в том, что в основу его итогового вывода были положены в том числе и доводы экспертного заключения ученых кафедры конституционного и международного права СГЮА. Экспертное заключение готовили доктора юридических наук В.Т. Кабышев, Т.В. Заметина и кандидаты юридических наук В.И. Гавриленко, Т.В. Троицкая по запросу судьи Конституционного суда РФ Н. С. Бондаря.

Суть запроса: избиратели Санкт-Петербурга, Воронежской, Московской областей, принимавшие участие в федеральных и региональных выборах, состоявшихся 4 декабря 2011 г., а также поддержавший заявителей Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, оспаривали конституционность отдельных положений Гражданского процессуального кодекса РФ и ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также ч. 4 и 5 ст. 92 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», регламентирующих вопросы, связанные с судебной защитой избирательных прав и отменой решений о результатах выборов.

Заявители указывали, что оспариваемые ими законоположения не соответствуют ч. 3 ст. 3 Конституции Российской Федерации, так как необоснованно ограничивают круг лиц, имеющих право на оспаривание итогов голосования, результатов выборов политическими партиями и соответственно не позволяют гражданам-избирателям в случае неправильного определения итогов голосования, результатов выборов добиваться их отмены. Суды общей юрисдикции Воронежской области и Санкт-Петербурга отказались принимать иски о нарушении избирательных прав на избирательных участках. Они сочли, включая и Верховный суд РФ, что лишь кандидаты и партии имеют это право, если их интересы нарушаются.

Хотя в ч. 1 ст. 259 ГПК РФ закреплено право избирателей обратиться с заявлением в суд, если они считают, что действиями других субъектов избирательного процесса нарушаются их права, однако в ч. 2 и 3 ст. 77 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» избиратели уже не указаны. Соответственно и ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 18 мая 2005 г. (ст. 92) не предусматривал право граждан на обжалование результатов выборов, предоставив это право только политическим партиям, если допущены

нарушения при распределении депутатских мандатов. В то же время пп. 28 ст. 2 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» к избирательным правам граждан относит не только конституционное право избирать и быть избранным, но и право участвовать *практически* (курсив наш – В.К.) во всех стадиях избирательного процесса, включая, *контроль* за установлением этого голосования и определения результатов выборов и в других избирательных действиях в порядке установленном Конституцией РФ и настоящим федеральным законом.

Эти положения имеют общий характер и, к сожалению, другие правомочия граждан-избирателей, реализуемых на стадиях избирательного процесса, которые не следуют за проведением голосования не определяют в качестве элемента активного избирательного права. По этим формальным основаниям суды общей юрисдикции отказывали в судебной защите избирательных прав граждан.

Именно неполнота и фрагментарность, противоречивость действующего законодательства в части установления судебного механизма защиты избирательных прав граждан, их зауженная трактовка в избирательном законодательстве, как справедливо отмечают А.А. Джагарян и Н.В. Джагарян, дали повод для ограничительной интерпретации оспариваемых законоположений в правоприменительной практике, даже вопреки их буквальным целям<sup>5</sup>.

К сожалению, в ходе судебного заседания в Конституционном суде РФ, как это следует из постановления Конституционного суда РФ от 22 апреля 2013 г. №8-П, такую же позицию заняли и представители федеральных органов: Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Совета Федерации, Верховного суда РФ, Министерства юстиции РФ, Генеральной прокуратуры РФ, Центральной избирательной комиссии РФ, а также полномочный представитель Президента РФ в Конституционном суде Российской Федерации. Это очень прискорбно, но, к сожалению, это наша реальность. Об этом несколько ниже.

В комментируемом постановлении Конституционный суд РФ выработал несколько правовых позиций, имеющих принципиальное значение не только для законодателя, правоприменителя, но и для науки конституционного права: о конституционной природе субъективного избирательно-

---

<sup>5</sup> См.: Джагарян А., Джагарян Н. Указ. соч. С. 125.

го права; его неразрывной связи с принципами народного суверенитета, правовой республиканской государственностью, уважением достоинства личности; пределах судебного обжалования итогов выборов; процедурно-процессуальном регулировании судебной защиты избирательных прав граждан; о конституционном стандарте государственного гарантирования избирательных прав граждан посредством их судебной защиты.

Ряд этих правовых позиций Конституционного суда РФ уже получил свою интерпретацию как в СМИ, так и в ряде публикаций.

Мы же хотели лишь заострить внимание на главном выводе Конституционного суда РФ. Предваряя аргументы Конституционного суда РФ позволим привести два тезиса из экспертного заключения кафедры конституционного и международного права СГЮА на запрос судьи Конституционного суда Российской Федерации.

Во-первых, «нарушение избирательного законодательства, допущенное при подсчете голосов и повлекшее неправильное определение результатов выборов, влечет в *первую очередь* нарушение активного избирательного права, ибо реализация пассивного избирательного права напрямую зависит от результатов активного избирательного права. В силу этого особую значимость приобретает последовательное соблюдение интересов избирателей как *первичных субъектов избирательного права*, а также недопущение чрезмерной концентрации электоральных возможностей в руках *вторичных субъектов (политических партий)* избирательного права. Ведь в основе полномочий избранных депутатов в конечном счете лежит воля избирателей, выраженная ими в акте выборов путем голосования».

*Избиратель – главный субъект избирательного процесса*, ассоциированный участник народного суверенитета, констатировал Конституционный суд РФ (абзац пятый п. 2.1 мотивировочной части).

Во-вторых, в заключении утверждалось: «Как носители активного избирательного права, граждане РФ вправе осуществлять деятельность, направленную на активное отстаивание своей позиции в течение всего избирательного процесса, включая стадии установления результатов выборов и обжалования в суд действий соответствующих комиссий по установлению итогов голосования на соответствующей территории. Исключение для граждан возможности обжалования в суд указанных действий означало бы, по существу, отказ в праве реально повлиять на ход избирательного процесса, а сам по себе избирательный процесс сводился бы лишь к факту голосования».



Конституционный суд Российской Федерации в резолютивной части постановления (п.2) признал оспариваемые взаимосвязанные положения ч. 1 ст. 259 ГПК РФ, п. 10 ст. 75, п. 2 и 3 ст. 77 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также ч. 4 и 5 ст. 92 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям: 3 (ч. 3), 19 (ч. 1 и 2), 32 (ч. 1 и 2), 46 (ч. 1 и 2) и 55 (ч. 3).

Таким образом, главный вывод Конституционного суда РФ, сформулированный в п.2 резолютивной части постановления гласит: суд обязан принять жалобу граждан-избирателей на действия (бездействия) и решение избирательной комиссии, связанные с установлением итогов голосования на том *избирательном участке, на котором эти граждане принимали участие в выборах.*

По нашему мнению, это *революционное (в конституционно-правовом смысле) постановление* Конституционного суда Российской Федерации.

Конституционный суд РФ расширил само конституционное право граждан на защиту, придав ему нормативно обязательную силу. Конституционное право на судебную защиту, выполняя обеспечительно-восстановительную функцию всех других конституционных прав, есть важная гарантия избирательных прав.

Исключительно важное значение для дальнейшего развития демократии в современной России имеет вывод Конституционного суда РФ о понимании *конституционной природы активного избирательного права.* Конституционный суд РФ подчеркнул: конституционное значение активного избирательного права – это не только свободное участие в голосовании на выборах, но *им* предопределяются и последующие отношения, связанные прежде всего с подсчетом голосов избирателей и установлением итогов голосования и с определением результатов выборов.

Иной подход – не предполагающий признание интересов гражданина как избирателя применительно к дальнейшим процедурам, включая подсчет голосов – ставил бы под сомнение конституционную ценность не только собственно избирательных прав, но и самих институтов свободных выборов.

Отказ избирательного контроля, резюмировал Конституционный суд РФ, над процедурами, связанными с подсчетом голосов, противоречит

конституционному требованию уважения и охраны государством достоинства личности (абз. 3,4 п. 2.1 мотивировочной части).

Комментируемый вердикт Конституционного суда РФ требует глубокого осмысления и прежде всего с позиции психологии власти, социально-психологического аспекта демократии, роли социально-психологических факторов в избирательных правоотношениях. Их роль существенно возросла во всем мире. Это наглядно подтверждают последние события на Украине. Не является исключением и Российская Федерация, что также проявилось на федеральных выборах 4 декабря 2011 г.

Мы концептуально обосновали ранее необходимость глубокого исследования социально-психологических аспектов народовластия<sup>6</sup>. И ныне полагаем, что в контексте реализации конституционных отношений (*фактических*) власть, культура, психология, тесно взаимосвязанные, находят свое воплощение в конституционном регулировании (социально-психологический срез), в конституционализме, конституционном мировоззрении, конституционной идеологии. Мы неоднократно подчеркиваем, что Конституция РФ не панацея от всех наших бед, она не может абсолютно заменить собой все остальные институты, гарантирующие от злоупотреблений властью и игнорирования конституционных установлений. Абсолютизировать юридические средства и механизмы не стоит, но и игнорировать их также не следует. Наши культура, менталитет, привычки, традиции прошлого довлеют над нами неизмеримо сильнее многих конституционно-правовых запретов, регуляторов, независимости судебной власти.

К сожалению, дух *фактического властвования* сегодня составляет доминанту социально-экономического, политико-правового развития. Конституция РФ 1993 г. есть высшая правовая ценность. Преодолеть правовой нигилизм, нетерпимость, воспитать глубокое уважение к правам и свободам человека в одночасье нельзя. Реализация положений Конституции России – многогранный процесс, в основе которого лежит неуклонное соблюдение конституционных принципов.

Конституция России нацелена на будущее, на прогрессивное развитие общества и государства, в целом она носит программно-нормативный характер.

---

<sup>6</sup> См.: Кабышев В.Т. Народовластие развитого социализма. Конституционные вопросы. Саратов, 1979.

Будущее России во многом зависит от верности Конституции, умения жить по Конституции<sup>7</sup>. Мы напомнили эти аксиомы конституционализма потому, что в данном конституционном судебном процессе как в зеркале отразились все парадоксы нашей правоприменительной практики и, что еще прискорбно – в нашем правосудии. В данном процессе особенно рельефно обозначалась тенденция, что в практике судов общей юрисдикции буква и дух российской конституции *пока* находятся на *разных полюсах*. Квинтэссенция духа Конституции, по образному выражению судьи Конституционного суда РФ Н.С. Бондаря<sup>8</sup>, *пока* недоступна судам общей юрисдикции.

Конституционный суд РФ отметил, что *сложившаяся правоприменительная практика* привела к *полному отрицанию права на судебную защиту* избирательных прав граждан, если эти нарушения имели место на стадиях избирательного процесса, следующих за моментом голосования, и она не отвечает требованиям Конституции Российской Федерации (абз. 6 п. 4.2 мотивировочной части). Как же тогда быть с *духом* ст. 2 и 46 Конституции РФ?

К сожалению, для судов общей юрисдикции (в данном конституционном споре) положения Конституции РФ о том, что человек, его права и свободы есть высшая ценность не стали формой выражения духа Конституции РФ. Хочется надеяться, что комментируемое постановление Конституционного суда РФ будет способствовать демократизации как избирательного законодательства (но главное – практики правоприменения не только в деятельности избирательных комиссий), так и изменения психологии судей, прокуроров, исполнительной власти. Это безусловно трудная проблема. От психологии *недоверия* к избирателю – главному субъекту избирательного процесса, к его уважению, *уважению его достоинства* – таков магистральный путь развития демократии в современной России, на что Конституционный суд РФ специально указывал (абз. 4 п. 2.1 мотивировочной части).

*Преодолеть психологию презумпции недоверия к избирателю* – это чрезвычайно трудная задача в психологическом смысле. Это часть более общей проблемы – *конституционализации* не только всех отраслей российского законодательства, но и всех сторон нашего бытия, сознания, психологии.

---

<sup>7</sup> См.: Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни // Избр. науч. тр. М.: Формула права, 2013.

<sup>8</sup> См.: Бондарь Н.С. Буква и дух российской Конституции: 20-летний опыт гармонизации в свете конституционного правосудия // Журн. рос. права. 2013. № 11.

Уважение к Конституции должно стать мерилом всей нашей жизни, каждого гражданина и, прежде всего, властвующей элиты.

#### Список литературы

1. Арутюнян Г.Г. Некоторые деформации в конституционно-правовом развитии постсоветских государств // *Общее и особенное в современном экономическом и конституционно-правовом развитии постсоветских государств: материалы VIII Междунар. науч. конф. по конституционному праву*. 28–30 мая 2010 г. Ч. 1 / под ред. А.А. Ливеровского. – СПб., 2010.

2. Бондарь Н.С. Буква и дух российской Конституции: 20-летний опыт гармонизации в свете конституционного правосудия // *Журн. рос. права*. – 2013. – № 11.

3. Армен Джагарян, Наталья Джагарян. Право граждан на обжалование итогов выборов – необходимая мера защиты и (или) вызов демократии. Комментарий к постановлению Конституционного суда РФ от 22 апр. 2013 г. № 8-П // *Сравнительное конституционное обозр.* – 2013. – № 5 (96).

4. Кабышев В.Т. Народовластие развитого социализма. Конституционные вопросы. – Саратов, 1979.

5. Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни // *Избр. науч. тр.* – М.: Формула права, 2013.

6. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 22 апреля 2013 года №8-П по делу о проверке конституционности статей 3, 4, пункта 1 части первой статьи 134, статьи 220, части первой статьи 259, части второй статьи 333 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, подпункта «3» пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобами граждан А.В. Андропова, О.О. Андроновой, О.Б. Белова и других, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и регионального отделения политической партии Справедливая Россия в Воронежской области // *Рос. газета*. – 30 апр. 2013 г.

7. Эбзеев Б.С. Конституция, власть и свобода в России: Опыт синтетического исследования. – М.: Проспект, 2014.

**Конституция Российской Федерации  
и становление правового государства:  
некоторые вопросы теории**

В статье рассматриваются актуальные вопросы конституционной теории. Показано, что Конституция РФ 1993 г. является основой отечественной правовой системы и программой построения демократической правовой государственности. Выделены организационно-функциональные признаки правового государства – принцип разделения властей, самостоятельная судебная власть, верховенство закона.

This article is devoted to some actual questions of constitutional theory. It is shown, that Constitution of Russian Federation 1993 y. is the basic of Russian law system and program of creation of democratic legal statehood. In article organizational and functional sings of democratic law state are allocated. Such as: principle of division of the authorities, independent judge authority, rule of law.

*Ключевые слова:* Конституция Российской Федерации, правовое государство, признаки правового государства, конституционное законодательство, разделение властей, судебная власть, верховенство закона, соблюдение конституционных и законодательных норм.

*Key words:* Constitutional of Russian Federation, law state, sings of law state, constitutional legislation, division of the authorities, judge authority, rule of law, observance of the constitutional and legislative norms.

Принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. Конституция Российской Федерации установила основы нового постсоциалистического строя, демократическую организацию государственной власти, которые предполагают свободную и творчески активную личность, широкую и реальную номенклатуру прав и свобод человека и гражданина.

Действующий конституционный акт создает условия для превалирования (верховенства) общенародных интересов над

классовыми и узкосоциальными. Он должен на практике воплотить высокий идеал государственного и общественного устройства, соответствующий воле большинства народа, выраженной на основе прозрачных и демократических процедур. Конституция Российского государства – это стабильный, долговременный акт, созданный в результате политического компромисса, – отметил Президент РФ В.В. Путин 7 ноября 2013 г. на встрече с правоведами России<sup>1</sup>. Именно она является мощным фактором и предпосылкой социального развития и цивилизованного развития общества.

Конституция, выполняя роль «главного регулятора», осуществляет обобщенную и систематизированную регламентацию многих массовых и социально значимых общественных отношений. Ее положения в значительной мере политизированы, ибо подобное регулирование осуществляется на основе учета носителей конкретных социально-политических ценностей и интересов, реальной социокультурной среды, международной обстановки и внешнеполитических приоритетов, реакции общественного мнения. Конституционные положения содержат концентрированное нормативное выражение принципов внутренней и внешней политики государства. Законодатель уделяет существенное внимание различным аспектам международных экономических и политических отношений, заключению договоров с иностранными государствами, вхождению в интеграционные объединения.

Конституция осуществляет правообразующую роль, она своеобразный центр правовой системы и в известном смысле «более чем закон» – нечто первичное, основное. Поэтому она имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российского государства (ч. 1 ст. 15 Конституции РФ). Ее предписания должны постоянно и повсеместно осуществляться без каких-либо исключений при поддержке не только органов публичной власти, но и граждан, общественности.

В Конституции России закреплены важнейшие принципы и институты отраслей законодательства. Так, в административном и уголовно-процессуальном праве особое значение имеют базовые положения о праве граждан на получение квалифицированной юридической помощи (ч. 1 ст. 48), праве задержанного, заключенного под стражу, обвиняемого пользоваться помощью

---

<sup>1</sup> См.: *Латухина К.* Закон стабильности: Президент В. Путин обсудил с правоведами Конституцию // Рос. газета. 2013. 8 нояб.

адвоката (защитника), запрет на использование доказательств, полученных с нарушением федерального закона (ч. 2 ст. 50). Комплексный институт смертной казни (ч. 2 ст. 20) до недавнего времени регулировался Уголовным и Уголовно-исполнительным кодексами Российской Федерации, а также международными обязательствами, взятыми Россией в связи с ее членством в Совете Европы. Однако, как отмечено в постановлении Конституционного суда РФ от 2 февраля 1999 г. № 3-П по делу о проверке конституционности ст. 31 и ч. 3 ст. 42 УПК РСФСР, запретившего практику вынесения судами приговоров к смертной казни и их исполнение, необходим специальный закон по данной проблеме, который до сих пор не принят. Вышеназванное постановление действует в нормативном единстве с определением этого суда от 19 ноября 2009 г. № 1344-О<sup>2</sup>. Заметим, что на постсоветском пространстве смертная казнь уже отменена в Эстонии, Молдове, Грузии, Азербайджане.

Конституционным нормам принадлежит решающая роль в обеспечении правового содержания и легитимности принимаемых законов. Они должны соответствовать тем ценностно-нравственным ориентирам, которые признаются обществом или его подавляющей частью. Во многом это обеспечивается реализацией ст. 2 и ч. 2 ст. 55 российской Конституции. Все государственные органы должны признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека. На представительные (законодательные) органы Российской Федерации в полной мере распространяется запрет издавать законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

Основные нормы создают все предпосылки для целенаправленного упорядочения многих общественных отношений и связей, в том числе государственного строительства и социального управления. Так, Конституция РФ закрепила принцип равенства граждан перед законом и судом (ч. 1 ст. 19), обязанность органов публичной власти, должностных лиц, граждан, их объединений неукоснительно соблюдать фундаментальные и законодательные нормы (ч. 2 ст. 15). Президент России является гарантом Конституции РФ, прав и свобод граждан (ч. 2 ст. 80), а Правительство осуществляет меры по обеспечению закона,

---

<sup>2</sup> См.: СЗ РФ. 1999. № 6. Ст. 867; Рос. газета. 2009. 27 нояб.

охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью (ч. 1 ст. 114 п. «е» Конституции РФ).

Однако, по образному выражению известного публициста Вячеслава Костикова, для части правящего класса России «Конституция – обременительный и необязательный для исполнения документ»<sup>3</sup>. Поэтому необходимо бороться с произволом и беззаконием, повышать общественное сознание граждан, государственных и муниципальных служащих, должностных лиц.

В Конституции России 1993 г. поставлена задача построения демократической правовой государственности (ст. 1)<sup>4</sup>. При советской власти концепция правового государства прямо отрицалась как буржуазный феномен. Она была воспринята только в годы перестройки (1988) и сразу же поддержана всеми демократическими и прогрессивными силами<sup>5</sup>.

Цель правового государства – соблюдение, защита и гарантирование прав и свобод, при этом человек признается высшей ценностью (ст. 2 Конституции Российской Федерации). Первостепенной (но не единственной) предпосылкой подобных новых взаимоотношений между государством, обществом и личностью является признание и осуществление правового равенства граждан перед национальной Конституцией, законом и судом. Только в этом случае права и свободы человека и гражданина будут составлять не политическую декларацию или привлекательную совокупность лозунгов, а фундамент демократического государства, определять смысл и содержание деятельности органов государственной власти.

Среди признаков правового государства надо выделить группу так называемых организационно-функциональных, выражающих суть этого явления и делающих реальным достижение его высоких идеалов.

Применительно к разнообразным и политически значимым аспектам организации государственной власти на первое место выдвигается в условиях демократии принцип разделения властей.

---

<sup>3</sup> См.: Костиков В. В потемках русской души: «не буди лиха, пока оно тихо...» // Аргументы и факты. 2013. № 29. 17–23 июля. С. 6.

<sup>4</sup> См.: Рос. газета. 1993. 25 дек.; 2009. 21 янв.; 2013. 4 дек. 2014. 6 февр.

<sup>5</sup> См.: Материалы XIX Всесоюзной конференции Коммунистической партии Советского Союза. М., 1988. С. 145–146.



Конституция РФ 1993 г., признав концепцию народного суверенитета, установила законодательные и институциональные основы единства государственной власти и принципа разделения властей (ст. 5, 10, 11, 12). Данный базовый принцип направлен на децентрализацию и деконцентрацию институтов власти, ограничение монополизма в государственном строительстве и политической деятельности, и как следствие, – на соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина. Отметим, что взаимосвязь демократии с указанным выше базовым началом организации и функционирования системы государственной власти была отмечена еще в период буржуазных революций XVII–XVIII вв. Так, во Французской Декларации прав человека и гражданина от 26 августа 1789 г. (ст. XVI) вполне определенно сказано, что, если в обществе не установлено разделение властей, то оно «вовсе не имеет Конституции»<sup>6</sup>.

При демократическом режиме обязательно наличие сильной судебной власти и независимого правосудия, образующих в совокупности второй имманентный признак правовой государственности. Впервые в общем виде о «третьей власти» сказано в Декларации о государственном суверенитете новой России от 12 июня 1990 г. В ней разделение законодательной, исполнительной и судебной властей рассматривалось как важнейший принцип и условие функционирования РСФСР как правового государства (п. 13)<sup>7</sup>. Эта ветвь государственной власти в концептуальном плане закреплена только в Конституции РФ 1993 г. (гл. 7).

В 90-е годы в условиях радикальных политических и социально-экономических преобразований была создана самостоятельная судебная власть, независимая от других властей.

Задачи судебной власти – осуществление правосудия, защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение верховенства Конституции РФ и законов в иерархии источников права, а также в определенной мере уравнивание законодательной (представительной) и исполнительной власти. Ее функциональное предназначение – занять достойное место в системе разделения властей, в механизме сдержек и противовесов. Она призвана

---

<sup>6</sup> См.: Избранные конституции зарубежных стран: учеб. пособие / отв. ред. Б.А. Страшун. М., 2011. С. 201.

<sup>7</sup> См.: Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 2. Ст. 22.

стабилизировать существующие общественные отношения, добиться прохождения конфликтов и споров в цивилизованных формах. В соответствии с общепризнанными международными стандартами в Российской Федерации статус, устройство, юрисдикция судов, судопроизводство определяются исключительно Конституцией России, федеральными конституционными и федеральными законами.

Судебная власть – это отдельная организационно-структурно обособленная ветвь (форма) государственной власти, реализуемая судами, входящими в состав единой судебной системы, закрепленной Конституцией и Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ<sup>8</sup>. Без системы эффективно работающих судов, повсеместного и неукоснительного исполнения их решений невозможны осуществление конституционных предписаний, законность и правопорядок в обществе.

Утверждение правосудия, обеспечение правопорядка требует законности в судебной деятельности. При отправлении правосудия принципиальное значение имеют такие аспекты законности, как правильное применение законов, иных источников права, соблюдение судьями всех процессуальных правил, установленных законодательством.

Особое место в отечественной судебной системе занимают конституционная юстиция. Образование Конституционного суда Российской Федерации положило начало отечественной конституционной юстиции. Ее учреждение было радикальным и прогрессивным шагом в деле правовой охраны конституционных установлений.

Федеральный Конституционный суд – это орган конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства. Его статус и полномочия определяются Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом от 12 июля 1994 г. № 1-ФКЗ. Конституционный суд создан в целях защиты конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Основного Закона РФ на

---

<sup>8</sup> См.: СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 1; 2001. № 51. Ст. 4825; 2003. № 27. Ч. 1. Ст. 2698; 2005. № 15. Ст. 1278; 2009. № 45. Ст. 5262; № 52. Ст. 6402; 2011. № 50. Ст. 7334; 2012. № 24. Ст. 3064; № 53. Ст. 7572.

всей российской территории<sup>9</sup>. Принадлежность этого государственного органа к единой судебной системе государства не подлежит сомнению. Она прямо определяется Конституцией РФ (ст. 125 и 128 включены в гл. 7 «Судебная власть и прокуратура»), а также федеральными конституционными законами «О судебной системе в Российской Федерации» и «О Конституционном Суде Российской Федерации». Представляется, что уникальная природа и статус этого федерального института должны найти более адекватное законодательное закрепление при совершенствовании Конституции РФ.

Конституционная юстиция является имманентным признаком правовой государственности. А правовое государство – это, в первую очередь, демократическое конституционное государство, в котором обеспечивается народовластие, суверенитет, верховенство закона, идеологический плюрализм, публичная политическая конкуренция, признаются и соблюдаются права человека. При демократическом политическом режиме никто не стоит над законом; государственные органы, должностные лица, партии, общественные объединения связаны правом и конституционным строем, действуют на основе законности, а Конституция обладает высшей юридической силой и имеет прямое действие.

Отметим, что положение о высшей юридической силе конституции по отношению к другим источникам права лежит в основе концепции конституционной законности. В соответствии с ней любой закон, договор, судебный или административный акт должны находиться в соответствии с конституцией государства. Если норма, изданная государственными органами, противоречит конституции, то она не будет иметь юридической силы и не должна применяться, поэтому является недействительной.

Конституционный суд РФ в процессе своей деятельности *de-facto* занимается универсализацией конституционных ценностей, их распространением на правотворческую и правоприменительную сферы, институты различной отраслевой принадлежности, что способствует снятию противоречий в социально-правовой области и гармонизации общественных отноше-

---

<sup>9</sup> См.: СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447; 2001. № 1. Ст. 607; № 51. Ст. 4824; 2005. № 15. Ст. 1273; 2007. № 7. Ст. 829; 2011. № 1. ст. 1; 2012. № 53. Ст. 7572.

ний<sup>10</sup>. Однако он не может ни игнорировать, ни, тем более, создать основные нормы. В противном случае орган конституционного правосудия нарушит легитимную систему власти, установленную на Всероссийском референдуме 1993 г., и вторгнется в сферу полномочий и ответственности Федерального Собрания, Президента РФ, других субъектов.

Третьим важнейшим организационно-функциональным признаком правового государства является верховенство закона. В действующей Конституции впервые четко зафиксирован принцип верховенства федерального закона (ч. 2 ст. 4, ст. 15, 90, ч. 1 ст. 115). Приоритет (от лат. *prior* – первый, т. е. первенство в какой-либо области)<sup>11</sup> закона лежит в основе миропорядка и конституционного строя демократических государств. Альтернативой ему является бесправие и социальный хаос<sup>12</sup>.

Верховенство закона – принцип правовой системы, означающий исключительную роль и ценность законодательной формы в регулировании общественных отношений и тем самым обеспечивающий невозможность (или, по крайней мере, ограничение) государственного произвола. В законе должны содержаться не любые нормы, а в основном первичные, базисные, имеющие прямое действие и государственную защиту.

Сущностным проявлением, качественной чертой подобного верховенства является то, что при коллизии законодательных и подзаконных норм предпочтение отдается правилу, содержащемуся в законе. Это особенно актуально для судов и других правоприменительных органов.

В правовой системе признается безусловное верховенство Конституции РФ, это юридическая аксиома. Приоритет закона показывает его уникальную роль и место применительно к мас-

---

<sup>10</sup> См.: подробно: *Зорькин В.Д.* Россия и Конституция в XXI веке: взгляд с Ильинки. М., 2007. С. 94–95; *Бондарь Н.С.* Власть и свобода на весах конституционного правосудия: защита прав человека Конституционным Судом Российской Федерации. М., 2005. С. 20–38; *Кабышев В.Т.* С Конституцией по жизни: избр. науч. тр. М., 2013. С. 94–95, 103–105; *Кабышев В.Т.* Конституционные ожидания // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 11. С. 26.

<sup>11</sup> См.: Большой словарь иностранных слов / сост. А.Ю. Москвин. М., 2005. С. 538.

<sup>12</sup> См.: *Зорькин В.Д.* Верховенство закона и конституционное правосудие // Журн. рос. права. 2005. № 12. С. 30–31; *Зорькин В.Д.* В хаосе нет морали // Рос. газета. 2012. 11 дек.; *Примаков Е.М.*, 2013: тяжелые проблемы России // Там же. 2014. 15 янв.

сиву многочисленных и противоречивых подзаконных актов. Авторитет и юридическая сила закона зависят от его содержательной стороны, от того, насколько он способен быть эффективным регулятором общественных отношений, воздействовать на мотивы и поведение граждан и коллективов.

Правовое государство – это по ряду смыслов «государство судей и адвокатов». Однако оно будет реальностью только в условиях многоукладной и эффективной рыночной экономики с ярко выраженной социальной направленностью. При этом существование зрелого гражданского общества и соблюдение конституционных и законодательных норм государственными и общественными институтами, гражданами – неперенные условия демократической правовой государственности.

#### **Список литературы**

1. Конституция Российской Федерации от 12 дек. 1993 г. (с изм. от 30 дек. 2008 г., 5 февр. 2014 г., 21 июля 2014 г. // Рос. газета. – 1993. – 25 дек.; 2009. – 21 янв.; 2013. – 4 дек.; 2014. – 6 февр., 23 июля.

2. Декларация о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г. // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1990. – № 2. – Ст. 22.

3. О судебной системе Российской Федерации (с посл. изм. и доп.): федер. конституционный закон от 26 дек. 1996 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. – 1997. – № 1. – Ст. 1; 2001. – № 51. – Ст. 4825; 2003. – № 27. – Ч. 1. – Ст. 2698; 2005. – № 15. – Ст. 1278; 2009. – № 45. – Ст. 5262; № 52. – Ст. 6402; 2011. – № 50. – Ст. 7334; 2012. – № 24. – Ст. 3064; № 53. – Ст. 7572.

4. О Конституционном суде Российской Федерации (с посл. изм. и доп.): федер. конституционный закон от 12 июля 1994 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. – 1994. – № 13. – Ст. 1447; 2001. – № 1. – Ст. 607; № 51. – Ст. 4824; 2005. – № 15. – Ст. 1273; 2007. – № 7. – Ст. 829; 2011. – № 1. – Ст. 1; 2012. – № 53. – Ст. 7572.

5. Постановление Конституционного суда РФ № 3-П от 2 февраля 1999 г. по делу о проверке конституционности положений ст. 41 и части третьей ст. 42 УПК РСФСР, пунктов 1 и 2 постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16 июля 1993 г. «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации “О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР “О судостроительстве РСФСР”, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс об административных правонарушениях в связи с запросом Московского городского суда и жалобами граждан» // СЗ РФ. – 1999. – № 6. – Ст. 867.

6. Определение Конституционного суда РФ от 19 ноября 2009 г. № 1344-О // Рос. газета. – 2009. – 27 нояб.
7. Материалы XIX Всесоюзной конференции Коммунистической партии Советского Союза. – М.: Политиздат, 1988. – С. 145–146.
8. Большой словарь иностранных слов / сост. А.Ю. Москвин. – М.: ЗАО Центрполиграф, 2005. – С. 538.
9. Бондарь Н.С. Власть и свобода на весах конституционного правосудия: защита прав человека Конституционным Судом Российской Федерации. – М., 2005. – С. 20–38.
10. Зорькин В.Д. Верховенство закона и конституционное правосудие // Журн. рос. права. – 2005. – № 12. – С. 30–31.
11. Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке: взгляд с Ильинки. – М., 2007. – С. 94–95.
12. Зорькин В.Д. В хаосе нет морали // Рос. газета. – 2012. – 11 дек.
13. Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни: избр. науч. тр. – М.: Формула права, 2013. – С. 94–95, 103–105.
14. Кабышев В.Т. Конституционные ожидания // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 11. – С. 26.
15. Костиков В. В потемках русской души: «не буди лиха, пока оно тихо...» // Аргументы и факты. – 2013. – № 29. – 17–23 июля. – С. 6.
16. Латухина К. Закон стабильности: Президент В. Путин обсудил с правоведами Конституцию // Рос. газета. – 2013. – 8 нояб.
17. Примаков Е.М. 2013: тяжелые проблемы России // Рос. газета. – 2014. – 15 янв.

## **Доктрина и правовое оформление российской государственности**

В статье исследуются вопросы теоретического наполнения и динамики становления основ конституционного строя, демократизма российской государственности. Определено место и роль доктрины в оформлении механизмов реализации конституционных основ и установлений на примере избирательной системы, института референдума, прослеживается современное закрепление обязательного референдума.

The article examines the issues of theoretical content and dynamics of establishment of the constitutional order, democracy Russian statehood. Place and role of doctrine in the design of mechanisms to implement the constitutional principles and institutions on a sample of the electoral system, the institute referendum traced modern fastening mandatory referendum.

*Ключевые слова:* основы конституционного строя, демократия, учредительная власть, народовластие, конституция, референдум.

*Key words:* foundations of the constitutional order, democracy, constituent power, democracy, constitution, referendum.

В вопросах решения современных проблем и выработки перспектив становления современной российской демократии, реализации конституционного императива демократизма российской государственности необходимым подспорьем являются доктринальные источники, фундаментальные научные труды российских государствоведов, касающиеся теории демократии в России.

Провозгласив демократизм основой конституционного строя, конституционный законодатель поставил перед научным сообществом задачу обосновать новый подход к определению российской государственности.

Основы конституционного строя, закрепляющие основные принципы организации государства, общества, стали объектом рассмотрения значительного числа ученых (С.А. Авакьян, Н.А. Боброва, В.Д. Зорькин, О.Е. Кутафин, О.Г. Румянцев, Б.С. Эбзеев и др.).

Среди них особое место занимают одни из основоположников теории демократии в России О. Е. Кутафин и В. Т. Кабышев.

Так, О.Е. Кутафин характеризовал конституционный строй как форму (или способ) организации государства, которая обеспечивает подчинение его праву и характеризует его как конституционное государство<sup>1</sup>.

В.Т. Кабышев считает целесообразным различать конституционный строй в фактическом и юридическом смысле: «фактический конституционный строй есть система конституционных отношений, выражающих суверенитет народа, свободы и права человека. Понятие “конституционный строй в юридическом смысле” – это конституционные нормы и конституционные принципы, регулирующие отдельные виды общественных отношений (по реализации суверенитета народа, по фактическому состоянию свобод и прав человека в государстве) существующего социально-экономического и общественного строя»<sup>2</sup>.

Одним из основных признаков государственной организации общества в современной России, лежащих в ее основе, конституционно закреплен демократизм. В своих работах об основах общественного строя, в специальных исследованиях О. Е. Кутафин неоднократно рассматривал вопросы демократии в России<sup>3</sup>, анализировал новеллы Конституции России в сфере закрепления народовластия<sup>4</sup>. По его мнению, «правовая система

---

<sup>1</sup> См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 2002. С. 121.

<sup>2</sup> См. Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни. М., 2013. С. 147.

<sup>3</sup> См.: Кряжков В.А., Основин В.С., Скуратов Ю.И. Рец. на кн.: Кутафин О. Е. Конституционные основы общественного строя и политики СССР. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1985. 288 с. // Правоведение. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1986, № 3. С. 106–109; Степанов И.М. Рец. на кн.: Кутафин О.Е. Конституционные основы общественного строя и политики СССР. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1985.

<sup>4</sup> См.: Кутафин О.Е. Конституция и проблемы ее реализации // Российский конституционализм: проблемы и решения: материалы междунар. конф. М.: Изд-во ИГиП РАН, 1999. С. 35–38; Кутафин О.Е. Современное состояние и перспективы развития науки конституционного права Российской Федерации //



России отражает особенности национального правосознания и культуры»<sup>5</sup>. Отражением особенностей правовой системы России, без сомнения, является система форм непосредственной демократии, ее специфические особенности<sup>6</sup>.

О. Е. Кутафин писал: «народу принадлежит учредительная власть... для решения базовых, кардинальных вопросов... именно народ имеет право принимать конституцию и посредством ее учреждать те основы общественного и государственного устройства, которые народ для себя выбирает»<sup>7</sup>.

Теоретические основы учредительной власти, формы ее осуществления формально закреплены<sup>8</sup>, но фактически не реализуются. Трудно не согласиться с В. Т. Кабышевым в оценке понятия современности: «управляемая демократия». «Эпоха, в которую мы живем, – пишет он, – характеризуется усилением роли государственных структур»<sup>9</sup>.

В.Т. Кабышев выделяет такие категории, как субъекты власти, субъекты государственной власти и *субъекты народовластия*, указывая, что субъектами социалистического народовластия могут выступать и *субъекты социальной власти народа*, и субъекты государственной власти<sup>10</sup>.

Тезис о социальной власти народа, озвученный В.Т. Кабышевым еще в семидесятые годы, актуализировался и нашел свое воплощение в нормативных формах местного самоуправления спустя более трех десятков лет.

Одной из базовых частей механизма реализации демократии может быть названа избирательная система. Трансформация

---

Гос-во и право на рубеже веков: (материалы Всерос. конф.). Конституционное и административное право. М.: Изд-во ИГиП РАН, 2000. С. 3–6.

<sup>5</sup> См.: Кутафин О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации. М., 2002. С. 53.

<sup>6</sup> См.: Комарова В.В. Формы непосредственной демократии в России: учеб. пособие. Дополненное и переработанное. М.: Проспект, 2010. С. 17.

<sup>7</sup> См.: Кутафин О.Е. Российский конституционализм. М.: НОРМА, 2008. 578 с.

<sup>8</sup> См. Комарова В.В. Учредительная власть и Основной закон // *Lex russica* (Русский закон). 2013. № 12. С. 1374–1383.

<sup>9</sup> См.: Кабышев В.Т. К вопросу об истории науки конституционного права постсоветской России: часть вторая // Конституционное развитие России. Вып. 6. Саратов, 2005. С. 12.

<sup>10</sup> См.: Кабышев В.Т. Прямое народовластие в Советском государстве. Саратов, 1974. С. 20, 21.

термина в доктрине повлияла на ее закрепление в современном законодательстве.

В середине шестидесятых годов А.И. Ким определенно указывает на недопустимость включения в советскую избирательную систему отношений, урегулированных нормами права, потому как, по его мнению, избирательная система есть только фактические общественные отношения<sup>11</sup>. Аналогичной точки зрения придерживался в своих работах этого периода и В.Т. Кабышев. В одной из своих работ он отмечает, что «в процессе выборов народных представителей возникают различные общественные отношения: отношения, связанные с участием граждан в формировании своих представительных органов, отношения, связанные с порядком организации и проведения выборов, и отношения, возникающие *между избирателями и депутатами после их избирания*. Все эти фактические общественные отношения и есть избирательная система, которая регулируется нормами советского избирательного права»<sup>12</sup>.

С точки зрения современности, конечно, отношения, возникающие между избирателями и депутатами после их избирания, включенные В.Т. Кабышевым в понятие «избирательная система», сегодня таковыми не являются. Отношения между депутатским корпусом и избирателями сегодня, по нашему мнению это формы непосредственной демократии регулятивной или консультативной группы<sup>13</sup>, если пользоваться легальной терминологией законодателя – это формы участия населения в осуществлении власти (гл. 5 ФЗ 131<sup>14</sup>).

В одном из первых пореформенных учебников конституционного права содержалось такое определение: «Под избирательной системой в РФ понимается порядок выборов Президента РФ, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, в иные федеральные государственные органы, предусмотренные Конституцией РФ и избираемые непосредственно гражд-

---

<sup>11</sup> См. Ким А. И. Советское избирательное право. М., 1965. С. 25.

<sup>12</sup> См. Кабышев В.Т. Указ. соч. С. 67.

<sup>13</sup> См.: Комарова В.В. Механизм народовластия современной России: моногр. М.: Формула права, 2006.

<sup>14</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации (с изм. и доп., вст. в силу с 30.01.2014): федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 28.12.2013) // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822; 2013, № 52 (ч. I). Ст. 6981.

данами РФ в соответствии с федеральными законами, используемые при выборах в органы государственной власти субъектов РФ, а также при выборах в органы местного самоуправления, проводимых в соответствии с федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ»<sup>15</sup>. Достоинство данного определения в том, что оно объединяет весьма различные избирательные процедуры и механизмы, принятые как в субъектах РФ, так и на федеральном уровне, закладывает основу для единой теории российского избирательного права.

Не все справедливые и обоснованные, исходя из российской концепции народовластия, высказанные ранее точки зрения нашли свое отражение в законодательстве. Так, еще в советское время прозвучала совершенно актуальная ныне, но до сих пор не нашедшая по различным причинам своего закрепления, позиция В.Ф. Котока и В.Т. Кабышева о том, что закон о референдуме должен прямо закреплять перечень вопросов, требующих обязательного решения исключительно в ходе референдума. В.Ф. Коток и В.Т. Кабышев полагали, что только с помощью референдума могут решаться вопросы принятия или существенного изменения конституции, выхода республики из состава Союза ССР, решаться разногласия между палатами Верховного Совета СССР и некоторые другие вопросы<sup>16</sup>.

Как известно, сегодня на федеральном уровне обязательный референдум может быть предусмотрен международным договором Российской Федерации<sup>17</sup>.

Федеральный конституционный закон от 17.12.2001 № 6-ФКЗ (ред. от 31.10.2005) «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации»<sup>18</sup> предусмотрел обязательный референдум заинтересованных субъектов Российской Федерации по вопросу об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта.

---

<sup>15</sup> См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: учеб. М., 1995. С. 301.

<sup>16</sup> См.: Кабышев В.Т. Указ. соч. С. 120–121; Коток В.Ф. Референдум в системе социалистической демократии. М., 1964. С. 126–127.

<sup>17</sup> О референдуме Российской Федерации: федер. конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ (ред. от 24.04.2008): СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2710; 2008. № 17. Ст. 1754.

<sup>18</sup> СЗ РФ. 2001, № 52 (1 ч.). Ст. 4916; 2005, № 45. Ст. 4581.

Эту позицию, по обязательному решению на референдуме вопроса об объединении с другими субъектами Российской Федерации, в своем законодательстве некоторые из субъектов федерации повторили и расширили.

Так, на референдум Республики Ингушетия обязательно выносятся вопросы об изменении статуса, наименования республики, ее разделения или объединения с другими субъектами Российской Федерации, изменения ее территории или границ в соответствии с законодательством Российской Федерации<sup>19</sup>.

Отметим положительную динамику развития института референдума как высшей формы непосредственного народовластия и его вида – обязательного референдума по базовым, основополагающим вопросам жизни республики. В таком закреплении видится не только подтверждение конституционного императива третьей статьи Конституции России, но и создание законодателями субъекта дополнительных механизмов реализации конституционной нормы.

Изменение статуса, наименования области, а также ее объединение с другими субъектами Российской Федерации могут быть осуществлены только на основе свободного волеизъявления граждан, проживающих на территории Томской области<sup>20</sup>.

На референдуме Красноярского края решается не только его объединение с другими субъектами Российской Федерации, а также изменение его статуса, наименования и границ края<sup>21</sup>.

Упрощенную, но имеющую широкий охват формулировку «изменение территории» использует законодатель Пензенской области, где на референдуме должно быть получено согласие граждан Российской Федерации, проживающих в Пензенской области, на изменение территории и наименование этого субъекта федерации<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> О Референдуме Республики Ингушетия: конституционный закон Республики Ингушетия от 31.03.1997 № 3-РКЗ (ред. от 04.07.2011) // Ингушетия, № 24. 11.04.1997.

<sup>20</sup> Устав (Основной Закон) Томской области (принят решением Томской областной Думы от 26.07.1995 № 136) (ред. от 10.07.2013) // Официальные ведомости Государственной думы Томской области: сб. нормативных правовых актов. 01.08.2002. Спецвып.

<sup>21</sup> Устав Красноярского края от 05.06.2008 № 5-1777 (ред. от 04.04.2013) // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. № 29 (250). 16.06.2008.

<sup>22</sup> Устав Пензенской области (принят ЗС Пензенской обл. 10.09.1996) (ред. от 26.12.2013) // Пензенские вести. № 133–134. 13.09.1996.

Изменение статуса и наименования Челябинской<sup>23</sup> и Тамбовской<sup>24</sup> областей, а также разделение или объединение с другими субъектами Российской Федерации могут быть осуществлены на референдуме.

Отметим использование сомнительных формулировок «разделение Республики Ингушетия», «разделение Челябинской области», «разделение Томской области». Как известно, федеральный законодатель такую процедуру (разделения) не предусматривает. Возможно, законодатели Челябинской и Томской областей, используя этот термин, имели в виду изменение границ территории субъекта, при которой часть ее будет передана другому субъекту. В отношении Республики Ингушетия это предположение неправомерно, поскольку в упомянутом законе в перечне вопросов, выносимых на референдум, мы видим «разделение или объединение с другими субъектами Российской Федерации, изменение ее территории или границ».

В 2000 г. в Ставропольском крае<sup>25</sup>, в 2007 г. в Вологодской области<sup>26</sup> законодатели отказались от референдума как способа решения народом субъекта вопросов изменения его статуса, границ, наименования.

В заключение хочется сказать следующее. Практика весьма неоднозначно приняла ценности конституционно закрепленных основ конституционного строя, демократической государственности России.

Демократия, как показывает практика, это не статика, не завершенное состояние, скорее это динамика: непрерывный поиск, обретение народом новых форм осуществления власти. Этот

---

<sup>23</sup> Закон Челябинской области от 25.05.2006 № 22-30 (ред. от 29.08.2013) Устав (Основной Закон) Челябинской области (подписан губернатором Челябинской области 09.06.2006) // Южноуральская панорама. № 114–115, 16.06.2006.

<sup>24</sup> Устав (Основной закон) Тамбовской области Российской Федерации (принят постановлением Тамбовской областной думы от 30.11.1994 № 84) (ред. от 07.11.2013) // Тамбовская жизнь. № 233. 06.12.1994.

<sup>25</sup> Отметим, до 09.06.2000 г. для изменения статуса, наименования Ставропольского края, а также его разделения или объединения с другими субъектами Российской Федерации требовалось беспрецедентное согласие квалифицированного большинства (две трети) жителей Ставропольского края, обладающих избирательным правом, установленного путем краевого референдума.

<sup>26</sup> Устав Вологодской области от 18.10.2001 № 716-ОЗ (ред. от 13.01.2014) // Законодательство Вологодской области, сент.-окт., 2001. № 5. С. 25 (дата подп. в печать 18.01.2002).

процесс ни в одной стране мира не был свободен от неудач и ошибок. И тем не менее, по нашему твердому убеждению, научное обоснование конституционных концепций и механизмов их реализации, инкорпорирование теоретически обоснованных предложений в нормативные правовые акты, позволит выполнить конституционно поставленные цели и задачи.

#### Список литературы

1. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. – М., 2000.
2. Баймаханов М.Т., Кутафин О.Е., Хакимов М.Х. Комплексный труд о роли Советов в развитии социалистической демократии (Советы депутатов трудящихся и развитие социалистической демократии / отв. ред. К.Ф. Шеремет. – М.: Наука, 1976. – 429 с.) // Вестн. Моск. ун-та. – М.: Изд-во Моск. ун-та. 1979. № 2. – С. 77–78.
3. Боброва Н.А. Конституционный строй и конституционализм. – М., 2003.
4. Государственное право Российской Федерации: курс лекций / под ред. О.Е. Кутафина. – М., 1993. Т.1. – С. 108.
5. Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. – М., 2011.
6. Кабышев В.Т. К вопросу об истории науки конституционного права постсоветской России: часть вторая // Конституционное развитие России. – Вып. 6. – Саратов, 2005.
7. Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни. – М., 2013.
8. Кабышев В.Т. Прямое народовластие в Советском государстве. – Саратов, 1974.
9. Ким А.И. Советское избирательное право. – М., 1965.
10. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. – М., 2002.
11. Комарова В.В. Механизм народовластия современной России: моногр. – М.: Формула права, 2006.
12. Комарова В.В. Учредительная власть и Основной закон // *Lex russica* (Русский закон). 2013. – № 12. – С. 1374–1383.
13. Комарова В.В. Формы непосредственной демократии в России: учеб. пособие; доп. и перераб. – М.: Проспект. 2010.
14. Коток В.Ф. Референдум в системе социалистической демократии. – М., 1964. – С. 126–127.
15. Кряжков В.А., Основин В.С., Скуратов Ю.И., Кутафин О. Е. Конституционные основы общественного строя и политики СССР. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1985. – 288 с. // Правоведение. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1986, № 3. С. 106–109.

16. Кутафин О.Е. Российский конституционализм. – М.: Норма, 2008. – 578 с.
17. Кутафин О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации. – М., 2002.
18. Кутафин О.Е. Конституционные основы общественного строя и политики СССР. – М., 1985.
19. Кутафин О.Е. Конституция и проблемы ее реализации // Российский конституционализм: проблемы и решения: материалы междунар. конф. – М.: Изд-во ИГиП РАН, 1999. – С. 35–38.
20. Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. – М., 2001.
21. Степанов И.М. Рец. на кн.: Кутафин О.Е. Конституционные основы общественного строя и политики СССР. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1985.
22. Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. – М., 2013.

## **Принцип народного суверенитета: проблемы теории и практики**

В статье исследуются различные аспекты принципа народного суверенитета. Особое внимание уделяется «парадоксу народного суверенитета» в свете решений Европейского суда по правам человека о предоставлении избирательных прав осужденным, содержащимся в местах лишения свободы.

This article is devoted to the study of different aspects of the principle of popular sovereignty and the sovereignty of the people. This paper attempts to analyze the “paradox of popular sovereignty” in the connection with the European Court on Human Rights decisions concerning prisoners’ voting rights.

*Ключевые слова:* народовластие, народный суверенитет, полномочие народа, принцип, парадокс народного суверенитета, народ как процесс, избирательный ценз.

*Key words:* popular sovereignty, sovereignty of people, principle, paradox of popular sovereignty, people as a process, electoral qualification.

Народный суверенитет – популярная мировая концепция и общепризнанная идея, которая широко используется политиками и учеными. Народ зачастую не осознает свою значимость в решении общегосударственных задач, в связи с чем у многих складывается впечатление, что после объявления итогов голосования на выборах действенных рычагов воздействия на власть не остается. Кроме того, политические манипуляции, коррупция, недостаточная гласность и прозрачность процедур, несовершенство системы сдержек и противовесов являются значительными препятствиями для суверенитета народа<sup>1</sup>.

---

© Нечаев П. Ю., 2014

<sup>1</sup> См.: *Fan Hsin-Hua. On Popular Sovereignty. ProQuest, 2009. P. 1. (Фан Х.-Х. О народном суверенитете. Изд-во ПроКвест, 2009. С. 1.)*



Основоположником теории народного суверенитета в современном смысле считается Томас Гоббс<sup>2</sup>. Признание Гоббсом народа в качестве источника власти в государстве стало первым шагом к пониманию народного суверенитета<sup>3</sup>. С другой стороны, он не признавал полновластие народа и устанавливал значительные ограничения народной воли по отношению к суверену, в частности: подданные не могут изменять форму правления, протестовать против установления суверена, провозглашенного большинством, осуждать действия и наказывать суверена. Во многом это объясняется желанием Гоббса оправдать и защитить монархию от конституирующей власти.

По мнению Джона Локка, общество и правительство должны основываться на общественном договоре, а легитимность правительства – зависеть от согласия управляемых<sup>4</sup>. В отличие от Гоббса, для Локка решение создать государство не является единственным решением народа – решением большинства может быть изменена форма государства или избран новый представитель (представители). Никакой представитель или представительный орган, каким бы демократическим образом он ни был избран, не может нарушать конституционные процедуры или права и свободы граждан без согласия общества<sup>5</sup>. Взгляды Джона Локка на народный суверенитет шире взглядов Томаса Гоббса, но его теория ограничена в другом смысле – он не наделяет народ правом распоряжаться своей властью постоянно, а только в те моменты, когда власть теряет доверие населения. Таким образом, народ хоть и является источником политической власти для Томаса Гоббса и Джона Локка, он лишен полновластия.

В российской конституционной науке полновластие является неотъемлемым элементом народного суверенитета. В советский период под народным суверенитетом было принято понимать верховенство и полновластие народа в общественной жизни<sup>6</sup>. По мнению В.Т. Кабышева, наро-

---

<sup>2</sup> См.: Nootens Genevieve. *Popular Sovereignty in the West. Politics, contention, and ideas*. Routledge, 2013. P. 11. (Нутенс Ж. *Народный суверенитет на западе. Политика, борьба и идеи*. Изд-во Рутледж, 2013. С. 11.)

<sup>3</sup> Гоббс Т. *Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского*. Соч.: в 2 т. М.: Мысль, Т. 2. 1991.

<sup>4</sup> Локк Дж. *Сочинения*: в 3 т. М.: Мысль, 1988. Т. 3. С. 138.

<sup>5</sup> *Franklin Julian H. John Locke and the Theory of Sovereignty*. Cambridge: Cambridge University Press, 1978. P. 87. (Франклин Дж. *Джон Локк и теория о суверенитете*. Кембридж: Кембридж Юниверсити Пресс, 1978. С. 87.)

<sup>6</sup> См., например: Фарбер И.Е. *Народный суверенитет в Советском государстве // 50 лет Советского союзного государства*. Саратов, 1973. С. 44–46; Безуглов А.А. *Суверенитет*

довластие есть власть народа, демократия – это верховенство и полновластие народа. Суверенитет народа – это конституционный принцип организации и функционирования власти народа<sup>7</sup>. Современная же постсоветская конституционная теория в целом унаследовала советские представления о народном суверенитете<sup>8</sup>.

Противоречивое определение народного суверенитета предложено А.Н. Кокотовым и М.И. Кукушкиным. Они определяют суверенитет народа «как обусловленную общей волей граждан государства неограниченную власть народа, которая осуществляется во всех сферах жизни в установленных Конституцией и законами организационно-правовых формах»<sup>9</sup>. Говоря о неограниченности власти народа, они, с другой стороны, ставят эту власть в рамки определенных законом форм – такая ограниченная концепция народного суверенитета закреплена, например, в Конституции Республики Беларусь<sup>10</sup>. На наш взгляд, такой подход является недопустимым: полновластие народа предполагает реализацию этой власти не только в тех формах, которые были заранее оговорены, но и в других формах, а также право на восстание. Невозможно рассматривать народный суверенитет и полновластие народа по отдельности – только вместе они образуют фундамент народовластия; и один элемент без другого не имеет смысла.

Признание народа в качестве единственного источника власти в государстве порождает несколько теоретических и практических проблем. До настоящего времени отсутствует единый критерий, позволяющий точно определить, кто есть «народ». Эта проблема известна как *парадокс народного суверенитета*. В рамках современной либеральной теории сложились определенные представления о том, какие категории населения имеют право участвовать в осуществлении прямой демократии, при этом считается допустимым и даже необходимым установление избирательных цензов.

---

советского народа. М., 1975. С. 19, 45–51; Судницын Ю.Г., Скуратов Ю.И. Народный и национальный суверенитет в Советском государстве // Правоведение. 1979. № 4. С. 3–11.

<sup>7</sup> См.: Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни // Избр. науч. тр. М.: Формула права, 2013. С. 298.

<sup>8</sup> См., напр.: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. 7-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2008. С. 127; Эбзеев Б.С. Введение в Конституцию России. М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. С. 299.

<sup>9</sup> Конституционное право России: учеб / отв. ред. А.Н. Кокотов и М.И. Кукушкин. М.: Юрист, 2003. С. 94.

<sup>10</sup> Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изм. и доп., принятыми на республиканских референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г.). Мн., 2009.

Рассмотрим парадокс на примере возрастного избирательного ценза на выборах депутатов Государственной Думы. Закон, устанавливающий избирательные цензы для депутатов, был одобрен Государственной Думой<sup>11</sup>. Принявшие его депутаты и члены Совета Федерации действовали на основании Конституции Российской Федерации, которая была принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г., проведенном на основании указа президента Б.Н. Ельцина<sup>12</sup>, хотя в соответствии с Законом о референдуме РСФСР<sup>13</sup> референдум мог быть назначен лишь Съездом народных депутатов или Верховным Советом и т. д. Эту цепочку можно продолжать бесконечно, но исторической науке не известно конкретное событие, когда народ как единое целое принял решение, кого считать народом или кого наделить полномочиями на решение данного вопроса.

Другим примером парадокса народного суверенитета является запрет на участие в выборах лиц, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда. Традиционно решение данного вопроса целиком и полностью находилось в ведении государства, и Конституция России в ч. 3 ст. 32 установила прямой запрет для указанных лиц избирать и быть избранными. Однако, Европейский суд по правам человека в своем решении по делу «Анчугов и Гладков против России»<sup>14</sup> признал эту норму противоречащей ст. 3 Протокола № 1 к Европейской Конвенции<sup>15</sup> (право на свободные выборы), поскольку установленное ограничение является непропорциональным. Несмотря на то что представители Российской Федерации настаивали на том, что запрет содержится не в обычном законе, а в Конституции, Европейский суд подчеркнул, что все законодательство должно соответствовать Конвенции, независимо от способа принятия, кроме того суду не были представлены доказательства обсуждения этого вопроса при подготовке

---

<sup>11</sup> О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: федер. закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 21. Ст. 1919.

<sup>12</sup> О проведении всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации: указ Президента России от 15 окт. 1993 года № 1633 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 42. Ст. 3995.

<sup>13</sup> О референдуме РСФСР: закон РСФСР от 16 окт. 1990 г. № 241-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 21. Ст. 230.

<sup>14</sup> *Anchugov and Gladkov v. Russia* (European Court on Human Rights, applications nos. 11157/04 and 15162/05) (*Решение Европейского Суда по правам человека от 04 июля 2013 г. «Анчугов и Гладков против России» (заявления № 11157/04 и № 15162/05)*)

<sup>15</sup> Протокол № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Париж, 20 марта 1952 г.) // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

проекта Конституции. Аналогичное решение было принято Европейским судом в 2005 г. по делу Хёрста против Великобритании (№ 2)<sup>16</sup>.

Исследуя парадокс народного суверенитета, Эрнесто Лаклау предположил, что невозможно рассматривать категорию «народ» в статике, раз и навсегда зафиксировав параметры; наоборот, народ можно определить только через серию эквивалентных цепей<sup>17</sup>. Вместо того, чтобы считать народ совокупностью отдельных людей, Паулина Эспехо предлагает рассматривать «народ как процесс» или непрекращающуюся серию событий, соединенных фактическим установлением, управлением или изменением демократических институтов<sup>18</sup>. Предполагается, что эта теория может помочь разрешить логическую проблему, которая возникает при попытке легитимировать государство, а также при изменении государственных границ, включении и исключении отдельных категорий граждан в списки избирателей и пр. Однако такой подход является очередной юридической фикцией, которая в теоретическом смысле хотя и способствует уяснению категории «народ», но вместе с тем не помогает с решением практических вопросов, касающихся народного суверенитета.

Можно согласиться с В.С. Нерсесянцем, что термины «народовластие», «непосредственная власть народа», «народный суверенитет» в современном государстве – это фикции, призванные легитимировать реальное господство политических элит. Государственная власть всегда претендует на выражение всеобщих интересов, а демократическая власть – на выражение воли народа. По его мнению, идея народовластия и понятие народного суверенитета искажают смысл государственной власти, создают впечатление дуализма власти народа и власти государства (публично-властной организации народа)<sup>19</sup>.

Таким образом, принцип народного суверенитета – это основополагающий конституционный принцип народовластия, означающий, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской

---

<sup>16</sup> См.: *Вашкевич А.* Дело Херст против Соединенного Королевства и некоторые проблемы совершенствования белорусского избирательного законодательства // Тр. фак. междунар. отношений Белорусского гос. ун-та. 2010. Вып. 1. С. 71–75.

<sup>17</sup> См.: *Laclau Ernesto.* The populist reason. Verso, 2005. P. 171. (*Лаклау Э. Популистская причина. Изд-во Версо, 2005. С. 171*).

<sup>18</sup> См.: *Espejo Paulina Ochoa.* The time of popular sovereignty: process and the democratic state. Penn State Press, 2011. P. 196. (*Эспехо П.О. Время народного суверенитета: процесс и демократическое государство. Изд-во Пенн Стейт Пресс, 2011. С. 196*).

<sup>19</sup> См.: Проблемы общей теории права и государства: учеб. для вузов / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. М.: Норма, 2004. С. 614.

Федерации является ее многонациональный народ, который, ни с кем не деля свою власть, осуществляет ее в самостоятельно и в полном объеме.

Идеи Томаса Гоббса и Джона Локка о том, что именно народ является источником всей власти в государстве, получили признание и дальнейшее развитие, но практическая реализация суверенитета и полновластия народа в современной России возможна только на основании непосредственного и активного взаимодействия общества и государства в интересах многонационального российского народа.

### Список литературы

1. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. – 7-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2008. – С. 127.
2. Безуглов А.А. Суверенитет советского народа. – М., 1975. – С. 19, 45–51.
3. Вашкевич А. Дело Херст против Соединенного Королевства и некоторые проблемы совершенствования белорусского избирательного законодательства // Тр. фак. междунар. отношений Белорус. гос. ун-та. – 2010. Вып. 1. – С. 71–75.
4. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского // Соч.: в 2 т. – М.: Мысль, 1991. Т. 2.
5. Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни: Избр. науч. тр. – М.: Формула права, 2013. – С. 298.
6. Кокотов А.Н., Кукушкин М.И. Конституционное право России: учеб. – М.: Юристь, 2003. – С. 94.
7. Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изм. и доп., принятыми на республиканских референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г.). – Мн., 2009.
8. Локк Дж. Сочинения: в 3 т. – М.: Мысль, 1988. Т. 3. – С. 138.
9. Нерсесянц В.С. Проблемы общей теории права и государства: учеб. для вузов. – М.: Норма, 2004. – С. 614.
10. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: федер. закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. – 2005. – № 21. – Ст. 1919.
11. О проведении всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации: указ Президента России от 15 октября 1993 г. № 1633 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. – № 42. – Ст. 3995.
12. О референдуме РСФСР: закон РСФСР от 16 октября 1990 г. № 241-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 21. Ст. 230.
13. Протокол № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Париж, 20 марта 1952 г.) // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.
14. Судницын Ю.Г., Скуратов Ю.И. Народный и национальный суверенитет в Советском государстве // Правоведение. – 1979. – № 4. – С. 3–11.

15. Фарбер И.Е. Народный суверенитет в Советском государстве // 50 лет Советского союзного государства. – Саратов, 1973. – С. 44–46.
16. Эбзеев Б.С. Введение в Конституцию России. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. – С. 299.
17. Anchugov and Gladkov v. Russia (European Court on Human Rights, applications nos. 11157/04 and 15162/05) (Решение Европейского суда по правам человека от 04 июля 2013 г. «Анчугов и Гладков против России» (заявления № 11157/04 и № 15162/05)).
18. Espejo Paulina Ochoa. The time of popular sovereignty: process and the democratic state. Penn State Press, 2011. – P. 196. (Эспехо П.О. Время народного суверенитета: процесс и демократическое государство. – Изд-во Пенн Стейт Пресс, 2011. – С. 196).
19. Fan Hsin-Hua. On Popular Sovereignty. ProQuest, 2009. – P. 1. (Фан Х.-Х. О народном суверенитете. – Изд-во ПроКвест, 2009. – С. 1).
20. Franklin Julian H. John Locke and the Theory of Sovereignty. Cambridge: Cambridge University Press, 1978. – P. 87. (Франклин Дж. Джон Локк и теория о суверенитете. Кембридж: Кембридж Университи Пресс, 1978. – С. 87).
21. Laclau Ernesto. The populist reason. Verso, 2005. P. 171. (Лаклау Э. Популистская причина. – Изд-во Версо, 2005. – С. 171).
22. Nootens Genevieve. Popular Sovereignty in the West. Politics, contention, and ideas. Routledge, 2013. – P. 11. (Нугенс Ж. Народный суверенитет на западе. Политика, борьба и идеи. – Изд-во Рутледж, 2013. – С. 11).

**Конституция Российской Федерации  
как правовая основа формирования  
ее международно-правовой политики**

В статье рассматриваются основы российской международно-правовой политики, заложенные Конституцией Российской Федерации, современное состояние данного вида правовой политики и перспективы его развития в условиях глобализации в международных отношениях.

The article discusses the basis of Russian international legal policy laid down by the Constitution of the Russian Federation, the present state of this type of legal policy and the possibilities for its development in the context of globalization in international relations.

*Ключевые слова:* Конституция Российской Федерации, конституционное право, международное право, международно-правовая политика, международные отношения.

*Key words:* Constitution of the Russian Federation, constitutional law, international law, international legal policy, international relations.

Осуществление российской международно-правовой политики в настоящее время приходится на активную фазу развития процессов глобализации и унификации в международных отношениях. Эти мировые процессы не являются изобретением XX или XXI вв. Подобные идеи и тенденции сопровождали право на протяжении всей истории его развития. Еще в учениях древнегреческих и древнеримских стоиков (Зенон и Хрисипп в IV–III вв. до н. э., Сенека I в.) были сформулированы космополитические концепции вселенского права, космополиса и мирового согражданства всех людей. Наиболее мощный прорыв в развитии процессов глобализации и унификации произошел после создания ООН и принятия ее Устава в 1945 г. И связан он был с закреплением в Уставе основных

принципов международного права, наделением решений Совета Безопасности обязательной силой, а также созданием Международного суда ООН. В то же время, в самом Уставе была заложена бомба замедленного действия – ориентация системы международных отношений на биполярный мир, в результате сразу после его принятия возникло мнение, что система ООН должна подлежать реформированию.

Международно-правовая политика – такое же объективно существующее правовое явление, как внутренняя или внешняя политика. Ее принято определять как деятельность государства, направленную на обеспечение прав и законных интересов личности в соответствии с международными стандартами. Ее целями также являются укрепление государственного суверенитета, реализация национальных интересов в международных отношениях, защита мирового правопорядка<sup>1</sup>.

Конституция Российской Федерации 1993 г. определила основы ее внешней и международно-правовой политики, закрепив постоянные, непреходящие национальные интересы и некоторые интернациональные интересы. Следует согласиться с В. Т. Кабышевым в том, что закрепленные в Конституции общечеловеческие ценности становятся конституционными<sup>2</sup>.

Исходя из содержания преамбулы Конституции, можно сделать вывод, что основными или непреходящими интересами РФ являются обеспечение прав и свобод человека, построение гражданского общества, сохранение суверенитета, государственного единства, развитие демократии, решение экономических проблем, усиление позиций России и ее авторитета в международных отношениях. Такие часто упоминающиеся в юридической литературе национальные интересы России, как решение демографических проблем, обеспечение национальной безопасности, укрепление территориальной целостности и нерушимости государственных границ, укрепление экономики, защита национального производителя, развитие социальной сферы, культуры, образования и здравоохранения можно считать проистекающими из интересов, обозначенных в преамбуле Конституции РФ, а также положений иных ее статей.

---

<sup>1</sup> См. *Сердюкова И. Г.* Международно-правовая политика современной России в сфере осуществления прав и законных интересов человека: общетеоретический аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар. 2008. С. 4.

<sup>2</sup> *Кабышев В. Т.* Принцип равенства прав и свобод граждан в системе конституционных ценностей России: реалии, тенденции развития // Конституционные чт.: межвуз. сб. науч. тр. Саратов, 2003. Вып. 4. Ч. 1. С. 5.



Основной целью российской международно-правовой политики следует назвать полную и последовательную реализацию идей, заложенных в ее Конституции с учетом особенностей ее социально-экономического развития, национальных и духовных традиций, уровнем ее политической и правовой культуры, а также геополитических обстоятельств и некоторых других факторов.

Международно-правовая политика является частью правовой политики государства и выступает в качестве правовой составляющей его внешней политики. Она формируется непосредственно государством и в ее основе лежат принципы конституции государства, а также общепризнанные нормы и принципы международного права и нормы международных договоров. Международно-правовую политику можно охарактеризовать как целенаправленную деятельность, которая осуществляется в процессе межгосударственного правового сотрудничества и направлена на повышение эффективности механизма международно-правового регулирования.

Эффективность реализации международно-правовой политики зависит и от ее интеллектуального уровня, и этот фактор становится все более значимым день ото дня. Принципиальной основой международно-правовой политики, формирующей в том числе и ее интеллектуальную составляющую, является Конституция Российской Федерации и принятые на ее основе законы.

В настоящее время внешняя политика реализуется через дипломатию, которая представляет собой совокупность практических мероприятий, приемов и методов, применяемых с учетом конкретных условий и характера решаемых задач. Также под дипломатией понимают официальную деятельность глав государств и правительств, специальных органов внешних сношений по осуществлению целей и задач внешней политики государств, и по защите интересов этих государств. Дипломатия осуществляется строго на основании норм международного права и одной из ее конечных целей является создание правовых основ для эффективной реализации национальных интересов государства.

Международно-правовая политика обладает своими приоритетами. Приоритет международно-правовой политики – это ее актуальная задача. Для любого государства основным приоритетом является повышение авторитета и полноправия государства в международно-правовых отношениях. Для современной международно-правовой политики России характерны

такие приоритеты, как обеспечение безопасности личности, общества и государства.

В настоящее время к приоритетам российской международно-правовой политики относят: 1) гарантирование соблюдения и уважения общепризнанных принципов и норм международного права; 2) обеспечение в Российской Федерации прав и человека в соответствии с международными стандартами; 3) реализацию национальных интересов России; 4) участие в реформировании сложившегося международного правопорядка; 5) обеспечение взаимодействия международной и национальной (российской) правовых систем и др.

Приоритеты международно-правовой политики России нашли свое отражение в Концепции ее внешней политики 2013 г. Это внешнеполитический программный документ, повторяющий и развивающий содержание предыдущих концепций, строящийся на схожих во многом принципах и приоритетах. В то же время есть некоторые особенности, отличающие его содержание. Так, новая Концепция представляется более структурированной и конкретной, чем предыдущие. Основное отличие новой Концепции от прежних – в ней указывается, что Россия расценивает международные отношения как поле для взаимодействия и сама будет придерживаться в этих отношениях концепции «мягкой силы».

Президент РФ В. В. Путин заявил на встрече с сотрудниками российского МИДа, которая прошла в Ново-Огарево в феврале 2013 г., что время классической дипломатии уходит в прошлое и нужно активнее использовать механизм «мягкой силы». По мнению президента, под этим термином следует понимать «укрепление позиций русского языка, активное продвижение положительного имиджа России за рубежом, умение органично встроиться в глобальные информационные потоки»<sup>3</sup>.

В то же время, нельзя сказать, чтобы концепция «мягкой силы» находила активных сторонников среди членов международного сообщества. Последние события свидетельствуют, скорее, об обратном, например, международный инцидент с Сирией. Если бы не вмешательство России, применение вооруженной силы со стороны США было бы наиболее вероятным сценарием развития событий. С большим трудом России удалось добиться проведения мирных переговоров.

---

<sup>3</sup> Цит. по Кира Латухина. Впередсмотрящие // Рос. газета. 2013. 12 февр.

Многие политологи сходятся во мнении, что в настоящее время происходит «подсистемное перекраивание мира», вызванное повышением роли на мировой арене таких государств, как Китай, Индия, Бразилия, попытками России вернуть себе международные позиции СССР и тенденциями к снижению роли США как мирового лидера<sup>4</sup>. Последнее вызвано объективными проблемами в экономике и политике этого государства. Отправной точкой для данного процесса исследователи называют войну в Ираке, которая, по их мнению, была проиграна Соединенными Штатами<sup>5</sup>.

Нельзя забывать и о политике двойных стандартов, которая существует в современных международных отношениях. Европейские государства признали суверенным государством Косово, приветствовали отделение Черногории от Сербии и в то же время не желают признавать подобное право за Южной Осетией, Абхазией, Приднестровской Республикой. Также, например, Европейский союз выражает опасение по поводу принятия Россией закона о запрете пропаганды гомосексуализма и в то же время не комментирует решение властей государств Персидского залива (Кувейт, Оман, Катар, Бахрейн, ОАЭ, Саудовская Аравия) осуществлять медицинский тест на гомосексуализм с целью запретить въезд в эти страны представителям сексуальных меньшинств. Европейские государства и США часто критикуют Россию из-за ситуации с правами человека, в то время как в большинстве из них нарушение прав человека носит массовый характер<sup>6</sup>. Все указанные выше факты негативно отражаются на международной жизни Российской Федерации, наносят ущерб ее авторитету и отражаются на реализации ее внешней политики.

Активное участие в процессах глобализации в международных отношениях необходимо для эффективной реализации и отстаивания ее национальных интересов и реализации ее международно-правовой политики. Сама глобализация, безусловно, оказывает большое влияние на реализацию Россией ее международно-правовой политики, поскольку влияет на изменение государственно-правовых институтов, норм и отношений как на мировом, так и на внутригосударственном уровне. Глобализация стимули-

---

<sup>4</sup> См.: *Кременюк В. А.* США в современной мировой системе // Россия и Америка в XXI веке: электр. науч. журн. № 2. 2008 // <http://www.rusus.ru>; *Шаклеина Т. А.* Современный мировой порядок: на пороге нового этапа развития? // <http://perspektivy.info> 2013. 8 апр.

<sup>5</sup> См.: Там же.

<sup>6</sup> См.: О ситуации с правами человека в ряде государств мира: докл. МИД России // <http://www.mid.ru>

рует ускорение процессов универсализации в области права и деятельности государственных органов. В российской юридической науке эти тенденции, к сожалению, малоизучены.

Следует учитывать, что глобализация в юридической сфере носит комплексный характер, затрагивает все отрасли права, поэтому России необходимо выработать принципы, которых она должна придерживаться в создавшейся ситуации. В первую очередь это касается необходимости разработки научно обоснованных эффективных юридических форм закрепления, защиты и реализации национальных интересов нашей страны. В целях эффективного участия в рассматриваемом процессе Российской Федерации необходимо разработать механизмы влияния на развитие тенденций трансформации международной политики и правопорядка.

Можно выделить основные направления международно-правовой политики Российской Федерации для достижения ее задач на международной арене в условиях глобализации. К ним следует отнести укрепление государственного суверенитета, отстаивание национальных интересов, развитие международного сотрудничества по реализации интернациональных интересов, оказание влияния на развитие международного права, в том числе участие в реформировании норм и институтов международного права, развитие своей правовой системы с учетом мировых тенденций и основных принципов международного права.

Реализация этих направлений невозможна без учета внутригосударственного законодательства. Нормативно-правовой базой для формирования международно-правовой политики являются Конституция Российской Федерации, общепризнанные нормы и принципы международного права, нормы международных договоров Российской Федерации. Но и сама международно-правовая политика государства прежде всего направлена на создание в международном праве норм, которые наибольшим образом будут способствовать реализации его внешнеполитических интересов.

Международно-правовая политика реализуется на тех же принципах, что и внешняя политика государства. Прежде всего, это основные принципы международного права. Международное право, устанавливая правила поведения государств в международных отношениях, определяет рамки осуществления их международно-правовой политики. Также при ее реализации должны соблюдаться и принципы внешней политики государства.

Российское право является более восприимчивым к нормам международного права, чем было советское, благодаря тому, что Конституция

РФ отнесла нормы международных договоров к правовой системе. И в то же время говорить о приоритете международного права над российским было бы несправедливо, так как в Конституции присутствуют механизмы, препятствующие проникновению в российскую правовую систему норм, противоречащих ее устоям.

Принципы внешней политики государства не должны по своей сути противоречить принципам международного права, но необязательно должны быть идентичны им. Совпадение принципов внешней политики государства с основными принципами международного права обусловлено тем, что принципы международного права являются обязательными для всех государств. Тот факт, что принципы внешней политики зачастую соответствуют основным принципам международного права, обычно подчеркивает стремление государства реализовывать свои внешнеполитические цели, соблюдая предписания международного права. В любом случае принципы внешней политики отличаются от основных принципов международного права тем, что они адресованы только субъектам национального права, а принципы международного права – субъектам международного права.

Фактической базой для формирования международно-правовой политики можно считать национальные интересы государства. Как указывалось выше, реализация национальных интересов является одним из приоритетов и одной из характерных черт международно-правовой политики. Также значительное влияние здесь оказывают интернациональные интересы.

Эффективная реализация национальных интересов, да и самой внешней политики государства, невозможна без реализации интернациональных интересов. То же можно отнести и к эффективности международно-правовой политики государства, поскольку, если в ней делается упор либо на национальные, либо на интернациональные интересы, выполнение его своих функций будет значительно усложнено.

Для реализации международно-правовой политики особое значение имеют международные интересы Российской Федерации, которые в то же время могут быть как постоянными, так и временными, как локальными, так и глобальными и проявляться в любой сфере международной жизни.

Интернациональные интересы формируются из национальных интересов различных государств, совпадающих между собой. К ним, прежде всего, относятся: установление всеобщего уважения прав человека, установление суверенного равенства государств, установление и поддержание

безопасности в международных отношениях, борьба с международными преступлениями и международными преступлениями уголовного характера и т. д. Задача международно-правовой политики – балансировать национальные и интернациональные интересы в целях повышения эффективности механизма международно-правового регулирования.

Международно-правовая политика влияет и на международно-правовую жизнь современной России. В условиях современной международно-правовой жизни только укрепление позиций государства может способствовать эффективной реализации его внешней политики, участию в международной политической жизни, только это может дать государству возможность влиять на процесс совершенствования международного права.

Реализация российской международно-правовой политики невозможна без учета принципов ее конституционного права. «Конституционализм, как синтезированное явление (в широком смысле слова) есть опора, тот фундамент, на котором должно происходить формирование российского правового государства и становление гражданского общества»<sup>7</sup>. Нельзя отрицать тот факт, что за последнее время процессы конституционализации международного права не менее заметны, чем процессы интернационализации конституционного права, и регулирование этих процессов осуществляется одновременно нормами конституционного права государства и нормами международного права. В силу этого неоспоримым является тот факт, что российская Конституция является правовой основой для формирования российской международно-правовой политики.

#### Список литературы

1. Кабышев В. Т. Принцип равенства прав и свобод граждан в системе конституционных ценностей России: реалии, тенденции развития // Конституционные чт.: межвуз. сб. науч. тр. – Саратов, 2003. – Вып. 4. – Ч. 1. – С. 4–6.
2. Кабышев В.Т. Российский конституционализм: тенденции и перспективы развития // Рос. юрид. доктрина в XXI веке: пробл. и пути их решения: науч.-практ. конф. (3–4 окт. 2001 г.). – Саратов, 2001. – С. 53–54.
3. Кременюк В. А. США в современной мировой системе // Россия и Америка в XXI веке: электрон. науч. журн. – № 2. – 2008 // <http://www.rusus.ru> (дата обр.: 01.02.2014)

---

<sup>7</sup> Кабышев В.Т. Российский конституционализм: тенденции и перспективы развития // Рос. юрид. доктрина в XXI веке: пробл. и пути их решения: науч.-практ. конф. (3–4 окт. 2001 г.). Саратов, 2001. С. 54.

4. Латухина К. Впередсмотрящие // Рос. газета. – 2013. – 12 февр.
5. О ситуации с правами человека в ряде государств мира: докл. МИД России //www.mid.ru
6. Сердюкова И. Г. Международно-правовая политика современной России в сфере осуществления прав и законных интересов человека: общетеоретический аспект: дис. ...канд. юрид. наук. – Краснодар, 2008. – 30 с.
7. Шаклеина Т. А. Современный мировой порядок: на пороге нового этапа развития? //http://perspektivy.info 2013. 8 апр. (дата обр.: 01.02.2014)

### **Вопросы организации органов публичной власти России в решениях Конституционного суда РФ**

В статье анализируются правовые позиции Конституционного суда РФ по вопросам организации и деятельности органов государственной власти России, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, указывается на нарушение принципа единства системы государственной власти в законодательстве субъектов Федерации.

The article analyses the legal position of the Constitutional court of Russian Federation. It focusses on questions of organization and activity of the government bodies of the RF, the regional governments and the local self-governments. The author points out the violation of the principle of unity in the federal subjects of Russian Federation.

*Ключевые слова:* Конституционный суд РФ, разделение властей, органы государственной власти, организация, функционирование.

*Key words:* Constitutional court of Russian Federation, principle of the separation of powers, public authorities, organization, functioning.

В 2013 г. в России отмечалось 20-летие со дня принятия Конституции Российской Федерации, имеющей принципиальнейшее значение для формирования новой российской государственности, акта, который сам по себе является сложным, акта, который стал неким компромиссом на стадии его формирования, но тем не менее акта, который позволил сохранить российскую государственность, акта, к которому все мы относимся исключительно бережно. Бережное отношение к Основному закону России было продемонстрировано в рамках последних событий, когда проектами законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации вносились поправки в статьи, регулирующие сроки полномочий института президентства в Российской Федерации и Государственной Думы, а также предусматривающие расширение контрольных полномочий парламента в



отношении Правительства Российской Федерации, объединение Верховного и Высшего арбитражного судов.

Сегодня можно утверждать, что Конституция России обладает основными признаками устойчивой системы: при всей надежности базовых элементов, закрепивших основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина, допускается варибельность организации основных элементов государственной власти и структуры федеративного устройства в рамках жестких правовых норм, установленных самим Основным законом.

Проблема власти – наиболее острая для любого современного государства, так как затрагивает фундаментальные основы жизнедеятельности общества. Поэтому неслучайно вопросы публичной власти в практике Конституционного суда РФ занимают одно из центральных мест. Это связано с тем, что органы конституционной юстиции играют важнейшую роль в процессе демократизации политической системы, коренной реорганизации форм и методов деятельности правовых институтов, связанных с защитой прав и законных интересов граждан, в организации и функционировании органов публичной власти Российской Федерации. На встрече с заведующими кафедрами конституционно-правовых дисциплин Президент России В.В. Путин отметил, что «за счёт работы Конституционного Суда, который в ходе своей практической работы даёт толкование отдельным положениям Конституции, придаёт ей так называемую живинку, связь с жизнью, приспособляет её к конкретным правоотношениям»<sup>1</sup>. За последние годы Конституционный суд РФ провел значительную работу по укреплению конституционных основ деятельности органов публичной власти России, выработал ряд правовых позиций, касающихся организации и деятельности органов государственной власти России, органов государственной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления. Только с 2009 по 2011 г. в Конституционный суд РФ поступило 692 обращения, касающихся вопросов организации публичной власти<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Встреча с завкафедрой конституционно-правовых дисциплин. Моск. обл., Ново-Огарёво. 7 нояб. 2013 г. // Официальный сайт Президента РФ [Сайт]. URL: <http://президент.рф/новости/19579> (дата обр.: дек. 2013 г.)

<sup>2</sup> Информация Конституционного суда Российской Федерации «О конституционно-правовых аспектах совершенствования правотворческой и правоприменительной деятельности в сфере обеспечения и защиты прав и свобод граждан» (на основе решений 2009–2011 годов) (подготовлена Секретариатом Конституционного суда Российской Федерации) // Официальный сайт Конституционного суда РФ. [Сайт]. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/InformationKS/Pages/Aspect-KS.aspx> (дата обр.: янв. 2014 г.)

Анализ правовых позиций Конституционного суда Российской Федерации по вопросам организации и деятельности органов публичной власти России показывает, что выводы, содержащиеся в них, можно считать вкладом данного судебного органа в теорию конституционного права. Основным законом России гарантирует осуществление публичной власти в различных формах исходя из признания особенностей ее организации и осуществления на каждом из территориальных уровней, в том числе с учетом специфических характеристик конституционно-правового статуса субъектов Российской Федерации, а также муниципальных образований.

Конституционным судом РФ сформулировано большое множество методологических основ организации и деятельности органов публичной власти в России, включающих в себя и правовые принципы, такие как публичная власть может быть государственной или муниципальной; органы публичной власти свободны в своих действиях в пределах их полномочий, установленных федеральным законом; облегченная процедура отзыва выборных лиц местного самоуправления недопустима; органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением муниципального образования (муниципально-правовая ответственность), государством (конституционно-правовая ответственность), физическими и юридическими лицами в соответствии с федеральными законами и др.

Согласно правовым позициям Конституционного суда РФ<sup>3</sup> принцип разделения властей предполагает установление такой системы правовых гарантий, сдержек и противовесов, которая исключает возможность концентрации власти у одной из них, обеспечивает самостоятельное функционирование всех ветвей власти (и одновременно их взаимодействие), взаимный баланс ветвей власти, исключает возможности какой-либо из них подчинить себе другие ветви. Каждая власть формируется как самостоятельная, а полномочия одной власти по ограничению или прекращению деятельности другой допустимы только при условии сбалансированности таких полномочий, гарантируемых на основе законодательных решений.

---

<sup>3</sup> См.: По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края: постановление Конституционного суда РФ от 18 янв. 1996 г. № 2-П // СЗ РФ. 1996. № 4. Ст. 409; По делу о проверке конституционности части 4 статьи 28 Закона Республики Коми «О государственной службе Республики Коми»: постановление Конституционного суда РФ от 29 мая 1998 г. № 16-П // СЗ РФ. 1998. № 23. Ст. 2626.

Наиболее важным является постановление Конституционного суда Российской Федерации от 24 января 1997 г.<sup>4</sup>, где был сформулирован вывод о том, что принцип единства органов государственной власти не допускает непосредственного вмешательства вышестоящего органа власти в компетенцию нижестоящего, но позволяет вышестоящему устанавливать правила, обязательные для нижестоящих органов государственной власти. При этом указанное единство обеспечивается единством правового пространства Российской Федерации с элементами самостоятельности субъектов Федерации, выражающимся в принятии ими собственных нормативных правовых актов.

Однако стоит отметить некоторые положения, которые нарушают целостную систему и создают спорную правовую ситуацию. Так, принцип единства системы органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов нарушался при приведении к должности высшего должностного лица субъекта РФ<sup>5</sup>. Как известно, сначала было отдано предпочтение прямым выборам населением данного руководителя перед его избранием законодательным органом власти субъекта РФ. Далее на смену прямым выборам пришла процедура фактического назначения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (наделение полномочиями) по представлению Президента Российской Федерации решением законодательного органа субъекта РФ. Непростым оказалось положение Конституционного суда РФ, который в постановлении от 18 января 1996 г. № 2-П<sup>6</sup> признал порядок избрания главы администрации Законодательным собранием Алтайского края не соответствующим Конституции РФ, однако в постановлении от 21 декабря 2005 г. № 13-П<sup>7</sup> нашел легитимным новый порядок приведения к должности главы субъекта РФ, а этот порядок по инициативе опять же Президента Российской Федерации уступил место вновь прямому избранию населением<sup>8</sup>. Особенностью стала поддержка выдвижения кандидатов как от политической партии, так и в порядке самовыдвижения депутатами представительных органов и (или) главами муниципальных образований субъекта Российской Федерации. Участие органов местного самоуправления, учет их мнения в рамках процедуры замещения должности высшего должностного

---

<sup>4</sup> См.: СЗ РФ. 1997. № 5. Ст. 708.

<sup>5</sup> См.: *Кириенко Г.С.* Некоторые проблемы реализации принципов российского федерализма: теория и практика // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 8. С. 45–47.

<sup>6</sup> СЗ РФ. 1996. № 4. Ст. 409.

<sup>7</sup> Там же. 2006. № 3. Ст. 336.

<sup>8</sup> Там же. 2012. № 19. Ст. 2274.

лица субъекта Федерации подтверждает единство публичной власти в Российской Федерации и взаимодействие с органами местного самоуправления органов государственной власти субъекта РФ, на которые возложена ответственность за обеспечение социального, экономического и иного развития территории субъекта Российской Федерации, а значит, и каждого входящего в его состав муниципального образования. В постановлении Конституционного суда Российской Федерации от 24 декабря 2012 г. № 32-П по делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы<sup>9</sup> заявителями оспаривались законоположения, которыми регистрация кандидата на должность высшего должностного лица субъекта РФ, выдвинутого политической партией или в порядке самовыдвижения, ставится в зависимость от получения поддержки установленного законом числа выборных лиц местного самоуправления в данном субъекте Федерации, а также законоположение, предоставляющее Президенту РФ право проводить в определенном им порядке по своей инициативе консультации с политическими партиями, выдвигающими кандидатов на указанную должность, и кандидатами, выдвинутыми на эту должность в порядке самовыдвижения. Однако Конституционный суд признал в своем решении оспоренные законоположения не противоречащими Конституции, указав, что установление федеральным законодателем организационно-правовых предпосылок персонифицированного взаимодействия органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления находящихся на его территории муниципальных образований еще в процессе замещения должности высшего должностного лица субъекта РФ направлено на достижение их согласованного функционирования, а также на обеспечение основанного на разграничении предметов ведения и полномочий и на признании самостоятельности местного самоуправления единства функциональных основ организации публичной власти в субъекте Российской Федерации.

В апреле 2013 г. были внесены изменения в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и ис-

---

<sup>9</sup> СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 2). Ст. 8062.

полнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>10</sup> с указанием на то, что субъекты РФ могут заменить прямые выборы процедурой избрания главы региона депутатами законодательного органа власти субъекта РФ из числа кандидатур, внесенных Президентом РФ по представлению политических партий. Данные изменения призваны учесть региональное многообразие Российской Федерации и направлены на обеспечение устойчивого социально-экономического развития субъектов Федерации и сохранение межнационального мира и согласия. Данное решение оправданно, но только в тех республиках, где прямое голосование может привести к разжиганию межэтнической розни, межнациональным конфликтам, межконфессиональным противоречиям и поставит под угрозу государственную безопасность. Так, в Дагестане, Ингушетии уже внесены поправки в Конституцию республик об избрании главы региона парламентом. Но стоит отметить, что при введении диспозиции в вопросе формирования высшего должностного лица субъекта Российской Федерации ставится под сомнение действенность принципа единства системы государственной власти. Как отметил Президент РФ, выступая на Совете законодателей, «Россия большая, и правила игры должны быть едины для всех 83 регионов»<sup>11</sup>.

Мы на деле убедились, что Конституция Российской Федерации, при бережном к ней отношении, действительно является гарантией стабильности российской государственности. Не надо говорить, сколь велика роль суда и правосудия в формировании доверия со стороны общества к власти. В последние десятилетия во всем мире место судебной власти в современном обществе значительно меняется, выходя за рамки традиционного восприятия ее как одной из ветвей государственной власти, основной функцией которой является урегулирование конфликтов между частными лицами (своего рода публичная услуга, оказываемая государством). Судебная власть в современных условиях становится гарантом реализации общественного договора, гарантией макросоциального спокойствия, конституционной стабильности.

Неизменность конституционных приоритетов, таких как стабильность основ конституционного строя, гарантий соблюдения прав и свобод личности, равенства всех перед законом, справедливого правосудия, исполнения законов служат основой доверия граждан к институту государственной власти.

---

<sup>10</sup> СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1638.

<sup>11</sup> Заседание Совета законодателей. Москва. Кремль. 13 дек. 2012 г. // Официальный сайт Президента РФ [Сайт]. URL: <http://президент.рф/новости/17125> (дата обр.: янв. 2014 г.)

### Список литературы

1. Встреча с завкафедрами конституционно-правовых дисциплин. Моск. обл., Ново-Огарёво. 7 нояб. 2013 г. // Офиц. сайт Президента РФ [Сайт]. URL: <http://президент.рф/новости/19579> (дата обр.: дек. 2013 г.)
2. Заседание Совета законодателей. Москва. Кремль. 13 декабря 2012 г. // Офиц. сайт Президента РФ [Сайт]. URL: <http://президент.рф/новости/17125> (дата обр.: янв. 2014 г.).
3. Кириенко Г.С. Некоторые проблемы реализации принципов российского федерализма: теория и практика // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 8. – С. 45–47.
4. О конституционно-правовых аспектах совершенствования правотворческой и правоприменительной деятельности в сфере обеспечения и защиты прав и свобод граждан» (на основе решений 2009–2011 г.): информация Конституционного суда РФ (подг. Секретариатом Конституционного суда РФ) // Офиц. сайт КС РФ. URL: <http://www.ksrf.ru /ru/Info/Maintenance/InformationKS/Pages/Aspect-KS.aspx> (дата обр.: янв. 2014 г.)
5. По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике»: постановление Конституционного суда РФ от 24 янв. 1997 г. № 1-П // СЗ РФ. – 1997. – № 5. – Ст. 708.
6. По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобами ряда граждан: постановление Конституционного суда РФ от 21.12.2005 № 13-П // СЗ РФ. – 2006. – № 3. – Ст. 336.
7. По делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы: постановление Конституционного суда РФ от 24.12.2012 № 32-П // СЗ РФ. – 2012. – № 53 (ч. 2). – Ст. 8062.
8. По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края: постановление Конституционного суда РФ от 18 янв. 1996 г. № 2-П // СЗ РФ. – 1996. – № 4. – Ст. 409.
9. По делу о проверке конституционности части 4 статьи 28 Закона Республики Коми «О государственной службе Республики Коми»: постановление Конституционного суда РФ от 29 мая 1998 г. № 16-П // СЗ РФ. – 1998. – № 23. – Ст. 2626.

**Третейское судопроизводство как средство  
конституционной защиты права собственности**

В статье исследуются конституционные проблемы третейских судов как средства конституционной защиты права собственности, анализируются понятия суда, правосудия, третейского суда и их соотношение.

The article is devoted to the study of constitutional problems of intermediate court as a constitutional remedy of protecting right on ownership. The author analyses concepts of court, justice, intermediate court and their correlation.

*Ключевые слова:* суд, правосудие, третейский суд, право собственности.

*Key words:* court, justice, intermediate court, right on ownership.

В современной России в условиях правового государства происходит постоянное развитие конституционных средств защиты права собственности. Развиваются как правосудие в целом, так и его компоненты. Обновляются также и отдельные институты гражданского общества, играющие роль конституционных средств защиты права собственности. Среди них следует отметить третейское судопроизводство.

Несмотря на то что позитивные конституционно-правовые нормы прямо не выделяют третейское судопроизводство как отдельное конституционное средство правовой защиты, совокупность норм ч. 1, 2 ст. 45, ч. 1 ст. 46, ч. 1 ст. 47 Конституции РФ, п. 1 ст. 11, 12 Гражданского кодекса РФ, а также Федерального закона от 24.07.2002 № 102-ФЗ (ред. от 21.11.2011) «О третейских судах в Российской Федерации»<sup>1</sup> свидетельствует о том, что законодатель, гарантируя государственную защиту прав и свобод человека и гражданина, определяет его таким средством.

---

© Тупиков Н. В., 2014

<sup>1</sup> О третейских судах в Российской Федерации: федер. закон от 24.07.2002 № 102-ФЗ (ред. от 21.11.2011) / Рос. газета. № 137. 27.07.2002; № 266 с. 26.11.2011.

Суждения многих исследователей права сводятся к тому, что общественное правосудие (третейское судопроизводство, суд посредников) предшествовало государственному судопроизводству<sup>2</sup>. Это касается не только западно-европейских правовых систем, но и юрисдикционной системы России, в которой третейское разбирательство споров как форма общественной юрисдикции предшествовало государственной судебной системе. «Судьями были представители того или иного исторического сообщества, разрешавшие возникающие конфликты на основе представлений о добре и зле (морали)»<sup>3</sup>. «Примирители в условиях борьбы за выживание племени и высокой агрессивности его членов исходили в первую очередь из насущной необходимости восстановить мир и стабильность в племени и лишь во вторую – из своих представлений о должном и справедливом»<sup>4</sup>.

В настоящее время признается, что третейское судопроизводство в России исторически имело недостаточное развитие, поскольку тоталитарный политический режим неизбежно вступал в противоречие с общественным саморегулированием и подавлял его. Как следствие, институты государственного правосудия имели противоречия с институтами гражданского общества в сфере защиты прав и свобод и при этом не имели самостоятельной автономии от исполнительной власти.

На сегодняшний день Россия отказалась от тоталитарных методов управления с принятием Конституции РФ в 1993 г. и признанием принципов социального государства. В этой связи развитие в новом русле диспозитивных гражданских правоотношений требует адекватных им конституционных средств защиты прав и свобод. Роль третейских судов в этом значительна, поскольку согласно ч.2 ст.1 Федерального закона «О третейских судах в Российской Федерации» в третейский суд может по соглашению сторон передаваться любой спор, возникающий из гражданских правоотношений. Указанное позволяет относить третейские суды к конституционным средствам защиты права, в том числе и права собственности, а также судить о том, что общественные отношения, возникающие при

---

<sup>2</sup> Вицын А.И. Третейский суд по русскому праву: Историко-догматическое рассуждение. М., 1856. С. 3; Аннерс Э. История европейского права. М., 1996. С. 14; Гамбаров Ю.С. Гражданское право. Общая часть / под ред. и с предисл. В.А. Томсинова. М., 2003. С. 67–68.

<sup>3</sup> Нешатаева Т.Н. Международное частное право и международный гражданский процесс: учеб. курс: в 3 ч. М., 2004. С. 381.

<sup>4</sup> Давыденко Д.Л. Арбитраж и примирение: две стороны одной медали // Третейский суд. 2004. № 1 (31). С. 84.



применении третейских судов, складываются в процессе воплощения в жизнь основных признаков государственной организации общества и входят в предмет конституционного права.

Реалии современной рыночной экономики и тоталитарного прошлого порождают для третейских судов новые вызовы.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2013 г. В.В. Путин отмечает: «Хотел бы обратить внимание еще на одну проблему – механизмы разрешения хозяйственных споров по-прежнему далеки от лучших мировых практик, в том числе нам нужно серьезно повысить авторитет третейских судов»<sup>5</sup>.

Основополагающей проблемой третейских судов как конституционного средства правовой защиты права, в том числе и права собственности, является отсутствие ясности о его месте в системе иных конституционных средств защиты права.

Примечательна в этой связи позиция, отраженная в постановлении Конституционного суда РФ от 26 мая 2011 г. № 10-П<sup>6</sup>. Конституционный суд РФ, признавая компетенцию третейских судов в рассмотрении споров о собственности, тем не менее не отождествляет понятия «суд» и «третейский суд» в контексте функции отправления правосудия, присущей исключительно государственному суду.

К.В. Арановский, выражая особое мнение к указанному постановлению, указывает, что «право и государство, несмотря на их общность, даже при социально активной государственности не соединяются в слитное целое, т. е. условно обособлены. В обособлении этом отношения между правом и государством таковы, что государство должно праву подчиниться... В итоге необходим тот общий вывод, что право может себя осуществлять не только через институты государственности, но и помимо них».

Третейские суды как институт гражданского общества и как конституционное средство защиты права собственности носят в себе также про-

---

<sup>5</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2013 // Рос. газета. № 282. 13.12.2013.

<sup>6</sup> По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 11 Гражданского Кодекса Российской Федерации, пункта 2 статьи 1 Федерального закона «О третейских судах в Российской Федерации», статьи 28 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», пункта 1 статьи 33 и статьи 51 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» в связи с запросом Высшего арбитражного суда Российской Федерации: постановление Конституционного суда Российской Федерации № 10 П от 26.05.2011 г. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_114541/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_114541/) (дата обр.: 11.01.2014).

блемы иного характера, имеющие конституционное значение. Само по себе появление вышеуказанного постановления Конституционного суда РФ доказывает очевидный факт того, что арбитражные суды и суды общей юрисдикции до настоящего времени испытывали и испытывают трудности в признании компетенции третейских судов в вопросах признания права собственности на недвижимое имущество. Имеется множество иных частных примеров по вопросам компетенции третейских судов.

В настоящее время Правительством РФ подготовлен проект Федерального закона «О третейских судах и арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации»<sup>7</sup>. Среди достоинств следует отметить обеспечение транспарентности в третейском судопроизводстве, констатацию очевидного факта о некоммерческой деятельности третейских судов, обеспечение ответственности третейских судей. По нашему мнению, недостаток проекта заключается в попытке Правительства РФ поставить в административную зависимость постоянно действующие третейские суды Министерству юстиции РФ. Представляется, что положения, устанавливающие право Министерства юстиции РФ разрешать или не разрешать деятельность постоянно действующих третейских судов, не соответствуют конституционно-правовому смыслу, указанному в постановлении Конституционного суда РФ от 26 мая 2011 г. № 10-П, согласно которому частные лица прибегают к третейскому разбирательству на основе автономии воли в реализации права на свободу договора. Воля частного лица в такой ситуации становится в зависимость от воли государства, сужая таким образом свободу договора.

Указанное позволяет сделать общий вывод о том, что третейское судопроизводство как средство конституционной защиты права собственности в современной России нуждается в глубоком системном конституционном осмыслении с позиций принципов правового и социального государства.

#### **Список литературы**

1. Аннерс Э. История европейского права. – М., 1996.
2. Арановский К.В. Мнение судьи Конституционного суда Российской Федерации К.В. Арановского к Постановлению Конституционного суда Российской Федерации от 26 мая 2011 г. № 10-П.

---

<sup>7</sup> О третейских судах и арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации: федер. закон / URL:[http://regulation.gov.ru/project/11250.html?point=view\\_project&stage=2&stage\\_id=7194](http://regulation.gov.ru/project/11250.html?point=view_project&stage=2&stage_id=7194) (дата обр.: 06.02.2014).

Федерации от 26 мая 2011 г. № 10-П. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_114541/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_114541/) (дата обр.: 11.01.2014).

3. Вицын А.И. Третейский суд по русскому праву: Историко-догматическое рассуждение. – М., 1856.

4. Гамбаров Ю.С. Гражданское право. Общая часть / под ред. и с предисл. В.А. Томсинова. – М., 2003.

5. Давыденко Д.Л. Арбитраж и примирение: две стороны одной медали // Третейский суд. – 2004.

6. Нешатаева Т.Н. Международное частное право и международный гражданский процесс: учеб. курс: в 3 ч. – М., 2004.

7. О третейских судах в Российской Федерации: федер. закон от 24.07.2002 № 102-ФЗ (ред. от 21.11.2011) / Рос. газета. – № 137. – 27.07.2002; № 266 с. – 26.11.2011.

8. О третейских судах и арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации: федер. закон (проект). URL:[http://regulation.gov.ru/project/11250.html?point=view\\_project&stage=2&stage\\_id=7194](http://regulation.gov.ru/project/11250.html?point=view_project&stage=2&stage_id=7194) (дата обр.: 06.02.2014).

9. По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 11 Гражданского Кодекса Российской Федерации, пункта 2 статьи 1 Федерального закона «о третейских судах в Российской Федерации», статьи 28 Федерального закона «о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», пункта 1 статьи 33 и статьи 51 Федерального закона «об ипотеке (залоге недвижимости)» в связи с запросом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации: постановление Конституционного суда Российской Федерации № 10 П от 26.05.2011 г. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_114541/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_114541/) (дата обр.: 11.01.2014).

10. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2013 // Рос. газета. – № 282. – 13.12.2013.

11. Скворцов О.Ю. Третейское разбирательство предпринимательских споров в России. URL: [http://www.adhdportal.com/book\\_3008.html](http://www.adhdportal.com/book_3008.html) (дата обр.: 05.02.2014).

**Политическое многообразие: современные тенденции  
в контексте саратовского проекта Конституции России**

В статье рассмотрены положения саратовского проекта Конституции России о политическом многообразии в свете современного конституционного развития России.

The article examines the provisions of the Saratov draft of Russian Constitution on political pluralism in the light of modern constitutional development in Russia.

*Ключевые слова:* политическое многообразие, саратовский проект Конституции России, избирательная система, общественные объединения.

*Key words:* political pluralism, Saratov draft of Russian Constitution, the electoral system, public associations.

В свете двадцатилетия принятия действующей Конституции Российской Федерации 1993 г. нельзя не обратить внимания на саратовский проект Конституции России, который был одним из первых проектов, отражавших ход конституционной реформы переходного периода, положения его остаются актуальными и ныне. Саратовский проект предусматривал широкие гарантии политического многообразия (плюрализма) как субъективного права и основы конституционного строя, раскрывая его сущность в ст. 5, 6, 13, 16–21, установив равные правовые возможности политических партий, общественных и религиозных организаций, массовых движений, граждан лично или через своих представителей участвовать в формировании и выражении общественного мнения, выработке политики государства, управлении государственными и общественными делами.

Правительство было ответственным перед парламентом и обязано было представлять ему на рассмотрение правительственную программу, ежегодный отчет о своей работе, который должен получить доверие обеих палат парламента (ст. 112), в то время как действующая Конституция РФ

не предусматривает ответственности Правительства РФ в случае его неудовлетворительной работы через отказ в доверии.

Еще одним важным аспектом является то, что Конституционный суд РФ после внесения изменений 3.11.2010 г. в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» стал органом надзорной инстанции, по сути, рассматривающий жалобы на нарушение прав граждан федеральным законом только после вынесения судебного решения, вступившего в законную силу (т. е. правоприменительную практику). В то время как ч. 4 ст. 125 Конституции РФ предусматривает наравне с этим непосредственную возможность граждан обжаловать закон, «подлежащий применению в конкретном деле». Саратовский же проект Конституции напрямую не исключал возможности подачи индивидуальной жалобы на нарушение прав граждан в Конституционный суд не только законом, но и иными правовыми актами, рассмотрение споров о защите конституционных прав (ст. 139, 140, 143), что обеспечивало принцип равноправия личности и органов публичной власти, как субъектов обращения в суд. Кроме того, все суды формировались на началах выборности, судьи районных судов и мировые судьи избирались гражданами бессрочно до тех пор, пока это сообразовывалось с волей избирателей (ст. 123), что обеспечивало их прямую подконтрольность народу и служило гарантией от проявления коррупции. Правом законодательной инициативы обладали политические партии и иные общественные организации (ст. 91), проекты законов и наиболее важные вопросы государственной жизни могли быть вынесены парламентом на народное обсуждение (ст. 19, 92)<sup>1</sup>.

Рассмотренные положения целесообразно ввести в действующее конституционное законодательство, что позволило бы обеспечить социальные «лифты» между властью и народом, усилить их взаимную ответственность. Так, проводимые властью политические и социально-экономические реформы, на наш взгляд, должны выноситься на всенародное обсуждение, если они затрагивают важнейшие вопросы государственной и общественной жизни, в том числе проекты законов. Положительным в этом направлении является издание Президентом РФ указа от 9.02.2011 г. «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных

---

<sup>1</sup> См.: Саратовский проект Конституции России / предисл. В.Т. Кабышева. М.: Формула права, 2006. С. 15, 37, 44, 50, 54–57.

законов и федеральных законов», закрепившего его право выносить на всенародное обсуждение правовые акты, а также инициатива Президента РФ по всенародному обсуждению на сайте <http://zakonoproekt2010.ru/> федеральных законов «О полиции», «Об образовании в Российской Федерации»<sup>2</sup>. Вместе с тем требует «реставрации» Закон РСФСР от 20.04.1988 г. «О народном обсуждении важных вопросов государственной жизни», который на практике, к сожалению, не применяется законодателем, хотя формально сохранил действие, не был признан утратившим силу или неконституционным. Данный закон предусматривает реализацию механизма учета мнения народа при проведении политических, социальных и экономических реформ, в том числе через обсуждение проектов законов. При отсутствии в настоящее время всенародного обсуждения в указанных законом случаях Президент РФ, выступая гарантом Конституции, вправе был бы применять право отлагательного вето федеральных законов, не прошедших всенародное обсуждение, а также вносить проекты законов, направленных на исполнение решений Конституционного суда РФ, связанных с устранением пробельного регулирования, которое не было выполнено Федеральным собранием РФ.

По нашему мнению, нельзя признать оправданным и правомерным почти сиюминутное одобрение законодательными органами внесенных поправок в Конституцию, которыми законодательная и президентская власть продляют сроки своих полномочий (в 2008 г.), или объединяют Верховный суд РФ и Высший арбитражный суд РФ (в 2014 г.), без учета мнения народа и соответствующих обсуждений. Власть занимается вопросами власти, в то время как в ст. 1, 84 саратовского проекта Конституции императивно было предусмотрено по такому поводу, что вся власть исходит от народа и «служит благу народа» (а не наоборот, существует ради власти), ответственна перед народом. Народ, принявший Конституцию РФ как единственный и высший источник власти, должен иметь гарантированную возможность вносить поправки в Основной закон и участвовать в его пересмотре; принимать решения в форме проектов федеральных законов, реализуя право народной правотворческой инициативы. Вместе с тем, несмотря на двадцатилетие принятия Конституции РФ, власть не торопится принимать Федеральный конституционный закон «О Конституционном

---

<sup>2</sup> В настоящее время сайт размещен по адресу: <http://zakonoproekt2012.ru/> (дата обр.: 26.02.2014).

Собрании» в соответствии со ст. 135 Конституции РФ, который знаменовал бы гарантию реализации равноправия многонационального народа, различных социальных групп, общественных объединений и государства как субъектов конституционного права. Народ, различные социальные группы должны иметь такую возможность через установление в Федеральном конституционном законе от 28.06.2004 г. «О референдуме Российской Федерации» механизма реализации народной правотворческой инициативы путем внесения в Федеральное собрание принятых народом на референдуме решений в форме федеральных конституционных и федеральных законов, обязательных для утверждения парламентом.

В Конституции РФ кратко сказано о гарантиях многопартийности, свободе создания и деятельности общественных объединений, а с момента принятия 11.07.2001 г. Федерального закона «О политических партиях» законодательство направлено на искусственное построение партийной системы, во многом исключая из участия в выборах иные виды общественных объединений. В то же время в саратовском проекте Конституции гарантировались условия для участия в политике самых различных политических общественных объединений (ст. 5, 6, 18), в том числе внесение проектов законов внепарламентскими общественными организациями (ст. 91).

В настоящее время различные ассоциации, общности, публично-правовые образования должны иметь реальные и равные возможности представлять свои интересы в органах власти, выдвигать своих кандидатов и участвовать в выборах, возможность выступать в средствах массовой информации. Организация выборов законодательных (представительных) органов власти всех уровней должна быть законодательно закреплена таким образом, чтобы не нарушался принцип равенства прав граждан независимо от их принадлежности к общественным объединениям (ст. 19 Конституции РФ), а также пропорционального сочетания принципа партийного и непартийного участия во власти. Иначе говоря, выборы на любом уровне власти не должны проходить исключительно по партийным спискам, исключая независимых кандидатов, представителей национальных меньшинств, коренных народов, политических объединений и других социальных групп. Поскольку принцип политического многообразия гарантирует также непартийность участия во власти, никто не может быть насильно принужден к вступлению в общественные объединения.

Более того, избирательное законодательство должно гарантировать права парламентского меньшинства, возможности оппозиции реально влиять на законодательный процесс, для чего целесообразно ограничивать возможность значительного преобладания одной из политических партий в представительных органах всех уровней власти. Для этого ч. 2 ст. 125 Конституции РФ, по нашему мнению, установлено правило в отношении одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы (90 депутатов), которым гарантируется право обжалования правовых актов в Конституционный суд РФ. (Для сравнения – саратовский проект Конституции был более демократичным к оппозиции и предоставлял такое право 30 депутатам). Обратим внимание, речи о партиях в ч. 2 ст. 125 не идет, а предполагается недопустимость монополии и проведения в законы идеологии одной партии, реальная возможность депутатам обжаловать законы, если они нарушают права человека, учет мнения меньшинства под угрозой возможного последующего признания правового акта неконституционным. Таким образом, федеральная избирательная система должна быть построена таким образом, чтобы не более 4/5 мандатов в верхней и нижней палате парламента принадлежали одной или нескольким политическим партиям, а 1/5 мандатов гарантированно распределялась между иными политическими общественными объединениями и беспартийными депутатами. Как справедливо отмечает профессор В.Т. Кабышев в своих трудах, в условиях продолжающихся политико-правовых реформ в России ныне наблюдается сужение конституционных функций института выборов, выхолащивание их конституционной сущности, в то время как выборы должны способствовать развитию новой политической системы по пути демократии, становлению подлинной многопартийности<sup>3</sup>.

Положительным в этом плане является внесение в 2012 г. в Федеральный закон «О политических партиях» норм, снижающих минимальный порог численности политических партий до 500 членов, переход в 2014 г. от пропорциональной к смешанной избирательной системе на федеральном уровне.

---

<sup>3</sup> Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни // Избр. науч. тр. М.: Формула права, 2013. С. 18, 19.



### Список литературы

1. Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни // Избр. науч. тр. – М.: Формула права, 2013. – С. 18, 19.
2. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6 ФКЗ, от 30.12.2008 г. №7 ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 26.02.2014.
3. О Конституционном Суде Российской Федерации: федер. конституционный закон от 21.07.1994 г. // СЗ РФ. – 1994. – № 13. – Ст. 1447.
4. О народном обсуждении важных вопросов государственной жизни: закон РСФСР от 20.04.1988 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1988. – № 17. – Ст. 540.
5. О политических партиях: федер. закон от 11.07.2001 г. // СЗ РФ. – 2001. – № 29. – Ст. 2950.
6. О полиции: проект федер. закона [электр. ресурс] // <http://zakonoproekt2012.ru/>
7. О референдуме Российской Федерации: федер. конституционный закон от 28.06.2004 г. // СЗ РФ. – 2004. – № 27. – Ст. 2710.
8. Об образовании в Российской Федерации: проект федер. закона [электр. ресурс] // <http://zakonoproekt2012.ru/>
9. Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов: указ Президента РФ от 9.02.2011 г. // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 939.
10. Саратовский проект Конституции России / предисл. В.Т. Кабышева. – М.: Формула права, 2006. – С. 15, 37, 44, 50, 54–57.

**Проблемы конституционной концептуализации  
понятия «достойная жизнь»**

В статье анализируется конституционно-правовое содержание категорий «достойная жизнь», «право на достойный уровень жизни». Предлагается широкое понимание обеспечения достойного уровня жизни в рамках социальной политики государства.

The author analyzes the constitutional and legal content categories «decent life», «right to a decent life». Offered a broad understanding to ensure a decent standard of living within the state social policy.

*Ключевые слова:* «достойная жизнь», «право на достойный уровень жизни», социальная политика, социальное государство, стандарты достойного уровня жизни.

*Key words:* “decent life”, “right to a decent life”, social policy, welfare state, decent living standards.

На сегодняшний день формирование в России действительной социальной политики, обеспечивающей «достойную жизнь», о которой говорится в преамбуле к Конституции Российской Федерации, является важнейшей задачей, по сути архизадачей государственного строительства. В. Т. Кабышев в своей известной работе «Конституционная парадигма России на рубеже тысячелетий», говоря о живой конституции, отмечает, что «общество в основном не получило того, что провозглашено в Конституции РФ, потому что проводимые реформы (политическая, экономическая, административная, судебная) не завершены, а их реализация наталкивается на ряд объективных и субъективных преград»<sup>1</sup>. Действительно, о каких правах человека мы можем говорить, если не достигнуто главное – достойная жизнь миллионов граждан нашего государства. И

---

© Велиева Д. С., 2014

<sup>1</sup> Кабышев В.Т. Конституционная парадигма России на рубеже тысячелетий // Журн. рос. права. 2008. № 12. С. 50.

здесь возникает вопрос, который требует более чем вдумчивого размышления – а что такое достойная жизнь? Что в себя включает конституционная формула «создание условий, обеспечивающих достойную жизнь» как основное направление социальной политики Российского государства?

Ответы на данные вопросы напрямую связаны с содержанием понятий «социальное государство», «социальная функция государства», «социальная политика государства».

На страницах специальной литературы обозначенные вопросы все чаще поднимаются в связи реализацией социальной функции Российского государства, особенно на фоне экономического кризиса<sup>2</sup>. В доктрине же конституционного права отношение к конституционной характеристике Российской Федерации как социального и одновременно правового государства весьма неоднозначное.

Например, по мнению С.В. Королева, «... правовое государство может быть устроено так, что основная тяжесть социальных задач поглощается самим гражданским обществом, например, посредством их финансирования из различных частных фондов, системы добровольного страхования и т. п. Иначе говоря, правовое государство не обязано быть социальным»<sup>3</sup>. Автор обосновывает внутреннюю, сущностную противоречивость понятия «социальное правовое государство»: «...данные атрибуты государства приобретают ясный смысл только в альтернативном, а не кумулятивном режиме употребления»<sup>4</sup>. Другие ученые доказывают, что правовое государство не только может, но и должно быть социальным<sup>5</sup>.

Как представляется, подобная демаркация научных позиций в отношении социальной сущности государства во многом связана с «узким», можно сказать, «потребительским» пониманием последней. Как известно, доктринальную концепцию социального государства предложил немецкий юрист и экономист Лоренц фон Штейн, который полагал, что задача государства заключается в становлении общественного равенства и личной

---

<sup>2</sup> См.: *Кабышев В.Т.* Конституционные принципы экономического строя России: регулирование, проблемы реализации // Уч. зап. юрид. фак. Вып. 12 (22) / под ред. А.А. Ливеровского. СПб.: Изд-во С.-Петерб. гос. ун-та экономики и финансов, 2008. С. 109–112; *Комкова Г.Н.* Реализация социальной функции Российского государства в период кризиса // Правовая политика и правовая жизнь. 2009. № 4. С. 16.

<sup>3</sup> *Королев С.В.* Конституционно-правовое регулирование бюджетного федерализма: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 20.

<sup>4</sup> Там же. С. 19.

<sup>5</sup> См.: *Родионова О.В.* Социальная функция современного государства. М., 2006.

свободы, в поднятии низших, обездоленных классов до уровня богатых и сильных<sup>6</sup>.

Центральной идеей социального государства выступает забота о человеке. Об этом справедливо пишет и В.Е. Чиркин: «...в основе подлинной концепции социального государства находится всесторонняя забота о человеке. Согласно Конституции РФ человек является высшей ценностью»<sup>7</sup>, а сущность социального государства заключается в «стремлении обеспечить социальную справедливость в обществе, достойное существование каждому человеку...»<sup>8</sup>.

Действительно, современное представление о справедливом обществе неразрывно связано с понятиями социально-экономического прогресса, высоким уровнем экономического развития общества, экономического суверенитета государства, достойным уровнем жизни человека и гражданина<sup>9</sup>. Однако в самой Конституции называются лишь некоторые факторы, составляющие категорию «достойная жизнь»: труд и здоровье, гарантированный минимальный размер оплаты труда, государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, система социальных служб, государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты. В большей степени это социальные гарантии, распространяющиеся на социально незащищенные категории людей.

Такое «узкое» понимание социальной политики встречается и в научной литературе<sup>10</sup>. И.А. Алебастрова полагает, что это связано с тем, что «в социальном государстве возрастает роль государственного механизма в жизни общества, так как он получает доступ к перераспределению ресурсов, и соответственно увеличиваются объем и степень важности его функций и его численность»<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> См.: Волгин Н.А., Гриценко Н.Н., Шарков Ф.И. Социальное государство: учеб. М., 2003. С. 42–43.

<sup>7</sup> Чиркин В.Е. Конституция и социальное государство: юридические и фактические индикаторы // Журн. рос. права. 2008. № 12. С. 15–23.

<sup>8</sup> Он же. Конституционное право в Российской Федерации. М., 2001. С. 90.

<sup>9</sup> См.: Мазаев В.Д. Конституционная модель российской экономической системы: образ и реальное наполнение // Журн. рос. права. 2008. № 12. С. 52–60; Лысенко В.В. Гражданское общество: к вопросу правопонимания // История гос-ва и права. 2009. № 23. С. 43–47.

<sup>10</sup> См.: Осейчук В.И. Конституционно-правовые проблемы строительства в России демократического правового социального государства: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Тюмень, 2009. С. 16.

<sup>11</sup> Алебастрова И.А. Социальное государство: белые одежды голого короля или платье для золушки // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 20.

Особенно актуальными в связи с этим представляются задачи социального государства, решаемые в рамках социальной политики. Именно посредством такой политики государство обеспечивает не только решение социальных вопросов, но и проблем иного характера. Необходимость решения социальных и иных (культурных, экономических, экологических) проблем на государственном уровне продиктована конституционным провозглашением обязанности по соблюдению, реализации и защите прав человека. Достойное развитие человека возможно лишь при условии полноценной реализации всех прав и свобод, а не только социальных.

Задача современной социальной политики, на наш взгляд, заключается в достижении социального, экономического, культурного и экологического благополучия личности, общества и государства. Следовательно, не вызывает сомнения необходимость удовлетворения интересов и потребностей личности, общества и государства в различных сферах жизнедеятельности.

Понятно, что Конституция, являясь Основным законом государства, закрепляет лишь наиболее значимые, основополагающие начала организации и функционирования государства и общества, в ней не называется экологическая составляющая достойной жизни. Однако социальная политика на государственном уровне не может не учитывать экологические факторы, оказывающие заметное влияние на такие важнейшие направления социальной деятельности государства, как гарантирование социальных прав и свобод, охрана жизни и здоровья людей, улучшение демографической ситуации, повышение качества жизни российских граждан.

Конституционное провозглашение основных направлений социальной политики налагает на Российское государство конституционную обязанность по созданию «условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Вместе с тем требуется уяснение содержания категории «достойный уровень жизни» с учетом международного и национального законодательства.

Согласно ст. 25 Всеобщей декларации прав человека каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам. Право

каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни провозглашено и в ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

Тенденция комплексного подхода к пониманию права на достойный уровень жизни отражена и в основополагающих международных документах по окружающей среде. Прежде всего, это Стокгольмская декларация (1972), провозгласившая право человека на свободу, равенство и благоприятные условия жизни в окружающей среде, качество которой позволяет вести достойную и процветающую жизнь (Принцип 1), а также Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию (1992), закрепляющая право жить в добром здравии и плодотворно трудиться в гармонии с природой (Принцип 1).

О необходимости обеспечения достойного уровня жизни говорится и в других актах. Например, в Стратегии развития отношений Российской Федерации с Европейским союзом на среднесрочную перспективу (2000–2010 гг.) заявлено о том, что партнерство «Россия – Европейский союз» на предстоящее десятилетие включает в себя охрану окружающей среды и создание достойных условий жизни в Европе<sup>12</sup>.

Определение понятия «достойная жизнь» содержится в Концепции формирования правовых основ и механизмов реализации социального государства в странах Содружества Независимых Государств: «Под достойной жизнью человека понимается его материальная обеспеченность на уровне стандартов современного развитого общества, доступ к ценностям культуры, гарантированность прав личной безопасности, а под свободным развитием человека – его физическое, умственное и нравственное совершенствование»<sup>13</sup>.

Обеспечение стандартов достойной жизни в этом документе названо в числе критериев оценки степени социальности правового демократического государства. Согласно Концепции совершенствование системы социального законодательства проявляется как реализация социальных

---

<sup>12</sup> См.: Дипломатический вестн. 1999. № 11. С. 20–28.

<sup>13</sup> Концепция формирования правовых основ и механизмов реализации социального государства в странах Содружества Независимых Государств: принята в г. Санкт-Петербурге 31 мая 2007 г. постановлением 28-6 на 28-м пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ // Межпарламентская ассамблея государств – участников Содружества Независимых Государств: информ. бюл. 2007. № 40. С. 153–193.

функций государства, обеспечение права каждого человека на достойную жизнь. Непосредственно в сфере охраны окружающей среды названы следующие социальные функции: обеспечение достойного качества жизни и здоровья населения при условии сохранения природных систем, поддержание их целостности для устойчивого развития общества, обеспечение экологической безопасности страны.

Анализ национального конституционного развития показывает, что право на достойный уровень жизни впервые было закреплено в Декларации СНГ РСФСР от 12 июня 1990 г. № 22-1 «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики»: «Государственный суверенитет РСФСР провозглашается во имя высших целей – обеспечения каждому человеку неотъемлемого права на достойную жизнь, свободное развитие и пользование родным языком, а каждому народу – на самоопределение в избранных им национально-государственных и национально-культурных формах»<sup>14</sup>. Впоследствии «достойная жизнь» определяется как основное направление социальной политики Российского государства в Конституции РФ 1993 г. (ч. 1 ст. 7).

Право на достойный уровень жизни нашло отражение в нормах действующего законодательства. Создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, провозглашено в числе основных направлений государственной политики в области содействия занятости населения<sup>15</sup>, как составляющая социальных программ<sup>16</sup>, в числе дополнительных мер государственной поддержки семей, имеющих детей, в целях создания условий, обеспечивающих этим семьям достойную жизнь<sup>17</sup>. Однако все эти меры предусмотрены в отношении социально незащищенных категорий.

Обеспечение права на достойный уровень жизни предполагает принятия комплекса организационно-правовых мер, направленных на дости-

---

<sup>14</sup> Ведомости СНГ РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 2. Ст. 22.

<sup>15</sup> О занятости населения в Российской Федерации: закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 (ред. от 02.07.2013) (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.09.2013) // СЗ РФ. 1996. Ст. 1915; 2013. № 27. Ст. 3477.

<sup>16</sup> О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности: федер. закон от 12.01.1996 № 10-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 148; 2013. № 27. Ст. 3477.

<sup>17</sup> О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей: федер. закон от 29.12.2006 СЗ РФ. № 256-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СЗ РФ. 2007. № 1 (1 ч.). Ст. 19; 2013. № 27. Ст. 3477.

жение социального, экономического, экологического, культурного благополучия личности, общества, государства.

Анализ конституций зарубежных стран позволяет сделать вывод, что обеспечение достойного уровня жизни граждан как одно из значимых направлений деятельности провозглашено в ряде стран<sup>18</sup>. В Республике Азербайджан забота о достойном уровне жизни закреплена в контексте социального развития (ст. 16 Конституции РА); в Республике Беларусь – как цель общества и государства (ст. 2 Конституции РБ); в Румынии – как обязанность государства принимать меры экономического развития и социальной защиты, призванные обеспечивать гражданам достойный уровень жизни; в Основном законе Финляндии от 11 июня 1999 г. – в контексте права на социальное обеспечение.

Однако конституционное осмысление права на достойный уровень жизни сводится, как правило, к возможности обладания материальными благами, социальной защищенности. Наиболее полное понимание достойного уровня жизни можно встретить лишь в Конституции Бельгии<sup>19</sup>. Бельгийский законодатель в числе параметров достойного уровня жизни (ст. 23) называет не только право на социальное страхование, охрану здоровья, социальную, медицинскую и юридическую помощь, право на культурное и социальное процветание, но и право на здоровую окружающую среду. Такой подход представляется наиболее справедливым и отражающим сущность права на достойный уровень жизни.

Влияние экологических факторов на жизнь и здоровье людей, на экономическое и социальное благополучие не вызывает сомнений. Признание на конституционном уровне экологической составляющей права на жизнь, на достойный уровень жизни следует рассматривать как соответствие требованиям современности. Из конституций стран СНГ только Республика Армения закрепляет в Основном законе право каждого жить в окружающей среде, способствующей его здоровью и благополучию (ст. 23)<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Об этом: *Велиева Д.С.* Экологическая безопасность в России: конституционно-правовое исслед. / под ред. В.Т. Кабышева. Саратов, 2011. С. 173–174.

<sup>19</sup> Конституции государств Европы: в 3 т. / под общ. ред.: Л.А. Окунькова. М.: Норма, 2001. Т. 1. С. 331–380.

<sup>20</sup> См.: Конституции государств – участников СНГ / под общ. ред. Л.А. Окунькова. М.: Норма, Инфра-М, 2001. С. 65–112.



На наш взгляд, существует необходимость в уточнении понятия и содержания категории «достойный уровень жизни», тем более что исследователи определяют ее неоднозначно: как элемент права на жизнь<sup>21</sup>, как субъективное право<sup>22</sup>, как элемент характеристики реализации всех других прав<sup>23</sup>, как институт<sup>24</sup>, в качестве концептуального основания системы социальной защиты<sup>25</sup>, как направление деятельности социального государства<sup>26</sup>.

Авторы научно-практического комментария к Конституции РФ под достойной жизнью понимают достойную человека материальную обеспеченность на уровне стандартов развитого общества, возможность обладать и пользоваться материальными и социальными благами современной цивилизации, включая жилище и медицинское обслуживание, личную безопасность и социальное обеспечение, доступ к культурным ценностям и т. п. Достойная жизнь предполагает и свободное развитие человека, его физическое, умственное и нравственное совершенствование<sup>27</sup>.

Исследуя проблемы формирования в современной России социального государства, К.Р. Галустова приходит к выводу, что достойная жизнь и свободное развитие человека – это одновременно и цель и средство, неотъемлемое условие прогресса всего общества. По мнению автора, в настоящее время качество жизни населения и уровень человеческого развития приобретают особое значение, определяя перспективы экономического, политического и духовного развития страны<sup>28</sup>. Кроме того, качество

---

<sup>21</sup> См.: *Зайцева А.М.* Жизнь человека как объект конституционно-правового регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 8.

<sup>22</sup> См.: *Чепурин В.И.* Право человека на достойную жизнь и состояние его осуществления в современном российском обществе (Теоретико-правовой анализ): дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2005. С. 10; *Николаенко И.Н.* Социально-правовое государство и право человека на достойное существование: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 11–12.

<sup>23</sup> См.: *Бакланова Е.В.* Сущность и критерии достойной жизни человека и общества как цели социального государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 9.

<sup>24</sup> См.: *Беребина О.П.* Уровень пенсионного обеспечения: современное состояние и перспективы. М., 1999. С. 9.

<sup>25</sup> См.: *Великанов С.Е.* Институциональное развитие системы социальной защиты в России: автореф. дис. ... канд. социол. наук. Новочеркасск, 2009. С. 9.

<sup>26</sup> См.: *Мазаева Е.С.* Социальная функция современного Российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 9; *Галустова К.Р.* Конституционно-правовые основы формирования Российской Федерации как социального государства и перспективы его развития в условиях модернизации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 19.

<sup>27</sup> См.: Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / отв. ред. В.В. Лазарев. 2-е изд., доп. и перераб. М., 2001. С. 56.

<sup>28</sup> См.: *Галустова К.Р.* Указ. соч. С. 5.

жизни населения влияет и на перспективы экологического развития государства.

Институт «достойная жизнь», утверждает О.П. Беребина, представляет собой совокупность норм, гарантирующих материальную обеспеченность на уровне стандартов современного развитого общества, доступ к ценностям культуры, права личной и семейной безопасности как для тех, кто трудится, так и для тех, кто не может трудиться<sup>29</sup>. Г.А. Николаев под достойной жизнью предлагает понимать достойную материальную обеспеченность на уровне стандартов развитого общества, возможность обладать и пользоваться материальными и социальными благами современной цивилизации<sup>30</sup>. Аналогично подходит к данной категории и А.Г. Чепурной<sup>31</sup>.

Несомненно, такой подход свидетельствует о многогранности и комплексном характере исследуемого понятия. Отчасти связано это с привлекательностью самой концепции «достойное существование», предполагающее решение всех социальных проблем, достижение развитого уровня общества и государства.

Именно такое понимание достойного уровня жизни встречается в научных исследованиях. «Юридическое обеспечение права человека на достойную жизнь, – пишет Н.А. Рубанова, – это реальное исполнение закрепленных в законодательстве обязательств государства перед своими гражданами обладать и пользоваться материальными и социальными благами современной цивилизации, способствующих свободному развитию личности, повышению уровня и качества жизни граждан»<sup>32</sup>. Аналогичную позицию демонстрирует и И.Н. Штанько: «Внутригосударственное обеспечение достоинства личности представляет собой комплекс условий, включающий в себя наличие законодательства, направленного на охрану, защиту и реализацию права на достоинство личности, а также права личности на достойный уровень жизни»<sup>33</sup>.

---

<sup>29</sup> См.: *Беребина О.П.* Указ. соч. С. 9.

<sup>30</sup> См.: *Николаев Г.А.* Социальное государство в России: декларация или норма закона // Социальное гос-во: концепция и сущность. М., 2004. С. 52.

<sup>31</sup> См.: *Чепурной А.Г.* Социальная защита инвалидов боевых действий в Российской Федерации как юридический институт: взаимодействие международно-правовых и внутригосударственных факторов // Гос-во и право. 2006. № 4. С. 13.

<sup>32</sup> *Рубанова Н.А.* Право человека на жизнь в законодательстве Российской Федерации: понятие, содержание, правовое регулирование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2006. С. 9.

<sup>33</sup> *Штанько И.Н.* Достоинство личности как правовое явление: дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2006. С. 23.

Однако, как справедливо отмечает Е.В. Бакланова, в западной правовой культуре в основе признания права на достойную жизнь лежит принцип рациональности. Причиной, по которой государство берет на себя обязанность обеспечивать достойный уровень жизни своих граждан (подданных), в западной правовой культуре выступает признание достойного уровня жизни залогом благополучного существования общества, необходимым условием его самосохранения<sup>34</sup>. С другой стороны, социальная политика – очень конфликтная сфера, в ней сталкиваются подчас диаметрально противоположные интересы различных слоев общества<sup>35</sup>.

Представляется очевидной необходимость экологизации социального законодательства, социальных стандартов. Обеспечение достойного уровня жизни требует выработки единых стандартов, нормативов, основанных на общепризнанных нормах и принципах. Это, в свою очередь, актуализирует проблемы социализации законодательства.

Обязательной составляющей стандартов достойного уровня жизни должны быть и экологические факторы, наличие благоприятной, здоровой окружающей среды. Изложенное позволяет утверждать, что Российская Федерация как социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, призвана гарантировать благоприятное состояние окружающей среды в качестве элемента права на достойный жизненный уровень. По сути, это возможно посредством обеспечения конституционного права на благоприятную окружающую среду.

В современной России повышение качества жизни всех социальных групп общества должно стать одним из важнейших направлений государственной политики. Конституционно-значимая цель такой политики – обеспечение достойного уровня жизни личности. Однако провозглашение России социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, требует государственного признания и решения проблемы повышения качества жизни. Реализация государственной политики по обеспечению достойной жизни и повышения ее качества будет способствовать интересам не только государства, но и общества.

---

<sup>34</sup> См. об этом: *Бакланова Е.В.* Истоки признания права на достойную жизнь в контексте разных правовых культур // *История гос-ва и права.* 2006. № 12. С. 6–9.

<sup>35</sup> См.: *Сигарев А.В.* Социальное государство как конституционно-правовая проблема // *Гос. власть и местн. самоуправление.* 2009. № 12. С. 10–12.

### Список литературы

1. Алебастрова И.А. Социальное государство: белые одежды голого короля или платье для золушки // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – № 20.
2. Бакланова Е.В. Сущность и критерии достойной жизни человека и общества как цели социального государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – С. 9.
3. Бербина О.П. Уровень пенсионного обеспечения: современное состояние и перспективы. – М., 1999. – С. 9.
4. Кабышев В.Т. Конституционная парадигма России на рубеже тысячелетий // Журн. рос. права. – 2008. № 12. – С. 50.
5. Кабышев В.Т. Конституционные принципы экономического строя России: регулирование, проблемы реализации // Уч. зап. юрид. фак. Вып. 12 (22) / под ред. А.А. Ливеровского. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. гос. ун-та экономики и финансов. – 2008. – С. 109–112.
6. Комкова Г.Н. Реализация социальной функции Российского государства в период кризиса // Правовая политика и правовая жизнь. – 2009. – № 4. – С. 16.
7. Королев С.В. Конституционно-правовое регулирование бюджетного федерализма: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2005. – С. 20.
8. Мазаев В.Д. Конституционная модель российской экономической системы: образ и реальное наполнение // Журн. рос. права. – 2008. – № 12. – С. 52–60.
9. Мазаева Е.С. Социальная функция современного Российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2001. – С. 9.
10. Николаев Г.А. Социальное государство в России: декларация или норма закона // Социальное гос-во: концепция и сущность. – М., 2004. – С. 52.
11. Осейчук В.И. Конституционно-правовые проблемы строительства в России демократического правового социального государства: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Тюмень, 2009. – С. 16.
12. Рубанова Н.А. Право человека на жизнь в законодательстве Российской Федерации: понятие, содержание, правовое регулирование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов н/Д., 2006. – С. 9.
13. Чиркин В.Е. Конституция и социальное государство: юридические и фактические индикаторы // Журн. рос. права. – 2008. – № 12. – С. 15–23.

## ЗАЩИТА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

УДК 342.728:347.471:329.1/6

*М. А. Липчанская*

### **Реализация конституционного права граждан на участие в управлении делами государства посредством политических партий**

В статье представлены суждения автора относительно возможности и целесообразности выдвижения политическими партиями беспартийных кандидатов и граждан, состоящих в иной политической партии, на выборах различного уровня.

The article presents the author's judgment on the possibility and expediency of political parties nominating independent candidates and citizens who are in a political party in elections at various levels.

*Ключевые слова:* конституционное право на объединение, политические партии, избирательная система, участие граждан в управлении делами государства.

*Key words:* constitutional right of association, political parties, the electoral system, the participation of citizens in the management of state affairs.

В современных условиях поиска эффективной модели взаимодействия государства и институтов гражданского общества, стремления к повышению конструктивной политической активности граждан и вовлечению их в участие в управлении делами государства происходит перманентное совершенствование законодательства и правоприменительной практики в сфере политического строительства и избирательного процесса. Подтверждением этого являются идеи, высказанные в Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию: «Политическая конкуренция – это безусловное благо для страны... Изменения, мо-

дернизация политической системы естественны и даже необходимы»<sup>1</sup>. При этом в условиях политических инноваций и нарастающих глобализационных процессов для государства по-прежнему актуальна проблема сохранения собственной политико-правовой идентичности<sup>2</sup>.

В ситуации перманентного изменения законодательства некоторые ученые говорят «об отсутствии устойчивой конституционной стратегии развития института политических партий как неотъемлемого элемента механизма народовластия»<sup>3</sup>. Вместе с тем в процессе развития России как государства с подлинным народовластием растет количество форм взаимодействия государства и общества, обеспечивающих реализацию конституционного права на участие в управлении делами государства, в том числе и посредством участия в деятельности политических партий.

Политические партии выступают социально-политическим институтом не только формирования и структурирования, но и функционирования законодательных (представительных) органов власти, аккумуляции и выражения волеизъявления граждан – избирателей. В связи с этим актуализируется проблема повышения конструктивной политической активности российских граждан, основанной на принципах идеологического и политического плюрализма, в рамках действующих основ конституционного строя России. Это чрезвычайно важно, поскольку по справедливому утверждению В.Т. Кабышева, «от уровня зрелости политической культуры зависит уровень развитости демократии всего нашего гражданского общества... «Именно уровень политической культуры масс, степень ее развития определяют сегодня успех модернизации российского государства и общества»<sup>4</sup>.

Вопрос, который активно в настоящее время дискутируется в политико-правовом пространстве России, это возможность и целесообразность выдвижения политическими партиями беспартийных кандидатов и граждан, состоящих в иной политической партии, на выборах различного уровня.

---

<sup>1</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12 дек. 2012 г. // Рос. газета. 2012. 13 дек.

<sup>2</sup> *Заметина Т.В.* Федеративные начала организации государственной власти с России // Закон и право. 2008. № 10. С. 30.

<sup>3</sup> *Постников А.Е.* Конституционно-правовые основы взаимодействия политических партий и государства // Журн. рос. права. 2013. № 5.

<sup>4</sup> *Кабышев В.Т.* Психология власти: механизм реализации и ответственности // Публичная власть: проблемы реализации и ответственности / Н.И. Матузов, А.В. Малько, В. Т. Кабышев и др.; под ред. А.В. Малько, О.И. Цыбулевской. Саратов: Изд-во СГАП, 2011. С. 206–207.

Согласно ст. 7 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» выдвижение кандидатов в составе федеральных списков кандидатов осуществляется политическими партиями, имеющими на это право<sup>5</sup>. При этом политическая партия вправе выдвинуть в составе федерального списка кандидатов граждан Российской Федерации, не являющихся членами данной политической партии<sup>6</sup>. Практика показывает, что политические партии активно пользуются правом выдвижения кандидатов как из своих рядов, так и из числа граждан, не обозначивших свою партийную принадлежность.

Примеров включения в избирательный процесс по инициативе политических партий лиц, не являющихся их членами, достаточно много. Так, активно обсуждалось в прессе выдвижение Алексея Навального в мэры Москвы от партии РПР-ПАРНАС в 2013 г. Такое выдвижение стало возможным только в соответствии с имеющимся у партии правом выдвигать в кандидаты не члена партии и даже оппозиционера<sup>7</sup>. При этом не имеет значения, предложил ли сам гражданин свою кандидатуру для обсуждения партии либо партия обратилась к нему с подобным предложением, либо это было обоюдным решением.

Более того, существуют примеры, когда политическая партия включала в списки кандидатов лиц, ранее поддерживающих идеи других политических партий. Например, на дополнительных выборах депутатов Саратовской областной думы (сентябрь 2013 г.) партией «Единая Россия» был выдвинут один из бывших лидеров партии «Патриоты России», победивший в предварительном внутривыборном голосовании, Александр Сидоренко<sup>8</sup>. На уровне президентских выборов такая практика также имеется и активно используется. 10 декабря 2007 г. кандидатура первого вице-

---

<sup>5</sup> До 1999 г. право выдвигать кандидатов имели также иные политические организации, политические движения. С принятием Федерального закона № 55-ФЗ от 30 марта 1999 г. все иные общественные объединения, кроме политических партий, были исключены из субъектов выдвижения кандидатов в представительные органы власти.

<sup>6</sup> О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: федер. закон от 18.05.2005 № 51-ФЗ (ред. от 28.12.2013) // СЗ РФ. 2005. № 21. Ст. 1919; 2013. № 52 (Ч. 1). Ст. 6961.

<sup>7</sup> Чрезвычайный кандидат Навальный // URL: [http://www.gazeta.ru/politics/2013/06/14\\_a\\_5380233.shtml](http://www.gazeta.ru/politics/2013/06/14_a_5380233.shtml) (дата доступа: 10.02.2014).

<sup>8</sup> За кандидатуру А. Сидоренко проголосовало большинство выборщиков // URL: <http://saratov.er.ru/news/2013/6/3/za-kandidaturu-aleksandra-sidorenko-progolosovalo-bolshinstvo-vyborshikov/> (дата доступа: 10.02.2014).

преьера Дмитрия Медведева была предложена на должность Президента России партиями «Единая Россия», «Справедливая Россия», «Аграрная партия» и «Гражданская сила»<sup>9</sup>.

В настоящее время согласно п. 6 ст. 23 Федерального закона «О политических партиях» гражданин может быть членом только одной политической партии<sup>10</sup>, но его право вступить в любую политическую партию не может быть ограничено. В связи с этим возникают закономерные вопросы: корреспондирует ли с конституционным правом гражданина на объединение, на вступление в политическую партию обязанность партии принять его в свой состав, вправе ли политическая партия не принять гражданина России в свои ряды? Несет ли ответственность гражданин, в случае если он сменил свою партийную принадлежность, но по каким-либо причинам не исключен из списка членов покинутой партии и уже пополнил ряды новой?

В первом случае мы солидарны с рассуждениями С.А. Авакьяна, который считает, что отказ принять в партию гражданин не может обжаловаться в суде. «Если он обратится с подобным заявлением, суд откажет именно потому, что речь идет о внутривнутрипартийных делах»; «через суд надо добиваться не вступления в партию, а ее ликвидации в связи с дискриминационной политикой относительно права на членство»<sup>11</sup>, конституционного права на объединение.

Во второй ситуации, думается, решение также должен принимать суд. Например, в случае выдвижения гражданина в составе списка кандидатов на выборах другой политической партией на основании датировки заявлений о выходе и вступлении в партию в судебном порядке должна быть определена принадлежность гражданина к одной из партий. И уже суд выносит решение, нарушил ли гражданин норму федерального закона о принадлежности только к одной политической партии. Данный вывод можно проиллюстрировать практическим примером. На выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания шестого созыва в отношении кандидата И.В. Азовского, выдвинутого в составе федерального списка кандидатов политической партии «Правое дело», в ЦИК России

---

<sup>9</sup> В. Путин поддержал кандидатуру Д. Медведева на пост Президента России // URL: <http://www.itv.ru/news/polit/93900> (дата доступа: 10.02.2014).

<sup>10</sup> О политических партиях: федер. закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 07.05.2013) // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950; 2013. № 19. Ст. 2329.

<sup>11</sup> Авакьян С.А. Конституционно-правовой статус политических партий в России. М.: Норма; ИНФРА-М, 2011. С. 86–87, 95.



направлялись письма о том, что указанный кандидат является членом партии ЛДПР<sup>12</sup>. Однако никаких правовых последствий данные письма не имели, поскольку ЦИК России не уполномочен устанавливать принадлежность гражданина к политической партии. ЛДПР следовало обратиться в суд.

Здесь нельзя не отметить, что конституционное право граждан на объединение подразумевает не только право на свободное вступление в общественное объединение, в том числе и в политическую партию, но и беспрепятственный выход из него. При этом беспрепятственный выход из партии означает, во-первых, отсутствие каких бы то ни было условий для выхода из нее и в первую очередь отсутствие необходимости принятия соответствующего решения каким-либо органом партии. Именно на обратном основывалась целая серия решений Верховного суда Российской Федерации, принятых в 2011 г., где суд обоснованно сделал вывод о том, что «прекращение членства в данной партии, независимо от оснований такого прекращения, оформляется решением руководящего органа партии с последующим снятием с партийного учета»<sup>13</sup>.

Таким образом, любой гражданин России, достигший указанного в законодательстве возраста, может быть выдвинут кандидатом на выборах в законодательные (представительные) органы власти от политической партии. Главным критерием «отбора» в этом случае является, как правило, его значимая общественная либо профессиональная деятельность, способность соблюдать правила политической этики. Однозначного, утвержденного перечня критериев к кандидату с точки зрения его профессиональной деятельности, индивидуальных особенностей поведения и моральных установок не существует. Решение вопроса о возможности выдвижения в кандидаты – субъективная оценка партийного большинства. В такой ситуации, как считает профессор А.А. Вилков, нельзя исключать и возможность привлечения беспартийных граждан к выдвижению в кандидаты, уже известных в каких-либо областях – звезд шоу-бизнеса, журналистов, спортсменов с целью использования их имиджевого и социального ресурса, в данном случае поклонники и фанаты этих известных персон будут

---

<sup>12</sup> Письма Высшего совета ЛДПР от 13 окт. 2011 г. № 506/5в/с, от 24 нояб. 2011 г.; письмо Председателя ЛДПР от 24 нояб. 2011 г. № 132 // URL: <http://ldpr.ru/leader/Letters/> (дата доступа: 10 февр. 2014 г.).

<sup>13</sup> Определения Верховного Суда Российской Федерации от 28 ноября 2011 г. № 33-Г11-33, от 25 нояб. 2011 г. № 33-Г11-31, от 1 марта 2011 г. № 19-Г11-3. Не опубликованы // URL: <http://www.consultant.ru> (дата доступа: 25 февр. 2014 г.).

выступать как электоральные «мишени», с которыми как правило проводится определенная агитационно-пропагандистская деятельность<sup>14</sup>.

Участвуют политические партии и в выборах главы российского государства. Федеральный закон от 10.01.2003 г. № 19-ФЗ (ред. от 28.12.2013 г.) «О выборах Президента Российской Федерации» закрепляет право политических партий выдвигать кандидатуру на пост Президента РФ<sup>15</sup>. Такая возможность предоставлена только тем партиям, которые в соответствии с действующим законодательством имеют право принимать участие в выборах. От партии может быть выдвинута только одна кандидатура. Соответственно кандидат может дать согласие баллотироваться только одной политической партии, если гражданин уже выдвинул свою кандидатуру в порядке самовыдвижения, то это исключает возможность выдвигаться ему от какой-либо политической партии.

Таким образом, в законодательстве установлен запрет на выдвижение политической партией в качестве кандидата на пост Президента РФ кандидата – гражданина Российской Федерации, являющегося членом иной политической партии.

Указанные нормы-запреты на первый взгляд вполне логичны, следуют из конституционных принципов конкуренции политических партий, политического плюрализма, основываются на учете интересов электората каждой политической партии. Вместе с тем, не замыкаясь на партийной принадлежности выдвинутого кандидата, политическая партия, на наш взгляд, должна исходить из надындивидуальных конституционных ценностей, поскольку «законный интерес российского народа выражается в том, чтобы был избран достойный кандидат»<sup>16</sup>.

Предположим гипотетическую ситуацию, когда политическая партия в своих рядах не имеет достойной кандидатуры для выдвижения на пост Президента Российской Федерации. Полагаем, что при данных обстоятельствах партия должна иметь право обратить свое внимание на достойных

---

<sup>14</sup> См.: *Вилков А.А.* Конституционно-правовые основы и институциональные возможности участия граждан в оппозиции в современной России / Участие граждан в управлении делами государства: проблемы правового регулирования и реализации в условиях модернизации России. Международный конституционный форум. Вып. 2: сб. науч. ст. Саратов, 2010. С. 49.

<sup>15</sup> О выборах Президента Российской Федерации: федер. закон от 10.01.2003 г. № 19-ФЗ (ред. 28.12.2013) // СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 171. 2013. № 52 (Ч. 1). Ст. 6961.

<sup>16</sup> См.: *Горбунов В.А., Кликушин А.А.* Защита судами общей юрисдикции публичных интересов избирательного корпуса // Конституционное и муниципальное право. 2009. №6. С. 22.

претендентов – членов других политических партий, но только в случае, если они не выдвинуты своими партиями.

Примечательно, что одни из последних изменений законодательства о выборах, «диктуемые оппозицией и требованиями гражданского общества»<sup>17</sup>, привели к существенному снижению количества подписей, необходимых для выдвижения кандидатом в Президенты России: от 2 миллионов до 300 тысяч. В такой ситуации, как верно отмечает Н.А. Боброва, «кандидатам-тяжеловесам будет выгоднее выдвигаться не от партий, а от народа, по подписям. Ведь партия есть искусственное ограничение электорального поля выдвиженца»<sup>18</sup>.

В связи с этим предлагаем отменить запрет, действующий в отношении возможности политической партии выдвигать в кандидаты лиц, являющихся членами других политических партий.

Другой, не менее сложный вопрос – право гражданина на одновременное членство в различных политических партиях. Согласно положению п. 6 ст. 23 Федерального закона «О политических партиях» гражданин Российской Федерации может быть членом только одной политической партии.

Следует подчеркнуть, что в зарубежном политическом законодательстве нет жесткого ограничения на двойное членство в политических партиях. Так, уставы отдельных европейских партий допускают «возможность одновременного членства в родственных в идеологическом отношении партиях (например, в Радикальной политической партии Нидерландов)»<sup>19</sup>. Партийная система Китайской Народной Республики допускает двойное членство в политических партиях, поскольку оппозиционные партии выступают по отношению к Коммунистической партии Китая как дружественные.

В Российской Федерации до вступления в силу Федерального закона «О политических партиях» правовое регулирование политических партий, созданных в форме общественных организаций или общественных движений, осуществлялось Федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», который не содержал и не содержит право-

---

<sup>17</sup> Боброва Н.А. Рецензия на учебное пособие: Авакьян С.А. Конституционно-правовой статус политических партий в России // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 11.

<sup>18</sup> Боброва Н.А. Указ. соч.

<sup>19</sup> Борисов И., Заславский С. Партии на будущих выборах // URL: [http://www.modernlib.ru/books/igor\\_borisov/partii\\_na\\_buduschih\\_viborah/read/](http://www.modernlib.ru/books/igor_borisov/partii_na_buduschih_viborah/read/) (дата доступа: 10.02.2014 г.).

вых запретов на участие граждан в других общественных объединениях. В процессе разработки проекта Федерального закона «О политических партиях» была внесена поправка, допускающая возможность «двойного членства граждан в различных партиях»<sup>20</sup>. Впоследствии она была отклонена большинством голосов депутатов нижней палаты федерального парламента.

Представляется, что конституционный принцип политического плюрализма и конституционное право граждан на объединения теоретически допускают возможность одновременного членства гражданина в различных политических партиях. Думается, запрет должен быть не нормативного установления, а морального характера. Иными словами, каждый человек должен самостоятельно решить, поддерживает он одну политическую партию и, соответственно, входит в ее ряды, или у него отсутствуют политические убеждения и/или морально-этические установки, и гражданин примыкает к различным политическим партиям.

Представленные в статье предложения направлены на совершенствование избирательного законодательства и законодательства о политических партиях для обеспечения реализации конституционного права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства посредством политических партий. Это, в свою очередь, будет способствовать становлению в России подлинного народовластия, основанного на политическом плюрализме как одной из основ конституционного строя.

#### Список литературы

1. Авакьян С.А. Конституционно-правовой статус политических партий в России. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2011. – 320 с.
2. Боброва Н.А. Рецензия на учебное пособие: Авакьян С.А. Конституционно-правовой статус политических партий в России // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 11.
3. Борисов И., Заславский С. Партии на будущих выборах // URL: [http://www.modernlib.ru/books/igor\\_borisov/partii\\_na\\_buduschih\\_viborah/read/](http://www.modernlib.ru/books/igor_borisov/partii_na_buduschih_viborah/read/) (дата доступа: 10 февр. 2014 г.)
4. Вилков А.А. Конституционно-правовые основы и институциональные возможности участия граждан в оппозиции в современной России / Участие граждан в управлении делами государства: проблемы правового регулирования и реа-

---

<sup>20</sup> Россиянам запретят двойное членство в партиях // URL: <http://lenta.ru/russia/2001/05/24/money/nadezhdin.htm> (дата доступа: 10 февр. 2014 г.)

лизации в условиях модернизации России. Международный конституционный форум. Вып. 2: сб. науч. ст. – Саратов, 2010. – С. 46–50.

5. Владимир Путин поддержал кандидатуру Дмитрия Медведева на пост президента России // URL:<http://www.1tv.ru/news/polit/93900>

6. Горбунов В.А., Кликушин А.А. Защита судами общей юрисдикции публичных интересов избирательного корпуса // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 6. – С. 22.

7. За кандидатуру А. Сидоренко проголосовало большинство выборщиков // URL: <http://saratov.er.ru/news/2013/6/3/za-kandidaturu-aleksandra-sidorenko-progolosovalo-bolshinstvo-vyborshikov/> (дата доступа: 10 февр. 2014 г.).

8. Заметина Т.В. Федеративные начала организации государственной власти с России // Закон и право. – 2008. – № 10. – С. 30.

9. Кабышев В.Т. Психология власти: механизм реализации и ответственности // Публичная власть: проблемы реализации и ответственности / Н.И. Матузов, А.В. Малько, В. Т. Кабышев и др.; под ред. А.В. Малько, О.И. Цыбулевской. – Саратов: Изд-во СГАП, 2011. – С. 206–207.

10. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: федер. закон от 18.05.2005 № 51-ФЗ (ред. от 28.12.2013) // СЗ РФ. – 2005. – № 21. – Ст. 1919; 2013. – № 52 (Ч. 1). – Ст. 6961.

11. О выборах Президента Российской Федерации: федер. закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ (ред. от 28.12.2013) // СЗ РФ. – 2003. – № 2. – Ст. 171; 2013. – № 52 (Ч. 1). – Ст. 6961.

12. О политических партиях: федер. закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 07.05.2013) // СЗ РФ. – 2001. – № 29. – Ст. 2950; 2013. – № 19. – Ст. 2329.

13. Определения Верховного Суда Российской Федерации от 28 ноября 2011 г. № 33-Г11-33, от 25 нояб. 2011 г. № 33-Г11-31, от 1 марта 2011 г. № 19-Г11-3. Не опубликованы // Консультант Плюс. URL: <http://www.consultant.ru> (дата доступа: 25 февр. 2014 г.)

14. Письма Высшего совета ЛДПР от 13 окт. 2011 г. № 506/5в/с, от 24 нояб. 2011 г.; письмо Председателя ЛДПР от 24 нояб. 2011 г. № 132 // URL: <http://ldpr.ru/leader/Letters/> (дата доступа: 10 февр. 2014 г.)

15. Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 дек. 2012 г. // Рос. газета. – 2012. – 13 дек.

16. Постников А.Е. Конституционно-правовые основы взаимодействия политических партий и государства // Журн. рос. права. – 2013. – № 5.

17. Россиянам запретят двойное членство в партиях // URL: <http://lenta.ru/russia/2001/05/24/money/nadezhdin.htm> (дата доступа: 10 февр. 2014 г.)

18. Чрезвычайный кандидат Навальный // URL: [http://www.gazeta.ru/politics/2013/06/14\\_a\\_5380233.shtml](http://www.gazeta.ru/politics/2013/06/14_a_5380233.shtml). (дата доступа: 10 февр. 2014 г.)

### **Развитие российского избирательного права**

В статье рассматриваются вопросы развития избирательной системы России. Высказываются предложения по совершенствованию выборов Президента РФ, Государственной Думы РФ, органов государственной власти субъектов РФ, формированию Совета Федерации. Уделяется внимание вопросу возвращения в избирательные бюллетени графы «против всех».

The article is devoted the questions of the development of the electoral system in Russia. The author expresses proposals on improvement of the election of the President of the Russian Federation, the State Duma of the Russian Federation, state authorities of the subjects of the Russian Federation, the formation of the Federation Council. Attention to the issue of the return on the ballots of the column «against all».

*Ключевые слова:* демократия, многопартийность, выборы, избирательная система, органы государственной власти, предвыборная агитация.

*Key words:* democracy, multi-party system, elections, electoral system, public authorities, the election campaign.

В науке конституционного права есть немало дискуссионных проблем. Но, вероятно, именно в вопросах избирательного права полемика носит наиболее острый характер, затрагивает принципиальные базовые основы в данной сфере общественных отношений. Например, нет единства мнений о том, какую избирательную систему стоит применять при выборах депутатов Государственной Думы РФ. В Послании Федеральному Собранию РФ 2012 г. Президент РФ поддержал идею возвращения к смешанной системе, при которой часть депутатов избиралась бы по одномандатным округам. Однако до сего момента это не оформлено законодательно. Со дня появления Совета Федерации РФ обсуждаемым является переход к выборности его членов непосредственно жителями представляе-

мых регионов. Можно видеть, насколько непрост поиск оптимальной модели выборов высших должностных лиц субъектов РФ.

Среди основных функций выборов выделяют избрание органов власти и обеспечение легитимности их деятельности. Вероятно, сюда же следует отнести функцию объединения нации. Есть две модели развития общества: эволюционная и революционная. Выборы обеспечивают стабильное развитие страны, снижают риски потрясений внутри нее. Человечество пролило немало крови с целью достижения равенства людей, но так и не продвинулось далеко в своих благих намерениях. Выборы – это тот момент, когда равенство всех граждан становится реальным, поскольку нищий имеет такой же голос, как и самый богатый. Можно часто слышать дискуссии о необходимости определения национальной идеи для России. Вероятно, выборы могли бы стать для современной России той самой мыслью, которая остро востребована и поддерживаема в обществе. Однако здесь следует сделать ценное уточнение: речь идет о «честных» выборах. Наоборот, мошенничество ведет к протесту, противостоянию, недоверию.

В ст. 3 Конституции РФ сказано о «свободных» выборах как высшем выражении власти народа. Но свободные выборы еще не значит честные выборы. В первом случае не допускается насилие, принуждение, во втором – обязательными признаками выступают соблюдение законодательства всеми участниками избирательного процесса, справедливость принимаемых решений избирательными комиссиями и судами.

Но нельзя идеализировать выборы. В истории человечества есть немало примеров, когда авантюристы использовали демократические процедуры для прихода к власти и впоследствии становились диктаторами. Можно вспомнить Германию в 30-е годы прошлого века. Нельзя забывать отечественный опыт. Последние годы существования СССР ознаменовались невероятной выборной активностью. Однако это не уберегло страну от распада, а возможно, и способствовало этому процессу. Прямые выборы содействовали в ряде случаев легализации сепаратистов.

Развитие современного избирательного права России можно условно разделить на три периода: 1) 90-е гг. XX в.; 2) первое десятилетие нашего столетия; 3) последние два года. Если первый этап начинался как «романтический» конституционализм, то заканчивался криминализацией власти, противостоянием регионов центру. Необходимость обеспечения единства государственности предопределила ограничения в избирательной системе. Однако негативным признаком того времени стало распространение поли-

тических технологий, подменявших по сути волеизъявление народа. Во второй половине прошедшего десятилетия сложилась ситуация, когда возможность реализации гражданами конституционного права участвовать в управлении делами государства, быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления оказалась ограниченной до минимума. Были отменены прямые выборы высших должностных лиц субъектов РФ, мэров ряда городов. Выборы депутатов Государственной Думы, некоторых региональных парламентов (Санкт-Петербург) и муниципальных образований проводились по пропорциональной избирательной системе, при которой порядок включения кандидатур в федеральный список кандидатов и порядок проведения тайного голосования определяются уставом политической партии. Сейчас можно видеть постепенную либерализацию законодательства, направленную на повышение активности населения на выборах. В Послании Федеральному Собранию РФ 12 декабря 2013 г. Президент РФ отметил: «Мы должны поддержать растущее стремление граждан, представителей общественных и профессиональных объединений, политических партий, предпринимательского класса участвовать в жизни страны».

Анализ избирательных компаний России двух последних десятилетий позволяет сделать следующие выводы: 1) выборы должны предоставлять гражданину возможность выбора, иначе власть дискредитируется, ее легитимность снижается; 2) элита обязана идти на выборы с обоснованной концепцией развития, которую следует разъяснять избирателям, а не надеяться на административный ресурс.

Развитие избирательного права в Российской Федерации требует решения следующих вопросов:

1. Необходимо понять, какой политический режим приемлем для России на переживаемом историческом этапе? Этот вопрос имеет практическое значение, поскольку ответ на него позволит четко определить необходимые изменения в законодательстве. Статья 1 Конституции РФ гласит, что Россия является демократическим государством. Однако в науке нет единой модели демократии. Само геополитическое положение России делает необходимым изучение традиций осуществления власти как в европейских, так и в азиатских государствах. Нельзя забывать об особенностях исторического развития России, показывающих, что реформы здесь всегда шли сверху. Энергия изменений, направленная снизу, принимала, как правило, формы революций или бунтов.



Свободные выборы следует понимать не только как отсутствие принуждения при осуществлении гражданами прав избирать и быть избранными, но и их ответственность за принятые решения. Свобода не есть вседозволенность. Свобода без ответственности неизбежно перерастет в анархию и впоследствии в диктатуру. Воспитание ответственности – путь, требующий немало времени, включающий изменения в экономике, сознании людей. Как бы не выглядела привлекательно демократия, она не может быть самоцелью. Под абсолютной ценностью надо рассматривать российскую государственность.

Несмотря на усиливающиеся в мировой экономике процессы глобализации, очевидна и другая тенденция – поляризация общечеловеческих идеалов. Например, на сегодняшний день однополые браки разрешены в 15 странах мира. Но аналогичные попытки неприемлемы в России, а в ее южных регионах и вовсе могут привести к массовым протестам. Коль скоро есть гуманитарные западные ценности, отвергаемые в России, то нельзя копировать и понимание демократии, существующее в этой части мира.

Даже в разных регионах России понимание демократии неодинаковое. Данное обстоятельство нельзя понимать как негативное явление. Это есть результат особенностей исторического и культурного развития народов, проживающих на территории России. Оно оказывает влияние на формирование избирательных систем субъектов РФ. Например, сейчас три республики отказались от прямых выборов высших должностных лиц (Дагестан, Ингушетия, Северная Осетия). Здесь уместно вспомнить политический кризис, имевший место после выборов главы Карачаево-Черкессии в 1999 г., который поставил республику на грань территориального распада.

2. Определение модели демократии позволит сделать избирательную систему более последовательной. Одним из условий успешности в экономике является постоянство нормативной базы. Сегодня востребована еще и стабильность избирательной системы. Частое внесение изменений в избирательное законодательство, которое иногда напоминает маятник часов, доходящий до своих крайних точек, снижает авторитет института выборов, не позволяет гражданам использовать в полной мере свое конституционное право быть избранным в органы государственной власти. Например, снижение обязательной численности политической партии с сорока пяти тысяч до пятисот членов меняет саму концепцию создания политической партии и участия граждан в выборах. Нет гарантии в том, что через некоторое время мы вновь не вернемся к отмененным нормам.

3. Несмотря на то что в настоящее время нет обязательного минимального порога явки избирателей на выборы, власть ответственна за создание необходимых условий для повышения интереса граждан к реализации своих избирательных прав. Абсентеизм снижает ее легитимность, повышает риски формирования отчужденного от народа государства, делает непредсказуемым развитие политического режима. Согласимся с Председателем ЦИК РФ В. Е. Чуровым: «Низкая явка избирателей на выборах – результат недостаточных усилий по созданию условий для голосования, информирования граждан и отсутствия достаточной партийной предвыборной агитации»<sup>1</sup>. Через выборы между государством и населением устанавливается доверие, без которого невозможно существование общества. Например, явка избирателей на выборах в бундестаг ФРГ в сентябре 2013 г. составила 71 %. Если процент граждан, реализующих свое активное избирательное право, мал, то в социальной системе растет недоверие и, как следствие, от эволюционного пути страна движется к революционным потрясениям.

Обсуждаемым является вопрос о допустимости внесения в бюллетени графы «против всех». Существование такой графы противоречит самому предназначению института выборов – формирование органов власти. Если гражданин считает, что ни один из кандидатов не достоин его голоса, то он может не идти на выборы, поставить графические изображения своего предпочтения таким образом, что бюллетень будет признан недействительным. Но главное – он может сам участвовать в выборах. Выборы – это проявление гражданской позиции, направленной на решение вопроса, а не уход от проблемы. Введение такой графы будет означать официальную поддержку тех, кто не желает избрания власти законными способами.

Представляется крайне неудачным установление единым днем голосования второе воскресенье сентября. Можно предположить, что и без того невысокая явка избирателей сократится, поскольку традиционно указанный период совпадает с сезоном отпусков, началом нового учебного года в школах и вузах. Более того, в период предвыборной агитации многие избиратели будут находиться вне пределов места своего постоянного жительства.

Следует вернуться к вопросу о досрочном голосовании. Статья 65 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права

---

<sup>1</sup> Всероссийское рабочее совещание с председателями избирательных комиссий субъектов РФ «Выборы и общество» 24 октября 2013 г. // Официальный сайт ЦИК РФ <http://www.ckrf.ru>

на участие в референдуме граждан Российской Федерации» устанавливает крайне ограниченный перечень случаев применения такого голосования. Существующий сегодня порядок фактически лишает возможности принять участие в голосовании часть граждан. Например, немало жителей Ленинградской области работают в Санкт-Петербурге. С учетом времени в пути на работу и обратно они не успевают принять участие в голосовании в установленное время. Правильно было бы разрешить досрочное голосование, но в один из заранее установленных дней, чтобы в помещении для голосования могли присутствовать наблюдатели.

4. Статья 13 Конституции РФ устанавливает в качестве одной из основ конституционного строя России многопартийность. Ее не следует отождествлять с ситуацией существования в стране множества партий. Снижение требований к численности политической партии приведет к резкому скачку числа участников выборов. Это не создаст многопартийности, но рассредоточит голоса граждан между мелкими политическими партиями, которые не преодолеют заградительный барьер и окажутся вне субъектов, допущенных к распределению депутатских мандатов. Значительное число голосов избирателей окажется неучтенным. А ведь парламент, помимо принятия законов, выполняет законодательную функцию. Известно, что на выборах депутатов Государственной Думы РФ 1995 г., в которых принимало участие 43 общественных объединения, пятипроцентный барьер преодолели лишь те, за которые в сумме голоса отдали чуть более половины избирателей.

Модель избирательной системы зависит от партийной системы, действующей в стране. Вариантами последней могли бы стать: а) двухпартийная система; б) многопартийная система с доминирующей партией. Во втором случае на партийной элите лежит ответственность за существование внутри партии реальной дискуссии по ключевым вопросам будущего страны и партии. Должны иметь место сменяемость истеблишмента партии и установление ограничений для занятия в ней руководящих постов по возрасту, срокам пребывания в должности.

Необходимым признаком партии является партийная дисциплина и ответственность ее членов за свои действия перед партией, а также за решения, принимаемые партией. Следует отказаться от возможности политических партий включать в списки кандидатов на выборах лиц, не являющихся ее членами (п. 6 ст. 36 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской

Федерации»). Существующая сегодня ситуация размывает само понятие партии.

5. Одной из основ конституционного строя России ст. 13 Конституции РФ признает многопартийность. Следует способствовать формированию реальной оппозиции. Оппозиция – зеркало власти. В стране, где власть имеет политического соперника в лице сильной оппозиции, она вынуждена находиться в постоянной готовности к борьбе за голоса избирателей. Сегодня между парламентскими партиями есть имитация противостояния. Они лишены самой возможности прихода к власти. У них нет долгосрочных, детально проработанных программ. В своем видеоблоге от 23 ноября 2010 г. Д. А. Медведев заявил: «Если у оппозиции нет ни малейшего шанса выиграть в честной борьбе – она деградирует и становится маргинальной. Но если у правящей партии нет шансов нигде и никогда проиграть, она просто “бронзовеет” и в конечном счёте тоже деградирует».

Однако в ряде случаев идея оппозиции сведена на «нет». Например, в Саратовской областной думе пятого созыва образовано три фракции, но из сорока двух депутатов сорок входят в состав одной фракции. В некоторых субъектах РФ (Ленинградская область) при выборах депутатов представительных органов государственной власти предусмотрено правило, согласно которому если только одна партия преодолела заградительный барьер и при этом набрала более 50 % голосов избирателей, то партии, получившей второй результат, передается один депутатский мандат. Многопартийность не следует понимать как признание возможности деятельности нескольких партий. Оппозиция должна иметь реальные возможности оказывать влияние на работу парламента. Вероятно, надо установить максимальные и минимальные квоты для представительства одной партии в парламенте.

6. Нет идеальных избирательных систем. Плюсы мажоритарной системы: а) проста в применении, б) менее затратная, в) персонифицирована, г) приближена к населению, д) ориентирована на лидеров, е) менее политически ангажирована. Минусы ее: а) не стимулирует развитие партийной системы, б) большие потери голосов избирателей, в) сложности нарезки округов. Плюсы пропорциональной системы: а) стимулирует развитие партийной системы, б) сокращает потерю голосов. Минусы ее: а) обезличивание кандидатов, б) сложность, в) слишком большая роль партий. Сейчас полностью по пропорциональной системе предусмотрено избрание депутатов Государственной Думы и ряда региональных парламентов (Законода-

тельное собрание Санкт-Петербурга). Наиболее оптимально применять при выборах депутатов парламентов сочетание двух вариантов – смешанную систему.

Стоит рассмотреть идею изменения варианта применяемой пропорциональной системы. Действующая модель выгодна руководству партий, поскольку обеспечивает им попадание в парламент в случае преодоления партией заградительного барьера. Известно, например, преференциальное голосование, при котором избиратель голосует сначала за партию, а внутри списка отмечает того кандидата, которого хотел бы видеть своим депутатом. Такой вариант способствовал бы получению депутатских мандатов теми выдвиженцами, которые наиболее популярны у избирателей.

Необходимо ввести запрет на возможность кандидатов, выдвинутых по партийным спискам, отказываться от депутатских мандатов после проведения выборов (система так называемых «паровозов»). Действующая практика вводит в заблуждение избирателей, поскольку они подают свои голоса за партию, ориентируясь на то, кто персонально будет представлять их интересы в парламенте.

7. Для развития института выборов важно как будут формироваться избирательные системы в субъектах. Наиболее болезненным является вопрос о выборах высших должностных лиц субъектов РФ. В постановлении Конституционного суда РФ от 24 декабря 2012 г. № 32 – II признаны не противоречащими Конституции РФ нормы Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», предусматривающие в качестве обязательного условия регистрации кандидата на должность высшего должностного лица субъекта РФ получение поддержки со стороны определенного законом субъекта РФ в пределах, установленных федеральным законодательством (от 5 до 10 процентов), числа выборных лиц местного самоуправления. С приведенными в решении доводами Конституционного суда РФ нельзя согласиться, так как в условиях абсолютного доминирования одной политической партии у кандидатов от оппозиции нет шансов собрать необходимое число подписей и быть зарегистрированными в качестве кандидатов на выборах высшего должностного лица субъекта РФ. Выборы мэра Москвы 8 сентября 2013 г. продемонстрировали нелепость установленных фильтров, поскольку один из кандидатов вынужден был просить муниципальных депутатов из числа

своих сторонников поставить подписи за своего соперника. Такая ситуация создает впечатление имитации предвыборной борьбы.

При выборах губернаторов можно было бы использовать модель, при которой: а) на первом этапе Президент РФ предлагал бы кандидатов для выборов; б) затем граждане из этих кандидатов избирали бы высшее должностное лицо субъекта РФ.

Поскольку Россия – федерация, а республики в ст. 5 Конституции РФ признаны даже государствами, логично было бы предоставить регионам право самостоятельно решать, какую избирательную систему применять при выборах представительных органов власти. Как известно, Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» устанавливает требование, согласно которому не менее 25 процентов депутатов представительного органа государственной власти субъекта РФ (в Москве и Санкт-Петербурге – 50 %) должны избираться по пропорциональной избирательной системе.

В связи с изменением федерального законодательства, направленным на снижение заградительного барьера, применяемого при распределении депутатских мандатов на выборах в Государственную Думу РФ, целесообразно установить максимально допустимый порог прохождения партий в региональные парламенты на уровне пяти процентов.

8. Оправдано расширение числа органов власти непосредственно избираемых населением.

Стоит перейти к выборам членов Совета Федерации РФ гражданами, проживающими на территории региона. Подобная практика имела место в прошлом. В 1993 г. Совет Федерации первого созыва избирался населением. Поскольку ч. 2 ст. 95 Конституции РФ гласит, что в Совет Федерации входят представители от законодательного и исполнительного органов государственной власти, то допустимо установить выдвижение кандидатов на выборах этого уровня губернаторами и парламентами регионов.

Сегодня наделение полномочиями члена Совета Федерации – представителя от исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, избираемого гражданами, – фактически имеет характер косвенных выборов. Каждый кандидат на должность члена Совета Федерации представляет в соответствующую избирательную комиссию три кандидатуры, одна из которых в случае избрания представившего ее кандидата будет наделена полномочиями члена Совета Федерации. Кандидатом для наделения пол-

номочиями члена Совета Федерации может быть гражданин, постоянно проживающий на территории соответствующего субъекта РФ в течение пяти лет, предшествующих выдвижению кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации. Фактически это ценз оседлости, который противоречит ч. 2 ст. 19 Конституции РФ, устанавливающей равенство прав граждан независимо от места жительства. Кроме того, согласно ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», ограничения пассивного избирательного права, связанные с нахождением места жительства гражданина на определенной территории, включая требования к продолжительности и сроку проживания гражданина на данной территории, устанавливаются только Конституцией РФ.

Статья 2 Федерального закона «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» устанавливает, что кандидат для наделения полномочиями члена Совета Федерации должен обладать безупречной репутацией. Нравственный ценз целесообразно было бы ввести и для кандидатов в депутаты Государственной Думы.

Часть 1 ст. 6 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации» предусматривает, что мировые судьи могут избираться на должность населением соответствующего судебного участка. Эта норма является «спящей». А ведь ее применение могло бы способствовать повышению авторитета судебной власти. На сегодняшний день в 18 регионах страны созданы конституционные (уставные) суды. Стоит рассмотреть идею выборов судей конституционной юстиции населением. Во-первых, это повысило бы их статус. Во-вторых, сделало бы более независимыми в своей деятельности. В-третьих, появилась бы дополнительная возможность рассказать гражданам о работе суда. В большинстве регионов введены должности уполномоченных по правам человека, уполномоченных по правам детей. Правильно было бы перейти к их избранию непосредственно населением.

Мэры ряда городов (Саратов) избираются представительными органами муниципальных образований. Такая процедура ведет к отрыву местной власти от населения, потере доверия и авторитета у граждан. В постановлении от 7 июля 2011 г. № 15 – П Конституционный суд РФ пришел к выводу, что конституционная природа местного самоуправления состоит в том, что это «наиболее приближенный к населению уровень публичной власти, предназначенный для осуществления совместной, под

свою ответственность деятельности граждан на территории муниципального образования. Целесообразно установить в Федеральном законе «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» избрание глав муниципальных образований только на муниципальных выборах.

9. Одним из принципов избирательного права является принцип всеобщности. Статья 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» устанавливает запрет быть избранными гражданами, имеющим гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства. Есть основания полагать, что эта норма противоречит ч. 2 ст. 19 Конституции РФ, гарантирующей равенство прав граждан независимо от каких-либо обстоятельств. Кроме того, ст. 27 Конституции РФ признает право каждого свободно выезжать за пределы России. Обозначенная выше норма федерального закона ограничивает граждан в выборе места жительства.

10. Распространенным действием является неравномерное присутствие кандидатов в новостных сюжетах средств массовой информации в предвыборный период. Часто кандидата показывают при осуществлении действий, формирующих положительный имидж у избирателей: открытие объектов социальной сферы, строительство дорог, посещение спортивных мероприятий. Безусловно, это скрытая агитация. Но если здесь нет прямых призывов к избирателям голосовать за кандидатов, то такие сюжеты рассматриваются как информирование граждан, что вызывает недовольство других кандидатов. Правильно было бы смягчить требования законодательства, ограничивающие свободу предвыборной агитации, легализовать распространение любой достоверной информации о кандидате, на основе которой избиратели могут сделать свой выбор. Стоит пересмотреть запрет проводить предвыборную агитацию лицам, замещающим государственные или выборные муниципальные должности, государственным и муниципальным служащим. На практике крайне сложно определить, ведется ли такая агитация при исполнении должностных или служебных обязанностей и с использованием преимуществ должностного или служебного положения.

Статья 56 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» определяет, что зарегистрированный кандидат не вправе использовать эфирное время на каналах организаций, осуществляющих



телевещание, предоставленное ему для размещения агитационных материалов, в целях: а) распространения призывов голосовать против кандидата; б) описания возможных негативных последствий в случае, если тот или иной кандидат будет избран; в) распространения информации, в которой явно преобладают сведения о каком-либо кандидате в сочетании с негативными комментариями; г) распространения информации, способствующей созданию отрицательного отношения избирателей к кандидату. Следует отказаться от ряда ограничений при проведении предвыборной агитации, которые снижают интерес избирателей к выборам, делают менее содержательными дебаты.

Пожалуй, самой большой проблемой в современном конституционном развитии России является недостаточное публичное обсуждение путей дальнейшего развития страны. В Послании Федеральному Собранию РФ 12 декабря 2013 г. Президент РФ заявил: «Современной России необходима широкая общественная дискуссия». Выборы – это самый подходящий период для диалога всех политических сил и поиска верных путей развития общества и государства.

#### **Список литературы**

1. Всероссийское рабочее совещание с председателями избирательных комиссий субъектов РФ «Выборы и общество» 24 октября 2013 г. // Официальный сайт ЦИК РФ <http://www.ckrf.ru>

### **Конституционно-правовые тенденции развития избирательного права России**

В статье анализируются проблемы и современные тенденции развития избирательного права России. Степень реализации основополагающих принципов избирательного права свидетельствует об уровне демократического развития страны. Автор делает акцент на непоследовательности рассматриваемых реформ, что в последующем негативно отражается на авторитете органов государственной власти и институте выборов в целом.

The article analyzes the problems and current trends of Russian electoral law. Degree of realization of fundamental principles of electoral law indicates the level of democratic development. The author emphasizes the inconsistency considered reforms that subsequent negative impact on the credibility of public authorities and institutions, elections in general.

*Ключевые слова:* избирательное право, избирательная система, пропорциональная избирательная система, смешанная избирательная система, политические партии, органы государственной власти, заградительный барьер, графа «против всех», модернизация Основного закона.

*Key words:* electoral rights Suffrage, electoral system, proportional system, a mixed electoral system, political parties, government agencies, security barrier, against of the graph, the modernization of the Basic Law.

Прошло более двадцати лет с момента судьбоносного для нашей страны этапа – принятия Основного закона, ознаменовавшего новый поворот в развитии Российского государства.

Конституция страны, являясь отражением политических, национальных и культурных особенностей и традиций государства, призвана как закрепить существующие общественные отношения, так и создать правовые основы будущего развития. Следовательно, Основной закон

государства должен обладать потенциалом правового, демократического, социального развития.

С.М. Шахрай отмечает: «Конституция имеет свое уникальное «лицо», поскольку в самом концентрированном виде отражает особенности культурно-исторического развития, идеи и ценности конкретного общества»<sup>1</sup>. Основным законом государства – это документ, вобравший в себя особый набор правил, представлений, норм, лежащих в основе развития страны, являющихся базой для консолидации людей, осознания ими своей принадлежности к государству.

Двадцать лет – период, недостаточный для подведения окончательных итогов реализации основополагающих принципов конституционного строя России, но существенный для определения стратегической линии перспективного конституционного демократического развития.

Сегодня следует констатировать, что процесс формирования нормативно-правовых основ построения «новой» России не завершен, продолжают процессы реформирования всех структурных элементов политической системы страны. Встает вопрос о направлении вектора конституционно-правового развития России. В.А. Лебедев отмечает: «В настоящее время можно вести речь о новом этапе реализации Конституции РФ»<sup>2</sup>.

По истечении двух десятилетий в России, к сожалению, так и не сложился каркас избирательного права России – его избирательная система. В 2007 г. существенное реформирование претерпели федеральные законы, регламентирующие порядок проведения выборов в нашей стране. Так, в декабре 2007 г. выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации впервые прошли по пропорциональной избирательной системе. В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 26 апреля 2007 г. глава государства подчеркнул: «... в выборах будут участвовать только политические партии. При этом списки кандидатов распределяются по региональным группам, и граждане будут точно знать, кто именно борется за право представлять их интересы в парламенте. Мы осознанно пошли на этот, по сути, революционный шаг, по-серьезному демократизировали избирательную систему. И нужно прямо сказать, что прежние выборы по одномандатным округам не исключали проведение

---

<sup>1</sup> Шахрай С.М. Урок Конституции // Конституционный вестн. 2013. № 3 (21). С. 49.

<sup>2</sup> Лебедев В.А. Главное – конституционализм! (Пути развития российской демократии) // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 2. С. 2.

влиятельными региональными структурами т.н. “своих” кандидатов с использованием административного ресурса»<sup>3</sup>.

Действительно, необходимо констатировать, что пропорциональная избирательная система по своей сути и при соблюдении определенных условий является более демократичной и способствует расширению оппозиционными политическими партиями своего представительства в законодательных органах власти. Еще в XIX в. В.М. Гессен полагал, что «... для того, чтобы народное представительство являлось действительно представительством народа, необходимо отказаться от мажоритарной системы, искажающей народную волю»<sup>4</sup>.

Российский непродолжительный опыт применения пропорциональной избирательной системы, при нормативном закреплении высокого градительного барьера, невозможности образования избирательных блоков, существовании жестких списков кандидатов, не способствовал активизации развития политической системы страны. Более того, ежемесячная корректировка избирательного законодательства порой тормозила выработку избирательных традиций как у граждан, так и у политических партий.

В декабре 2011 г. Президент России в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации объявил о начале «комплексной реформы политической системы страны»<sup>5</sup>, что можно рассматривать как основу смены вектора развития государства и общества. Поправки, внесенные в федеральные избирательные законы (понижение избирательного барьера, минимального числа членов политической партии), констатируют возврат к истокам демократического развития нашей страны. Последние законодательные инициативы политического руководства страны свидетельствуют о перспективе возврата смешанной избирательной системы, возможности отказа от пропорциональной избирательной системы на уровне городов федерального значения, возврате графы «против всех». Данные нововведения говорят о том, что за последние как минимум десять лет не было сделано ни одного шага на пути демократического развития избирательного

---

<sup>3</sup> Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. 26.04.2007. // consultant.ru/document/cons (дата обр.: 20.10.2013).

<sup>4</sup> Гессен В.М. Основы конституционного права. 2-е изд. Пг., 1918 // base.garant.ru (дата обр.: 25.10.2013).

<sup>5</sup> Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. 22.12.2011. // kremlin.ru (дата обр.: 20.10.2013).

законодательства. Более того, в связи с отсутствием в стране стабильного законодательства, регламентирующего деятельность политических партий, прервана нить развития политической системы российского общества. «Новые» политические силы начала 90-х гг. не смогли соответствовать высоким требованиям, предъявляемым к минимальному численному составу партий, и покинули политическую арену.

При оценке подобных непоследовательных реформ встает вопрос и об их соответствии Конституции страны. Когда на основе одних и тех же конституционных норм осуществляется диаметрально противоположное нормативное регулирование, напрашивается вывод о существовании так называемой «гибкой» Конституции, когда последнюю подстраивают под потребности политического руководства.

Нормы Конституции государства являются основополагающими для общества, государства, статуса личности. «Если на этапе появления Конституции к ней предъявляется требование соответствовать зародившимся или зарождающимся общественным отношениям, то в дальнейшем к этим общественным отношениям предъявляется требование соответствовать Конституции»<sup>6</sup>.

Безусловно, ученые правы, когда, анализируя Основной закон, подчеркивают пробелы конституционного регулирования в вопросах закрепления основ гражданского общества, механизма реализации демократических институтов, принципов федеративного устройства, реализации принципа разделения властей. Вместе с тем сегодня модернизация Основного закона страны не приведет к активизации демократического развития политической системы страны. В.Т. Кабышев еще в 2006 г. отмечал: «Главная причина сегодняшнего кризиса не в Конституции, а вне ее самой. Причина кроется в реальном соотношении социально-политических сил, в правовой культуре общества, в том, как действует юридическая Конституция в жизни»<sup>7</sup>. Это высказывание до сегодняшнего дня не потеряло своей актуальности. Современный этап конституционно-правового развития говорит о необходимости реализовывать демократический потенциал Конституции России.

Современные реалии развития российского общества диктуют необходимость «уступки» обществу, выражающейся в политике невозможно-

---

<sup>6</sup> *Авакьян С.А.* Конституция России: природа, эволюция, современность. М., 2000. С. 40.

<sup>7</sup> *Кабышев В.Т.* Предисловие // Саратовский проект Конституции России. М., 2006. С. 5.

сти ограничения конституционных прав и свобод и, как следствие, перехода от номинальной Конституции к реальной, способствующей реализации неотъемлемых демократических постулатов.

#### Список литературы

1. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. – М., 2000. – С. 40.
2. Гессен В.М. Основы конституционного права: 2-е изд. Пг., 1918 // base.garant.ru (дата обр.: 25.10.2013).
3. Кабышев В.Т. Предисловие // Саратовский проект Конституции России. – М., 2006. – С. 5.
4. Лебедев В.А. Главное – конституционализм! (Пути развития российской демократии) // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 2. – С. 2.
5. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. 26.04.2007 // consultant.ru/document/cons (дата обр.: 20.10.2013).
6. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. 22.12.201 // kremlin.ru (дата обр.: 20.10.2013).
7. Шахрай С.М. Урок Конституции // Конституционный вестн. – 2013. – № 3(21). – С. 49.

### **Защита права на качественную медицинскую помощь в системе обязательного медицинского страхования**

В статье подробно рассмотрены содержание понятия «качество медицинской помощи», его составляющие. На основе анализа нормативно-правовых актов, а также правоприменительной практики, делается вывод о значительной роли территориальных фондов медицинского страхования и страховых медицинских организаций в защите права гражданина на ее оказание в системе обязательного медицинского страхования.

In the article the concept of «medical care quality» is discussed. Based on the analysis of normative-legal acts enforcement practices, the author comes to a conclusion about significant role of territorial health insurance funds and health insurance agencies in a protection of the citizen's right to health care delivery in compulsory health insurance system.

*Ключевые слова:* медицинская помощь, качество медицинской помощи, обязательное медицинское страхование, страховые медицинские организации, территориальные фонды обязательного медицинского страхования, своевременность медицинской помощи, удовлетворенность медицинской помощью, стандарты медицинской помощи, охрана здоровья, здоровье.

*Key words:* medical care, medical care quality, compulsory health insurance, health insurance agencies, territorial health insurance funds, timeliness of medical care, satisfaction with medical care, standarts of medical care, health protection, health.

Конституция России впервые в истории государства признала права и свободы человека высшей ценностью. И это неслучайно, поскольку «именно степень развитости прав и свобод человека, их защищенности характеризует степень демократии»<sup>1</sup>. Одним из таких прав является закреп-

---

© Отставнова Е.А., 2014

<sup>1</sup> Кабышев В.Т. Защита прав человека и гражданина – критерий эффективности публичной власти // Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни: избр. науч. тр. М.: Формула права, 2013. С. 240.

ленное ст. 41 Конституции РФ за каждым человеком право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Несмотря на то что в статье ничего не сказано о том, что медицинская помощь должна быть качественной, это очевидно. Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» определяет качество медицинской помощи как «совокупность характеристик, отражающих своевременность оказания медицинской помощи, правильность выбора методов профилактики, диагностики, лечения и реабилитации при оказании медицинской помощи, степень достижения запланированного результата». Оно обеспечивается наличием необходимого количества медицинских работников и уровнем их квалификации; применением порядков оказания медицинской помощи и стандартов медицинской помощи<sup>2</sup>.

23 июля 2010 г. приказом Минздравсоцразвития РФ был утвержден «Единый квалификационный справочник должностей работников в сфере здравоохранения»<sup>3</sup>, в котором четко определены обязанности каждого медицинского работника, требования к его подготовке (квалификации), стажу работы, а также представлен перечень нормативно-правовых актов, с которыми он должен быть знаком. С помощью данного справочника пациент всегда сможет установить соответствует ли медицинский работник занимаемой должности и насколько качественно и квалифицированно он может оказать требуемую медицинскую помощь.

Медицинскую помощь надлежащего качества призван обеспечить стандарт медицинской помощи – утвержденный Министерством здравоохранения и социального развития РФ усредненный объем медицинской помощи, которая должна быть оказана пациенту с конкретным заболеванием, синдромом или в конкретной клинической ситуации. В настоящее время законодателем установлены такие стандарты в отношении более 600 заболеваний. На федеральном уровне также установлены порядки оказания медицинской помощи более чем по 300 профилям, видам, заболеваниям и состояниям. Такая практика распространена и в ряде зарубежных стран. Следовательно, любые отклонения от вышеуказанных правил будут означать, что пациенту предоставлена медицинская помощь ненадлежащего качества. Но стандартизировать все нюансы медицины практически невозможно. Каждый человек уникален, и его лечение нуждается в индивиду-

---

<sup>2</sup> СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724; 2013. № 52 (ч. I). Ст. 6951.

<sup>3</sup> Рос. газета. 2010. 27 сент.



альном подходе. А результат лечения зависит не только от соответствия оказываемой медицинской помощи утвержденным стандартам и порядкам, но и от особенностей каждого человеческого организма, непереносимости тех или иных лекарственных средств и процедур, сопутствующих заболеваний, реакции на препараты.

Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно, в том числе за счет страховых взносов. Регулирование отношений в этой области здравоохранения базируется на Федеральном законе «Об обязательном медицинском страховании в РФ»<sup>4</sup>. Бесплатная медицинская помощь в государственных и муниципальных медицинских учреждениях оказывается гражданам в объемах, установленных федеральными и территориальными программами государственных гарантий, разрабатываемыми на каждый календарный год Правительством РФ и органами исполнительной власти соответствующих субъектов РФ. Контроль за соответствием объемов и качества медицинской помощи вышеназванным стандартам и программам в системе ОМС осуществляют как территориальные фонды обязательного медицинского страхования, так и страховые медицинские организации в соответствии с Порядком организации и проведения контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию<sup>5</sup>. Он включает в себя медико-экономический контроль, медико-экономическую экспертизу и экспертизу качества медицинской помощи. Последняя может иметь как плановый, так и целевой характер (по жалобам пациентов).

Ст. 58 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» устанавливает, что под медицинской экспертизой следует понимать проводимое в установленном порядке исследование, направленное на установление состояния здоровья гражданина, в целях определения его способности осуществлять трудовую или иную деятельность, а также установления причинно-следственной связи между воздействием каких-либо событий, факторов и состоянием здоровья гражданина. Необходимо отметить, что экспертиза, проводимая в системе обязательного медицинского страхования, является вневедомственной, следовательно, независимой.

---

<sup>4</sup> СЗ РФ. 2010. № 49. Ст. 6422; СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 5). Ст. 7057.

<sup>5</sup> Рос. газета. 2011. 02 февр.; 2011. 21 дек.

Экспертом качества медицинской помощи должен являться врач – специалист, имеющий высшее профессиональное образование, стаж работы по соответствующей врачебной специальности не менее 10 лет, прошедший подготовку по вопросам экспертной деятельности в сфере обязательного медицинского страхования и включенный в территориальный реестр экспертов.

Основная роль в правовом регулировании данного вопроса в настоящее время отведена субъектам РФ и территориальным фондам обязательного медицинского страхования.

Ст. 58 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» предусматривает, что независимая медицинская экспертиза должна проводиться в соответствии с положением о ней, утвержденным Правительством РФ. Такое Положение до сих пор не разработано. Это затрудняет проведение эффективной защиты права граждан на качественную медицинскую помощь страховыми медицинскими организациями и территориальными фондами обязательного медицинского страхования.

Кроме того, не многие граждане информированы о том, что пациент в системе медицинского страхования имеет право на предъявление иска страховой медицинской организации. В соответствии с Методическими рекомендациями о возмещении страховой организацией ущерба, причиненного застрахованному лицу в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением ею обязанности по организации представления медицинской помощи, утвержденными Федеральным фондом обязательного медицинского страхования 12 апреля 2012 г.<sup>6</sup>, используя досудебный способ защиты прав, застрахованное лицо вправе обратиться в страховую организацию с претензией о возмещении ущерба вследствие причинения вреда его здоровью и жизни, имущественного ущерба, а также морального вреда.

К примеру, в 2012 г. в ГУ ТФОМС и СМО Приморского края от граждан поступило 557 551 устное и письменное обращение, из них только 31 – жалобы на качество медицинской помощи<sup>7</sup>. Обращения в ТФОМС Алтайского края, связанные с восстановлением нарушенных прав и законных интересов граждан (жалобы), составили 0,07% (269 обращений). По результатам экспертного анализа обоснованными из них признаны 133 об-

---

<sup>6</sup> СПС «Консультант Плюс» (Версия от 28. 01.2014).

<sup>7</sup> Официальный сайт ТФОМС Приморского края // URL: <http://omspk.ru/work/informatsionno-analiticheskaya-spravka/> (дата обр.: 30.01.2014).

ращения, которые разрешались в основном в досудебном порядке<sup>8</sup>. В страховую медицинскую организацию РОСНО в Саратове за III квартал 2013 г. поступило 13 жалоб граждан, из них только одна – на качество медицинской помощи, остальные – на взимание денежных средств за оказанную медицинскую помощь по программам ОМС<sup>9</sup>. А в страховую компанию МАКС-М в 2013 г. с жалобами на оказание медицинской помощи ненадлежащего качества было представлено только 5 обращений<sup>10</sup>.

Критерием качества медицинской помощи, согласно Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2014 г. и на плановый период 2015 и 2016 гг.<sup>11</sup>, является и удовлетворенность населения медицинской помощью. По данным социологического опроса, проведенного специалистами ТФОМС Приморского края, 81 % жителей удовлетворены ее качеством. По результатам аналогичного анкетирования в Алтайском крае 86,6 % респондентов удовлетворены качеством медицинской помощи при получении стационарной, 67,7 – амбулаторно-поликлинической и 86,9 % – стационарозамещающей медицинской помощи. Но эти данные нельзя считать объективными, поскольку опрос проводился медицинскими работниками в медицинских учреждениях, что ставит пациентов в зависимое положение. Об этом говорят и данные социологического опроса, проведенного незаинтересованной организацией, а именно ВЦИОМ, в результате которого было установлено, что россияне скорее негативно оценивают качество медицинской помощи, которую получают (49 % опрошенных). Из них 52 % – недовольны укомплектованностью лечебных учреждений и квалификацией кадров, 54 % – отношением к себе медицинского персонала<sup>12</sup>. К тому же, все чаще приходится наблюдать, что те, кто может себе это позволить, предпочитают лечиться в странах Европейского союза и США, что свидетельствует о преимуществах медицины этих стран перед российской системой здравоохранения.

---

<sup>8</sup> Официальный сайт ТФОМС Алтайского края // URL: <http://www.tfoms22.ru/system-oms/pokazateli-tfoms.html> (дата обр.: 30.01.2014).

<sup>9</sup> Официальный сайт страховой медицинской организации РОСНО // URL: [http://www.rosno-ms.ru/to\\_protect\\_your\\_rights/diagnostic\\_examination/item43719/](http://www.rosno-ms.ru/to_protect_your_rights/diagnostic_examination/item43719/) (дата обр.: 30.01.2014).

<sup>10</sup> Официальный сайт страховой компании МАКС-М // URL: <http://www.makcm.ru/geo/kirovskaya/menu/inform43/> (дата обр.: 30.01.2014).

<sup>11</sup> СЗ РФ. 2013. № 43. Ст. 5558.

<sup>12</sup> См.: К врачам хотят приставить комиссаров // Официальный сайт ВЦИОМ. URL: [http://wciom.ru/arkhiv/tematicheskii-arkhiv/item/single/11889.html?no\\_cache=1&cHash=816569cb09](http://wciom.ru/arkhiv/tematicheskii-arkhiv/item/single/11889.html?no_cache=1&cHash=816569cb09) (дата обр.: 20.06.2012).

Согласно определению, данному ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ», качественной может считаться только своевременная медицинская помощь. К сожалению, ни в одном нормативно-правовом акте не установлены ее критерии. Поэтому правоприменители понимают ее по-разному. К примеру, в августе 2013 г. врачам скорой помощи в Москве запретили госпитализировать больных бронхиальной астмой средней тяжести, с хронической сердечно-сосудистой недостаточностью при кризе, с припадком эпилепсии и т. д. Таких больных теперь должны наблюдать врачи районных поликлиник. Но не всегда возможно поставить правильный диагноз в домашних условиях из-за отсутствия необходимой медицинской аппаратуры, лабораторных исследований и прочего<sup>13</sup>. Кто в этом случае будет нести ответственность за несвоевременность оказания адекватной медицинской помощи? Может ли пациент в этом случае обращаться в страховую медицинскую организацию? Другой пример, когда в поликлиниках в рамках модернизации здравоохранения был сокращен штат узких специалистов. Зачастую запись к ним осуществляется за две недели. Это оправданно, если речь идет о плановом осмотре, но в основном граждане обращаются с определенными жалобами на состояние здоровья в период обострения. Может ли в этом случае задержка на получение медицинской помощи в системе ОМС считаться нарушением ее качества? Ведь терапевт не всегда может поставить правильный диагноз, допустим, за окулиста. Модернизация здравоохранения, на наш взгляд, должна идти, в том числе, и по пути сокращения очереди на прием к врачу до трех дней. А в некоторых случаях, учитывая состояние больного, медицинская помощь должна оказываться в день обращения. Эти меры требуют пересмотра организационных вопросов в лечебном учреждении. Представляется, что в случае нанесения вреда здоровью несвоевременностью оказания адекватной медицинской помощи пациент имеет право обратиться с жалобой в страховую медицинскую организацию.

И последний критерий качества медицинской помощи – это достижение запланированного результата. Следует отметить, что в настоящее время ответственности за его не достижение никто не несет. Страховые медицинские организации осуществляют финансирование медицинских учреждений в зависимости от количества больных, а не от конечного результата, что приводит к заинтересованности медицинских работников не в

---

<sup>13</sup> У россиян все меньше конституционных прав // Независимая газ. 2013. 11 авг.

здоровье человека, а в том, чтобы больных было как можно больше. Кроме того, в соответствии с российским законодательством врач не вправе выходить за рамки соответствующих стандартов и порядков оказания медицинской помощи. Возникает закономерный вопрос: если медицинская помощь оказана своевременно, соответствует стандарту и порядку ее оказания, но не дала запланированного результата, будет ли она считаться некачественной, и кто будет нести за это ответственность? Как в этом случае должен поступить врач и страховая медицинская организация? Зачастую этот фактор просто игнорируется.

Таким образом, право на качественную медицинскую помощь закреплено в Конституции РФ и федеральных законах и подзаконных актах. Качество медицинской помощи определяется ее своевременностью, соответствием порядку и стандарту ее оказания, достижением запланированного результата, удовлетворенностью пациента. Страховые медицинские организации и территориальные фонды обязательного медицинского страхования должны контролировать качество медицинской помощи, следовательно, они несут за это ответственность наряду с лечебными учреждениями и должны оказывать защиту российских граждан в случае любых нарушений их права на получение медицинской помощи надлежащего качества.

#### Список литературы

1. К врачам хотят приставить комиссаров // Официальный сайт ВЦИОМ. URL: [http://wciom.ru/arkhiv/tematicheskii-arkhiv/item/single/11889.html?no\\_cache=1&cHash=816569cb09](http://wciom.ru/arkhiv/tematicheskii-arkhiv/item/single/11889.html?no_cache=1&cHash=816569cb09) (дата обр.: 20.06.2012).
2. Кабышев В.Т. Защита прав человека и гражданина – критерий эффективности публичной власти // Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни: избр. науч. тр. – М.: Формула права, 2013. – С. 240.
3. О направлении Методических рекомендаций о возмещении страховой организацией ущерба, причиненного застрахованному лицу в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением ею обязанности по организации представления медицинской помощи: письмо ФФОМС от 12.04.2012 № 2490/30-3/и // Консультант Плюс (Версия от 28.01.2014).
4. О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов: постановление Правительства РФ от 18.10.2013 № 932 // СЗ РФ. – 2013. – № 43. – Ст. 5558.

5. Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации от 29.11.2010 № 326-ФЗ (в ред. от 28.12.2013): федер. закон // СЗ РФ. – 2010. – № 49. – Ст. 6422; СЗ РФ. – 2011. – № 49 (ч. 5). – Ст. 7057.
6. Об основах охраны здоровья граждан в российской Федерации от 21.11.2011 № 323-ФЗ (в ред. от 28.12.2013): федер. закон // СЗ РФ. – 2011. – № 48. – Ст. 6724; 2013. – № 52 (ч. I). – Ст. 6951.
7. Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников в сфере здравоохранения: приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 23.07.2010 № 541н // Рос. газета. – 2010. – 27 сент.
8. Об утверждении Порядка организации и проведения контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию: приказ Федерального фонда обязательного медицинского страхования от 01.12.2010 г. № 230 (в ред. от 16.08.2011) // Рос. газета. – 2011. – 2 февр.; 2011. – 21 дек.
9. Официальный сайт страховой компании МАКС-М // URL: <http://www.maksm.ru/geo/kirovskaya/menu/inform43/> (дата обр.: 30.01.2014).
10. Официальный сайт страховой медицинской организации РОСНО // URL: [http://www.rosno-ms.ru/to\\_protect\\_your\\_rights/diagnostic\\_examination/item43719/](http://www.rosno-ms.ru/to_protect_your_rights/diagnostic_examination/item43719/) (дата обр.: 30.01.2014).
11. Официальный сайт ТФОМС Алтайского края // URL: <http://www.tfoms22.ru/system-oms/pokazateli-tfoms.html> (дата обр.: 30.01.2014).
12. Официальный сайт ТФОМС Приморского края // URL: <http://omspk.ru/work/informatsionno-analiticheskaya-spravka/> (дата обр.: 30.01.2014).
13. У россиян все меньше конституционных прав // Независимая газ. – 2013. – 11 авг.

**Право на обращение в межгосударственные органы  
по защите прав и свобод человека:  
проблемы реализации**

В статье анализируются проблемы реализации права на обращение в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, закрепленного в Конституции РФ, рассматриваются примеры преобразования постановлений Европейского суда по правам человека в российское законодательство, исследуются противоречивые моменты.

The article analyzes the problem of the right to appeal to international bodies for the protection of human rights and freedoms enshrined in the Constitution, provides examples of the transformation of the European Court of Human Rights in the Russian legislation, explores controversial moments.

*Ключевые слова:* права и свободы человека, Европейский суд по правам человека, Конституционный суд РФ.

*Key words:* human rights and freedoms, the European Court of Human Rights, the Constitutional Court of the Russian Federation.

Согласно ч. 3 ст. 46 Конституции РФ 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. Однако без механизма реализации указанного права на национальном уровне такое право становится иллюзорным. Для многих граждан межгосударственные органы по защите прав человека являются последней возможностью восстановления справедливости. По данным опроса, проведенного Gallup International/WIN<sup>1</sup>, Россия в общемировом рейтинге поддержки международного правосудия заняла 24 место (из 55 возмож-

---

© Стребкова Е. Г., 2014

<sup>1</sup> См.: <http://www.wingia.com> (дата обр.: 23.10.2013)

ных) с показателем в 47 %. Более половины россиян (59 %) высказались в поддержку международных судов. Противоположного мнения придерживается 12 % населения России. Наивысшие показатели индекса были получены в развитых и обеспеченных странах Европы: Швеция (74 %), Германия (73 %), Швейцария (72 %), Финляндия (71 %), Бельгия (71 %). Отрицательные значения индекса зафиксированы только в пяти странах: Турции (-3 %), Эквадоре (3 %), Сербии (-13 %), Китае (-16 %), Ливане (-36 %).

Ратифицировав Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, Россия признала юрисдикцию Европейского суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения РФ положений этих договорных актов<sup>2</sup>.

Говоря о роли Европейского суда по правам человека в правовой системе России, следует отметить, что постановления Европейского суда по правам человека способствовали реформированию судебной системы нашего государства, улучшению процесса реализации важнейших принципов правосудия, заложенных Конституцией РФ.

20 ноября 2007 г. Конституционный суд принял постановление № 13-П о положениях Уголовно-процессуального кодекса<sup>3</sup>, не позволявших лицам, к которым применяются принудительные меры медицинского характера, лично участвовать в уголовном процессе и судебном заседании, знакомиться с материалами дела, заявлять ходатайства и обжаловать принятые решения. Были признаны не соответствующими Конституции положения статей УПК в той мере, в какой они – по смыслу, придаваемому им сложившейся правоприменительной практикой, – не позволяли гражданам реализовывать свои процессуальные права.

Указанное решение Конституционного суда можно рассматривать как исполнение постановления Европейского суда по правам человека от 20 октября 2005 г. по делу «Романов против России»<sup>4</sup>. Именно в нем было

---

<sup>2</sup> См.: О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней: федер. закон от 30.03.1998 № 54-ФЗ // Рос. газета. 1998. 7 апр.

<sup>3</sup> По делу о проверке конституционности ряда положений статей 402, 433, 437, 438, 439, 441, 444 и 445 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан С.Г. Абламского, О.Б. Лобашовой и В.К. Матвеева: постановление Конституционного суда РФ от 20.11.2007 № 13-П // Рос. газета. 2007. 28 нояб.

<sup>4</sup> Дело «Романов (Romanov) против Российской Федерации» (жалоба № 63993/00): постановление ЕСПЧ от 20.10.2005 // СПС Консультант Плюс. Версия от 10.01.2014 г.



указано, что присутствие заявителя в судебном заседании является необходимым условием для того, чтобы судья лично мог убедиться в его психическом состоянии и принять справедливое решение. Таким образом, при рассмотрении вопроса о конституционности ряда норм УПК одновременно был разрешен вопрос о приведении его в соответствие с европейскими стандартами.

Исполнением постановлений ЕСПЧ по делу «Рябых против России», «Волкова против России», «Засурцев против России» также следует считать постановление Конституционного суда № 2-П от 5 февраля 2007 г.<sup>5</sup>, в котором федеральному законодателю предписано реформировать надзорное производство. Конституционный суд указал, что не только положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод, но и решения ЕСПЧ в той части, в какой ими, исходя из общепризнанных принципов и норм международного права, дается толкование содержания закрепленных Конвенцией прав и свобод, включая право на доступ к суду и справедливое правосудие, являются составной частью российской правовой системы, а потому должны учитываться федеральным законодателем при регулировании общественных отношений и правоприменительными органами при применении соответствующих норм права.

При этом важно отметить, что каждое решение ЕСПЧ, установившее нарушение прав человека, влечет два последствия: это, во-первых, финансовая санкция для государства, во-вторых, принятие решения внутригосударственными органами о восстановлении нарушенного права.

Внедрение многих позиций Европейского суда в российскую правоприменительную практику происходит непросто. Официальный перевод постановлений ЕСПЧ в России отсутствует. Однако некоторые органы государственной власти Российской Федерации (Верховный суд РФ, Генеральная прокуратура РФ) на своих официальных сайтах публикуют постановления Европейского суда по правам человека по жалобам россиян.

---

<sup>5</sup> По делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кабинета Министров Республики Татарстан, жалобами открытых акционерных обществ «Нижнекамскнефтехим» и «Хакасэнерго», а также жалобами ряда граждан: постановление Конституционного суда РФ от 05.02.2007 № 2-П // Рос. газета. 2007. 14 февр.

Следует обратить внимание на противоречивые моменты во взаимоотношениях российской судебной системы и Европейского суда по правам человека.

Рассмотрим, например, дело «Константин Маркин против России». Не найдя защиты в российских судах, военнослужащий Маркин обратился в Европейский суд по правам человека, который поддержал истца. По указанному делу обжаловался отказ национальных властей в предоставлении трехлетнего отпуска по уходу за ребенком, были нарушены требования ст. 14 во взаимосвязи со ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод<sup>6</sup>.

Заручившись решением Европейского суда по правам человека, Маркин потребовал пересмотреть прежние решения военных судов. Однако судьи, прежде чем выносить окончательное решение, обратились за разъяснениями в Конституционный суд. В постановлении от 6 декабря 2013 г. № 27-П Конституционный суд указал: «..если в ходе конституционного судопроизводства рассматриваемые законоположения будут признаны не противоречащими Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации – имея в виду, что для суда общей юрисдикции в любом случае исключается отказ от пересмотра вступившего в законную силу судебного постановления как процессуальной стадии, обусловленной, в частности, вынесением постановления Европейского Суда по правам человека, – в рамках своей компетенции определяет возможные конституционные способы реализации постановления Европейского Суда по правам человека»<sup>7</sup>.

Противоречия между национальным правом и положениями Конвенции о защите прав человека и основных свобод также известны в Испании, Германии, Великобритании. Так, например, по испанским законам террористы не имеют права на досрочное освобождение. Однако Европейский суд по правам человека обязывает власти Испании освободить из тюрем осужденных, которые провели там более 30 лет. В случае исполнения ре-

---

<sup>6</sup> Дело «Константин Маркин (Konstantin Markin) против Российской Федерации» (жалоба № 30078/06): постановление ЕСПЧ от 22.03.2012 // Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2012. № 6.

<sup>7</sup> По делу о проверке конституционности положений статьи 11 и пунктов 3 и 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Ленинградского окружного военного суда: постановление Конституционного суда Российской Федерации от 6 дек. 2013 г. № 27-П г. Санкт-Петербург // Рос. газета. 2013. 18 дек.

шения Европейского суда будут освобождены организаторы терактов и десятки активных членов ЭТА<sup>8</sup>.

Большая палата ЕСПЧ приняла решение объявить «негуманным» действующее в Соединенном Королевстве правило лишать права освобождения тех, кто приговорен к пожизненному заключению за наиболее жестокие и извращенные убийства. В данном случае вопрос стоял о трех отбывающих пожизненные сроки убийцах, подавших иск в Европейский суд по правам человека. Европейский суд по правам человека посчитал необходимым раз в 25 лет пересматривать дела пожизненно заключенных и по возможности отпустить их на свободу<sup>9</sup>.

Каждое решение Европейского суда это не только юридический, но и политический акт. Конечно, такие решения принимаются во благо защиты прав и свобод граждан, и их следует соблюдать. Но когда те или иные решения Европейского суда вызывают общественный резонанс и создают угрозу для безопасности государства, следует выработать защитный механизм от таких решений. Представляется, что указанная проблема должна решаться при помощи Конституции.

Приведенные выше примеры, доказывают, что постановления Европейского суда оказывают существенное влияние на перспективы развития российской конституционной юстиции, повышение эффективности судебной власти в целом. Международные судебные инстанции имеют право на существование. Но их вмешательство в национальное правосудие обосновано только в том случае, если возможности судебной защиты прав гражданина на территории государства исчерпаны. Ресурсы для защиты прав человека за рубежом должны быть всегда: и для исправления ошибок правосудия, и для предотвращения злоупотребления со стороны самой системы.

#### Список литературы

1. Дело «Константин Маркин (Konstantin Markin) против Российской Федерации» (жалоба № 30078/06): постановление ЕСПЧ от 22.03.2012 // Бюл. Европейского суда по правам человека. – 2012. – № 6.

2. Дело «Романов (Romanov) против Российской Федерации» (жалоба № 63993/00): постановление ЕСПЧ от 20.10.2005 // СПС КонсультантПлюс. Версия от 10.01.2014 г.

---

<sup>8</sup> См. *Новиков М.* Убийц отпустят по домам? // Рос. газета. 2013. 22 окт.

<sup>9</sup> См.: *Дмитриева О.* Убийцы обскакали Лондон // Рос. газета. 2013. 12 июля.

3. Дмитриева О. Убийцы обскакали Лондон // Рос. газета. – 2013. – 12 июля.
4. Новиков М. Убийц отпустят по домам? // Рос. газета. – 2013. – 22 окт.
5. О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней: федер. закон от 30.03.1998 № 54-ФЗ // Рос. газета. – 1998. – 7 апр.
6. По делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кабинета Министров Республики Татарстан, жалобами открытых акционерных обществ «Нижнекамскнефтехим» и «Хакасэнерго», а также жалобами ряда граждан: постановление Конституционного суда РФ от 05.02.2007 № 2-П // Рос. газета. – 2007. – 14 февр.
7. По делу о проверке конституционности положений статьи 11 и пунктов 3 и 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Ленинградского окружного военного суда: постановление Конституционного суда Российской Федерации от 6 дек. 2013 г. № 27-П г. Санкт-Петербург // Рос. газета. – 2013. – 18 дек.
8. По делу о проверке конституционности ряда положений статей 402, 433, 437, 438, 439, 441, 444 и 445 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан С.Г. Абламского, О.Б. Лобашовой и В.К. Матвеева: постановление Конституционного суда РФ от 20.11.2007 № 13-П // Рос. газета. – 2007. – 28 нояб.

УДК 343.97(470+571):343.92

*Б. Т. Разгильдиев*

## **Системные факторы преступности в России и уголовно-правовое воздействие на них**

В работе названы и наполнены «своим» содержанием социальные факторы, образующие основу преступности в России. Разработаны и представлены уголовно-правовые средства воздействия на них.

The article deals with social factors that form the basis of criminality in Russia. These factors are explained from the point of view of their content. Legal and criminal means influencing these factors were developed and represented.

*Ключевые слова:* нравственность, антинравственность, корысть, латентная преступность, системность, социальность, криминальная идеология, руководящие должности, научные школы, уголовно-правовые нормы и положения.

*Key words:* moral, anti-moral, self-interest, latent criminality, systematicity, sociality, criminal ideology, administrative office, scientific schools, legal-and-criminal norms and provisions.

Криминологическая наука воздействует на преступность посредством изучения причин и условий совершения отдельных преступлений, личности преступника, мер по их предупреждению. Перечисленные направления борьбы с преступностью общепризнанны. Содержательно каждое из них характеризуется особенностями, обусловленными научными позициями криминологов, особенно в части причин и условий преступности<sup>1</sup>.

---

© Разгильдиев Б. Т., 2014

<sup>1</sup> См.: Пионтковский А.А. Пути укрепления социалистического порядка // Сов. гос-во и право. 1967. № 1. С. 33, Ной И.С. Методологические проблемы советской криминологии. Саратов. 1975. С. 176, Яковлев А. М. Теория криминологии и социальная практика. М., 1985. С. 185, Гилинский Я. И. Проблема причинности в криминологической науке // Сов. гос-во и право. 1986. № 8. С. 69. Он же. Криминология. СПб., 2002. С. 69–80, Долгова А. И. Развитие криминальной ситуации в России // Криминальная ситуация на рубеже веков. М., 1999. С. 18–19, Варыгин А.Н. Преступность сотрудников органов внутренних дел и воздействие

Мы разделяем позиции ученых, осуществляющих поиск причин и условий преступности в социальных отношениях, сформировавшихся в обществе и государстве в определенный отрезок времени<sup>2</sup>. Под социальными отношениями имеются в виду отношения, аккумулирующие собой нравственные, правовые, экономические, образовательные, здравоохранительные, национальные, политические и другие аспекты. Логика расширительного понимания социальных отношений заключается в том, что все вышеперечисленные и иные аспекты обращены (непосредственно или опосредованно) на человека и служат для человека. Поэтому поведение человека, в том числе во взаимоотношениях с другими людьми, обществом и государством, образует социальные отношения. На наш взгляд, в каждом обществе и государстве социальные отношения в чистом виде не существуют. Они всегда являются продуктом взаимосвязи основных аспектов, определяющих существование личности, общества и государства. Такие отношения порождают как позитив, так и негатив в виде преступности. В социальных отношениях и следует искать причины и условия преступности. Их поиск чрезвычайно актуален и научно интересен, однако цель нашего исследования заключается в выявлении системных социальных факторов, с одной стороны, усиливающих негативное социальное значение ныне существующих причин и условий преступности, с другой – допускающих возможность их уголовно-правовой нейтрализации. Действительность, отражающая состояние, динамику, структуру преступности, показывает, что одни и те же причины и условия совершения преступлений по силе негативного воздействия на сознание и волю человека различаются. В одних случаях они существенно осложняют принятие человеком решения о совершении преступления, в других, напротив, их оказывается достаточно для совершения преступления. И, как следствие, лицо совершает его. Получается, что применительно к одной ситуации отдельные аспекты социальных отношений приобретают значение причины и условия совершения преступления, а в другой – эти отношения, образуя причины и условия, не выливаются в совершение преступлений. Речь идет о факторах, которые сами по себе не являются ни причинами, ни условиями совершения преступления. Однако их наличие либо актуализирует их, либо дово-

---

на нее. Саратов, 2003. С. 133–135, *Косарев В.Н.* Преступность: пути и средства ее предупреждения (методологические и прикладные аспекты). Волгоград, 2008. С. 68–71 и др.

<sup>2</sup> См.: *Лунеев В.В.* Курс мировой и российской криминологии: в 2 т. Т. 1. Общая часть: учеб. для магистров. М., 2012. С. 466.

дит те или иные социальные обстоятельства до уровня причин и условий, вызывающих преступность. Эти факторы носят социальный и системный характер. Их социализация укрепляет негативную линию поведения человека, а системность стимулирует совершение преступлений множеством людей независимо от сферы их деятельности.

К системным факторам мы относим: антинравственность (зло), корысть, латентную преступность. Каждый из названных факторов является социальным и системным. А их совокупность образует такой уровень системности, который практически исключает результативную борьбу с преступностью. Что в полной мере не обеспечивает права, свободы и законные интересы человека и гражданина, законные интересы общества и государства. Результативная борьба с преступностью предполагает такое ее состояние, которое само по себе не вызывает общественного беспокойства как в целом по стране, так и по отдельным ее субъектам, муниципалитетам.

Резонен вопрос, почему речь идет только о перечисленных факторах? Они, как представляется, формируют криминальную идеологию, стимулирующую преступность и существенно ослабляющую мотивацию воздержания от совершения преступлений. Криминальная идеология обосновывает вечное существование неконтролируемой преступности как социального явления. Ключевой фразой является «неконтролируемая преступность». Это такая преступность, которая реализует себя вне рамок уголовно-правовых и уголовно-процессуальных отношений. По существу, это означает, что лица фактически совершают преступления, однако их деяния не становятся объектом исследования с позиции уголовного и уголовно-процессуального законодательства либо вообще, либо оно оказалось некачественным. И как следствие этого – преступники избежали уголовной ответственности. Контролируемая преступность в принципе не создает криминальную идеологию, потому что она контролируема. Криминальная идеология, как и всякая социальная идеология, направлена на расширение своих рядов. Это не всегда означает совершение новых преступлений. Но она всегда, с одной стороны, усиливает у возрастающего числа людей мотивацию совершения преступлений, с другой – ослабляет мотивацию ее сдерживания.

Не все перечисленные факторы в равной мере влияют на формирование криминальной идеологии. Важно, что все они напрямую создают этот социальный негатив. Уголовно-правовое воздействие на него требует раскрытия содержания каждого из них. Могут сказать, что логика отнесения

обстоятельств к системным факторам требует включения в них и коррупции. По нашему мнению, этого делать не следует, поскольку коррупция выступает следствием действия перечисленных факторов.

Рассмотрим содержание каждого из них.

Антинравственность является противоположностью нравственности. В связи с чем следует определиться с понятием нравственности и на этой основе наполнить содержанием антинравственность. Нравственность – категория философско-теологическая. Она отражает соответствующие отношения между людьми в процессе их жизнедеятельности. Считается, чем выше нравственность в обществе, тем эффективнее деятельность государственной власти. И, наоборот, общество, должным образом не сориентированное на нравственность, не в состоянии формировать качественную власть и, как следствие этого, последняя оказывается не во всем продуктивной. Нравственность – сдерживающий преступность фактор. Чем реальнее в обществе нравственность, тем меньше людей, желающих участвовать в совершении преступлений, тем больше преступность становится контролируемой и осуждаемой обществом. Высказанный тезис актуализирует разработку понятия нравственности. И нужно отметить, что в теории предпринимаются серьезные попытки решить данную проблему<sup>3</sup>.

По нашему мнению, нравственность – это учение о добре и его возможностях по противодействию злу и формированию у людей духовных и социальных качеств человека, позволяющих ему удовлетворять свои права, свободы, интересы, не противоречащие закону, без ограничения прав, свобод, интересов других лиц, общества и государства<sup>4</sup>.

Определение исследуемой категории показывает, что основу нравственности образует добро. При этом оно имеет положительную динамику, выражающуюся в том, что противодействует злу и формирует у человека положительные качества, которые могут обеспечивать свои потребности разными путями, но без ограничения ценностей, принадлежащих другому человеку, обществу, государству. Добро мы рассматриваем как позитивное поведение, поступок, приносящий пользу. Такое понимание добра дается и

---

<sup>3</sup> См.: *Карпец И.И.* Уголовное право и этика. М., 1985. С. 50, *Словарь по этике.* М., 1989. С. 186; *Никулин С.И.* Нравственные начала уголовного права: учеб. пособие. М., 1992. С. 6; *Мурашов В.И.* Идея духовности. М., 2000. С. 150; *Тасаков С.В.* Нравственные основы норм уголовного права о преступлениях против личности. СПб., 2008. С. 7–19.

<sup>4</sup> См.: Уголовное право России: курс лекций: в 6 т. Т. 1. Кн.: 1 / под ред. Б.Т. Разгильдиева. Саратов, 2004. С. 292.



словарями русского языка<sup>5</sup>. Нравственность основывается на аксиоме – не навредить, ее минимум – уважение человека. Как ценность, нравственность проявляет себя в трех направлениях: она формирует у людей потребность а) в поступках, приносящих пользу; б) борьбы со злом; в) не причинять зло другим людям.

Сказанное о нравственности достаточно легко позволяет определиться с ее противоположностью – антинравственностью. В литературе весьма широко используется в этом качестве слово «безнравственность». Думается, что безнравственность отражает явление, стоящее между добром и злом. Безнравственное поведение не носит в себе качеств добра, так же как и не характеризуется свойствами зла. По отношению к добру и злу оно нейтрально. Именно поэтому безнравственность не является противоположностью нравственности. Полагаем, что правильно в этом плане рассматривать категорию антинравственности. Она основывается на аксиоме – навредить и ее минимум – неуважение человека. Антинравственность формирует у людей потребность в поступках, приносящих зло. Речь идет о поступках, вызывающих беду, несчастье, неприятность<sup>6</sup>. Злом является и поведение, противодействующее добру. Антинравственность реализует себя в трех направлениях: формирует потребность в поступках а) приносящих вред; б) борьбы с добром; в) причинять зло другим людям, обществу, государству.

Перенося понимание нравственности и антинравственности на уголовное законодательство, можно сделать вывод, что законодательство само по себе и практика его применения являются нравственными ценностями. Правда, при условии, что законодательство и практика его применения в полной мере основываются на принципах, следующих из Конституции России. Не является исключением уголовная ответственность как в части ее регламентации уголовным законодательством, так и в части применения. И в том, и в другом случаях она нравственна, если соответствует требованиям уголовно-правовых принципов, основанных на Конституции России. Соответственно уголовное законодательство в целом, практика его применения, не основанные на уголовно-правовых принципах и не соответствующие требованиям Конституции России, являются антинравственными.

Категория «антинравственность» как один из факторов преступности является системной и характеризуется тем, что может быть присуща и

---

<sup>5</sup> См.: Словарь русского языка в четырех томах. Т. 1. М., 1985. С. 409.

<sup>6</sup> См.: Там же. С. 612.

правоисполнителям<sup>7</sup>, и правоприменителям<sup>8</sup> в процессе реализации ими своих уголовно-правовых статусов. Правоисполнитель, характеризующийся антинравственностью, стабильно готов удовлетворять свои потребности совершением преступлений. И он удовлетворяет их, полагая, что совершенное им преступление либо он сам останутся вне контроля деятельности правоохранительных органов. По крайней мере, он не является носителем такого сдерживающего от совершения преступления фактора, как нравственность. В этом плане практически ничего не меняется, даже если лицо будет привлечено к уголовной ответственности. Оставаясь с тем же негативным грузом антинравственности, оно, получив некий социальный опыт противодействия правоохранительной системе, продолжит удовлетворять свои потребности общественно опасным способом. Тем более, что объем потребностей меньше не становится. Скорее, наоборот. Не является позитивным ориентиром и среда, в которой это лицо находится. Речь не идет только о его ближайшем окружении. Оно, как правило, негативно. Имеется в виду в целом общество, в рамках которого лицо существует. В значительной степени общество не готово действительно (своим поведением) осуждать антинравственность в виде криминального поведения. По существу, отсутствие общественного системного осуждения преступности означает ее поддержку, что само по себе сужает сферу действия нравственности, расширяя силу антинравственности. Правоприменитель, реализуя свои уголовно-правовые функции, обеспечивает борьбу с преступлениями, и воздействуя, таким образом, на зло, он действует в рамках нравственности. Однако нравственными могут являться лишь такие уголовно-правовые действия, которые основаны на законодательстве, направлены на решение задач УК РФ и выполняются своевременно. Несвоевременность уголовного преследования, привлечения к уголовной ответственности, освобождения от нее нередко сами по себе образуют криминогенные обстоятельства<sup>9</sup>. Я не говорю о случаях необоснованного привлечения к ответственности либо освобождения от нее. Борьба с преступностью, основывающаяся на некачественном уголовном законодательстве, неточном и несвоевремен-

---

<sup>7</sup> Правоисполнитель – это лицо, обязанное воздерживаться от совершения преступления под угрозой уголовного наказания. Более подробно см.: Разгильдиев Б. Т. Задачи уголовного права Российской Федерации и их реализация. Саратов, 1993. С. 71–110.

<sup>8</sup> Правоприменитель – это лицо, обладающее уголовно-правовым статусом по осуществлению контроля за уголовно-правовым поведением правоисполнителя. Более подробно см.: Разгильдиев Б. Т. Уголовно-правовые отношения и реализация ими задач уголовного права. Саратов, 1995. С. 71–135.

<sup>9</sup> См.: *Брунон Хольст*. Криминология. Основные проблемы. М., 1980. С. 89.

ном его применении либо применении вопреки уголовно-правовым задачам, является антинравственной. Иными словами, по своим правовым и социальным характеристикам она становится злом. Ситуация, когда одно зло устраняется другим злом, создает качественно иное зло, приобретающее более разрушительный характер.

Другим системным социальным фактором преступности выступает корыстное чувство человека. Корысть – это поведение, направленное на извлечение личной выгоды, пользы<sup>10</sup>. Как представляется, изложенное понимание корысти не противоречит нравственности. Однако, как только она начинает основываться на антинравственности, то сразу приобретает негативный характер. В том числе и как одна из причин совершения преступлений. Из всех негативных чувств человека в современной России антинравственная корысть является доминирующей. Она стимулирует основную и наиболее общественно опасную часть преступности в России. В значительной мере антинравственный характер борьбы с преступностью также предполагает корыстную мотивированность. Таким образом, без специального уголовно-правового воздействия на нее невозможно расширить действие нравственности и позитивно повлиять на состояние, динамику и структуру преступности.

К системным факторам преступности мы относим и латентную преступность – показатели преступности, находящиеся между легальной (зарегистрированной) и реальной<sup>11</sup>. Латентная преступность образуется в значительной степени в результате ее сокрытия правоохранительными органами<sup>12</sup>. По данным В.В. Лунеева в России ежегодно совершается примерно 15 млн преступлений, из них регистрируется от 2,5 до 3 млн, а раскрывается порядка 1,5 млн. Остается около 8–10 млн преступлений, не контролируемых правоохранительной системой страны<sup>13</sup>. Многие исследователи полагают, что применительно к России латентная преступность в четыре-шесть раз превышает зарегистрированную<sup>14</sup>. Большая часть такого рода преступности «рукотворная» и имеет тенденцию к возрастанию. Наличие столь значительной по объему преступности является неоспори-

---

<sup>10</sup> См.: Словарь русского языка: в 4 т. М., 1986. Т. 2. С. 109.

<sup>11</sup> См.: Лунеев В.В. Указ. соч. С. 382.

<sup>12</sup> По мнению В.В. Лунеева, сокрытие исчисляется 30 % и более от заявленных. См. Лунев В.В. Указ. соч. С. 385.

<sup>13</sup> См.: Там же. С. 386.

<sup>14</sup> См.: Алексеев А. И., Овчинский В. С., Побегайло Э. Ф. Российская уголовная политика: преодоление кризиса. М., 2006. С. 18.

мым свидетельством неэффективной уголовно-правовой охраны личности, общества, государства.

Каждый из представленных факторов стимулирует совершение преступлений, а вся их совокупность образует в обществе криминальный фон, существенно снижающий уголовно-правовую функцию по удержанию лиц от совершения преступлений угрозой наказания<sup>15</sup>. Одновременно этот фон сам по себе усиливает стимулирование совершения преступлений.

Наверное, вряд ли требуются дополнительные аргументы в пользу «оживления» уголовно-правовой функции по удержанию лиц от совершения преступлений. Кроме того, исключительно важно начинать уголовно-правовую «работу» по декриминализации общественного фона, стимулирующего преступность. Эти направления борьбы с преступностью, полагаем, и позволят нейтрализовать названные системные факторы преступности. Воздействие на них следует осуществлять мерами уголовного права, также носящими системный характер. В этой ситуации предлагаемые меры должны воздействовать отдельно на каждый из факторов и одновременно на всю их совокупность. Они направлены на «оживление» нравственности, придание уголовно-правовой корысти антинравственного характера, сужение искусственной латентной преступности.

О каких мерах идет речь? На наш взгляд, начинать следует с разработки новой редакции УК РФ<sup>16</sup>, которая, вероятнее всего, потребует 10–15 лет. Наиболее важным элементом механизма, обеспечивающим эффективность этой работы, могли бы быть научные школы по уголовному, пенитенциарному праву и криминологии. Ныне в России существуют порядка 18–20 научных школ, которые при должной их организации вполне справятся с поставленной задачей<sup>17</sup>. Кроме этого, требуется создание ряда уголовно-правовых положений и норм для размещения их в УК РФ. Необходимо разработать положение, регламентирующее изъятие у лица, получившего в результате совершенного преступления выгоды: мате-

---

<sup>15</sup> См.: *Разгильдиев Б.Т.* Функция уголовного права и ее обеспечение. Право и его реализация в XXI веке: сб. науч. тр. (по матер. Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 80-летию Саратовской гос. юрид. акад., Саратов, 29–30 сент. 2011 г.): в 2 ч. / под общ. ред. С.Н. Туманова. Саратов: Изд-во Саратовск. гос. юрид. акад., 2011. Ч. 2. С. 452.

<sup>16</sup> Конгресс по уголовному праву России отмечает необходимость начала работы по подготовке новой редакции УК РФ. См.: Итоговый документ. Уголовное право: истоки, реалии, переход к устойчивому развитию: материалы VI Российского конгресса уголовного права (май 2011) / отв. ред. В. С. Комиссаров. С. 7.

<sup>17</sup> См.: *Разгильдиев Б.Т.* Уголовно-правовая политика: назначение, виды. Современная уголовная политика: поиск оптимальной модели: материалы VII Российского конгресса уголовного права (31 мая – 1 июня 2012 г.). М.: Проспект, 2012. С. 235–236.

риальные, социальные, служебные (либо у других лиц, неправомерно владеющих этими выгодами). Изъятие должно осуществляться для удовлетворения интересов потерпевших<sup>18</sup>. Оно, примерно, может быть таким: материальная выгода, полученная лицом в результате совершенного преступления, находящаяся у виновного либо других лиц, неправомерно владеющих ею, подлежит изъятию для удовлетворения интересов потерпевших. Иные выгоды, полученные преступником: социальные, служебные подлежат устранению, а лица, пользующие ими, приводятся в состояние, предшествующее их получению. Это положение было бы, с нашей точки зрения, правильным разместить третьей частью ст. 14 (Понятие преступления) УК РФ. Предлагаемое дополнение снимает потребность в существовании большей части положений гл. 15.1 (Конфискация имущества) УК РФ.

Нуждается в дополнениях и Особенная часть УК РФ. В частности, актуальна норма об уголовной ответственности за необоснованное уклонение от получения информации, содержащей, по мнению источника, сведения о готовящемся, совершающемся либо совершенном общественно опасном деянии, от граждан, СМИ, в том числе размещенных на электронных носителях. Не менее важен и состав об ответственности за необоснованные: возбуждение уголовного преследования, уклонение от возбуждения уголовного преследования либо проведение доследственной проверки поступивших материалов о готовящемся, совершенном, совершающемся общественно опасном деянии, затягивание возбуждения уголовного преследования, а равно прекращение уголовного преследования либо затягивание его прекращение.

Нормы можно было бы разместить в гл. 31 (Преступления против правосудия) в ст. 296.1, 296.2 УК РФ.

Кроме того, требуется сконструировать составы об уголовной ответственности должностных лиц за уклонение от подачи декларации о своих доходах и расходах, о доходах и расходах близких родственников, а равно за фальсификацию сведений о доходах и расходах, отображаемых в декларации. При этом в примечании к данной статье указать, что состав уклонения от подачи декларации или фальсификация сведений в ней образуется, если стоимость не задекларированного имущества не ниже 100 тыс. рублей. Незадекларированное имущество подлежит изъятию в бюджет России.

---

<sup>18</sup> См.: *Разгильдиев Б.Т.* Глобальны ли иные меры уголовно-правового характера // Научные основы уголовного права и процессы глобализации: материалы V Российского конгресса уголовного права (27–28 мая 2010 г.). М.: Проспект, 2010. С. 796.

Уголовную ответственность за уклонение от подачи деклараций следует предусмотреть в виде увольнения от занимаемой должности и лишения права замещать руководящие должности сроком до десяти лет (основное наказание) и кратный штраф (дополнительный вид наказания). Предложенный вариант санкции в части лишения права на занятие должностей не соотносится с содержанием ст. 47 (Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью), УК РФ, которую следует изменить. Думается, будет правильно за должностные преступления, совершенные на корыстной основе, лишать права виновных занимать не определенные должности, а любые руководящие. Срок при этом определить от 1 года до 10 лет. В этой связи ст. 47 УК РФ следует назвать «Лишение права занимать определенные должности, руководящие должности или заниматься определенной деятельностью». В текст ч. 2 ст. 47 УК РФ внести дополнение: «а для лиц, совершивших должностные преступления по корыстным мотивам, лишение права занимать руководящие должности на срок от 1 года до 10 лет» расположив его после слов «в качестве дополнительного вида наказания». Ч. 3 дополнить словами «руководящие должности» и поместить ее в первой строке после фразы «Лишение права занимать определенные должности».

Для работы с декларациями о доходах и расходах нужна структура, функция которой должна быть связана с проверкой их достоверности. Ясно, что государственные служащие структуры наделяются статусами, реализация которых предполагает выявление общественно опасных деяний, что порождает коррупционные риски. Стимулирование государственных служащих по воздержанию от совершения преступлений, минимизация коррупционных рисков требуют создания нормы об ответственности за сокрытие ими сведений об общественно опасном деянии. Она позволит взять под уголовно-правовую охрану и отношения, связанные с досудебной проверкой, заявлений граждан, организаций о совершенных деяниях. Санкция нормы может быть такой же, как и при уклонении от подачи деклараций о доходах и расходах.

Норма: сокрытие сведений полученных государственными служащими об общественно опасном деянии. Ее следует поместить в ст. 296.3 гл. 31 (Преступления против правосудия) УК РФ.

Изложенные примерные варианты уголовно-правовых положений и норм, позволят начать системное и последовательное воздействие на названные социальные факторы и, как следствие, придать положительную динамику общественной нравственности, состоянию, структуре преступности.

### Список литературы

1. Алексеев А. И., Овчинский В. С., Побегайло Э. Ф. Российская уголовная политика: преодоление кризиса. – М., 2006.
2. Брунон Хольст. Криминология. Основные проблемы. – М., 1980.
3. Варыгин А.Н. Преступность сотрудников органов внутренних дел и воздействие на нее. – Саратов, 2003.
4. Гишинский Я. И. Криминология. – СПб., 2002.
5. Гишинский Я. И. Проблема причинности в криминологической науке // Сов. гос-во и право. – 1986. – № 8.
6. Долгова А. И. Развитие криминальной ситуации в России // Криминальная ситуация на рубеже веков. – М., 1999.
7. Карпец И.И. Уголовное право и этика. – М., 1985. – С. 50.
8. Словарь по этике. – М., 1989.
9. Косарев В.Н. Преступность: пути и средства ее предупреждения (методологические и прикладные аспекты). – Волгоград, 2008.
10. Лунеев В.В. Курс мировой и российской криминологии: в 2 т. Т. 1. Общая часть: учеб. для магистров. – М., 2012.
11. Мурашов В.И. Идея духовности. – М., 2000.
12. Никулин С.И. Нравственные начала уголовного права: учеб. пособие. – М., 1992.
13. Ной И.С. Методологические проблемы советской криминологии. – Саратов, 1975.
14. Пионтковский А.А. Пути укрепления социалистического порядка // Сов. гос-во и право. – 1967. – № 1.
15. Разгильдиев Б.Т. Глобальны ли иные меры уголовно-правового характера. Научные основы уголовного права и процессы глобализации: материалы V Российского конгресса уголовного права (27–28 мая 2010 г.). – М.: Проспект, 2010.
16. Разгильдиев Б.Т. Функция уголовного права и ее обеспечение. Право и его реализация в XXI веке: сб. науч. тр. (по материалам Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 80-летию Саратовской государственной юридической академии, Саратов, 29–30 сентября 2011 г.): в 2 ч. / под общ. ред. С.Н. Туманова. – Саратов: Изд-во Саратовск. гос. юрид. акад., 2011. – Ч. 2.
17. Разгильдиев Б.Т. Уголовно-правовая политика: назначение, виды. Современная уголовная политика: поиск оптимальной модели: Материалы VII Российского конгресса уголовного права (31 мая – 1 июня 2012 г.). – М.: Проспект, 2012.
18. Словарь русского языка: в 4 т. – М., 1986. – Т. 2; 1985. – Т. 1.
19. Тасаков С.В. Нравственные основы норм уголовного права о преступлениях против личности. – СПб., 2008.
20. Уголовное право России: курс лекций: в 6 т. Т.1. Кн.: 1 / под ред. Б.Т. Разгильдиева. – Саратов, 2004.
21. Яковлев А. М. Теория криминологии и социальная практика. – М., 1985.

**Проблемы конституционализации  
уголовного законодательства и практики его реализации**

В статье раскрываются понятие и значение конституционализации отраслевого законодательства, обосновываются роль Конституционного суда РФ в обеспечении соответствия Основному закону уголовной правотворческой и правоприменительной практики, формы и пределы дискреции Конституционного суда РФ в сфере уголовно-правового регулирования.

In article is devoted to the notion and value of the constitutionalization of the legislation in different spheres, the role of the Constitutional Court of the Russian Federation locates in ensuring compliance to of criminal law-making and law-enforcement practice Constitution reveals, also it observes the forms and limits of a functions of the Constitutional court of the Russian Federation in the sphere of criminal and legal regulation.

*Ключевые слова:* конституционализация; уголовная правотворческая и правоприменительная практика; дискреция Конституционного суда.

*Key words:* constitutionalization; criminal law-making and law-enforcement practice; functions of the Constitutional court.

Необходимым условием развития и совершенствования российской правовой системы является конституционализация отраслевого законодательства и правоприменительной практики, выявление их конституционного смысла. Неслучайно по данной проблеме были проведены многочисленные научные исследования в различных отраслях российской юридической науки<sup>1</sup>. Вместе с тем следует отметить, что в большинстве публикаций по данной теме основное внимание уделяется вопросам обес-

---

© Вишневецкая И. Н., 2014

<sup>1</sup> См.: Кабышев В.Т. Конституция 1993 г. – символ эпохи постсоветской России // 20 лет Конституции Российской Федерации: становление, проблемы и тенденции развития / под ред. В.Т. Кабышева. Саратов, 2013. С. 12–28; Гаджиев Г.А. Конституционность норм гражданского права // Российский юрид. журн. 1997. № 3. С. 3–15; Елинский А.В. Проблемы уголовного права в конституционном измерении: моногр. М., 2012 и др.



печения соответствия Конституции Российской Федерации отраслевого законодательства. Однако проблема конституционализации охватывает не только сферу правотворчества, но и юридической практики.

В правоведении активно обсуждается проблема юридической практики в общетеоретическом аспекте, но данная проблема имеет и отраслевое значение, в том числе и для российского уголовного права. Под уголовно-правовой практикой следует понимать практическую юридическую деятельность по изданию, толкованию, реализации уголовно-правовых предписаний, рассматриваемую в неразрывной связи с ее результатами и накопленным уголовно-правовым опытом. Таким образом, понятие уголовно-правовой практики не сводится лишь к правоприменительной практике, а охватывает более широкий спектр практической юридической деятельности – по уголовному законотворчеству, толкованию и реализации норм уголовного права, накоплению в процессе такой деятельности определенного социально-правового опыта.

Основные направления и содержание уголовного законодательства и практики его толкования и применения определяются прежде всего Основным законом – Конституцией Российской Федерации. При этом конституционность уголовно-правовой практики предполагает не только формально-юридическое соответствие уголовной правотворческой и правоприменительной практики «букве» Конституции, но и ее «духу» – принципам свободы в сочетании с ответственностью, справедливостью, равенством, общечеловеческими идеалами и ценностями, объективными тенденциями социального прогресса<sup>2</sup>. Отсюда следует, что закрепление в законе уголовно-правовых запретов и санкций за их нарушение не может быть произвольным. Использование мер уголовной ответственности оправданно только в пределах указанных в ст. 55 (ч. 3) Конституции Российской Федерации целей возможного ограничения прав и свобод граждан. Данный подход предполагает установление такого правопорядка, который должен гарантировать каждому государственную защиту его прав и свобод от преступных посягательств<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> См.: *Витрук Н.В.* Конституционное правосудие в России (1991–2001 гг.): Очерки теории и практики. М., 2001. С. 58.

<sup>3</sup> См.: По делу о проверке конституционности статьи 265 УК Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.А. Шевякова: постановление Конституционного суда Российской Федерации от 25 апр. 2001 г. № 6–П // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2408.

Именно такое понимание конституционности обеспечивает реализацию принципа верховенства Конституции, ее имплементацию в уголовно-правовую правотворческую и правопримерительную практику. При этом юридическую оценку конституционности уголовного законодательства и практики его правоприменения может давать только Конституционный суд Российской Федерации, являющийся судебным органом конституционного контроля<sup>4</sup>. Проверка Конституционным судом РФ конституционности законов и иных нормативных актов в пределах компетенции, установленной ст. 125 Конституции РФ, служит своеобразным камертоном для «настройки» всего законодательства и правоприменительной практики<sup>5</sup>. Вместе с тем судебный конституционный контроль в сфере уголовного права имеет определенные пределы, связанные с тем, что основанием уголовной ответственности не могут быть непосредственно конституционные положения. Преступность деяния, а также его наказуемость и иные уголовно-правовые последствия могут определяться только Уголовным кодексом (ст. 3 УК РФ).

В отношении уголовного права юридическое значение решений Конституционного суда РФ проявляется прежде всего в его роли «негативного законодателя», когда Конституционный суд признает неконституционным уголовно-правовую норму (или иные правовые нормы, в случае конструирования состава преступления при помощи бланкетных диспозиций) или их смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой. Так, по мнению Конституционного суда РФ, вводя уголовную ответственность за контрабанду валюты, федеральный законодатель был обязан сформулировать норму таким образом, чтобы при признании размера недекларированной валюты как крупного из всей ввозимой суммы была исключена та ее часть, которая законом разрешена к ввозу без декларирования. Конституционный суд РФ признал оспоренную норму не соответствующей Конституции РФ и нарушающей принципы равенства и справедливости<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> См.: Ст. 125 Конституции РФ; ст. 1 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (в ред. от 5 апр. 2013 г.) // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447; 2013. № 14. Ст. 1637.

<sup>5</sup> Гетман Е.С., Залеская М.В. Свобода предпринимательства под защитой Конституционного Суда // ЭЖ-ЮРИСТ. 2004. № 17. С. 13.

<sup>6</sup> См.: СЗ РФ. 2008. № 24. Ст. 2892.

По мнению ряда ученых, непосредственное применение Конституции к отношениям, регулируемым уголовным правом, «возможно только для ограничения или исключения уголовной ответственности, если уголовный закон в этой части противоречит Конституции»<sup>7</sup>. С этим вряд ли можно согласиться, так как нередко Конституционный суд РФ выступает и «позитивным законодателем», формулируя положения нормативного характера, имеющие общеобязательный характер и повышенную юридическую силу. Именно такой характер имеет, на наш взгляд, правовая позиция Конституционного суда РФ по вопросу о возможности применения смертной казни в России<sup>8</sup>. Или другой пример. В определении от 5 марта 2013 года № 323-О Конституционный суд указал, что освобождение в соответствии с ст. 80 УК Российской Федерации положительно характеризованного осужденного от дальнейшего отбывания наказания путем замены его оставшейся части более мягким видом наказания аннулирует неотбытую часть прежнего наказания. Соответственно, исполнению подлежит избранное в порядке замены наказание, в силу чего возникший в ходе его исполнения вопрос об ответственности осужденного за злостное уклонение от его отбывания должен решаться в рамках правил, предусмотренных для данного вида наказания<sup>9</sup>.

Конституционный суд РФ осуществляет судебный конституционный контроль не только уголовно-правовой законотворческой практики в форме абстрактного нормоконтроля за уголовным законодательством, но и практики уголовного правоприменения. Во-первых, в случае, когда при осуществлении абстрактного нормоконтроля Конституционный суд РФ

---

<sup>7</sup> Пикуров Н.И. Системные свойства уголовного права // Предмет уголовного права и его роль в формировании уголовного законодательства Российской Федерации: науч.-практ. конф. (25–26 апр. 2002 г.). Саратов: Изд-во Саратовск. гос. акад. права, 2002. С. 21.

<sup>8</sup> См.: О разъяснении пункта 5 резолютивной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1999 года № 3-П по делу о проверке конституционности положений статьи 41 и части третьей статьи 42 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, пунктов 1 и 2 Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16 июля 1993 года «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "О судоустройстве РСФСР"», Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: определение Конституционного суда РФ от 19 ноября 2009 г. № 1344-О-Р // СЗ РФ. 2009. № 78. Ст. 5867.

<sup>9</sup> См.: По запросу Курганского областного суда о проверке конституционности положений статей 50, 80 Уголовного кодекса Российской Федерации и статей 396, 397 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: определение Конституционного суда РФ от 17 янв. 2013 г. № 2-О // Вестн. Конституционного суда РФ. 2013. № 4.

принимает решение о конституционности (неконституционности) нормативно-правового акта или его части, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов (ст. 74 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»). Во-вторых, в случае, когда при осуществлении конкретного нормоконтроля Конституционный суд РФ по жалобам на нарушения конституционных прав граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, в порядке установленном федеральным законом. Таким образом, хотя формально за Конституционным судом РФ и не закреплены полномочия по проверке конституционности обыкновений правоприменительной практики, но фактически он обладает такими возможностями в указанных случаях.

В современных условиях развития в России правового демократического государства конституционное правосудие является необходимым правовым условием и средством обеспечения баланса конституционно значимых интересов государства и личности, соответствия нормотворческой и правоприменительной практики в сфере уголовно-правового регулирования конституционным принципам и ценностям российского общества и государства.

#### Список литературы

1. Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России (1991–2001 гг.): Очерки теории и практики. – М., 2001.
2. Гаджиев Г.А. Конституционность норм гражданского права (теоретические основы решений Конституционного Суда Российской Федерации) // Российский юрид. журн. – 1997. – № 3. – С. 3–15.
3. Гетман Е.С., Залеская М.В. Свобода предпринимательства под защитой Конституционного Суда // Эж-ЮРИСТ: Рос. правовая газета. – № 17. – апр. 2004.
4. Елинский А.В. Проблемы уголовного права в конституционном измерении: моногр. – М., 2012.
5. Кабышев В.Т. Конституция 1993 г. – символ эпохи постсоветской России // 20 лет Конституции Российской Федерации: становление, проблемы и тенденции развития / под ред. В.Т. Кабышева. – Саратов, 2013. – С. 12–28.
6. О Конституционном Суде Российской Федерации (в ред. от 5 апр. 2013 г.): федер. конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. – 1994. – № 13. – Ст. 1447; 2013. – № 14. – Ст. 1637.

7. О разъяснении пункта 5 резолютивной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1999 года № 3-П по делу о проверке конституционности положений статьи 41 и части третьей статьи 42 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, пунктов 1 и 2 Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16 июля 1993 года «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "О судоустройстве РСФСР"», Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: определение Конституционного суда РФ от 19 ноября 2009 г. № 1344-О-Р // СЗ РФ. – 2009. – № 78. – Ст. 5867.

8. Пикуров Н.И. Системные свойства уголовного права //Предмет уголовного права и его роль в формировании уголовного законодательства Российской Федерации: науч.-практ. конф. (25–26 апр. 2002 г.). – Саратов: Изд-во Саратовск. гос. акад. права, 2002. – С. 20–22.

9. По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки М.А. Асламазян: постановление Конституционного суда Российской Федерации от 27 мая 2008 г. № 8-П // СЗ РФ. – 2008. – № 24. – Ст. 2892.

10. По делу о проверке конституционности статьи 265 УК Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.А. Шевякова: постановление Конституционного суда Российской Федерации от 25 апр. 2001 г. № 6–П // СЗ РФ. – 2001. – № 23. – Ст. 2408.

11. По запросу Курганского областного суда о проверке конституционности положений статей 50, 80 Уголовного кодекса Российской Федерации и статей 396, 397 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: определение Конституционного суда РФ от 17 янв. 2013 г. № 2-О // Вестн. Конституционного суда РФ. – 2013. – № 4.

## **Принцип справедливости и уголовная ответственность юридических лиц (теоретический дискурс)**

В статье рассматривается институт уголовной ответственности юридических лиц как форма выражения социальной справедливости.

The article considers the institute of corporate criminal responsibility as a form of social justice.

*Ключевые слова:* принцип справедливости в уголовном праве, уголовная ответственность юридических лиц.

*Key words:* principle of justice in criminal law, criminal responsibility of legal entities.

В современном мире растет запрос на справедливость, причем не только на социальном уровне, но и при применении норм права. Можно утверждать, что вся история развития человечества – это борьба за справедливость. Пророческими оказались слова И. Канта: «Ведь если исчезнет справедливость, жизнь людей на земле уже не будет иметь никакой ценности»<sup>1</sup>.

Принцип справедливости приобрел особую актуальность в условиях глобализации. Процесс, охвативший все стороны нашего бытия, миропонимания, взаимоотношений в мире, по-разному проявляется в каждой стране. Обеспечение социальной справедливости – это всемирная проблема.

Примечательно, что Организация Объединенных Наций 20 февраля 2009 г. впервые отмечала Всемирный день социальной справедливости.

Проблемы справедливости встают с особой остротой в переходные периоды развития общества и государства. В общественном сознании справедливость стала критерием перераспределения с помощью права материальных ценностей и духовных благ. Актуально звучат слова выдающегося мыслителя античности Аристотеля: «Главной причиной крушения

---

© Кабышева Е. В., 2014

<sup>1</sup> *Кант И.* Критика практического разума // Соч.: в 6 т. Т. 4. М., 1965. С. 256.

империй и аристократий являются встречающиеся в самом их государственном строе отклонения от справедливости»<sup>2</sup>. Это утверждение античных мыслителей вспоминается, когда мы пытаемся осмыслить, что же произошло с Россией после распада СССР, как социально-экономические и нравственные отношения влияют на дальнейшее развитие постсоветской России. Анализ причин произошедшего с нами в 90-е гг. XX в. и путей дальнейшего развития важен в контексте нашей статьи прежде всего с позиций реализации принципа справедливости в уголовно-правовой сфере. Ранее мы уже анализировали различные грани действия данного принципа<sup>3</sup>.

В последние годы под влиянием неправовых явлений, тенденций деструктивного характера, противоречащих самой природе человеческого бытия (криминального капитала), настойчиво звучит требование формализовать институт «уголовной ответственности юридических лиц».

Данная идея получает как солидное научное и законодательное обоснование<sup>4</sup>.

Вместе с тем в науке уголовного права высказаны и отрицательные суждения. Анализируя УК Франции и российские *de lege verendum* по данной проблеме, профессор Н.Е. Крылова отмечает, что юридическое лицо лишь «причастно» к преступлению физического лица. Признавая организацию «судимой», мы тем самым, считает Н.Е. Крылова, должны признать, что подвергаем ее уголовной ответственности. В России меры уголовно-правового характера должны применяться к юридическому лицу лишь тогда, когда преступные деяния не просто совершены «на счет» организации, а являются результатом решений, принятых в рамках деятельности юридического лица<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> *Аристотель*. Этика. Политика. Риторика. Поэтика. Категории. Мн., 1998. С. 414–415.

<sup>3</sup> См.: *Кабышева Е.В.* Принцип справедливости в конституционном и уголовном законодательстве России: проблемы взаимовлияния // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 11. С. 15–17; она же. Принцип справедливости в системе принципов уголовного права России // Ленингр. юрид. журн. 2012. № 4 (30). С. 117–126.

<sup>4</sup> См.: *Бытко Ю.И., Дядькин А.Л.* Формула уголовной ответственности юридических лиц: история и современность / Ю.И. Бытко, А.Л. Дядькин. Саратов, 2012; Голованова Н.А., Лафитский В.И., Цирина М.А. Уголовная ответственность юридических лиц в международном и национальном праве (сравнительно-правовое исследование): моногр. / отв. ред. В.И. Лафитский. М., 2013; *Бастрыкин А.* Удар в юрлицо (криминальные фирмы надо судить по Уголовному кодексу) // Рос. газета. 2011. 23 марта.

<sup>5</sup> См.: *Крылова Н.Е.* К вопросу о введении «института уголовно-правового воздействия в отношении «юридических лиц» // Уголовное право: истоки, реалии, переход к устойчивому развитию: материалы VI Рос. конгр. уголовного права (26–27 мая 2011 г.). М., 2011. С. 109–113; Журн. рос. права, 2014. № 1. С. 49–50.

Но интересен и вывод профессора В.К. Андреева. Если к уголовной ответственности за мошеннические действия в сфере предпринимательской деятельности на основании ст. 159 УК РФ привлекается гражданин, который преступно действовал в качестве органа юридического лица, то уголовную ответственность несет само юридическое лицо<sup>6</sup>.

Известно, что институт уголовной ответственности существует в законодательстве более 30 государств с различными правовыми системами (Австралии, Азербайджане, Великобритании, Бельгии, Дании, Италии, Китае, Франции, Чехии, Швейцарии и др.). В России, как свидетельствуют памятники русского права, уголовные санкции применялись к юридическим лицам с глубокой древности и сохранялись вплоть до первой половины XX в.<sup>7</sup> Они начали утверждаться как реакция государства на криминализацию акционерного капитала.

В УК РФ отсутствуют санкции за причастность юридического лица к преступлению. Такие санкции содержатся в законодательстве об административных правонарушениях (ст. 19.28 КоАП РФ – незаконное возмездие от имени юридического лица). Значительно расширился диапазон размеров административных штрафов, которые превышают размеры штрафов по уголовному праву. Поэтому, полагает судья Конституционного суда РФ профессор Г.А. Гаджиев, административная ответственность юридических лиц является в известной мере *превращенной формой уголовной ответственности*<sup>8</sup> (здесь и далее курсив наш – Е.К.).

Как известно, действующий УК РФ в ст. 6 и ч. 1 ст. 60 употребляет термин «справедливость», а в ч. 2 ст. 43 «социальная справедливость», придавая им разное функциональное значение. В одном случае (ст. 6) справедливость закрепляется как общий принцип уголовного права. В другом случае (ст. 60) как принцип назначения наказания. В третьем случае (ч. 2 ст. 43) как цель наказания – *восстановление социальной справедливости*. Ни в одном из предшествующих российских законов, в том числе и в Уставе уголовного судопроизводства Российской империи (1864 г.), подобной формулировки не содержалось.

---

<sup>6</sup> См.: Журн. рос. права. 2014. № 1. С. 50.

<sup>7</sup> См.: Лафитский В.И., Семькина О.И. Уголовная ответственность юридических лиц в отечественном законодательстве: к истории вопроса «pro et contra» // Журн. рос. права. 2014. № 2. С. 5–13.

<sup>8</sup> См.: Гаджиев Г.А. Конституционные основы юридической ответственности и конституционно-правовая ответственность // Журн. рос. права. 2014. № 1. С. 12.



М.Н. Становский, например, считает, что понятия «социальная справедливость» и «принцип справедливости» неравнозначны. В соответствии со ст. 6 и ч. 1 ст. 60 УК РФ справедливость, по его мнению, служит лишь принципом назначения наказания лицу, признанному виновным в совершении преступления, праведного наказания. Социальная справедливость как уголовно-правовая категория характеризуется четырьмя аспектами, затрагивающими интерес: 1) государства, 2) общества, 3) обвиняемого, 4) потерпевшего<sup>9</sup>.

Восстановление «социальной справедливости» – это конечный результат, цель, к которой стремится законодатель, а «принцип справедливости», – отмечает С.А. Галактионов, – это средство с помощью которого нужная цель может быть достигнута». Социальная справедливость, резюмирует С.А. Галактионов, является более емким понятием, чем принцип справедливости<sup>10</sup>.

Данные суждения заслуживают внимания в свете обсуждаемой в науке и правоприменительной практике проблемы уголовной ответственности юридических лиц.

Однако возникает вопрос: почему несмотря на объективные факторы (рост преступлений, совершаемых в «интересах» или с использованием юридических лиц, которые не могут быть нейтрализованы мерами административно-правового воздействия<sup>11</sup>), международный опыт правового регулирования в данной сфере (Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г., УК Франции, США, Китая и др.)<sup>12</sup>, довольно веские аргументы сторонников введения в УК уголовной ответственности юридических лиц<sup>13</sup> данная проблема никак не решается в российском уголовном законодательстве.

Рамки нашей статьи не позволяют более детально ответить на заданный вопрос, однако, как нам видится, причины такого «упорства» россий-

---

<sup>9</sup> См.: Становский М.Н. Назначение наказания. СПб., 1999. С. 17–18.

<sup>10</sup> См.: Галактионов С.А. Принцип справедливости в уголовном праве России: моногр. Самара, 2006. С. 53–54.

<sup>11</sup> Правоприменители констатируют: в России сформировался новый вид преступности – «преступность корпораций». [Эл. ресурс]: URL: <http://sledcom.ru/discussions/?SID=1273>.

<sup>12</sup> См.: Бирюков П.Н. Уголовная ответственность юридических лиц за преступления в сфере экономики (опыт иностранных государств). М., 2008.

<sup>13</sup> См.: Бытко Ю.И., Дядькин А.Л. Указ. соч.; Голованова Н.А., Лафитский В.И., Циркина М.А. Указ. соч.; Бытко Ю.И. Уголовная ответственность юридических лиц как форма и содержание социальной справедливости // Вестн. СГАП, 2011. № 4 (80). С. 149–161 и др.

ского законодателя носят исторический, политический, социально-психологический характер.

Социально-политическая причина. Пожалуй, одна из главных, заключающаяся в смене общественно-политического строя России в конце XX столетия, прежде всего, в неправовой приватизации основных средств производства и природных ресурсов. Именно она (неправовая приватизация) способствовала росту организованной преступности и сращиванию ее с органами власти и правоохранителями. Опасность такого монстра, справедливо отмечает В.Д. Зорькин, заключается в том, что возникает угроза демократии и возможность установления на криминальной волне диктатуры монокапитала. Криминализация российского общества подрывает основу нашей хрупкой правовой системы, социальной, политической и экономической жизни, посягает на все социальные скрепы<sup>14</sup>.

Отступление от фундаментального правового принципа формального равенства и привело к формированию узкой прослойки крупных собственников. В силу разных обстоятельств приобретение реальной собственности «оказалось привилегией лишь немногих»<sup>15</sup>.

«А до тех пор, – предупреждает Председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин, – пока население не согласится с итогами приватизации, «толчка невозврата» на историческом пути России будет оставаться непройденной»<sup>16</sup>. Резонно возникает вопрос: какова связь между неправовой приватизацией – «преступностью корпораций» – уголовной ответственностью юридических лиц и социальной справедливостью как принципом уголовного права? Самая прямая. Именно «неправовая приватизация» породила *преступность корпораций!* Все это – следствие нарушения принципа социальной справедливости. Данный тезис многократно и убедительно обоснован во многих работах наших экономистов, политологов, юристов.

Для преодоления угрозы этого *социального зла* (криминальной деятельности корпораций, осуществляющих постоянную линию преступного поведения) необходимо *реально* соединить усилия позитивного права (классической школы уголовного права) и социологической школы. Ю.И. Бытко, рьяно ратующий за введение уголовной ответственности

---

<sup>14</sup> См.: Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. М.: Норма: ИНФРА-М., 2011. С. 598–599.

<sup>15</sup> См.: Нерсесянц В.С. Юриспруденция. М., 1998. С. 170.

<sup>16</sup> Зорькин В.Д. Указ. соч. С. 306.

юридических лиц, с сожалением констатирует, что рекомендовать России какую-либо модель уголовной ответственности юридических лиц было бы некорректным, поскольку сегодня страна не готова к практическому воплощению в уголовном законодательстве идеи уголовной ответственности юридических лиц, а наука находится в стадии *осмысления* мировым сообществом законотворческой и правоприменительной деятельности в этой сфере<sup>17</sup>.

Как преодолеть противоречие между личной и виновной ответственностью, как сочетать принципы вины и личной ответственности с невиновной и коллективной ответственностью юридических лиц? Наконец, если корпорация – юридическая фикция, по утверждению противников уголовной ответственности юридических лиц, то получается, что закрепленная в российском административном праве ответственность юридических лиц есть юридическая фикция? Но это уже нонсенс.

Ни в коей мере не подвергая сомнению постулаты классической формулы уголовной ответственности, зададим еще вопрос: как быть с положением, закрепленным в преамбуле Конституции Российской Федерации 1993 г.: «Что память предков, передавших нам веру в добро и *справедливость*? Содержащееся в Преамбуле положение о «вере в добро и справедливость» дает, отмечает судья КС РФ Н.С. Бондарь, не только нравственно-этические, но и политико-юридические, т. е. обязательные для всех правоприменителей ориентиры для толкования, выявления глубинного нормативного смысла Конституции и отдельных ее статей<sup>18</sup>.

Резюмируя изложенное, мы сделали попытку кратко показать неразрывную связь принципа справедливости и вытекающего из него института уголовной ответственности юридических лиц. Чтобы обуздать *социальное зло* – «криминальный капитал» полезно бы *всем* (прежде всего политикам и законодателям) вспомнить мысль Дэна Сяопина, высказанную им на заре экономических реформ в Китае, о том, что «мягкой рукой социальные уродства не выведешь!» Такова логика исторического развития.

---

<sup>17</sup> См.: *Бытко Ю.И.* Уголовная ответственность юридических лиц как форма и содержание социальной справедливости // Вестн. СГАП. 2011. № 4(86). С. 158.

<sup>18</sup> См.: *Бондарь Н.С.* Власть и свобода на весах конституционного правосудия: защита прав человека Конституционным Судом Российской Федерации. М., 2005. С. 260.

### Список литературы

1. Аристотель. Этика. Политика. Риторика. Поэтика. Категории. – Мн., 1998.
2. Бастрыкин А. Удар в юрлицо (криминальные фирмы надо судить по Уголовному кодексу) // Рос. газета. – 2011. – 23 марта.
3. Бирюков П.Н. Уголовная ответственность юридических лиц за преступления в сфере экономики (опыт иностранных государств). – М., 2008.
4. Бондарь Н.С. Власть и свобода на весах конституционного правосудия: защита прав человека Конституционным Судом Российской Федерации. – М., 2005.
5. Бытко Ю.И., Дядькин А.Л. Формула уголовной ответственности юридических лиц: история и современность. – Саратов, 2012.
6. Гаджиев Г.А. Конституционные основы юридической ответственности и конституционно-правовая ответственность // Журн. рос. права. – 2014. – № 1.
7. Галактионов С.А. Принцип справедливости в уголовном праве России: моногр. – Самара, 2006.
8. Голованова Н.А., Лафитский В.И., Цирина М.А. Уголовная ответственность юридических лиц в международном и национальном праве (сравнительно-правовое исследование) / отв. ред. В.И. Лафитский. – М., 2013.
9. Журн. рос. права. – 2014. – № 1.
10. Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. – М.: Норма: ИНФРА-М., 2011.
11. *Кабышева Е.В.* Принцип справедливости в конституционном и уголовном законодательстве России: проблемы взаимовлияния // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 11. – С. 15–17; *Кабышева Е.В.* Принцип справедливости в системе принципов уголовного права России // Ленингр. юрид. журн. – 2012. – № 4(30).
12. Кант И. Критика практического разума // Соч.: в 6 т. – Т. 4. – М., 1965.
13. Крылова Н.Е. К вопросу о введении «института уголовно-правового воздействия в отношении «юридических лиц» // Уголовное право: истоки, реалии, переход к устойчивому развитию: материалы VI Рос. конгр. уголовного права, 26–27 мая 2011 г. – М., 2011.
14. Нерсесянц В.С. Юриспруденция. – М., 1998.
15. Становский М.Н. Назначение наказания. – СПб., 1999.
16. URL:<http://sledcom.ru/discussions/?SID=1273>.

**Особенности механизма реализации конституционно-правовых принципов при оказании нотариальных услуг**

В статье рассматриваются актуальная проблема конституционного права, особенности механизма реализации конституционно-правовых принципов, приводятся материалы судебной и нотариальной практики, делаются предложения по совершенствованию законодательства.

The article is devoted to an actual problem of a constitutional law, features of the mechanism of realization of constitutional legal principles, materials of judicial and notarial practice are given, legislation suggestions for improvement become.

*Ключевые слова:* Конституция, права человека и гражданина, электронно-цифровая подпись, нотариус, регистрация права, квалифицированная юридическая помощь.

*Key words:* the Constitution, human rights and the citizen, the electronic and digital signature, the notary, the right registration, the qualified legal aid.

Вопросы о власти, собственности и правовом статусе граждан были и остаются одними из актуальных, проблемных не только в теоретическом обобщении и осмыслении, но и в практике повседневного государственного строительства. Если попытаться определить статус граждан с точки зрения их отношения к средствам производства, то можно довольно просто обозначить категорию работодателей и наемных работников. Следует иметь в виду, что эту работу необходимо производить с учетом динамики экономических процессов, организации правовой экономики, специфики реформы рыночного хозяйства. Вопрос о конституционных гарантиях имущественных прав собственника, реальности воспользоваться преимуществом свободного рынка спроса и предложения, с учетом равенства сторон, приобретает реальные очертания при конкретном воплощении в действительность неотчуждаемого права – права собственности. Консти-

туция РФ 1993 г. в ст. 35 определила, что это право охраняется законом, при этом каждый вправе иметь имущество в собственности: т. е. владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. Деятельность законодательной, исполнительной власти, органов местного самоуправления должна быть направлена на создание, восстановление и защиту этого конституционного права, тем самым определяя механизм реализации важнейших принципов: юридического равенства, свободы договора, минимизировать или полностью исключить произвол со стороны государственных органов и чиновников.

Полагаем, что одним из важных направлений этой деятельности является не только создание новых или реформирование существующих, например, Федеральный конституционный закон «О Верховном Суде Российской Федерации» предусматривает образование судебных коллегий по экономическим спорам, по делам военнослужащих, дисциплинарной коллегии<sup>1</sup>. Обращает на себя внимание объем изменений, которые были внесены в действующие Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. (далее Основ)<sup>2</sup>. Прежде всего это возможность нотариуса оказать квалифицированную юридическую помощь потенциальному собственнику недвижимого имущества, который может стать собственником в случае прохождения необходимой в таких случаях государственной регистрации перехода права. Имеющаяся, к сожалению, и в настоящее время продолжающаяся практика исходит только от момента регистрации перехода права собственности на нового владельца. В этом случае не выявляется в должной мере воля сторон, направленная на порождение известных правовых последствий, не исследуются все представленные на регистрацию документы, а главное, ответственность наступает только за нарушение регистрации сделки, а не ее существа. Дополнение в ст. 15 Основ позволяет нотариусу представлять в установленных федеральным законом случаях и порядке заявление о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним и иные необходимые документы в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также получать

---

<sup>1</sup> См. О Верховном Суде Российской Федерации: федер. конституционный закон // Рос. газета. 7 февр. 2014 г.

<sup>2</sup> См. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11.02.1993 № 4462-1) (ред. от 21.12.2013) // Ведомости СНД и ВС РФ. 11.03.1993. № 10. Ст. 357; СЗ РФ. 23.12.2013. № 51. Ст. 6699.

свидетельства о государственной регистрации прав и иные документы, выдаваемые этим органом.

На практике это означает, что стороны, обратившись за нотариальным удостоверением, например договора мены квартир, должны иметь достаточную правовую гарантию, что получат у нотариуса не только экземпляры заверенных договоров, но и зарегистрированные свидетельства, подтверждающие переход права в их собственность. Следовательно, работа нотариуса по подготовке и удостоверению сделки с недвижимостью является важной составной частью другой необходимой услуги – передачи заинтересованным лицам завершающей части документов. В этом случае возникает целая процедура контролируемых действий, включающая в себя, помимо самой сделки, порядок передачи вещи путем составления акта приема-передачи, расчета, в том числе и безналичного, с помощью счета в банке или сейфовой ячейки, сдачу на регистрацию и получение нотариальных договоров и документов. Это действия не только временного характера, но и включающие в себя определенную часть материальных затрат. Массив проделанной работы должен включать в себя весь объем произведенных услуг, с учетом платежеспособности собственников, а также правовых гарантий по сделке. В этой связи обращает на себя внимание и другая новелла ст. 22 Основ, указывающая, что отношения, связанные с оплатой нотариальных действий и других услуг, оказываемых при осуществлении нотариальной деятельности, не являются предметом регулирования антимонопольного законодательства.

Одной из особенностей механизма реализации конституционно-правовых принципов в условиях оказания нотариальных услуг является создание и функционирование информационной системы нотариата. За период первых 20 лет функционирования в России внебюджетного нотариата в этом направлении был накоплен значительный опыт, что позволило законодателю внести в действующие Основы специальную гл. VII «Единая информационная система». Единой информационной системой нотариата признается автоматизированная система, принадлежащая на праве собственности Федеральной нотариальной палате. Основное ее предназначение заключается в комплексной автоматизации процессов сбора, обработки сведений о нотариальной деятельности и обеспечения всех видов информационного взаимодействия (обмена). В эту систему в обязательном порядке подлежат включению сведения, в том числе в форме электронных документов, о совершении нотариальных действий, а также иные преду-

смотренные настоящими Основами сведения. Оператором единой информационной системы является Федеральная нотариальная палата, которая обеспечивает ее работу в бесперебойном и круглосуточном режиме, принимает меры по обеспечению доступа к реестрам системы, обеспечивает изготовление резервных копий.

Отдельного внимания заслуживает порядок взаимодействия оператора системы с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере нотариата. В частности это касается, изготовления и предоставления резервных копий реестра единой информационной системы нотариата, отчетности о функционировании этих реестров ежеквартально, а также по запросу указанного органа не позднее, чем в течение семи рабочих дней со дня поступления такого запроса. Следует отметить, что передача нотариусом в единую информационную систему нотариата сведений, предусмотренных настоящими Основами, не является разглашением тайны совершения нотариальных действий, что служит, на наш взгляд, дополнительной гарантией в процессе механизма реализации конституционно-правовых принципов в нотариальной практике. На нотариусов, имеющих доступ к обработке сведений, содержащихся в единой информационной системе нотариата, а также лиц, осуществляющих обработку вносимых в эту систему сведений, ложится обязанность не раскрывать третьим лицам и не распространять сведения, содержащиеся в этой информационной системе. За разглашение или незаконное использование указанных сведений такие лица несут ответственность, предусмотренную законодательством РФ.

В часть четвертую ст. 5 Основ внесены изменения, согласно которым «Справки о выдаче свидетельств о праве на наследство и о нотариальном удостоверении договоров дарения направляются в налоговый орган в случаях и в порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации о налогах и сборах». Обращает на себя внимание существующая практика, согласно которой нотариус извещает территориальный налоговый орган по строго утвержденной форме, если это касается, например, объектов недвижимости или автотранспортных средств. Вместе с тем сведения об имуществе в виде денежных средств, следует отметить как наиболее чаще встречающийся объект наследственных отношений и перешедших к новому владельцу, не доходят до налоговиков по причине отсутствия утвержденной органами исполнительной власти формы подачи такой информации. Форма предоставления отчетности о функционировании



предусмотренных настоящими Основами реестров единой информационной системы нотариата устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере нотариата. Думается, что разрабатываемые документы по предоставлению необходимой информации не будут иметь двоякое толкование и неразбериху в вопросах направления качественной и оперативной информации.

Субъектами по внесению сведений в единую информационную систему нотариата являются нотариус и нотариальная палата субъекта федерации. Нотариус обязан информировать: 1) о совершении нотариальных действиях при их регистрации в реестре нотариальных действий единой информационной системы нотариата; 2) об открытии наследства при поступлении заявлений, являющихся основанием для заведения наследственного дела; 3) об уведомлениях о залоге движимого имущества при их регистрации в реестре уведомлений о залоге движимого имущества, а также 4) иные сведения в соответствии с частью второй статьи 34(2) Основ, если их внесение не возложено на нотариальные палаты. Реализации конституционных принципов единства и гарантированности в немалой степени способствует порядок, при котором сведения о совершении нотариальных действий при их регистрации в реестре нотариальных действий единой информационной системы нотариата вносятся нотариусом в единую информационную систему нотариата незамедлительно. Кроме этого, сведения об открытии наследства вносятся нотариусом в реестр наследственных дел единой информационной системы нотариата не позднее следующего рабочего дня после поступления соответствующих заявлений.

Новые возможности открываются у физических и юридических лиц при передаче документов другим физическим или юридическим лицам, предусмотренные новой редакцией ст. 86 Основ. Таким правом обладает нотариус, который передает заявления и (или) иные документы физических или юридических лиц другим физическим или юридическим лицам. В состав передаваемых документов включается сопроводительное письмо нотариуса. Практика исходила из того, что документы на бумажном носителе могли быть переданы лично под расписку, направлены по почте заказным письмом с уведомлением о вручении или переданы с помощью технических средств. Теперь добавлены еще информационно-технологические сети. В последнем случае нотариус, осуществляющий изготовление электронного документа на основании представленного документа на бумажном носителе в порядке, установленном ст. 103(8) настоящих Основ, и формирует пакет

документов, подписанных квалифицированной электронной подписью нотариуса. Удостоверение равнозначности электронного документа на бумажном носителе означает подтверждение тождественности содержания изготовленного документа содержанию на бумажном носителе.

На практике это будет означать, например, возможность в разгар избирательной кампании или момент проведения выборов, направить соответствующий документ, жалобу, протокол избирательной комиссии с итогами голосования на определенном избирательном участке. Такой порядок, на наш взгляд, должен способствовать более оперативному принятию решения по результатам голосования и вызывать у избирательного корпуса дополнительную гарантию и доверие к институтам формирования депутатского корпуса и органов местного самоуправления. Важным является тот момент, что изготовленный нотариусом электронный документ имеет ту же юридическую силу, что и документ на бумажном носителе, равнозначность которого удостоверена нотариусом. Изготовление электронного документа для удостоверения его равнозначности документу на бумажном носителе осуществляется нотариусом путем изготовления электронного образа документа на бумажном носителе и подписания его квалифицированной электронной подписью.

Можно говорить об электронных документах физических или юридических лиц, подписанных квалифицированными электронными подписями соответствующих лиц, при котором могут передаваться нотариусом другим физическим или юридическим лицам путем создания пакета документов электронных документов, подписанных нотариусом квалифицированной электронной подписью нотариуса, и передачу его с использованием информационно-телекоммуникационных сетей. Дополнительной гарантией должен служить тот факт, что электронные документы принимаются к передаче при условии, что квалифицированная электронная подпись лица, от которого исходят электронные документы, проверена и принадлежность данной подписи заявителю подтверждена в соответствии с требованиями закона от 6 апреля 2011 г. № 63 «Об электронной подписи». По просьбе лица, обратившегося за совершением нотариального действия, нотариус выдает свидетельство о направлении документов адресату, в том числе в случае невозможности их передачи с указанием причин невозможности их передачи. В случае получения подтверждения получения адресатом переданных документов, нотариусом оформляется и выдается свидетельство о передаче документов.

Современный тип конституционно-правовых отношений требует определенного подхода и новизны в понимании характера конституционного строя государства, «на вершине которого, – по справедливому замечанию профессора В.Т. Кабышева, – стоит человек, его жизнь, честь, достоинство и свобода, личная неприкосновенность, естественное и неотчуждаемое право быть собственником»<sup>3</sup>. В значительной части реализация этого конституционного права возлагается на нотариуса, особенно это касается того момента, когда нотариус, удостоверивший сделку, выдавший свидетельство или совершивший исполнительную надпись об оставлении залогодержателем заложенного имущества за собой, на основании которых подлежит государственной регистрации право на недвижимое имущество или сделка с ним. По просьбе лиц, обратившихся за совершением соответствующего нотариального действия, нотариус представляет заявление о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним с приложением иных необходимых для совершения регистрационных действий документов в орган, осуществляющий регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним (регистрационный орган).

Законодательно закреплено, что если иное не согласовано с лицами, обратившимися за совершением нотариального действия, нотариус, совершивший нотариальное действие, получает свидетельство о государственной регистрации права, а также иные документы, выдаваемые регистрационным органом, и передает их указанным лицам. Документы, необходимые для представления на государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, предоставляются нотариусу лицами, обратившимися за совершением нотариального действия. Важным также является возможность, при которой при подписании заявления о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также осуществлении иных действий, нотариус выступает от своего имени в интересах лиц, от имени и по поручению которых совершено нотариальное действие. В этом случае полномочия нотариуса осуществляются без доверенности. Однако, полагаем, что с учетом нагрузки нотариуса и загруженности нотариальной конторы, часть вопросов такого порядка может быть выполнена работниками нотариальной конторы, на которых нотариусом может быть оформлена доверенность.

---

<sup>3</sup> См. *Кабышев В.Т.* С Конституцией по жизни // Избр. науч. тр. М.: Формула права, 2013. С. 52–53.

Неотъемлемым элементом правового статуса каждого гражданина является его субъективное право быть или стать наследником. Право собственности «относится к числу основных прав и свобод, которые определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной властей, органов местного самоуправления и обеспечиваются правосудием»<sup>4</sup>. Право наследования включает в себя: возможность наследодателя распорядится принадлежащим ему имуществом на случай смерти, а право наследника или наследников воспользоваться правом на его получение и надлежащее оформление. В ст. 35 Конституции РФ заложен механизм реализации конституционных принципов неприкосновенности собственности, свободы договора, юридического равенства собственников. Следует сделать оговорку, смысл которой заключается в таком понятии, как «наследование», где приоритет отдается воле наследодателя, выраженной в завещании. В соответствии с п.1 ст.1158 «Отказ от наследства в пользу других лиц и отказ от части наследства» ГК РФ наследник вправе отказаться от наследства в пользу других лиц из числа наследников по завещанию или наследников по закону любой очереди, не лишенных наследства (п.1 ст.1119 ГК РФ), в том числе в пользу тех, которые призваны к наследованию по праву представления или в порядке наследственной трансмиссии (ст.1156 ГК РФ).

Так, решением Савеловского районного суда города Москвы от 6 апреля 2012 г. были частично удовлетворены иски гражданки М.В. Кондрачука об определении долей в наследстве, открывшемся после смерти в 2010 г. его родного брата, о признании за ним права на конкретную долю и о включении в наследственную массу спорного имущества. Суд первой инстанции исходил из того, что истец является наследником первой очереди в связи с отказом от наследства в его пользу матери наследодателя, а потому вправе претендовать на соответствующую долю в наследственном имуществе. Принимая по делу новое решение об отказе в удовлетворении исковых требований М.В. Кондрачука, суд апелляционной инстанции, сославшись, в том числе, на п.44 постановления Пленума Верховного суда РФ от 29 мая 2012 г. №9 «О судебной практике по делам о наследовании». Там говорилось, что отказ от наследства в поль-

---

<sup>4</sup> См. *Зорькин В.Д.* Современный мир, право и Конституция. М.: Норма, 2010. С. 196.  
156

зу других лиц (направленный отказ) может быть совершен в пользу лишь тех лиц из числа наследников по закону любой очереди, которые призваны к наследованию. Суд пришел к выводу, что отказ матери наследодателя от наследства в пользу истца противоречит ст. 1158 ГК РФ, поскольку имеются наследники предшествующей очереди, к которой истец, как родной брат наследодателя, не относится. Нарушение абзацем первым п. 1 ст. 1158 ГК РФ своих прав, гарантированных ст. 19 и 35 Конституции РФ, гражданин М.В. Кондрачук усматривает, что он не позволяет однозначно определить круг лиц, в пользу которых можно совершить отказ от наследства. Тем самым допуская в правоприменительной практике различные подходы к решению этого вопроса и, следовательно, возможность необоснованного исключения некоторых лиц из круга наследников по закону.

Конституционный суд РФ рассмотрел жалобу по данному вопросу и отметил, что в отношении участников возникших до 29 мая 2012 г. наследственных правоотношений, которые соотносили свои действия с законом в его прежнем официальном толковании. При этом они полагали, что могут предвидеть последствия этих действий и быть уверенными в неизменности приобретенных ими прав, гарантированных ст. 35 (части 2 и 4) Конституции РФ, оказывается нарушенным принцип правовой определенности<sup>5</sup>. Тем самым подрывается доверие граждан к закону и действиям государства, что, как неоднократно указывал Конституционный суд Российской Федерации, недопустимо.

Таким образом, механизм реализации конституционно-правовых принципов при оказании нотариальных услуг представляет собой систему предоставления широкого спектра квалифицированной юридической помощи, направленной на обеспечение поддержания реального доверия граждан к государству и правовому регулированию в целом.

---

<sup>5</sup> См.: По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 1 статьи 1158 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина М.В. Кондрачука: постановление Конституционного суда РФ от 23 дек. 2013 г. № 29-П // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_156408/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156408/) (дата обр.: 10 февр. 2013 г.).

### Список литературы

1. Зорькин В.Д. Современный мир, право и Конституция. – М.: Норма, 2010. – С. 196.
2. Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни // Избр. науч. тр. – М.: Формула права, 2013. – С. 52–53.
3. О Верховном Суде Российской Федерации: федер. конституционный закон // Рос. газета. – 7 февр. 2014 г.
4. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11.02.1993 № 4462-1) (ред. от 21.12.2013) // Ведомости СНД и ВС РФ. – 11.03.1993. – № 10. – Ст. 357.
5. По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 1 статьи 1158 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина М.В. Кондрачука: постановление Конституционного суда РФ от 23 дек. 2013 г. № 29-П // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_156408/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156408/) (дата обр.: 10.02.2013).
6. СЗ РФ. – 23.12.2013. – № 51. – Ст. 6699.

**Системные связи объекта уголовно-правовой охраны  
и объекта преступления: анализ и синтез научной мысли**

В настоящей статье с позиции генезиса и эволюции научной мысли исследуются понятия объекта уголовно-правовой охраны и объекта преступления, их взаимосвязь и взаимообусловленность. Показано авторское видение данной проблемы и предложены пути ее решения, имеющие научную и практическую значимость.

In the article the concepts of the object of the criminal law protection and the object of crime, their interrelation and interdependence are viewed from the standpoint of genesis and evolution of scientific thought. The author's vision of the problem is shown, and scientific and practical significant ways of solving it are suggested.

*Ключевые слова:* объект уголовно-правовой охраны; объект преступления; системные связи; благо; правовое благо; общественные отношения; концепции объекта преступления.

*Key words:* object of the criminal law protection; object of crime; system relations; good; legal good; public relations; concepts of the object of crime.

Для выявления системных связей объекта уголовно-правовой охраны и объекта преступления, априори образующих некую систему, следует определиться с ее исходными составляющими: уголовно-правовой охраной, объектом уголовно-правовой охраны и объектом преступления, а также понять особенности их взаимодействия.

Так, В. Н. Кудрявцев в предисловии к монографии Н.И. Коржанского «Объект и предмет уголовно-правовой охраны» отмечал: «... советские ученые дали ответ на принципиальный вопрос о природе объекта уголовно-правовой охраны (и, следовательно, объекта преступных посягательств), показали его взаимосвязь с другими социальными и правовыми явлениями, рассмотрели место объекта в составе преступления»<sup>1</sup>. В данных

---

© Верина Г. В., 2014

<sup>1</sup> Кудрявцев В. Н. Предисловие // Коржанский Н. И. Объект и предмет уголовно-правовой охраны. М., 1980. С. 3.

рассуждениях прослеживается мысль о тождестве понятий «объект уголовно-правовой охраны» и «объект преступления», о чем свидетельствует их использование в вышеприведенном контексте как взаимозаменяемых, ибо автор указывает на природу объекта уголовно-правовой охраны, а в скобках поясняет, что имеется в виду и природа объекта преступных посягательств. При констатации «...рассмотрели место объекта в составе преступления» объект не конкретизируется, хотя очевидно, что применительно к составу преступления уместнее понятие «объект преступления»; видимо, В. Н. Кудрявцев его и подразумевал.

Н. И. Коржанский начинает § 1 «Общее определение объекта уголовно-правовой охраны» гл. 1 «Объект уголовно-правовой охраны» монографии, названной выше, с таких слов: «Учение об объекте уголовно-правовой охраны в науке уголовного права является одним из основных и наиболее сложных ее разделов»<sup>2</sup>, а уже во втором абзаце этой же страницы ведет речь о понятии объекта преступления<sup>3</sup>, правда, отсылая читателя к буржуазной уголовно-правовой литературе (данный отсыл понятен, поскольку работа была издана в советский период развития научной мысли). Такой переход может быть аргументом в пользу отождествления советским правоведом объекта уголовно-правовой охраны и объекта преступления. Об этом свидетельствуют и все его последующие рассуждения, строящиеся исключительно вокруг объекта преступления. В конце первой главы своего научного труда он формулирует следующую дефиницию объекта преступления: «Объект преступления – это общественные отношения, поставленные под охрану уголовного закона, нарушением которых причиняется социально опасный вред»<sup>4</sup>.

Подобного недвусмысленного определения объекта уголовно-правовой охраны в анализируемой работе нет. Нет также и четкого указания на тождество объекта преступления и объекта уголовно-правовой охраны. Все это может свидетельствовать либо о том, что автор не смог размежевать данные понятия, либо не считал необходимым этого делать. Однако в поисках истины не может не заинтересовать следующее высказывание теоретика уголовного права: «Конкретизация объекта преступления ... позволяет выявить ... основания и критерии выбора объектов

---

<sup>2</sup> Коржанский. Н. И. Объект и предмет уголовно-правовой охраны. М., 1980. С. 11.

<sup>3</sup> См.: Там же. С. 11.

<sup>4</sup> Там же. С. 27.



уголовно-правовой охраны и средств их защиты»<sup>5</sup>. Оно дает основание усомниться в тождестве объекта уголовно-правовой охраны и объекта преступления. Посему обратимся к другим положениям научного труда, которые, возможно, рассеют наши сомнения. Но, увы, и последующие рассуждения, например, такие как: «Научно обоснованная классификация объектов уголовно-правовой охраны способствует не только изучению объекта преступления, но и позволяет более полно выразить его роль и значение. <...> В значительной мере классификация объектов преступления облегчает и квалификацию преступлений»<sup>6</sup>, не вносят большей ясности в существо данного вопроса. Вновь объект уголовно-правовой охраны и объект преступления представляются то как различающиеся понятия, то как идентичные.

Не найдя у Н. И. Коржанского четкого и недвусмысленного ответа на вопрос о том, являются ли объект уголовно-правовой охраны и объект преступления понятиями тождественными, обратимся к научным исследованиям других ученых.

В частности, А. В. Наумов и охраняемые уголовным законом, и терпимающие воздействие со стороны преступления блага признает объектом преступления. Основанием для данного вывода служит следующее изречение ученого: «...объектом преступления следует признать те блага (интересы), на которые посягает преступное деяние и которые охраняются уголовным законом»<sup>7</sup>. При таком подходе объект преступления поглощает объект уголовно-правовой охраны, с чем трудно согласиться.

Б. Т. Разгильдиев же дает следующее толкование объекта уголовно-правовой охраны: это «...общественные отношения, обеспечивающие интересы личности в широком смысле этого слова, организаций, учреждений, предприятий, общества и государства, существующие как общечеловеческая или отечественная ценность на уровне права (международного, отечественного) и морали»<sup>8</sup>.

В период подготовки и издания цитируемого нами научного труда в теории российского уголовного права общепризнанной существовала кон-

---

<sup>5</sup> Коржанский Н. И. Указ. соч. С. 28.

<sup>6</sup> Там же. С. 67.

<sup>7</sup> Наумов А. В. Российское уголовное право: курс лекций: в 3 т. Т. 1. Общая часть. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 306.

<sup>8</sup> См.: Разгильдиев Б. Т. Задачи уголовного права Российской Федерации и их реализация. Саратов, 1993. С. 57.

цепция «объект преступления – общественные отношения». Можно предположить, что Б. Т. Разгильдиев, разделяя данную концепцию, признавал тождество объекта уголовно-правовой охраны и объекта преступления, поэтому определял объект уголовно-правовой охраны как общественные отношения. Однако и здесь приходится додумывать за автора, выстраивать логическую цепочку, делать умозаключение, с которым, возможно, он и не согласится.

Но все же в процессе усердных поисков удалось найти в научной литературе четкий ответ на интересующий нас вопрос. Так, по мнению В. Д. Филимонова, объект уголовно-правовой охраны и объект преступления – идентичные понятия, использование же той или иной терминологии зависит от рассматриваемого аспекта проблемы – защиты социальных ценностей от преступных посягательств или антисоциальной направленности деяния<sup>9</sup>.

В. В. Мальцев, соглашаясь с В. Д. Филимоновым в том, что объект уголовно-правовой охраны и объект преступления – понятия идентичные, отмечает, что объект преступления (охраны) есть общественные отношения по своему содержанию, и этот факт подтверждается российским законодательным опытом, научными уголовно-правовыми исследованиями прошлого и настоящего, динамикой социальных реалий современной жизни<sup>10</sup>.

Данная позиция представляется наиболее приемлемой, и мы возьмем ее за основу в последующих рассуждениях.

А сейчас попытаемся разобраться, насколько это возможно в рамках одной статьи, что представляет собой сама «уголовно-правовая охрана»? Над данным вопросом задумывались многие ученые. Обратимся к мнению одного из них. Б. Т. Разгильдиев пошел по пути определения уголовно-правовой охраны через ее содержание. Уголовно-правовое содержание понятия «охрана», по его мнению, составляют четыре элемента: 1) объект охраны; 2) субъекты, от которых охраняется объект; 3) субъект, который обеспечивает охрану объекта, а также 4) обязанности и права субъектов, посредством реализации которых и обеспечивается охрана объекта<sup>11</sup>.

Соглашаясь в целом с приведенной научной трактовкой содержания уголовно-правовой охраны, заострим внимание на отдельных ее положени-

---

<sup>9</sup> См.: Филимонов В. Д. Охранительная функция уголовного права. СПб., 2003. С. 16.

<sup>10</sup> См.: Мальцев В. В. Учение об объекте преступления: в 2 т. Т. 1. Объект преступления: концептуальные проблемы. Волгоград, 2010. С. 128.

<sup>11</sup> См.: Разгильдиев Б. Т. Указ. соч. С. 56.

ях. Во-первых, названные элементы содержания охраны, если их рассматривать во взаимосвязи, представляют собой определенную систему. Во-вторых, возникает следующий вопрос: могут ли права и обязанности субъекта, от которого охраняется объект, входить в содержание уголовно-правовой охраны? Исходя из вышеизложенного суждения, его автор, по всей видимости, не включает в содержание уголовно-правовой охраны права и обязанности субъектов, от которых охраняется объект, в противовес субъектам, обеспечивающим эту охрану. Почему? Ведь любой субъект, в том числе и посягающий на объект уголовно-правовой охраны, обладает определенным комплексом прав и обязанностей. Следовательно, если лицо, от которого охраняется объект, включено в содержание понятия «охрана», логично признать его элементом также права и обязанности данного лица. В противном случае оно должно быть выведено за пределы содержания уголовно-правовой охраны. Указанный субъект, не выполняя возложенных на него определенных обязанностей, вторгается извне в нормальную деятельность по осуществлению уголовно-правовой охраны, нарушая таким образом сложившуюся систему общественных отношений. Вместе с тем уголовно-правовая охрана может существовать и без субъекта, нарушающего ее (он может быть потенциальным), поэтому отсутствие неправомерной деятельности свидетельствует о высоком уровне уголовно-правовой защищенности. Таким образом, права и обязанности субъектов (реальных или потенциальных), от которых охраняется объект, также следует включить в содержание уголовно-правовой охраны как его элемент, если следовать логике Б. Т. Разгильдиева.

Однако более правильным представляется вообще выведение субъекта, от которого охраняется объект, за пределы содержания уголовно-правовой охраны. Саму охрану можно определить как деятельность (законотворческую и правоприменительную) соответствующих субъектов – законодателя и правоприменителя по обеспечению сохранности тех или иных объектов. Поэтому принятие социально обоснованных законов будет свидетельствовать о высоком уровне защищенности объектов, взятых под уголовно-правовую охрану.

В рамках исследуемой проблемы важно осмыслить существо понятия «объект преступления», являющегося важнейшим элементом рассматриваемой системы.

Вопрос об объекте преступления – один из наиболее сложных в теории уголовного права, по которому разработаны многочисленные концеп-

ции<sup>12</sup>. История уголовно-правовой науки свидетельствует, что учение об объекте преступления развивается по достаточно тернистому пути: через отождествление объекта и предмета преступления, отрицание вообще его значимости для уголовного права, изменение сущности данного уголовно-правового понятия, придание этой сущности полисемичности, безоговорочное признание общественных отношений объектом преступления, отрицание такого подхода, попытку найти компромисс в данном вопросе и вновь возвращение к концепции общественных отношений.

Таким образом, с позиции ряда ученых общественные отношения выполняют многоаспектную функцию: они признаются не только объектом уголовно-правовой охраны, но и объектом преступления.

В российской уголовно-правовой доктрине теория общественных отношений получает развитие в конце 20-х гг. XX в., соответственно, понимание объекта преступления как совокупности благ становится, скорее, исключением, чем правилом. В этот период А. А. Пионтковский, в частности, подчеркивал, что объектом всякого преступного посягательства следует считать общественные отношения, охраняемые всем аппаратом уголовно-правового принуждения<sup>13</sup>. Несколько позже он отмечал, что уголовное право охраняет систему общественных отношений в интересах господствующего класса, а преступление нарушает реально существующие общественные отношения. Взгляд на объект преступления как на правовое благо, защищенный интерес автор объявил вульгарно-материалистическим<sup>14</sup>. По этому поводу советский правовед заметил также, что понимание объекта преступления как правового блага, в противовес взгляду на объект преступления как на «правовую норму», есть материалистическое, а не идеалистическое представление об объекте преступления, ибо здесь объект преступления видят приблизительно там, где он и в действительности находится: не в абстрактной норме, а в «жизненном интересе». И несмотря на эти рассуждения, трактовку объекта преступления как правового блага А. А. Пионтковский признает вульгарно-

---

<sup>12</sup> О сущности различных современных концепций объекта преступления см.: *Новоселов Г. П.* Учение об объекте преступления. Методологические аспекты. М., 2001; *Марцев А. И., Вишнякова Н. В.* Развитие учения об объекте преступления: лекция. Омск, 2002; *Мальцев В. В.* Указ. соч.; *Винокуров В. В.* Объект преступления: систематизация и квалификация. Красноярск, 2011 и др.

<sup>13</sup> См.: *Пионтковский А. А.* Уголовное право РСФСР. Часть Общая. М., 1924. С. 129–130.

<sup>14</sup> См.: *Пионтковский А. А.* Система Особенной части уголовного права // *Сов. право.* 1926. № 2. С. 46, 53.

материалистическим представлением об объекте преступления, как и все мирозерцание буржуазных криминалистов-социологов<sup>15</sup>.

Концепция «объект преступления – общественные отношения» продолжала развиваться и совершенствоваться в течение ряда десятилетий. Серьезный вклад в ее развитие внесли Б. С. Никифоров, Н. И. Коржанский, В.К. Глистин и др.

Б. С. Никифоров подчеркивал, что объектом преступления в социалистическом государстве являются общественные отношения, существование, укрепление и развитие которых служат условием существования нашего общества. В содержание охраняемого уголовным правом общественного отношения автор включал охраняемые правом интересы, участников общественных отношений, которые есть носители этих интересов, государственные и общественные установления, которым преступление причиняет вред, сам ущерб, а также условия реализации отношений. Таким образом, ученый не только не противопоставлял общественные отношения и интерес, но и отмечал, что объект преступления – это тот общественный интерес, против которого направляется преступление и который берет под свою защиту уголовное право<sup>16</sup>.

В. К. Глистин исходил из того, что составными элементами объекта как общественного отношения выступают предмет общественного отношения, субъекты отношения и их деятельность. Вместе с тем содержание общественного отношения он видел во взаимосвязи, взаимодействии субъектов<sup>17</sup>.

В рассматриваемый период в уголовно-правовой литературе велась дискуссия по вопросу о структуре объекта преступления, трактовка которого как общественных отношений на уровне общего объекта преступления сомнению не подвергалась. Например, Н. И. Коржанский, признавая общественные отношения объектом преступления, определяет их содержание как социально значимое поведение, включающее все виды социального поведения, как активную человеческую деятельность, так и запрещаемое или требуемое обществом бездействие. Общественные отно-

---

<sup>15</sup> См.: Пионтковский А. А. Советское уголовное право. Т. 1. Общ. часть. 2-е изд., перераб. и доп. М.; Л., 1928. С. 188.

<sup>16</sup> Никифоров Б. С. Объект преступления по советскому уголовному праву. М., 1960. С. 4, 28, 50, 106.

<sup>17</sup> См.: Глистин В. К. Проблема уголовно-правовой охраны общественных отношений (объект и квалификация преступлений). Л., 1979. С. 57, 58.

шения ученый считает специфической формой всей жизнедеятельности людей. Вместе с тем, как и Б.С. Никифоров, Н. И. Коржанский не игнорирует понятие интереса. Он приходит к выводу о том, что общественные отношения являются общественными интересами в действии<sup>18</sup>.

В советской уголовно-правовой литературе 70–80-х гг. XX столетия по вопросу соотнесения объекта преступления и интереса формируются три основных направления:

1) интерес, являясь одним из структурных элементов общественного отношения, наряду с этим выступает в качестве объекта преступления;

2) интерес – элемент общественного отношения, отражающий его сущность, а также фактически само общественное отношение;

3) интерес и общественные отношения – понятия различные, поэтому категорию «интерес» нельзя использовать для определения объекта преступления.

Известный представитель последнего направления В. Я. Таций рассматривает интерес вне структуры общественного отношения, но в то же время не отрицает их взаимосвязь, признавая интересы производными от общественных отношений. Общественные отношения, считает он, порождают потребности, которые обуславливают появление соответствующих интересов, ущерб же причиняется путем непосредственного воздействия на само отношение, его отдельные структурные элементы, а не на интересы субъектов охраняемого отношения. Далее автор определяет интерес как объективно существующий социальный феномен, появление которого обуславливается функционированием общественных отношений. Вместе с тем интерес как продукт общественных отношений, по мнению ученого, оказывает на них обратное воздействие. Будучи сторонником самостоятельности понятий «интерес» и «объект преступления», отрицающим возможность использования категории «интерес» для определения объекта преступления, В. Я. Таций все же допускает некоторую непоследовательность в этом вопросе. Признавая интересы по сравнению с общественными отношениями более доступными для исследования, он считает оправданным и целесообразным устанавливать объект преступлений, познание которого невозможно без предварительного исследования соответствующего интереса, посредством указания на интересы соответствующих им обще-

---

<sup>18</sup> См.: *Коржанский Н. И.* Объект и предмет уголовно-правовой охраны. М., 1980. С. 33, 41.

ственных отношений. Определение объекта таких преступлений через интерес, по мнению исследователя, значительно облегчает его обнаружение и познание, а также способствует его использованию в правоприменительной и правотворческой практике. Несмотря на это отступление, своего рода уступку сторонникам включения интереса в состав объекта преступления в качестве структурного звена, автор продолжает настаивать на том, что объектом любого преступления являются только охраняемые уголовным законом социалистические общественные отношения. Указание же на интерес как на объект преступления он объясняет тем, что и в этом случае одновременно подразумеваются поставленные под охрану уголовного закона «невидимые» общественные отношения, которые стоят за соответствующими интересами<sup>19</sup>.

В данном вопросе более категоричен В. К. Глистин. Он считает, что ошибочно понимать под объектом преступления интерес – ценность<sup>20</sup>.

Как отмечалось ранее, Б. С. Никифоров, помимо интереса, в содержание объекта преступления включает условия их реализации. Эту точку зрения не разделяли ни В. К. Глистин, ни Н. И. Коржанский. Не соглашался с ней и В. Я. Тацкий, ибо условия существования и реализации общественных отношений, по его мнению, органически им не принадлежат. Сущность общественных отношений как объекта уголовно-правовой охраны он видит в определенных связях между людьми – субъектами отношений, складывающихся в процессе их совместной материальной и духовной деятельности<sup>21</sup>. В этом высказывании объект преступления подменяется объектом уголовно-правовой охраны, что вновь подтверждает жизненную силу научной мысли о тождестве данных важнейших уголовно-правовых категорий.

Анализ научной литературы 60–80-х гг. XX в. по проблеме объекта преступления дает основание сделать вывод о том, что на этом отрезке истории российской уголовно-правовой науки понимание общего объекта преступления как совокупности общественных отношений, охраняемых уголовным законом от преступных посягательств, продолжало оставаться по-прежнему незыблемым. Важно констатировать тот факт, что в УК

---

<sup>19</sup> Тацкий В. Я. Объект и предмет преступления в советском уголовном праве. Харьков, 1988. С. 66–68, 75–77.

<sup>20</sup> См.: Глистин В. К. Указ. соч. С. 75.

<sup>21</sup> См.: Тацкий В. Я. Указ. соч. С. 10, 16.

РСФСР 1960 г.<sup>22</sup> отсутствовало упоминание об уголовно-правовой охране системы общественных отношений, однако это не помешало развитию концепции «объект преступления – общественные отношения».

В российской уголовно-правовой науке современного периода отсутствует единая концепция объекта преступления, но вместе с тем разработана целая система воззрений по данной проблеме. Наряду с концепцией «объект преступления – общественные отношения» есть многие другие, среди них: теории «правоохраняемого интереса», «совокупности благ, охраняемых уголовным законом», «правового блага», «ценностей, охраняемых уголовным законом от преступных посягательств», «объекта преступления – человека».

Все концепции едины в том, что в качестве объекта преступления предстает один из элементов структуры общественных отношений: предмет, участники либо их права, т. е. какая-то часть целого. Поэтому, учитывая механизм причинения вреда, следует констатировать, что, нанося вред части целого, нельзя не причинить вред всему целому. При совершении преступлений вред может причиняться, прежде всего, благам, участнику отношений, а в конечном итоге и самим общественным отношениям. Стало быть, как части целого в качестве объекта преступления могут выступать и благо, и участник общественного отношения, в зависимости от того, какой элемент общественных отношений претерпевает воздействие в первую очередь. В итоге страдает общественное отношение в целом.

Разумеется, можно спорить, объект преступления – это общественные отношения или благо, можно критиковать авторов за их непоследовательность, за попытку совместить две концепции, а можно и наоборот, увидеть в этом путь решения проблемы. Почему уголовный закон обязан защищать или общественные отношения, или блага? Почему он не может защищать и то и другое? Думается, именно подобный двусторонний подход отражен в законе (ст. 2 Уголовного кодекса Российской Федерации<sup>23</sup>) при формулировании его задач, которыми являются, в частности, охрана прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности. К тому же, дискутировать по поводу

---

<sup>22</sup> См.: Уголовный кодекс РСФСР. С постатейными материалами. М., 1987.

<sup>23</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 мая 1996 г. (в ред. от 25 ноября 2013 г.) // URL: <http://www.consultant.ru/popular/ukrf> (дата обр.: 29.01.2014).



того, какая из сторон, какой из элементов общественных отношений является объектом преступления, вряд ли правильно и плодотворно.

Вместе с тем важно констатировать, что концепция «объект преступления есть общественные отношения» выдержала испытание временем. Считаем наиболее приемлемым понимание объекта преступления как общественных отношений, предметом которых выступают различные материальные и нематериальные блага. Следовательно, такого рода блага, как часть целого, также выполняют функцию объекта преступления, поскольку входят в структуру общественных отношений. Посему объект преступления – это блага и общественные отношения.

Анализ и синтез научной мысли позволяет сделать вывод и о том, что понятие объекта уголовно-правовой охраны напрямую зависит от концепции объекта преступления, которую разделяет тот или иной теоретик-правовед. Соглашаясь с научным мнением об идентичной сущности объекта уголовно-правовой охраны и объекта преступления, следует подчеркнуть, что и тем и другим являются блага и общественные отношения. Как только те или иные блага и общественные отношения взяты под уголовно-правовую охрану, они становятся потенциальным объектом преступления. В результате совершения преступления потенциальный объект преступления становится реальным. Поэтому правильное понимание объекта преступления имеет большое значение для уяснения состояния уголовно-правовой защищенности тех или иных благ и общественных отношений. Реализация задачи уголовно-правовой охраны на уровне законодательства осуществляется, прежде всего, путем установления запрета причинения вреда тому или иному объекту под угрозой уголовного наказания. Иными словами, признание определенных общественно опасных деяний, посягающих на те или иные блага и общественные отношения, преступлениями преследует цель реализации задачи уголовно-правовой охраны. В случае совершения преступления данная задача в превентивном аспекте не выполняется, соответствующая цель не достигается. Однако на этом действие права не заканчивается, более того, вступают в силу нормы, предусмотренные Особенной частью Уголовного кодекса. Как отмечает С. С. Алексеев, «...право лишь тогда может реализовать свои регулятивные и охранительные функции, когда оно живет и функционирует во внешних, практических отношениях»<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> См.: Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М., 2001. С. 445.

Все это свидетельствует о тесной взаимосвязи и взаимообусловленности объекта уголовно-правовой охраны и объекта преступления, которые характеризуются устойчивостью, закономерностью и имеют качество системности на всех уровнях уголовно-правовой охраны и в вертикально-горизонтальной плоскости объекта преступления.

И все же, несмотря на тесную взаимосвязь и взаимообусловленность объекта уголовно-правовой охраны и объекта преступления и то, что одно понятие трансформируется в другое (например, при нарушении уголовно-правовой нормы в реальном бытии собственность как объект уголовно-правовой охраны трансформируется в собственность – объект преступления), нельзя усмотреть между ними полного тождества, в частности, данные феномены никогда не совпадут во времени. Таким образом, различие объекта уголовно-правовой охраны и объекта преступления лежит в темпоральной плоскости.

#### Список литературы

1. Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. – М.: Норма, 2001. – 752 с.
2. Винокуров В.В. Объект преступления: систематизация и квалификация. Красноярск: СибЮИ МВД России, 2011. – 260 с.
3. Глистин В.К. Проблема уголовно-правовой охраны общественных отношений (объект и квалификация преступлений). – Л.: Изд-во ЛГУ, 1979. – 127 с.
4. Коржанский Н.И. Объект и предмет уголовно-правовой охраны. – М.: Акад. МВД СССР, 1980. – 248 с.
5. Кудрявцев В.Н. Предисловие // Коржанский Н.И. Объект и предмет уголовно-правовой охраны. – М.: Акад. МВД СССР, 1980. – С. 3–6.
6. Мальцев В.В. Учение об объекте преступления: в 2 т. Т. 1. Объект преступления: концептуальные проблемы. – Волгоград: ВА МВД России, 2010. – 264 с.
7. Марцев А.И., Вишнякова Н.В. Развитие учения об объекте преступления: лекция. – Омск: Омская акад. МВД России, 2002. – 48 с.
8. Наумов А.В. Российское уголовное право: курс лекций: в 3 т. Т. 1. Общ. часть. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2007. – 710 с.
9. Никифоров Б.С. Объект преступления по советскому уголовному праву. – М.: Госюриздат, 1960. – 229 с.
10. Новоселов Г.П. Учение об объекте преступления. Методологические аспекты. – М.: Норма, 2001. – 208 с.
11. Пионтковский А. А. Уголовное право РСФСР. Часть Общая. – М.: Госиздат, 1924. – 235 с.

12. Пионтковский А. А. Система Особенной части уголовного права // Сов. право. – 1926. – № 2. – С. 43–63.
13. Пионтковский А. А. Советское уголовное право. Т. 1–2. Общ. часть. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.; Л.: Госиздат, 1928. – 316 с.
14. Разгильдиев Б.Т. Задачи уголовного права Российской Федерации и их реализация. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1993. – 232 с.
15. Таций В.Я. Объект и предмет преступления в советском уголовном праве. – Харьков: Вища шк., 1988. – 198 с.
16. Уголовный кодекс РСФСР. С постатейными материалами. – М.: Юрид. лит., 1987. – 464 с.
17. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 мая 1996 г. (в ред. от 25 нояб. 2013 г.) // URL: <http://www.consultant.ru/popular/ukrf> (дата обр.: 29.01.2014).
18. Филимонов В.Д. Охранительная функция уголовного права. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2003. – 198 с.

### **Вопросы проведения религиозных мероприятий в свете законодательства о публичных мероприятиях**

В статье анализируется порядок реализации и условия ограничения права на религиозные мероприятия, предусмотренные федеральным законодательством, с точки зрения их соответствия стандартам и принципам ограничения прав человека, а также правовой природе рассматриваемого права.

The article examines the procedure of the implementation the right to the religious events and analyzes the restriction on this right provided for by the federal legislation in terms of their correspondence to the standards and principles of human rights restrictions and the legal nature of this right.

*Ключевые слова:* религиозные мероприятия; свобода собраний; публичные мероприятия; реализация прав и свобод; соразмерность и пределы ограничения прав и свобод.

*Key words:* religious events; freedom of assembly; public events; the realization of human rights and freedoms; the proportionality of restrictions and limits of rights and freedoms.

Помимо выявления и обсуждения общественно значимой проблематики, а также побуждения органов власти принять то или иное решение, граждане могут собираться в целях, которые не только не носят политический характер, но и не связаны с выражением общественного мнения. Данного рода активность не подпадает под понятие «публичное мероприятие»<sup>1</sup>

---

© Иванов А. О., 2014

<sup>1</sup> В науке и практике возникает вопрос о правомерности использования понятия «публичное мероприятие» только в отношении форм активности, носящих политический характер. Согласно толковым словарям русского языка слово «публичный» означает «совершающийся, происходящий в присутствии публики, людей; открытый, гласный» или «общественный, не частный» (См.: *Ефремова Т.Ф.* Толковый словарь русского языка // *Ожегов С. И., Шведова Н. Ю.* Толковый словарь русского языка). Под эту категорию подпадает целый ряд мероприятий, которые имеют неполитический характер (в том числе и религиозные мероприятия). Обозначенное положение вещей вызывает на практике проблемы идентификации различных форм активности, что в некоторых случаях приводит к нарушению прав и свобод личности. Ввиду этого представляется целесообразным внесение изме-

в том смысле, в каком оно закреплено в федеральном законодательстве, но относится к праву собираться мирно, без оружия.

Вместе с тем правоприменительная практика показала, что для организации и проведения таких мероприятий в большинстве случаев требуется соблюдение процедуры, установленной для публичных мероприятий.

Кроме того, дефиниция термина «публичное мероприятие», закрепленная в Федеральном законе «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», может иметь очень широкую трактовку и распространяться правоприменителем и исследователем<sup>2</sup> на процессы, не являющиеся таковыми, но обладающие рядом характеристик, присущих манифестациям<sup>3</sup>.

Ввиду указанного, принимая во внимание постулат «все познается в сравнении», настоящей работой поставлена задача обособления форм реализации права на публичные мероприятия и права на религиозные мероприятия.

Как отметил Конституционный суд Российской Федерации, свобода совести и вероисповедания (далее – свобода совести) не ограничивается «исключительно пространством личной (частной) жизни, – получая свою реализацию во внешней сфере, в том числе в массовых коллективных формах»<sup>4</sup>. В рамках ст. 28 Конституции Российской Федерации данную активность реализуется посредством права на религиозные мероприятия.

---

нений в Федеральный закон № 54-ФЗ в части замены термина «публичное мероприятие» на «политическое мероприятие». До тех пор пока соответствующие изменения не будут внесены, во избежание путаницы необходимо уточнить, что словосочетание «публичное мероприятие» используется в смысле, предусмотренном для целей федерального закона № 54-ФЗ, т. е. как политическое мероприятие.

<sup>2</sup> См., напр.: Указ. соч.: *Дмитриев Ю.А.* Комментарий к Федеральному закону от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (постатейный). М.: Юркомпани, 2012. С. 119–120.

<sup>3</sup> По поводу соотношения понятий «манифестация» и «публичное мероприятие» в юридической литературе нет единства (См., напр.: <http://isfic.info/konst/kokot55.htm>; *Дмитриев Ю.А.* Правовое обеспечение свободы манифестаций в условиях правового государства. М., 1991. С. 15–16; *Полянская И.С.* Конституционно-правовое регулирование права граждан Российской Федерации на проведение собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 19). Представляется, что наиболее приемлемой позицией является та, согласно которой публичные мероприятия и манифестации – понятия синонимичные. Поэтому в данной статье термин «манифестация» будет использоваться как синоним понятия «публичное мероприятие».

<sup>4</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 5 декабря 2012 года № 30-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 16 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» и пункта 5 статьи 19 Закона Республики Татарстан «О свободе совести и о религиозных объединениях» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 51. Ст. 7324.

Действующее законодательство о свободе совести комплексно не раскрывает признаки религиозных мероприятий. Исходя из анализа правовых норм, можно выделить такие присущие религиозным мероприятиям черты, как мирный характер, добровольность, коллективность (в некоторых случаях даже массовость), организованность, наличие общей цели участников, открытость и доступность каждому. При этом указанные качества не являются определяющими в вопросах идентификации именно религиозных мероприятий, так как они характерны для иных видов активности, в том числе и для публичных мероприятий. Кроме того, формы реализации права на религиозные мероприятия нигде исчерпывающим образом не закреплены. Стоит отметить и тот факт, что если в отношении публичных мероприятий в вопросах, касающихся их разновидностей и присущих таким разновидностям признаков, достигнута нормативная определенность, то религиозные мероприятия в этой области, несмотря на их повсеместное применение, до сих пор не получили должного правового установления. Исходя из Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и религиозных мероприятиях» (далее – Федеральный закон № 125-ФЗ) можно назвать следующие виды религиозных мероприятий: обряды и церемонии, молитвенные и религиозные собрания, религиозное почитание (паломничество), публичные богослужения. Дефиниции данных феноменов не закреплены в законодательстве, чем осложняется возможность идентификации каждого вида мероприятий в сопоставлении с другими.

Можно констатировать, что атрибуты некоторых из них имеют внешнее совпадение с акциями, регулируемыми Федеральным законом от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – Федеральный закон № 54-ФЗ), а также являются сходными с ними до степени смешения. Примером являются очень близкие по своему внешнему выражению формы активности – крестный ход и шествие. Названные категории характеризуются как организованное массовое прохождение граждан (т. е. мероприятие, усложненное динамичным элементом), объединенных единым замыслом и организацией, по заранее определенному маршруту.

Единственным надежным разделителем, пригодным для предотвращения смешения рассматриваемых понятий и подмены одного другим, является цель проведения мероприятия. В соответствии со ст. 2 Федерального закона № 54-ФЗ целью публичного мероприятия является

выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам, т. е. участие в управлении делами государства посредством активизации народных масс по определенному вопросу. Как уже было сказано, право на религиозные мероприятия является составляющим элементом системы свободы совести, исходя из чего каждое мероприятие, проводимое в рамках данного права, имеет своей целью отправление религиозных культов, выполнение религиозных и ритуальных обрядов в рамках свободы совести и свободы вероисповедания, предусмотренных ст. 28 Конституции РФ.

Российская Федерация – светское государство. В соответствии с принципами, характерными для светского государства, религиозные объединения отделены от государства, и никакая конфессия не может вмешиваться в дела государства, влиять (и даже пытаться влиять) на решение политических вопросов, а деятельность органов государственной власти не должна сопровождаться «публичными религиозными обрядами и церемониями»<sup>5</sup>. Важным условием реализации любого политического права, в том числе и права на публичные мероприятия, видится абстрагирование, независимость от религиозного признака и отношения к религии, присутствующих субъектам, реализующим данное право. Таким образом, религиозная организация или группа (далее – религиозное объединение) посредством проведения религиозного мероприятия не может преследовать политические цели, которые являются обязательным атрибутом публичных мероприятий.

Федеральный закон № 125-ФЗ регламентирует право религиозных объединений проводить религиозные обряды и церемонии. Указанным законом определяются места, в которых религиозные мероприятия могут проводиться беспрепятственно, т. е. без выполнения каких-либо административных требований. Согласно данному закону в случае если религиозная организация<sup>6</sup> намерена провести религиозное мероприятие вне прямо обозначенных мест, то данное действие осуществляется в порядке, установленном для проведения митингов, шествий и демонстраций.

Судебная практика показала неоднородность применения такого законодательства, что породило новые правовые проблемы. Анализ судеб-

---

<sup>5</sup> Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации. М.: Проспект, 2010. [Электр. ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

<sup>6</sup> Данный вопрос относительно религиозной группы в законе не регулируется.

ных актов судов субъектов Российской Федерации выявил множество примеров, когда суды выносили решения, не проанализировав положения федерального законодательства, фактически признавая категории «религиозное мероприятие» и «публичное мероприятие» синонимами. В постановлении мирового судьи Полесского судебного участка Калининградской области, а затем и в постановлении Калининградского областного суда указано, что лицо, чья виновность в совершении административного правонарушения обжалуется, «организовало публичное мероприятие для проведения богослужения» в нарушение п. 1 ч. 4 ст. 5 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», без уведомления уполномоченного органа о проведении данного мероприятия<sup>7</sup>. Кроме того, в решениях ряда органов, осуществляющих правосудие, религиозное богослужение фактически было признано разновидностью политических собраний. В качестве примера можно привести практику Верховного суда Удмуртской Республики, который в постановлении от 10 марта 2011 г. по делу № 4-а-55 признал религиозное мероприятие публичным мероприятием, указав, что организатор «проводил собрание в виде религиозного богослужения»<sup>8</sup>.

26 февраля 2010 г. Верховный суд РФ в целях преодоления обозначенной коллизии вынес постановление № 11-АД10-2<sup>9</sup>. Согласно позиции, изложенной в судебном акте, богослужения, другие религиозные обряды и церемонии беспрепятственно совершаются только в прямо установленных законом местах<sup>10</sup>, а в иных случаях публичные богослужения, другие религиозные обряды и церемонии осуществляются в порядке, установленном для проведения митингов, шествий и демонстраций. Верховный суд РФ пришел к выводу, что религиозное мероприятие, проводимое вне специальных мест, приравнивается по своим характеристикам к публичным ме-

---

<sup>7</sup> Постановление Калининградского областного суда по делу № 4-Аг-613/2011. Документ опубликован не был. [Электр. ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

<sup>8</sup> Постановление Верховного суда Удмуртской Республики от 10 марта 2011 года по делу № 4-а-55. Документ опубликован не был. [Электр. ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

<sup>9</sup> Постановление Верховного суда РФ от 26 февраля 2010 г. № 11-АД10-2. Документ опубликован не был. [Электр. ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

<sup>10</sup> Богослужения, другие религиозные обряды и церемонии беспрепятственно совершаются в культовых зданиях и сооружениях и на относящихся к ним территориях, в иных местах, предоставленных религиозным организациям для этих целей, в местах паломничества, в учреждениях и на предприятиях религиозных организаций, на кладбищах и в крематориях, а также в жилых помещениях.



роприятиям, ввиду чего не может быть проведено во вневедомительном порядке. Аналогичным образом Верховный суд РФ применил нормы законодательства в постановлении от 4 марта 2010 г. № 11-АД10-1<sup>11</sup> в отношении организатора богослужения в здании муниципального учреждения «Центральный шахматно-шашечный клуб», проведенного без уведомления об этом компетентного органа власти.

Представляется, что для решения возникшей правовой коллизии требуется более детальный анализ характера проведенного мероприятия и оценка присущих ему признаков на предмет необходимости применения к нему той или иной модели регулирования. Судебными органами относительно спорной ситуации не были проанализированы ч. 2 ст. 1 Федерального закона № 54-ФЗ, согласно которой проведение религиозных обрядов и церемоний регулируется Федеральным законом № 125-ФЗ, а также положения Федерального закона № 54-ФЗ, в соответствии с которым собрания проводятся без предварительной подачи уведомления. Если обратиться к примененной судом ч. 1 ст. 20.2 Кодекса об административных правонарушениях в редакции, действующей до внесения в нее изменений Федеральным законом от 8 июня 2012 г. № 65-ФЗ, то ее формулировка «нарушение установленного порядка организации собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования» явно указывает на нарушение правил проведения именно публичного мероприятия. Состав, объективной стороной которого являлось бы нарушение установленного порядка организации религиозных мероприятий, в исследуемом положении не обозначено. Действующая в настоящее время редакция рассматриваемой статьи делает ярко выраженный акцент на установление административной ответственности за нарушение правил организации и проведения именно публичных мероприятий, полностью исключая привлечение к ответственности лиц за проведение религиозных мероприятий. Кроме того, необходимо отметить, что данный состав является формальным и не предусматривает в качестве обязательного элемента объективной стороны наличие негативных последствий. Ответственность наступает уже за нарушение уведомительного порядка, что видится излишним вмешательством со стороны органов власти в реализацию свободы совести, а потому

---

<sup>11</sup> Постановление Верховного суда РФ от 4 марта 2010 г. № 11-АД10-1 [Электр. ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

вызывает сомнение с точки зрения соответствия ст. 28 Конституции Российской Федерации.

Единственная статья Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, положения которой могли бы содержать состав, предусматривающий ответственность за нарушение правил организации и проведения религиозных мероприятий, является ст. 5.26 «Нарушение законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях». Однако в ней предусматривается ответственность только за воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и свободу вероисповедания и оскорбление религиозных чувств граждан либо осквернение почитаемых ими предметов, знаков и эмблем мировоззренческой символики.

5 декабря 2012 г. Конституционный суд РФ в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации вынес постановление по делу о проверке конституционности положений Федерального закона № 125-ФЗ и Закона Республики Татарстан, регулирующих проведение религиозных мероприятий. В своем решении суд отметил, что право на манифестации и право на свободу вероисповедания обладают разными содержательными характеристиками. Тем не менее, процесс реализации этих прав несет в себе опасность нарушения общественного порядка, причинения ущерба здоровью человека, а значит такой процесс требует контроля со стороны органов власти. В результате орган конституционного контроля признал конституционным регулирование проведения религиозных мероприятий в порядке, установленном законодательством о публичных мероприятиях. При этом суд сделал оговорку: распространение порядка проведения публичных мероприятий на все без исключения религиозные мероприятия в случае проведения их вне прямо обозначенных в Федеральном законе № 125-ФЗ мест будет являться «неправомерным вмешательством государства в сферу свободу совести». В зависимости от характера религиозного мероприятия должен дифференцироваться и порядок их проведения.

Орган конституционной юстиции также отметил, что молитвенные и религиозные собрания «формально в системе действующего правового регулирования подпадают под нормативное определение» собрания, дефиниция которого раскрыта в ст. 2 Федерального закона № 54-ФЗ, по формальному признаку совместного присутствия граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов. Вместе с тем по

содержательным характеристикам религиозные и публичные мероприятия различаются.

Можно сделать вывод, что Конституционный суд РФ провел разделение таких явлений, как публичное мероприятие и религиозное мероприятие, отметив совпадение их некоторых признаков. Однако данный орган не предложил никакого альтернативного варианта регулирования проведения религиозных мероприятий, отличного от порядка, предусмотренного для светских мероприятий. В качестве исключения он назвал религиозные мероприятия, проведение которых вне определенных в Федеральном законе № 125-ФЗ мест не потребует принятия от органов публичной власти мер, направленных на сохранение общественного порядка и безопасности.

Для предотвращения и недопущения нарушения прав и свобод человека и гражданина Конституционный суд РФ предписал законодательно разделить религиозные мероприятия на две группы: 1) мероприятия, проведение которых вне определенных в Федеральном законе № 125-ФЗ мест может потребовать принятия мер от органов публичной власти, направленных на сохранение общественного порядка и безопасности; 2) иные мероприятия.

Для первой группы мероприятий Конституционным судом РФ предлагается установить порядок их проведения, аналогичный предусмотренному для публичных мероприятий, для последней – свободный порядок. Представляется, однако, что это предписание может вызвать правовую неопределенность, так как из него не возникает ясности в ряде вопросов: каковы критерии отнесения религиозного мероприятия к одной из двух категорий; задачей какого субъекта должно быть данное определение; и как он должен ее выполнять ввиду отсутствия необходимости подачи уведомления.

Рассмотрев приведённые выше решения судов, можно сделать определенные выводы.

Несмотря на участвовавшие случаи конфликтов при проведении (попытке проведения) религиозных мероприятий, многочисленные судебные тяжбы, влекущие наступление ответственности для организаторов и участников подобных мероприятий, в законодательстве России до сих пор нет не только проработанной терминологической системы, но и дефиниции термина «религиозное мероприятие». Данный пробел делает затруднительным столь важную задачу, как правильная квалификация действий акторов мероприятия. Ввиду этого судьи, рассматривающие дела указан-

ной категории, не всегда имеют возможность с известной степенью достоверности идентифицировать исследуемое ими явления, так как нет никаких подобающих критериев обособления схожих форм активности (кроме как публичное действие в общественном месте на религиозную тематику).

В соответствии с положениями Конвенции о защите прав человека и основных свобод ограничения прав и свобод лица могут вводиться только при соблюдении ряда требований, перечень которых носит исчерпывающий характер и не подлежит расширению во внутригосударственном толковании государства–участника Конвенции. На основании данных положений Европейским судом по правам человека выработана практическая база, определяющая случаи и конкретизирующая условия правомерности ограничений права на свободу публичных мероприятий, а также права выбирать место проведения акции, среди которых можно выделить следующие: ограничение права должно быть предусмотрено законом<sup>12</sup>; ограничение должно преследовать одну из законных целей, предусмотренных ст. 11 Конвенции<sup>13</sup>; вводимое вмешательство в право должно отвечать требованиям соразмерности, обоснованности и пропорциональности<sup>14</sup>; ограничение права должно быть необходимым в демократическом обществе<sup>15</sup>; причины (мотивы), приведенные национальными властями для обоснования ограничения права на свободу публичных мероприятий, должны быть уместными, существенными, относимыми, убедительными, неопровержимыми, непреодолимыми, достаточными<sup>16</sup>.

---

<sup>12</sup> См. напр.: Дело «Станков и Объединенная Организация Македонии “Илинден” (Stankov and the United Macedonian Organization Ilinden) против Болгарии» : Постановление Европейского суда по правам человека от 2 октября 2001 г. (жалобы № 29221/95, 29225/95) // URL: <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/15800> (дата обр.: 13.01.2013).

<sup>13</sup> См. Там же.

<sup>14</sup> См., напр.: Дело «Христианско-демократическая народная партия (Christian Democratic People's Party) против Молдавии» : Постановление Европейского суда по правам человека от 2 февраля 2010 г. (жалоба № 28793/02) [Электр. ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

<sup>15</sup> См., напр. : Дело «Сергей Кузнецов (Sergey Kuznetsov) против Российской Федерации» : Постановление Европейского суда по правам человека ПЕСПЧ от 23 октября 2008 г. (жалоба № 10877/04) [Электр. ресурс] // СПС КонсультантПлюс // Дело «Христианско-демократическая народная партия (Christian Democratic People's Party) против Молдавии» : Постановление Европейского суда по правам человека от 2 февраля 2010 г. (жалоба № 28793/02) [Электр. ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

<sup>16</sup> См., напр. : Дело «Объединенная коммунистическая партия Турции (United Communist Party of Turkey) и другие против Турции» : постановление Европейского суда по правам человека от 30 января 1998 г. (жалоба № 19392/92) [Электр. ресурс] // СПС КонсультантПлюс; Дело «Сергей Кузнецов (Sergey Kuznetsov) против Российской Федерации» : постановление Европейского суда по правам человека ПЕСПЧ от 23 октября 2008 г. (жалоба

Ситуация, которая является основанием для введения ограничения права на религиозные мероприятия, также должна быть проанализирована по изложенным выше индикаторам (критериям). В противном случае конституционное право рискует быть подверженным произвольному вмешательству со стороны органов власти.

Представляется, что Конституционным судом РФ не была полностью разрешена затронутая проблема ограничения форм реализации различных конституционных прав. Орган конституционной юстиции обосновал закономерность дефиниционных пробелов многоконфессиональностью российского общества и разнообразием вероисповеданий. Подобный пробел, по мнению суда, не является дефектом правового регулирования и препятствием для «правильного разрешения споров, возникающих в связи с проведением публичных религиозных мероприятий». Данный тезис видится спорным. Суды в своей деятельности для определения порядка реализации того или иного явления должны иметь возможность идентифицировать его среди множества сходных. Для этого у каждого рассматриваемого феномена должны быть выделены характерные черты, качества, индивидуализирующие признаки, т. е. должна наличествовать четкая и однозначная дефиниция. Безусловно, религиозные мероприятия разнообразны по своему содержанию (особенно у различных течений), но их можно группировать по аналогии с публичными мероприятиями, что подтвердил Конституционный суд РФ в обозначенном выше постановлении. Несмотря на существование более ста вариаций уличных акций в зависимости от целей, размеров, средств, используемых в процессе ее реализации, и других критериев, авторы Федерального закона № 54-ФЗ сумели вывести классификацию, которая может включить и определить любую манифестацию, которая будет проходить на российском пространстве. Однако этот факт не означает, что допустимо полное копирование классификации публичных мероприятий, данной в законодательстве. Религиозные мероприятия имеют свою специфику, зачастую полностью не подпадают под определенную

---

ба № 10877/04); Дело «Политическая партия “Уранио Токсо” и другие заявители (Ouranio Toxo and Others) против Греции» : постановление Европейского суда по правам человека от 20 октября 2005 г. (жалоба № 74989/01) [Электр. ресурс] // URL: [http://www.pollitecon.com/html/treaties/Case\\_Of\\_Ouranio\\_Toxo\\_And\\_Others\\_v\\_Greece.html](http://www.pollitecon.com/html/treaties/Case_Of_Ouranio_Toxo_And_Others_v_Greece.html) (дата обр.: 13.01.2013).

дефиницию какой-либо формы публичного мероприятия<sup>17</sup>. Должна быть разработана и закреплена отдельная классификация религиозных мероприятий на основе той, что применена в законодательстве о манифестациях.

Суд, разрешающий конкретное дело, не должен оперировать в правовой материи абстракциями или гипотезами, особенно если дело касается ограничения конституционных прав и свобод. В отношении публичных религиозных мероприятий, особенно ввиду того, что Конституционный суд РФ установил необходимость их проведения по правилам законодательства о публичных мероприятиях, а также провел аналогию светских и религиозных собраний, представляется важным продолжить этот структурно-конструкторский процесс и выстроить стройную систему религиозных мероприятий, разделив в обязательном порядке их на публичные и частные<sup>18</sup>.

Кроме того, представляется важным обратить внимание на неоднородность регулирования различных форм публичных мероприятий. По общему правилу устанавливается уведомительный порядок проведения публичных мероприятий. Однако ст. 7 Федерального закона № 54-ФЗ говорит об исключении из этого правила – уведомление о проведении публичного мероприятия не подается, в случае если планируется проведение собрания или пикетирования одним участником. Сам порядок подачи уведомления для различных форм публичных мероприятий также неодинаков. При проведении пикетирования группой лиц уведомление о проведении публичного мероприятия может подаваться в срок не позднее трех дней до дня его проведения, а при проведении иных мероприятий – не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня проведения публичного мероприятия. Федеральный закон № 125-ФЗ не устанавливает подобной дифференциации для проведения религиозных мероприятий, а лишь указывает, что публичные богослужения, другие религиозные обряды и церемонии, проводимые вне прямо установленных мест, осуществляются в порядке, закреплённом для проведения *митингов, шествий и демонстраций*, что вносит еще большую

---

<sup>17</sup> Ни одно религиозное мероприятие нельзя охарактеризовать как массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения (обязательный элемент митинга – выражение общественного мнения); сомнительно и то, что в процессе проведения такого мероприятия будут использоваться (во время передвижения) плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации (что является признаком демонстрации).

<sup>18</sup> См. подробнее: *Никитина Е.Е.* Свобода совести: теория и практика ограничений прав в Российской Федерации // Журн. рос. права. 2013. № 12. С. 65–74.

неопределённость и в некоторых случаях даже ухудшает положение организаторов религиозного мероприятия по сравнению с организаторами публичных мероприятий. Нормативное сопоставление форм публичных мероприятий и видов религиозных мероприятий нигде не производится. При этом в законе не обозначено собрание или пикетирование как публичное мероприятие в порядке, установленном для которого, проводятся религиозные мероприятия<sup>19</sup>.

Рассматривая вопрос об ограничении права на публичные мероприятия, нужно учесть, что последнее имеет определенный конфликт в основании. Безусловно, что конфликт присущ и иным правам и интересам, однако без него не может существовать право на публичные мероприятия. Введение указанного ограничения права на публичные мероприятия обусловлено прежде всего таким свойством права, как порождение конфликта интересов различных лиц и социальных групп, который может иметь наиболее высокий градус накала в результате и в процессе реализации права на публичные мероприятия. Данное свойство требует установления равновесия в некоторых его измерениях: между интересами личности, интересами личности и общества, интересами различных социальных групп<sup>20</sup>.

Религиозные мероприятия, хотя они и могут потребовать принятия мер от органов публичной власти, направленных на сохранение общественного порядка и безопасности, не могут иметь протестного характера и поэтому представляют меньшую опасность для окружающих, чем публичное мероприятие. Для них должен быть установлен упрощенный свободно-уведомительный порядок, позволяющий не допустить нарушения прав религиозных объединений и верующих необоснованными бюрократическими препятствиями. Однако, как верно указал Конституционный суд РФ, избежать негативных последствий в процессе реализации публичных мероприятий во всех случаях не удастся: «Так, последствия проведения без предварительного уведомления органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления публичного религиозного мероприятия, если оно доступно восприятию другими гражд-

---

<sup>19</sup> См. : *Пятин С.Ю.* Комментарий к Федеральному закону от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (постатейный) // [Электр. ресурс]// СПС КонсультантПлюс.

<sup>20</sup> См. : *Де Сальвиа М.* Европейская конвенция по правам человека. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. С. 165.

данами (даже если проводится в помещении), сопоставимы с последствиями проведения несогласованного публичного мероприятия общественного характера, поскольку открытая демонстрация религиозных убеждений может раздражать или оскорблять тех, кто исповедует иную религию или не исповедует никакой религии, а проходящие вне культовых зданий и сооружений, а также специально отведенных для этого мест либо жилых помещений отдельные религиозные мероприятия в силу своей массовости – помешать нормальной работе транспорта, государственных или общественных организаций»<sup>21</sup>. При этом, как отмечал профессор Дайси, «митинг, который во всех других отношениях законен, не сделается незаконным оттого, что может возбудить незаконную оппозицию и, таким образом, косвенно повести к нарушению тишины и спокойствия»<sup>22</sup>. Противоправные действия лиц, недовольных реализацией конституционного права, не могут служить основанием введения (дополнительных) ограничений данного права. Из вышеуказанного не следует вывода о равной степени опасности, которую несут религиозные и публичные мероприятия, а также о необходимости установления строгого порядка реализации свободы совести в массовых коллективных формах. Вместе с тем действующее регулирование порядка реализации права на религиозное мероприятие устанавливает для проведения религиозного мероприятия более жесткие требования, чем для публичных мероприятий при большей потенциальной опасности последних. Подобное установление свидетельствует о признании религиозных мероприятий имеющими больший конфликтный потенциал и общественную опасность, чем манифестации. Такое положение вещей видится сомнительным, с точки зрения обозначенных выше принципов и стандартов допустимости ограничения прав, и нуждающимся в дополнительном анализе и корректировке.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что несмотря на участвовавшие случаи конфликтов при проведении (попытке проведения) религиозных мероприятий, многочисленные судебные тяжбы, влекущие наступление ответственности для организаторов и участников подобных мероприятий, в законодательстве России до сих пор нет не толь-

---

<sup>21</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 5 декабря 2012 г. № 30-П.

<sup>22</sup> Дайси А.В. Основы государственного права Англии. Введение в изучение английской Конституции. М.: Тип. т-ва И. Д. Сытина, 1905. С. 305.



ко проработанной терминологической системы, но и дефиниции термина «религиозное мероприятие». Данный пробел делает затруднительным столь важную задачу, как правильная квалификация действий акторов мероприятия. Ввиду этого судьи, рассматривающие дела указанной категории, не всегда имеют возможность с известной степенью достоверности идентифицировать исследуемое ими явления, так как нет никаких подбояющих критериев обособления схожих акций (кроме как публичное действие в общественном месте на религиозную тематику).

Вместе с тем «публичное мероприятие» и «религиозное мероприятие» не являются понятиями синонимичными. Хотя формы их реализации обладают рядом сходных (общих) внешних признаков, однако кардинальное их отличие заключается в сущности, цели реализации. В отличие от манифестаций, которые реализуются в рамках права на публичное мероприятие, религиозные мероприятия являются объектом регулирования именно свободы совести (права на религиозные мероприятия), требуют индивидуального правового регулирования с использованием способов и методов, характерных именно для конкретного правового явления. Конституционный суд РФ провел разделение рассматриваемых мероприятий, не предложив, однако, альтернативного варианта регулирования проведения религиозных мероприятий, существенно отличного от порядка, предусмотренного для светских мероприятий.

Кроме того, несмотря на то, что порядок проведения для различных форм публичных мероприятий также неодинаков в зависимости от степени общественной опасности, Федеральный закон № 125-ФЗ не устанавливает подобной дифференциации для проведения религиозных мероприятий, что вносит еще большую неопределённость в сферу регулирования порядка реализации права на религиозные мероприятия и в некоторых случаях даже ухудшает положение организаторов религиозного мероприятия по сравнению с организаторами манифестаций. Нормативное сопоставление форм публичных мероприятий и видов религиозных мероприятий нигде не производится. При этом религиозные мероприятия имеют свою специфику, зачастую полностью не подпадают под дефиницию какой-либо формы публичного мероприятия.

Вместе с тем религиозные мероприятия, хотя они и могут потребовать принятия мер от органов публичной власти, направленных на сохранение общественного порядка и безопасности, не могут иметь протестного

характера и поэтому представляют меньшую опасность для окружающих, чем публичное мероприятие. Для них должен быть установлен упрощенный свободноуведомительный порядок, позволяющий не допустить нарушения прав религиозных объединений и верующих необоснованными бюрократическими препятствиями. Также представляется важным продолжить этот структурно-конструкторский процесс и выстроить стройную систему религиозных мероприятий, разделив в обязательном порядке их на публичные и частные.

#### **Список литературы**

1. Дмитриев Ю.А. Комментарий к Федеральному закону от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (постатейный). – М.: Юркомпани, 2012.
2. Дмитриев Ю.А. Правовое обеспечение свободы манифестаций в условиях правового государства. – М., 1991.
3. Полянская И.С. Конституционно-правовое регулирование права граждан Российской Федерации на проведение собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005.
4. Никитина Е.Е. Свобода совести: теория и практика ограничений прав в Российской Федерации // Журн. рос. права, 2013. – № 12.
5. Де Сальвиа М. Европейская конвенция по правам человека. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004.
6. Дэйси А.В. Основы государственного права Англии. Введение в изучение английской Конституции. – М.: Тип. т-ва И. Д. Сытина, 1905.

### **Современное понимание правовой политики в ФРГ\***

В статье рассматриваются понятие и задачи немецкой правовой политики согласно теории правовой политики ФРГ на современном этапе её развития.

The article explains the concept of legal policy according to the theory of legal policy in Germany at the present stage of its development.

*Ключевые слова:* теория правовой политики, Федеративная Республика Германия, формирование нормы права, содержание нормы права.

*Key words:* theory of legal policy, the Federal Republic of Germany, the formation of rules of law, the rule of law.

Правовой политике на современном этапе развития государственности и теории государства и права и в России и в ФРГ уделяется много внимания. Правовая политика выступает проблемным полем, о котором идет речь в теории государства и права, по меньшей мере уже столетие, с того момента, когда на рубеже XIX и XX вв. Л. И. Петражицкий ввёл данный термин в научный оборот. По сути, тогда речь шла о возрожденном естественном праве, которое, как представляли себе мыслители, должно развиваться в соответствии с окружающими его условиями. Данное понимание правовой политики соответствовало концепции правового государства, государства в каждом своём действии опирающегося на основные права личности. В конце XIX в. немецкая теория права развивалась в условиях противостояния двух позиций понимания источника права: с одной стороны, это был юридический позитивизм (Р. Ф. Йеринг, Филипп Хек и др), с другой стороны, – теория живого естественного права – социологическая теория права (О. Эрлих, Г. Канторович, Э. Фукс). Кроме того, теория права была представлена в работах неокантианцев (Р. Штаммлер, Г. Радбрух), неотомистов (К. Петражек, И. Месснер и др.), неогегельянцев (И. Колер,

К. Ларенц), феноменологов (Г. Гуссерль, А. Райнах), антропологов (Х. Коинг, Ж. Брюкман). Общим для всех этих течений было понимание права не как результата рационального выбора, инструментом которого выступают правовые категории, а как результата господствующего соотношения интересов, структуры человеческих побуждений, механизма социальной интеграции<sup>1</sup>. Практика принятия законодательных актов шла по пути удовлетворения интересов широких слоёв населения (в качестве примера можно привести систематизацию законодательства о страховании рабочих в начале XX в., Свод законов о страховании рабочих 1911 г., текст которого предусматривал обязательность социального страхования для широкого круга лиц (работающих и их родственников)). Немецкой правовой политикой начала XX в. были решены задачи по социальной и профессиональной интеграции населения, развивалось трудовое, социальное право и другие отрасли, имеющие значение средства включения лиц в общество.

На современном этапе развития ФРГ перед правовой политикой стоят уже другие задачи. В ФРГ несколько последних десятилетий действуют организации на базе университетов (научных центров), целью которых является подготовка, проведение мероприятий с заранее известным количественным и качественным составом участников по обсуждению актуальных социально-экономических проблем и выработка наиболее оптимальных решений данных проблем. К числу постоянных участников данных форумов относятся как представители государственно-правовых наук, так и многочисленные представители государственной власти уровня министров и их заместителей. Такой метод выработки решений, безусловно, не говорит о том, что именно решения, выработанные обществом и институтом правовой политики ФРГ лягут в основу нормы, закреплённой в законодательстве. Основная нагрузка, конечно, ложится на плечи депутатов законодательного собрания, однако такой метод формирования представления о проблеме и путях её решения позволяет лицам, представляющим общество в законодательном собрании, заранее определиться с собственным мнением и с оптимальным согласно этому мнению решением проблемы, находящим отражение в законодательстве.

---

<sup>1</sup> *Кленнер Г.* От права природы к природе права / пер. с нем.; под ред. Б.А. Куркина; вст. ст. Л.С. Мамуга. С. 204.

Катаклизмы первой половины XX в. в Германии детерминировали сфокусированность правительства государства на внешней политике и только во второй половине XX в. вновь на уровне теории, в процессе выработки политических решений (программы, мероприятия политических партий) в ФРГ снова подняли тему правовой политики как государственной политики, основанной на правах личности. В 1960-х гг. распространилась точка зрения, согласно которой право – это политика в форме статей закона. Происходило внедрение в сознание масс такого представления о праве в условиях пробуждения общественной активности. Право представляет собой инструмент реализации политических ценностей и осуществления социальных преобразований. Правовая политика переживала свой ренессанс<sup>2</sup>. Такое понимание права и политики сохраняется до сих пор в правовой теории и не просто сохраняется, а является доминирующим представлением о праве. Б. Рютерс<sup>3</sup> под правовой политикой понимает формирование общественной и политической жизни посредством норм, писанных государством (писаное право), и утвердившихся норм. Функции права, состоящие в управлении и организации, в современной правовой теории рассматриваются как первоочередные задачи права и каждой отдельной правовой нормы. Право рассматривается как специфический инструмент власти для установления решений политической воли. Каждая правовая норма – это образец концентрированной («свернувшейся») политики<sup>4</sup>.

Специалистами отмечается необходимость широкого научного дискурса и включения мнений специалистов науки в структуру принимаемых правовых актов<sup>5</sup>. Сегодня уже не стоит вопрос о реальном (а не формаль-

---

<sup>2</sup> Zypries, Brigitte Die Renaissance der Rechtspolitik. zehn Jahre Politik für den sozialen Rechtsstaat. München : Beck. 2008. S. 1.

<sup>3</sup> Специалист по трудовому и конституционному праву, проведший первый методологический анализ правоприменения в Третьем Рейхе. С 1967 по 1971 гг. – директор Института социологии права и исследований правового государства. С 1991 по 1996 г. – ректор Университета Констанц. Труды: Перестройка тарифной автономии?, 1977; Трудовое право и политическая система, 1973; Правопорядок и порядок ценностей. К этике и идеологии в праве, Констанц, 1986 г.; Дух времени и право, 1997 и др. (см.: [http://de.wikipedia.org/wiki/Bernd\\_R%C3%9Cthers](http://de.wikipedia.org/wiki/Bernd_R%C3%9Cthers). Дата обр.: 26.06.2013).

<sup>4</sup> Ruthers, Bernd Rechtsdogmatik und Rechtspolitik unter dem Einfluss des Richterrechts. IPR. Trier, 2003. S. 30.

<sup>5</sup> Как отмечал в начале 1990-х г. чешский философ права, специалист по правовой политике, принимающий участие в дискуссиях о правовой политике, проводимых научными центрами ФРГ, Ота Вайнбергер (чешский философ права и логик (20.04.1919 – 30.01.2009). С 1972 по 1989 г. он возглавлял Институт философии права в Граце (Чехия). Работы: Социальная проблематика в современной логике, 1958; Логика права, 1970; Логический анализ в

ном) представлении интересов общества в законодательном процессе. Это уже пройденный для Германии этап<sup>6</sup>. Основные права личности, закрепленные в Конституции, являются рамочным условием для принятия политических решений, приобретающих форму закона. Государственная политика должна быть правовой как на выходе, так и на входе<sup>7</sup>. Сегодня правовая политика ФРГ решает вопросы высокой социальной значимости, такие, например, как охрана климата, причем уже не на национальном уровне, а на глобальном. ФРГ как участница Европейского союза активно сотрудничает с другими странами в процессе принятия решений, направленных на сохранение и улучшение климата по всей планете. Планетарный климат же зависит не только от действия отдельных граждан ФРГ, здесь законодателю необходимо учитывать совокупность факторов, которые иногда просто невозможно вычислить технически, или это связано с большими расходами. Современная наука о правовой политике (наука о праве) в ФРГ представляет собой качественно новый этап своего развития. Сегодня это уже не стратегия взаимоотношений личности и государства, не решение национальных проблем обеспечения высокого уровня качества жизни, как сто лет назад, а деятельность юристов-теоретиков, основанная на концепции основных прав человека, и с этих позиций, в этих рамках

---

юриспруденции, 1979; Нормативная теория как основа юриспруденции и этики, 1981; с Нейлом Маккормиком – Основы институционального юридического позитивизма, 1985 и др. ([http://de.wikipedia.org/wiki/Ota\\_Weinberger](http://de.wikipedia.org/wiki/Ota_Weinberger) дата обр.: 28.08.2013)), наука не может устанавливать политические решения, однако роль науки заключается не только в её консультативной функции. Открытый диалог между наукой, представителями власти и заинтересованными слоями общества должен быть институализирован. Наука должна привлекаться при учреждении (установлении) права. Необходимые к установлению в государстве нормы права должны получать широкую общественную огласку еще на уровне проекта закона. В этой дискуссии должны принимать участие представители науки и социальной философии. Роль науки состоит в том, чтобы создавать общественное мнение. Решения же находятся на политическом уровне в кооперации с различными компонентами демократической жизни (См.: *Weinberger, Ota* Wissenschaftliche Politik? Betrachtungen über die Möglichkeiten einer rationale und demokratischen Rechtspolitik//Theoretische Grundlagen der Rechtspolitik: ungarisch-österreichisches Symposium der Internationalen Vereinigung für Rechts und Sozialphilosophie 1990/hrsg. Von Peter Koller... Stuttgart: Steiner, 1992. S. 45).

<sup>6</sup> В частности, специалисты говорят о сохранении социального мира в ФРГ как об одном из основных принципов развития государственности и отмечают низкий уровень недовольства граждан в сфере труда, о чем свидетельствует отсутствие забастовок и стачек (см.: *Wasserhövel Kajo* Kein “hire und fire”! Das Kündigungsschutzrecht sichert Arbeitsplätze//Theoretische Grundlagen der Rechtspolitik: ungarisch-österreichisches Symposium der Internationalen Vereinigung für Rechts- und Sozialphilosophie 1990/hrsg. von Peter Koller... Stuttgart: Steiner, 1992. S. 117).

<sup>7</sup> *Engel, Christoph*. Rationale Rechtspolitik und ihre Grenzen. IPR. Trier, 2005. S. 8.

решаются актуальные национальные и европейские социально-экономические проблемы. Как отмечает бывший министр юстиции ФРГ Б. Циприс, перед современной правовой политикой ФРГ стоят, во-первых, вызовы прогрессирующей европеизации права, во-вторых, необходимости постоянной работы над слаженным взаимодействием экономической и других систем общества (экономическая система стремится к самостоятельности и независимости от других систем), и в-третьих, вызовы расширяющихся технических возможностей, которые требуют принципиально новых решений в сфере охраны авторских прав и защиты данных. Данные задачи правовой политики решаются на базе совокупных усилий политиков, ученых и практиков<sup>8</sup>.

Правовая политика понимается как публичная сфера права, соответствующая действиям государства. Вместе с тем правовая политика – это часть политики. Так же как и любое действие государства, правовая политика может быть интенсивной и экстенсивной, она может сохраняться неизменной или меняться по мере обстоятельств<sup>9</sup>.

Существует также и узкое понимание правовой политики, согласно которому последняя – это ежедневные взаимоотношения специальных субъектов права – законодателя и судебных органов. Практическими формами выражения правовой политики является принятие закона и его обновление (дело законодателя) и толкование права (дело судебных органов) с целью определить основы правопорядка на определенный срок, с учетом выработанных теории и практики конституционного права<sup>10</sup>.

Превалирует все-таки понимание правовой политики в широком смысле. Правовая политика, помимо законодательного процесса, который является закрытым процессом, должна содержать и предварительное создание модели решения проблемы. Правовая политика понимается и как определенная стратегия действий. Как стратегия (необходимая научная программа) правовая политика должна начинаться с постановки цели, согласно которой собираются и анализируются данные, на основе которых можно достигнуть этой цели и определяются адресаты нормы права, их поведение. Таким образом, создается модель политико-правового решения и

---

<sup>8</sup> *Zypries, Brigitte*. Указ. соч. С. 2.

<sup>9</sup> *Köbler, Gerhard*: Juristische Wörterbuch / von Gerhard Köbler. – 10., neubearb. Aufl, München: Vahlen, 2001. S. 397.

<sup>10</sup> *Fromme, Friedrich K.* Rechtspolitik und Medien. Rechtspolitisches Forum, 4. Trier, IRP. 2001.

его будущей реализации в форме нормы права<sup>11</sup>. Однако даже такая модель будет допускать определенные погрешности. Это происходит, во-первых, из-за сложности проблемы, которая затрудняет её рациональное постижение; во-вторых, из-за наличия определенных рисков; в-третьих, когнитивность отдельной личности (специалиста по правовой политике) ограничена; в-четвертых, необходимо учитывать автономию адресатов права; в-пятых, необходимо учитывать социальный контекст адресата права; в-шестых, приходится действовать в условиях плюрализма мнений в отношении нормативных стандартов качественного права; в-седьмых, необходимо учитывать автономию самого права<sup>12</sup>.

Правовая политика на уровне создания такой модели осуществляется юристами, но не юристами-практиками, а юристами-теоретиками, так как практик имеет дело с конкретной нормой закона и с определенными условиями, в которых он должен рассматривать норму закона как данность. Юрист-теоретик должен уметь абстрагироваться на определенном этапе моделирования от конкретных обстоятельств и создавать модель как абстракцию, соединяя в разных вариациях имеющиеся данные и логически предполагать наступающие последствия в каждом случае соединения данных.

Поэтому сегодня, вопреки мнению М. Вебера о том, что политика – это сугубо дело практики и политикам не следует заниматься исследованиями того, что могло бы быть, правовая политика – это как раз область науки, причем не только юридической. Специалист по правовой политике, имея юридическое образование, должен уметь использовать целый комплекс знаний из смежных отраслей науки в зависимости от решаемого случая. Моделирование решения определенной проблемы может потребовать привлечения знаний не только социологии, экономики, психологии, а вплоть до физики и химии, как это имеет место, например, с проблемами охраны климата<sup>13</sup>.

В уставе немецкого Общества правовой политики (или Фонда гражданского права, ФРГ, г. Трир) в качестве целей фонда обозначены: выработка предложений по развитию права ФРГ, Европейского союза, а также совместная международная работа, в которой экономическое развитие и отношения играют особую роль; проведение Битбургских чтений; под-

---

<sup>11</sup> *Engel, Christoph*. Указ. соч. С. 11.

<sup>12</sup> Там же. С. 11.

<sup>13</sup> Там же. С. 20.



держка правовой, экономической науки, а также социологии права; совместная работа с Университетом г. Люблина (Польша)<sup>14</sup>.

Согласно современной немецкой теории правовой политики, последняя понимается в широком и узком смыслах. Правовая политика в широком смысле – это деятельность по выработке актуального политико-правового решения, адекватного интересам общества и задачам государства. Это моделирование законодательной нормы с привлечением специалистов необходимого профиля и опирающееся на мнение юристов-теоретиков. В узком смысле, правовая политика – это законодательная политика, деятельность законодательных и судебных органов. И в первом и во втором случае, правовая политика должна осуществляться в рамках соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

#### Список литературы

1. Кленнер, Герман. От права природы к природе права / пер. с нем.; под ред. Б.А. Куркина; вступ. ст. Л. С. Мамута. – М.: Прогресс, 1988.
2. Engel, Christoph Rationale Rechtspolitik und ihre Grenzen. – IPR: Trier, 2005.
3. Fromme, Friedrich K. Rechtspolitik und Medien. Rechtspolitisches Forum, 4. – IPR: Trier, 2001.
4. Köbler, Gerhard: Juristische Wörterbuch / von Gerhard Köbler. – 10., neu bearb. Aufl. – München: Vahlen, 2001.
5. Rühthers, Bernd Rechtsdogmatik und Rechtspolitik unter dem Einfluss des Richterrechts. – IPR: Trier, 2003.
6. Stiftungsverfassung der Gesellschaft für Rechtspolitik // <http://www.stiftung-gfr.de/home/%C3%BCber-uns>. Дата обр.: 12.04.2013.
7. Zypries, Brigitte Die Renaissance der Rechtspolitik. Zehn Jahre Politik für den sozialen Rechtsstaat. – München : Beck, 2008.
8. Wasserhövel, Kajo Kein “hire und fire”! Das Kündigungsschutzrecht sichert Arbeitsplätze//Theoretische Grundlagen der Rechtspolitik: ungarisch-österreichisches Symposium der Internationalen Vereinigung für Rechts und Sozialphilosophie 1990/hrsg. von Peter Koller... – Stuttgart: Steiner, 1992.
9. Weinberger, Ota Wissenschaftliche Politik? Betrachtungen über die Möglichkeiten einer rationale und demokratischen Rechtspolitik//Theoretische Grundlagen der Rechtspolitik: ungarisch-österreichisches Symposium der Internationalen Vereinigung für Rechts und Sozialphilosophie 1990/hrsg. Von Peter Koller... – Stuttgart: Steiner, 1992.

---

<sup>14</sup> Stiftungsverfassung der Gesellschaft für Rechtspolitik //<http://www.stiftung-gfr.de/home/%C3%BCber-uns>. Дата обр.: 12.04.2013.

## ФЕДЕРАЛИЗМ

УДК 341.213.4(470+571):342.24:338

*В. Г. Анненкова*

### **Конституционно-правовое регулирование экономического развития Российской Федерации на современном этапе**

В статье анализируются проблемы конституционно-правового регулирования экономического развития России в процессе глобализации. Исследуются элементы конституционных основ экономического строя, причины неоднородности российского экономического пространства, проблемы реализации принципа создания равных условий экономического развития территорий. Автор формулирует цели системы экономической безопасности России, подчеркивает связь экономического строя с другими элементами экономической и политической систем российского государства. В статье сформулированы предложения по расширению реализации конституционного принципа конкуренции и основные направления государственной политики по повышению качества и уровня жизни населения России.

Constitutional and legal regulation problems of Russian economic development in the process of globalization are analyzed in the article. Economic system constitutional basis elements and heterogeneity of the Russian economic sphere causes the principle of creating equal conditions realization problems of territories economic development are studied. The author formulates Russian economic security system goal and underlines the economic system connection with different Russian state economic and political systems elements. Proposals for implementation expansion of constitutional principle of competition and state policy main directions for improving Russian population living standards are also formulated in the article.

*Ключевые слова:* экономическое развитие российского федерализма, организация экономического пространства, новые условия экономического развития, конституционный принцип поддержки конкуренции, принцип единства экономического пространства; социально-экономическое развитие российских регионов.

*Key words:* economic development Russian federalism, unit of economic sphere, new conditions of economic development, the constitutional principle of competition, principle of creating equal conditions, socioeconomic development of Russian regions.

В России государство всегда являлось мощным институтом управления обществом. Оно декларировало общенациональные ценности и качество и сообразно этому определяло меру и формы реального участия населения в политической жизни, что осуществлялось под жестким контролем государственного аппарата. Характерной особенностью политической социализации государства было то, что оно целенаправленно подавляло политическую субъективность человека – нормативное политическое поведение предполагало подготовку человека для официальных структур, а не структуры создавались для человека, его свободного и самостоятельного волеизъявления. Для современной России задача построения социального государства сильна задачей по сохранению и последующему укреплению самой государственности<sup>1</sup>.

Трансформация российской экономики привела к необходимости возрождения теоретических основ организации экономического пространства и инструментария, позволяющего оценивать и улучшать качество российского экономического пространства.

Неудивительно, что в последнее время возрос интерес к проблемам функционирования экономического пространства в процессе глобализации экономики, что нашло отражение в работах отечественных и зарубежных ученых. Российская экономика в современных условиях включает экономику государственно-монополистической и корпоративной систем. Конкуренция в настоящее время – это конкуренция крупных транснациональных и отечественных корпораций в интересах данных корпораций, когда не всегда учитывается эффективность использования региональных ресурсов и адекватное развитие территорий. Текущий экономический кризис показал, что экономика в России характеризуется неэффективным использованием рыночных механизмов (повышение цен на отечественные товары и услуги при снижении покупательского спроса и объема продаж).

В современных условиях Российская Федерация отличается большой неоднородностью экономического пространства. В регионах наблюдаются серьезные различия в обеспечении трудовыми и природными ресурсами,

---

<sup>1</sup> Шарков Ф.И. Основы социального государства: учеб. для бакалавров. М.: Дашков и К, 2014. С. 27.

транспортными сетями и коммуникациями. До сих пор наблюдается процесс дифференциации территорий по уровню экономического развития, происходит усиление экономической диспропорциональности, часто проявляющееся в крайних формах регионального сепаратизма, изоляционизма и дезинтеграции экономического пространства России. Эти явления говорят о недостаточной разработанности соответствующих концептуальных основ и методологической базы оценки качества российского экономического пространства, отвечающих императивам формирования социально ориентированной рыночной экономики.

Рыночные преобразования российской экономики в 90-е гг. прошлого столетия и начала XXI в. сопровождались рядом негативных тенденций и деформаций региональной структуры. Это породило угрозу целостности экономического пространства России в условиях глобализации экономики<sup>2</sup>.

Как отметил в своем Послании Президент РФ Путин В.В.<sup>3</sup> «Огромный по важности этап восстановления и укрепления страны пройден. Сейчас наша задача – создать богатую и благополучную Россию. При этом хочу, чтобы все мы отчетливо понимали: ближайшие годы будут решающими и, может быть, даже переломными, и не только для нас, а практически для всего мира, который вступает в эпоху кардинальных перемен, а, может быть, даже и потрясений.

Глобальное развитие становится все более неравномерным. Вызревает почва для новых конфликтов экономического, геополитического, этнического характера. Ужесточается конкуренция за ресурсы. Причем хочу вас заверить, уважаемые коллеги, и подчеркнуть: не только за металлы, нефть и газ, а прежде всего за человеческие ресурсы, за интеллект. Кто вырвется вперед, а кто останется аутсайдером и неизбежно потеряет свою самостоятельность, будет зависеть не только от экономического потенциала, но прежде всего от воли каждой нации, от ее внутренней энергии; как говорил Лев Гумилев, от пассионарности, от способности к движению вперед и к переменам. В мире XXI века на фоне новой расстановки экономических, цивилизационных, военных сил Россия должна быть суве-

---

<sup>2</sup> Урунов А.А. Оценки качества российского экономического пространства в условиях глобализации экономики [Эл. ресурс] / <http://www.dslib.net/economika-xoziajstva/ocenki-kachestva-rossijskogo-jekonomicheskogo-prostranstva-v-uslovijah-globalizacii.html> (дата обр.: 18.02.2014)

<sup>3</sup> Послание Президента РФ Федеральному собранию: полный текст [Эл. ресурс] / <http://www.regnum.ru/news/polit/1603695.html> (дата обр.: 14.02.2014)

ренной и влиятельной страной. Мы должны не просто уверенно развиваться, но и сохранить свою национальную и духовную идентичность, не потерять себя как нация».

На рубеже 80–90-х гг. государство утрачивает монополию на выдвижение и обоснование общенациональных ценностей, но это существенно не изменило суть практики социализации, которая по-прежнему направлена на ограничение политической субъективности человека, сохранение статус-кво политических структур и функций, их ведущей роли в формировании нормативного политического поведения россиян. И все-таки новые социополитические ценности прорастают на российском политическом поле: развенчиваются стереотипы о том, что государство может быть монопольным или главным агентом политической социализации, что оно в одиночестве способно предложить и выбрать нормативные образцы поведения и тем самым разрешить проблему нынешней политической дезорганизации<sup>4</sup>.

Академик А. Некипелов, высоко оценил политику Е. Примакова: «Итак, правительство Е. Примакова вместе с главой Центробанка сумели отвести от России угрозу наихудшего сценария развития. Благодаря своему умению маневрировать между фискальной и денежной политикой они сохранили банковскую систему и сумели держать под контролем инфляцию»<sup>5</sup>.

Как справедливо заметил профессор В.Т. Кабышев<sup>6</sup>, «В российской Конституции отсутствует понятие “экономический строй”». Данный термин присущ, например, Союзной Конституции Швейцарской Конфедерации 1999 г., принятой 18 апреля 1999 г. на референдуме и вступившей в силу 1 января 2000 г. Статья 94 этой Конституции называется «Принципы экономического строя». Главным принципом экономического строя провозглашен принцип экономической свободы, выражающийся в конкуренции в рамках частной, ориентированной на рыночные отношения экономики. При этом швейцарская Конституция допускает отклонения от принципа экономической свободы в случаях, направленных на поддержание сельского хозяйства регионов, экономика которых находится под

---

<sup>4</sup> Шарков Ф.И. Указ. соч. С. 28.

<sup>5</sup> Критика российских реформ отечественными и зарубежными экономистами [Эл. ресурс] / <http://www.r-reforms.ru/> (дата обр.: 17.02.2014)

<sup>6</sup> Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни // Избр. науч. тр. М.: Формула права, 2013. С. 216–217.

угрозой, на стимулирование развития отдельных отраслей и профессий, защиту национальной экономики от внешних факторов<sup>7</sup>.

В науке российского конституционного права выделяют следующие элементы конституционных основ экономического строя: социально ориентированная экономика; формы собственности и гарантии их защиты; использование и охрана земли и природных ресурсов как основы жизни и деятельности народов, проживающих на территории России (ст. 7–9); гарантии реализации экономических основ конституционного строя (ст. 74, 75); экономические права и свободы человека и гражданина (ст. 34–37); государственное регулирование экономики<sup>8</sup> [11, с. 7–8].

Следует отметить, что принцип создания равных условий экономического развития территорий исходит из конституционного принципа равноправия субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти (ст. 5 Конституции РФ).

По оценкам экспертов, вхождение России в двадцатку стран с наилучшим бизнес-климатом позволит нам прибавить не менее 2,5 процентов к сегодняшнему росту ВВП, причем дополнительный рост будет прежде всего в несырьевом секторе, в малом и среднем бизнесе<sup>9</sup>.

Интересно в связи с этим место экономической свободы России в мировом рейтинге (специалисты из Вашингтонской исследовательской организации Heritage Foundation по итогам 2007 г. подсчитали, что Россия заняла 120-е место среди 161 страны мира). Ключевыми критериями экономической свободы считаются: право свободного выбора, право свободного обмена, право свободной конкуренции, а также защита личности и собственности, обеспечиваемые государством. Уровень свободы экономики оценивается по 26 конкретным показателям. Среди них: количество и уровень налогов, влияние правительства на экономику, независимость судов, уровень защиты интеллектуальной собственности, наличие или отсутствие открытых таможенных барьеров и т. д. Аналитики оценили свободу предпринимательства в России на 61,4 балла из ста возможных. Такой показатель на 0,3 % меньше, чем по итогам 2006 г. Он позволил России за-

---

<sup>7</sup> Авраменко С.Л. Новая Конституция Швейцарской Конфедерации: право и современность // Гос-во и право. 2001. № 7. С. 80.

<sup>8</sup> Кузнецова Л.Ю. Конституционные основы экономического строя современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. С. 7–8.

<sup>9</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию: полный текст [Эл. ресурс] / <http://www.regnum.ru/news/polit/1603695.html> (дата обр.: 14.02.2014)

нять место между Китаем и Непалом. Среди европейских стран Россия заняла 39-е место из 41. Лидером мирового рейтинга стал Гонконг (89,3 балла). Далее следуют Сингапур, Австралия, США. Новая Зеландия. Замыкают общий список Куба, Северная Корея. Чем ниже уровень экономической свободы в государстве, тем ниже личные доходы граждан<sup>10</sup>.

Общий рейтинг России в рейтинге стран мира – 63 место, между Марокко и Филиппинами. По сравнению с 2010 г. мы поднялись на шесть позиций вверх (в 2010 г. Россия была на 69 месте).

По экономическим показателям Россия опустилась в мировом рейтинге с 39-го на 64-е место. Возможность предпринимательства – 56 место, хотя 71 % россиян считают Россию хорошим местом для начала бизнеса. По уровню коррупции и эффективности управления государством в рейтинге Россия заняла 101-е место (было 85)<sup>11</sup>.

Экономическое развитие России это не только рост экономики ради высоких уровней ВВП. Главное сегодня преодолеть социальное неравенство. Неслучайно председатель Конституционного суда РФ В.Д. Зорькин бьет тревогу и делает вывод: преодоление «ловушки неравенства» для России это критерий ее дееспособности как социального государства. От решения проблемы социальных прав зависит судьба демократии не только в России, но и в Европе<sup>12</sup>.

К сожалению, ныне в России сложилась неблагоприятная ситуация с правами человека, особенно в сфере социально-экономических прав. Так, в литературе отмечается, что доходы 10 % самых богатых в 15 раз превышают доходы самых бедных. По данным же мирового банка, такое различие оценивается в 20 раз<sup>13</sup>.

По мнению доктора юридических наук В.Т. Кабышева<sup>14</sup>, «Выдвинутая политическим руководством Российской Федерации стратегия развития России до 2020 г. ставит задачу построения инновационного общества. Основная цель стратегии инновационного развития страны – повышение

---

<sup>10</sup> URL:<http://Lcmta.ru/news/2007/01/16/rating> (дата обр.: 13.02.2014)

<sup>11</sup> Рейтинг 2011 стран мира. Рейтинг России [Эл. ресурс]/ URL:<http://7sektov.ru/world-ranking-2011.html> (дата обр.: 18.02.2014)

<sup>12</sup> Зорькин В.Д. Стандарт справедливости // Рос. газета. 2007. 8 июня.

<sup>13</sup> Примаков Е. Россия в 2004 году: взгляд в будущее // Рос. газета. 2005. 15 янв.

<sup>14</sup> Кабышев В.Т. Указ. соч. С. 215.

качества жизни российских граждан»<sup>15</sup>. Актуальность и важность данной стратегии развития многоаспектна, многомерна и имеет не только и не столько экономическое, политическое, но и конституционно-правовое, нравственное значение. Это следует из основы конституционного строя России, закрепляемой в ст. 2 Конституции Российской Федерации.

Главная целевая установка системы экономической безопасности России – обеспечение ее достойного места в мировой экономике, благополучное и безопасное существование граждан, что требует ориентации в среднесрочной перспективе на уровень макроэкономических индикаторов развитых стран. Как обосновано в работе, объем ВВП России в среднесрочной перспективе должен составить не менее 75 %, а по среднедушевому производству – 50 % от соответствующего среднего индикатора по странам «большой семерки», что вполне соответствует имеющемуся потенциалу национальной экономики. Ориентируясь на структуру производства экономически развитых стран, следует установить, что удельный вес обрабатывающей промышленности в общем объеме промышленного производства России должен составлять от 70 до 80 %, что позволит существенно улучшить условия торговли и обеспечить импортозамещение по наиболее важным и дорогостоящим позициям экспорта. Доля ведущих отраслей – генераторов научно-технического прогресса – машиностроения и химии, обеспечивающих технологическую независимость страны, должна составлять, соответственно, 30–35 и 15–17 %. Далее, при растущей нестабильности рыночной ситуации, в число индикаторов безопасности экономического развития выдвигается уровень диверсификации производства и экспорта. Это обстоятельство требует включения в число контрольных индикаторов экономической безопасности коэффициента диверсификации. Как показывает мировой опыт, величина этого коэффициента применительно к условиям современного рынка должна составлять от 130 до 150, в то время как в России этот показатель в производстве не превышает 40, а в экспорте – меньше единицы<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Кабышев В. Т. Конституционные принципы экономического строя России: регулирование, проблемы реализации // Учен. зап. юрид. ф-та. Вып. 12 (22) / под ред. А.А. Ливеровского. СПб.: Изд-во С.-Петерб. гос. ун-та экономики и финансов. 2008. С. 109–112.

<sup>16</sup> Экономическая безопасность России: концептуальные основы функционирования и развития [Эл. ресурс] / <http://www.dissers.ru/avtoreferati-dissertatsii-ekonomika/1/93.php> (дата обр.: 17.02.2014)



Экономический строй, как важная составляющая российской государственности, находится во взаимосвязи с другими элементами экономической и политической систем.

К настоящему времени в России сформировались новые условия экономического развития. Прежняя технология власти постепенно сменяется современными методами демократического и децентрализованного управления государством. Перед органами государственной власти всех уровней стоят общие задачи эффективного государственного регулирования и управления, обеспечивающие реализацию конституционно закрепленных экономических прав и свобод, финансовую стабилизацию, создание единого рынка товаров и услуг, финансовых средств и рабочей силы, рост сбережений и их трансформацию в инвестиции, оживление производства и достижение положительных изменений его структуры, повышение качества жизни граждан России. Создание низкоинфляционной экономики, конкурентоспособность, активизация инвестиционной деятельности становятся едиными задачами как Российского государства, так и всех субъектов Российской Федерации.

По мнению нобелевского лауреата по экономике Джеймса Бьюкена, политический и экономический успех страны заложен в различных законодательных актах, и в первую очередь в конституции. Конституционные правила, считает он, формируют политические и экономические результаты или затрудняют их достижение<sup>17</sup>.

Проблемы, связанные с организацией социально-экономического мониторинга приобрели в настоящее время особую актуальность. В пользу этого говорит тот факт, что, хотя проблемы социально-экономического мониторинга скромно освещены в научных изданиях, Правительством РФ были приняты постановления «Об утверждении положения о Всероссийском мониторинге социально-трудовой сферы» (22.03.1995 г.), «Об утверждении Положения о социально-гигиеническом мониторинге» (01.06.2000 г. № 426), «О мониторинге социально-экономического потенциала семей» (14.12.1994 г. № 1376), «О федеральной целевой программе “Реформирование статистики в 1997–2000 годах”» (23.11.1996 г. № 1410); специальным распоряжением Правительства РФ была введена система показателей для оценки хода экономических реформ, а также постановлени-

---

<sup>17</sup> Бьюкенен Д. Конституция экономической политики. Расчет согласия. Границы свободы / пер. с англ.; редкол.: Р.М. Нуриев и др. М., 1997.

ем Госкомстата России утверждена Унифицированная система показателей, характеризующих социально-экономическое положение муниципального образования (09.01.1998 г. № 2). Необходимость мониторинга социальных процессов отмечается также среди важнейших положений федеральной целевой программы «Реформирование статистики в 1997–2000 годах». Отмеченные и другие правительственные документы возлагают решение задач социально-экономического мониторинга на федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, администрации городов и регионов, муниципалитеты<sup>18</sup>.

Нас не может устраивать сегодняшняя ситуация, когда российский бюджет, социальная сфера фактически находятся в заложниках финансовых и сырьевых рынков других стран. Однобокая сырьевая экономика, мы об этом неоднократно говорили, не просто уязвима для внешних шоков, она не обеспечивает развитие и востребованность человеческого потенциала, не способна дать большей части нашего народа возможность найти применение своим силам, талантам, труду, образованию, а значит, по определению, порождает неравенство. И, наконец, резервы сырьевой модели исчерпаны, тогда как интересы развития России требуют ежегодного роста не менее 5–6 процентов ВВП в ближайшее десятилетие<sup>19</sup>.

Провозглашая государственную поддержку конкуренции и свободу экономической деятельности, Российское государство тем самым предоставило субъектам предпринимательства возможность конкурировать между собой.

Для качественного обновления экономики нужна честная конкуренция. Президент В. В. Путин поручил правительству в рамках работы по национальной предпринимательской инициативе утвердить «дорожную карту» по реализации конкуренции и приступить к ее реализации уже в следующем году<sup>20</sup>.

Конкуренция – это основополагающий элемент экономической системы рыночного типа. Правовая защита конкуренции и обеспечение

---

<sup>18</sup> Мониторинг качества жизни населения муниципального образования [Эл. ресурс] / [http://www.0zn.ru/ekonomika/monitoring\\_kachestva\\_zhizni\\_naseleniya.html](http://www.0zn.ru/ekonomika/monitoring_kachestva_zhizni_naseleniya.html) (дата обр.: 18.02.2014)

<sup>19</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию: полный текст [Эл. ресурс] / <http://www.regnum.ru/news/polit/1603695.html> (дата обр.: 14.02.2014)

<sup>20</sup> См.: Там же.

открытости товарных и финансовых рынков Российской Федерации являются важнейшей частью проводимых в России преобразований<sup>21</sup>.

Стержнем нашей экономической политики должна стать конкурентоспособность всех ключевых факторов ведения бизнеса в России – от доступных кредитов и стимулирующих налогов до удобных административных процедур и низкой инфляции. Это прямой практически путь к обновлению экономики, уходу от сырьевой зависимости, потому что выгодными становятся десятки тысяч новых проектов – в переработке сырья, машиностроении, легкой и тяжелой промышленности, сфере услуг, малом и среднем бизнесе и, конечно, в аграрном секторе<sup>22</sup>.

В науке агропромышленного комплекса характерной тенденцией в последние годы является опережение финансового обеспечения по сравнению с кадровым. В результате опережающего роста финансовых ресурсов, направляемых на аграрные научные исследования в развитых странах, уровень фондовооруженности научного работника в США составляет 185 тыс. долл., Западной Европе – до 100 тыс., Канаде, Австралии, Новой Зеландии – 120–150 тыс. долл. (при среднем значении этого показателя по регионам мира – 48,4 тыс. долл.). В последние десятилетия рост численности научных кадров в системе АПК в основном происходит в частном секторе его научного обеспечения, который значительно расширил объемы научных исследований<sup>23</sup>.

Конституционный принцип государственной поддержки лежит в основе правового регулирования всех областей законодательства о конкуренции. Основная цель указанного регулирования – обеспечение эффективного функционирования рыночной экономики и предпринимательства на основе конкуренции, что, в свою очередь, обеспечивает формирование качественно нового единого экономического пространства.

Принцип единства экономического пространства включает в себе требование о недопущении каких-либо преимуществ или привилегий для отдельных регионов, а также принятия таких экономико-политических

---

<sup>21</sup> Велюва Д.С. Конституционные основы экономических отношений в России // Конституции России 10 лет: опыт реализации: материалы Всерос. науч.-практ. конф. Тюмень, 2003. С. 55.

<sup>22</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию: полный текст [Эл. ресурс] / <http://www.regnum.ru/news/polit/1603695.html> (дата обр.: 14.02.2014)

<sup>23</sup> Кривошей В.А., Ткач А.В. Научное обеспечение аграрного сектора в условиях присоединения России к ВТО // Фундаментальные и прикл. исслед. кооперативного сектора экономики. № 6. 2012. С. 27.

мер, которые способствуют закрытию внутреннего рынка субъектов Федерации. Указанный общий конституционный принцип подкрепляется положениями ч. 1 ст. 74, в соответствии с которыми «на территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств».

Федеративное устройство страны обуславливает различия в типах и масштабах социально-экономического развития конкретных регионов. Диспропорции в социально-экономическом развитии субъектов подталкивают их к увеличению самостоятельности в экономической сфере. Уменьшение различий в экономическом развитии создает благоприятные условия для развития внутреннего рынка, оптимизации социально-экономических преобразований, укрепления единства Российского государства.

Правовая основа экономического развития субъектов Российской Федерации включает в себя правовые акты как федерального, так и регионального уровня. Данная правовая основа является достаточно полной и способствует интенсивному и устойчивому экономическому развитию как субъектов Федерации, так и Российской Федерации в целом. Вместе с тем необходимо отметить, что нуждаются в дальнейшем совершенствовании отдельные положения действующего законодательства. Значительная часть проблем в рассматриваемой сфере связана с неодинаковым уровнем социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, что не всегда учитывается в законодательстве. Одним из способов решения этой проблемы является заключение соглашений между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти отдельных субъектов Федерации. Целесообразно предоставление органам государственной власти субъектов Федерации дополнительных полномочий в сфере регионального экономического развития. Данное предложение может реализовываться двумя способами. Первый способ – это расширение полномочий органов государственной власти субъектов Федерации по предметам совместного ведения, финансирование осуществления которых производится за счет средств региональных бюджетов; второй – установление полномочий органов государственной власти субъектов Федерации по предметам совместного ведения, финансирование осуществления которых производится за счет субвенций, передаваемых из федерального бюджета региональным бюджетам. Выбор конкретного варианта

осуществляется федеральным законодателем с учетом значимости соответствующих полномочий. В этой связи необходимы и меры по усилению взаимодействия федеральных и региональных органов государственной власти в экономической сфере<sup>24</sup>.

В своем Послании Федеральному собранию Президент РФ отметил, что прямое следствие сырьевой экономики – это дисбалансы территориального развития, рынка труда, социальной сферы. Сегодня найти работу с достойной заработной платой, как правило, можно только в столицах или сырьевых регионах, получить качественное образование и медпомощь – в нескольких крупных городах. Сюда и едут на заработки, на учебу, на лечение, сюда стремится молодежь, а другие регионы теряют активных людей, готовых работать и приносить пользу. Веление времени – решительный шаг в сторону децентрализации развития, новая география экономического роста и рынка труда, новые отрасли и новые центры промышленности, науки и образования, новая, современная социальная среда во всех российских регионах, городах, поселках, включая безбарьерную среду для граждан с ограниченными возможностями. Сейчас разница в доходах регионов крайне высока. Всем известно – в десяти из них собирается большая половина всех доходов страны. Надо последовательно двигаться к тому, чтобы все российские регионы, без исключения, стали экономически самостоятельными и в полном смысле слова субъектными. Поэтому нам нужно немного менять логику межбюджетных отношений. Как отмечает Т.В. Заметина, «основные проблемы в сфере формирования бюджетного федерализма сводятся к тому, что в ряде субъектов Федерации разработка и реализация мер по повышению результативности бюджетных расходов находятся в начальной стадии, не везде внедрены принципы бюджетирования, ориентированного на результат, практически отсутствует система оценки эффективности бюджетных расходов»<sup>25</sup>.

Нужно создавать и укреплять экономическую базу территорий, помогать тем, кто работает инициативно на местах. В качестве первоочередных шагов на муниципальный уровень будет передана основная масса налогов от малого бизнеса, который сейчас работает в условиях специальных налоговых режимов. Кроме того, отменяются многие федеральные

---

<sup>24</sup> Правовое регулирование экономического развития субъектов Российской Федерации [Эл. ресурс] / <http://www.zonazakona.ru/law/comments/538> (дата обр.: 16.02.2014)

<sup>25</sup> Заметина Т.В. Федерализм в системе конституционного строя России. М., 2010. С. 270–271.

льготы по налогу на имущество и земли юридических лиц. Эти средства также будут поступать в региональные и местные бюджеты<sup>26</sup>.

Что касается допустимого уровня дифференциации качества и уровня жизни населения страны, то, как отметил доктор экономических наук, профессор В.А. Кривошей, основную роль в его определении и достижении, на наш взгляд, необходимо отводить именно государству со всеми системами органов власти. Только при помощи государства возможно формирование институтов, призванных регулировать качество и уровень жизни граждан, таких как профсоюзы, союзы потребителей и предпринимательские союзы.

Считаем необходимым выделить основные направления влияния государства на качество и уровень жизни населения и его формирование:

- воздействие на народнохозяйственную конъюнктуру, сдерживание инфляции, стимулирование экономических процессов, предотвращение экономических кризисов, смягчение последствий возникших кризисов (воздействие на макроуровне);

- влияние государства на рыночные структуры отдельных отраслей производства (микроэкономическое регулирование);

- государственная поддержка сфер, развитие которых без вмешательства государства невозможно, либо они развиваются не в достаточной мере;

- деятельность государства, направленная на минимизацию негативных последствий экономического или технического развития страны (экология, социальная сфера и прочие)<sup>27</sup>.

Нас не может устраивать сегодняшняя ситуация, когда российский бюджет, социальная сфера фактически находятся в заложниках финансовых и сырьевых рынков других стран. Однобокая сырьевая экономика, мы об этом неоднократно говорили, не просто уязвима для внешних шоков. Главное, она не обеспечивает развитие и востребованность человеческого потенциала, не способна дать большей части нашего народа возможность найти применение своим силам, талантам, труду, образованию, а значит, по определению, порождает неравенство. И, наконец, резервы сырьевой

---

<sup>26</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию: полный текст [Эл. ресурс] / <http://www.regnum.ru/news/polit/1603695.html> (дата обр.: 14.02.2014)

<sup>27</sup> *Кривошей В.А.* Государственное регулирование региональной дифференциации уровня качества жизни населения // *Фундаментальные и прикл. исслед. кооперативного сектора экономики.* № 6. 2013. С. 38.

модели исчерпаны, тогда как интересы развития России требуют ежегодного роста не менее 5–6 процентов ВВП в ближайшее десятилетие<sup>28</sup>.

Современная концепция социального государства выдвигает на передний план взаимоотношения государства и личности в условиях свободной рыночной экономики. Еще А. Смит, Дж. Милль, Б. Констан, Дж. Локк и др. исходили из оценки свободы как высшей ценности, которую государство обязано гарантировать каждому индивидууму. Главными принципами социального государства в социально-экономической сфере они провозглашали экономическую свободу, автономию личности в экономической сфере, не признавая при этом за государством социальных функций<sup>29</sup>.

Данная тема многогранна, и здесь остается достаточно много нерешенных проблем. Поэтому конституционно-правовое регулирование экономического развития Российской Федерации заслуживает дальнейшего серьезного комплексного исследования.

#### Список литературы

1. Авраменко С.Л. Новая Конституция Швейцарской Конфедерации: право и современность // Государство и право. 2001. – № 7. – С. 80.
2. Бьюкенен Д. Конституция экономической политики. Расчет согласия. Границы свободы / пер. с англ.; редкол.: Р.М. Нуриев и др. – М., 1997.
3. Велиева Д.С. Конституционные основы экономических отношений в России // Конституции России 10 лет: опыт реализации: материалы Всерос. науч.-практ. конф. – Тюмень, 2003. – С. 55.
4. Зорькин В.Д. Стандарт справедливости // Рос. газета. – 2007. – 8 июня.
5. Кабышев В. Т. Конституционные принципы экономического строя России: регулирование, проблемы реализации // Уч. зап. юрид. фак. Вып. 12 (22) / под ред. А.А. Ливеровского. – СПб.: Изд-во СПГУЭФ, 2008. – С. 109–112.
6. Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни: избр. науч. тр. – М.: Формула права, 2013. – С. 216–217.
7. Кривошей В.А. Государственное регулирование региональной дифференциации уровня качества жизни населения // Фундаментальные и прикл. исслед. кооперативного сектора экономики. – № 6. – 2013. – С. 38.
8. Кривошей В.А., Ткач А.В. Научное обеспечение аграрного сектора в условиях присоединения России к ВТО // Фундаментальные и прикл. исслед. кооперативного сектора экономики. – № 6. – 2012. – С. 27.

---

<sup>28</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию: полный текст [Эл. ресурс] / <http://www.regnum.ru/news/polit/1603695.html> (дата обр.: 14.02.2014)

<sup>29</sup> Шарков Ф.И. Указ. соч. – С. 99–100.

9. Критика российских реформ отечественными и зарубежными экономистами [Эл. ресурс] / <http://www.r-reforms.ru/> (дата обр.: 17.02.2014.)
10. Кузнецова Л.Ю. Конституционные основы экономического строя современной России: автореф. дис. ... канд. юр. наук. – Саратов, 2006. – С. 7–8.
11. Мониторинг качества жизни населения муниципального образования [Эл. ресурс] / [http://www.ozn.ru/ekonomika/monitoring\\_kachestva\\_zhizni\\_naseleniya.html](http://www.ozn.ru/ekonomika/monitoring_kachestva_zhizni_naseleniya.html) (дата обр.: 18.02.2014.)
12. Послание Президента РФ Федеральному Собранию: полный текст [Эл. ресурс] / <http://www.regnum.ru/news/polit/1603695.html> (дата обр.: 14.02.2014.)
13. Правовое регулирование экономического развития субъектов Российской Федерации [Эл. ресурс] / <http://www.zonazakona.ru/law/comments/538> (дата обр.: 16.02.2014)
14. Примаков Е. Россия в 2004 году: взгляд в будущее // Рос. газета. – 2005. – 15 янв.
15. Рейтинг 2011 стран мира. Рейтинг России [Эл. ресурс] / <http://7sekretov.ru/world-ranking-2011.html> (дата обр.: 18.02.2014)
16. Урунов А.А. Оценки качества российского экономического пространства в условиях глобализации экономики [Эл. ресурс] / <http://www.dslib.net/ekonomika-hoziajstva/ocenki-kachestva-rossijskogo-jekonomicheskogo-prostranstva-v-uslovijah-globalizacii.html> (дата обр.: 18.02.2014)
17. Шарков Ф.И. Основы социального государства: учеб. для бакалавров. – М.: Дашков и К, 2014.
18. Экономическая безопасность России: концептуальные основы функционирования и развития [Эл. ресурс] / <http://www.dissers.ru/avtoreferati-dissertatsii-ekonomika/1/93.php> (дата обр.: 17.02.2014)
19. URL:<http://Lcnta.ru/news/2007/01/16/rating> (дата обр.: 13.02.2014)



**Институт уполномоченного по правам народов:  
особенности становления, проблемы и перспективы  
развития в Российской Федерации**

В представленной статье рассматривается вопрос об учреждении института уполномоченного по правам народов в Российской Федерации. Исследован исторический опыт развития данного института, проанализировано содержание законопроектов на данную тему. Автор приходит к выводу, что региональное законодательство по этому вопросу либо предусматривает создание должности уполномоченного по правам коренных малочисленных народов, либо закрепляет институт уполномоченных представителей малочисленных народов, права и функции которых различаются. Сформулированы предложения по совершенствованию действующего российского законодательства в данной сфере.

The article considers institution of the representative by people's rights establishment problem in the Russian Federation. The institution's historical experience of development is researched and the bills are analyzed. The author makes a conclusion that the region active law considers either making a post of the authorized representative by native not numerous peoples' rights or fixing the institution of authorized representatives by not numerous peoples with different rights and functions. Improvement ways of Russian active law in this sphere are suggested.

*Ключевые слова:* институт уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, уполномоченный по правам народов, государственное управление в сфере национальных отношений; функции представительства интересов коренных малочисленных народов в субъектах Федерации; мониторинг межнациональных отношений; защита и восстановление прав народов в сфере их национально-культурного развития.

*Key words:* institution of the authorized representative by people's rights in the Russian Federation, the authorized representative by peoples' rights, national relations' authority, representation functions of not numerous peoples' interest in Federation subjects, international relations monitoring; peoples' rights defence and restoration in sphere of their national and cultural development.

Современный этап конституционного развития России характеризуется модернизационными процессами в жизни общества и государства. Действующей Конституцией РФ определены приоритеты государственного и общественного развития страны. Среди важнейших конституционных установлений – положения ст. 2 Конституции РФ. Как отмечает В.Т. Кабышев, права и свободы человека – «единственная высшая ценность, все остальные общественные ценности по отношению к ней занимают иной конституционный уровень и не могут ей противоречить»<sup>1</sup>. Любое демократическое государство осознает значимость эффективной правозащитной политики, совершенствования конституционной модели обеспечения прав и свобод, постоянного конструктивного взаимодействия органов государственной власти, местного самоуправления и институтов гражданского общества в данной сфере.

Вслед за Декларацией прав и свобод человека и гражданина 1991 г., Конституция РФ 1993 г. закрепила институт парламентского защитника – Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Опыт двадцатилетнего функционирования данного института свидетельствует о том, что в нашей стране он работает достаточно эффективно на федеральном и региональном уровнях, обеспечивает защиту нарушенных прав граждан, развитие российского законодательства по правам человека.

В последнее время мы наблюдаем постепенное развертывание данного института: учреждены институт уполномоченного по правам ребенка<sup>2</sup> и институт уполномоченного по правам предпринимателей в Российской Федерации<sup>3</sup>. Эти институты уже получили региональное развитие<sup>4</sup>.

В научной литературе обсуждается вопрос о необходимости дальнейшей специализации института уполномоченного по правам человека,

---

<sup>1</sup> Кабышев В.Т. Защита прав человека – главное направление правовой политики России // Правоведение. 1998. № 1. С. 124.

<sup>2</sup> Об Уполномоченном при Президенте по правам ребенка: указ Президента РФ от 1 сентября 2009 г. // СЗ РФ. 2009. № 36. Ст. 4312.

<sup>3</sup> Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации: федер. конституционный закон от 7 мая 2013 г. №78-ФЗ в ред. от 2 ноября 2013 г. // СЗ РФ. 2013. № 19. Ст. 2305.

<sup>4</sup> Об Уполномоченном по правам ребенка в Ленинградской области: закон Ленингр. обл. от 29 дек. 2012 г. № 110-ОЗ // Вестн. Правительства Ленинградской обл. № 136. 30.12.2012; Об Уполномоченном по правам ребенка в Республике Калмыкия: закон Республики Калмыкия от 1 апр. 2011 г. № 254-IV-3 // Хальмг унн. № 54. 02.04.2011; Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Орловской области: закон Орловской области от 1 авг. 2013 г. № 1520-ОЗ // Орловская правда. № 113. 06.08.2013 и др.

создания института финансового уполномоченного, уполномоченного по делам военнослужащих, уполномоченного по правам народов и т. д.

Накопленный Россией опыт правового регулирования проблем специфического положения национальных (этнических) групп в государстве, обуславливает необходимость исследования института представителей народов в процессе ее исторического развития. Безусловно, продуктивным направлением в формировании современного Российского государства является не только использование перспективных тенденций общемирового развития, но и «совершенствование собственных исторических традиций, складывающихся столетиями в российской государственности»<sup>5</sup>.

Становление и развитие русского народа происходило в тесной взаимосвязи с народами (племенами), занимающими соседние территории и носило постепенный, эволюционный характер.

В соответствии с Уставом «Об управлении инородцев» от 22 июля 1822 г. утвержденным Александром I все инородцы подразделялись на три группы: 1) оседлые (т. е. живущие в городах и селениях); 2) кочевые (занимающие отдельные места, по временам года переменяемые); 3) бродячие или ловцы (переходящие с одного места на другое по рекам и урочищам)<sup>6</sup>.

Оседлые инородцы уравнивались в правах и обязанностях с россиянами, управлялись на основании общих узаконений и учреждений. Кочевые инородцы составляли особенное сословие, равное крестьянам, но отличное в образе управления.

Правовой статус отдельных народов в составе Российского государства опирался на принцип приоритета норм обычного права. В § 68 гл. 8 «О Законах и обычаях» Устава об управлении инородцев 1822 г. было закреплено, что все кочующие и бродячие инородцы управляются их «собственными степными законами и обычаями».

В § 149–151 Учреждения для управления Сибирских губерний от 22 июня 1822 г. конкретизировался порядок управления оседлыми, кочевыми и бродячими инородцами. Отмечалось, что первые управляются по волостному порядку, «инородцы бродячие по роду их жизни не имеют

---

<sup>5</sup> См.: Анненкова В.Г. Единство российского федеративного государства: понятие, признаки, этапы становления. М., 2005. С. 57.

<sup>6</sup> Полное собрание законов Российской империи (собр. 1-е). СПб., 1930. Т. 38. С. 394–398.

собственно никакого внутреннего управления, кроме семейного», «инородцы кочевые имеют свое родовое управление»<sup>7</sup>.

Управление кочевых инородцев составляло частное управление (по родам) или общее управление (по улусам, по наследам, по волостям и родам). К частному управлению относились старшины, к общему – начальник и особая родовая управа. Родовая управа создавалась под предводительством начальника из определенного числа старшин или поверенных, избираемых от родов. Старшины и начальники избирались на общем собрании родовичей и утверждались губернским управлением.

Согласно Уставу об управлении инородцев от 22 июля 1822 г. каждое стойбище, не менее 15 семейств, имело собственное родовое управление. Несколько стойбищ подчинялись инородческой управе, которая состояла из головы, двух выбранных и письмоводителя. Управление бродячими инородцами осуществлялось родовыми управлениями, состоящими из одного старосты.

Таким образом, в дореволюционный период государственное управление в сфере национальных отношений опиралось на два принципа: регулирования и саморегулирования. В первом случае речь шла о специально организованных системных действиях по обеспечению нормального функционирования и развития отдельных этнических общностей. Во втором – особое внимание уделялось самоуправлению, основанному на нормах обычного права в целях саморегулирования и саморазвития этносов.

В организации работы с отдельными народами, проживающими на территории России, активно использовался принцип родового самоуправления. Функция управления отдельными народами была тесным образом связана с функцией их представительства. Представительство народов выполняли как индивидуальные (старшины), так и коллективные (родовые управления) представители. Института уполномоченного по правам народов не существовало как в силу неразвитости форм организации самих этносов, так и в связи с отрицанием их правосубъектности и самостоятельности со стороны государства.

Национальная политика в советский период носила многоуровневый характер и включала в себя следующие направления: идейно-пропагандистскую политику, организационно-структурную политику (со-

---

<sup>7</sup> Полное собрание законов Российской империи (изд. 1-е). СПб., 1830. Т. 38. С. 345.  
212

здание специальных органов по проведению национальной политики в жизнь), кадровую и языковую политику (или политику «коренизации» государственного аппарата), образовательную и культурную политику. Каждое из этих направлений выступало, с одной стороны, самостоятельной составляющей комплексного регулирования национальных отношений в Советском государстве, с другой стороны, пересекалось в отдельных сферах реализации с другими направлениями.

Первым органом, специально уполномоченным на осуществление государственной политики в отношении этнических общностей был народный комиссариат по делам национальностей РСФСР, созданный в соответствии с Конституцией РСФСР 1918 г.

Со стороны Советского государства объектом пристального внимания являлись недоминирующие этнические общности. Именно в этот период закладывались основы государственной политики протекционизма в отношении малочисленных северных народов. При Президиуме ВЦИК согласно постановлению ВЦИК и СНК от 2 февраля 1925 г. был создан Комитет содействия народностям северных окраин или Комитет Севера<sup>8</sup>.

После ликвидации народного комиссариата по делам национальностей, постановлением ВЦИК и СНК от 29 апреля 1929 г. утверждается Положение об уполномоченных по делам национальных меньшинств<sup>9</sup>.

Уполномоченные по делам национальных меньшинств назначались по постановлению центральных исполнительных комитетов автономных республик, областных исполнительных комитетов автономных областей, краевых, областных и окружных исполнительных комитетов из состава членов президиумов названных органов в тех местностях, где имелись национальные меньшинства.

Уполномоченные обладали функциями информационного, контрольного и координационного характера: заслушивали доклады и рассматривали хозяйственные и иные планы отделов местных исполнительных комитетов и других местных учреждений и организаций по вопросам, касающимся обслуживания национальных меньшинств, собирали через соответствующие органы материалы по хозяйственному и культурному состоянию национальных меньшинств, давали заключения по вопросам, касающимся национальных меньшинств, по требованиям центральных ис-

---

<sup>8</sup> СУ РСФСР. 1925. № 12. Ст. 79.

<sup>9</sup> Там же. 1929. № 42. Ст. 449.

полнительных комитетов автономных республик и местных исполнительных комитетов и их отделов наблюдали за выполнением соответствующими органами законоположений, касающихся национальных меньшинств, выступали с инициативой об издании новых узаконений, необходимых в интересах этих меньшинств.

Не реже одного раза в год, с согласия президиумов центральных исполнительных комитетов автономных республик и соответствующих местных исполнительных комитетов, уполномоченные созывали местные совещания по работе среди национальных меньшинств. Уполномоченные по делам национальных меньшинств содействовали органам просвещения в проведении культурно-просветительной работы среди национальных меньшинств, органам здравоохранения в деле развития и укрепления медицинской сети в местностях, заселенных национальными меньшинствами, участвовали в работе органов юстиции по организации сети судебных участков и камер на языках национальных меньшинств. Таким образом, уполномоченные осуществляли мониторинг политических, экономических, социально-культурных отношений с участием национальных меньшинств.

В качестве организационных структур по проведению национальной политики на местах выступали постоянно действующие комиссии по делам национальных меньшинств. Они образовывались на основе постановлений центральных исполнительных комитетов автономных республик, краевых, областных и окружных исполнительных комитетов под председательством уполномоченных по делам национальных меньшинств. Комиссии состояли из представителей местных органов народного образования, земледелия, народного хозяйства, финансов и юстиции, а также других заинтересованных органов и организаций по постановлению президиумов соответствующих исполнительных комитетов.

Таким образом, в 20–30-е гг. двадцатого века продолжался поиск оптимальных форм управления недоминирующими этническими общностями. Возникла проблема создания органов государственной власти, с одной стороны, обеспечивающих включенность этой группы населения в государственное строительство, с другой стороны, адаптированных к их специфическим условиям жизни. Учрежденный в 1929 г. институт уполномоченного по делам национальных меньшинств, будучи самостоятельной структурной единицей в системе советской власти, реализовывал функции государственного управления в сфере национальных отношений в

пределах предоставленных ему регулятивных, координационных, контрольных и иных полномочий.

Советская конструкция власти не предусматривала должность уполномоченного по правам человека, это противоречило господствовавшей идеологии. Общепризнанное государство, в котором был построен социализм, не могло нарушать права и свободы собственных граждан.

Конституция РФ 1993 г. открыла новый этап государственно-правового развития. Как отмечают В.Т. Кабышев, Т.М. Пряхина, «начертав на знамени Российского государства принципы верховенства права и признав высшей ценностью человека, его права и свободы, новая Конституция Российской Федерации идею свободы личности сделала основной доминантой будущего конституционного развития»<sup>10</sup>. Пунктом «д» ст. 103 Конституции назначение на должность и освобождение от должности уполномоченного по правам человека было отнесено к ведению Государственной Думы Федерального Собрания РФ. 26 февраля 1997 г. был принят ФЗ №1-ФЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»<sup>11</sup>.

Процесс специализации института уполномоченного по правам человека, актуализирует вопрос об учреждении института уполномоченного по правам народов Российской Федерации, поскольку правозащитный механизм и «институт межэтнических отношений требует постоянной юридической модернизации состоящей в институционализации этнонациональных аспектов...»<sup>12</sup>.

Практика создания подобного института в мире существует. Например, в системе органов ОБСЕ создана должность Верховного комиссара по национальным меньшинствам. В Венгрии учреждена должность Уполномоченного Государственного собрания Венгрии по правам национальных и этнических меньшинств.

Еще в апреле 1999 г. группой депутатов Государственной Думы был внесен проект ФЗ №99037902-2 «Об Уполномоченном Федерального Собрания Российской Федерации по правам народов Российской Федерации» (в другой редакции – «Об Уполномоченном Федерального Собрания Рос-

---

<sup>10</sup> См.: Кабышев В.Т., Пряхина Т.М. Теоретические проблемы российского конституционализма // Вестн. Саратовск. гос. акад. права. 1995. № 2. С. 31, 32.

<sup>11</sup> СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011; 2011. № 1. Ст. 1.

<sup>12</sup> См.: Липчанская М.А. Институционализация конституционной системы власти в федеративном Российском государстве // Власть. 2013. № 7. С. 138.

сийской Федерации по правам граждан и народов на национально-культурное развитие»), который в 2005 г. был отклонен нижней палатой российского парламента.

В указанном проекте Федерального закона № 99037902-2 отмечалось, что должность Уполномоченного Федерального собрания Российской Федерации по правам народов Российской Федерации учреждается для осуществления парламентского контроля за государственной защитой прав народов Российской Федерации на социально-экономическое и национально-культурное развитие независимо от их численности и наличия национально-государственных или национально-территориальных образований.

Безусловно, у законопроекта были положительные моменты. К их числу, на наш взгляд, можно отнести тот факт, что данный институт был призван усилить контрольную функцию парламента – общенационального органа народного представительства в такой важной сфере для любого многонационального государства, как защита прав народов. Кроме того, учреждение института уполномоченного по правам народов выступало дополнительным способом защиты коллективных прав и свобод народов, что свидетельствовало о признании правосубъектности последних.

Учитывая федеративный характер государства, предусматривалась возможность субъектов Федерации учреждать подобную должность. Функции уполномоченного по правам народов включали в себя:

1. функцию мониторинга (за состоянием защиты прав народов);
2. координационную функцию (взаимодействие с Комиссией по правам человека при Президенте Российской Федерации, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации, национально-культурными и иными национальными общественными объединениями по вопросам защиты прав народов);
3. функцию участия в законодательном процессе (дача заключений на проекты законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации по вопросам защиты прав народов);
4. информационную функцию (представление Государственной Думе и Совету Федерации информации и предложений по вопросам защиты прав народов; содействие распространению знаний о правах народов в средствах массовой информации, в учебных образовательных программах, проведение научных исследований);



5. функцию представительства и сотрудничества (сотрудничество с зарубежными (включая СНГ) правительственными и неправительственными учреждениями и организациями по вопросам защиты прав народов).

Можно отметить и некоторые недостатки законопроекта. Во-первых, в ряде положений он плохо согласовывался с Конституцией РФ. Например, в ст. 103 российский Основной Закон не предусматривает такое полномочие Государственной Думы, как назначение уполномоченного по правам народов. Во-вторых, не были определены принципы деятельности уполномоченного, и вразрез с российской практикой допускалось совмещение должности уполномоченного по правам народов и депутата Государственной Думы. В-третьих, не было закреплено право уполномоченного направлять государственным органам и органам местного самоуправления, организациям и физическим лицам, в решениях или действиях (бездействии) которых он усматривает нарушения прав народов, заключение, содержащее рекомендации относительно возможных и необходимых мер по восстановлению нарушенных прав народов и предотвращению подобных нарушений в дальнейшем. В-четвертых, законопроект не предусматривал возможности уполномоченного направлять в соответствующие органы обращения о привлечении к дисциплинарной, административной либо уголовной ответственности должностных лиц, в решениях или действиях (бездействии) которых усматриваются нарушения прав народов.

Обеспечивая реализацию ст. 69 Конституции РФ, ряд субъектов Федерации уделяют особое внимание защите прав коренных малочисленных народов. С этой целью в региональную систему защиты прав предусмотрено введение должности уполномоченного по правам коренных малочисленных народов.

В соответствии с законом Камчатского края от 19 декабря 2013 г. № 367 «Об уполномоченном по правам коренных малочисленных народов в Камчатском крае»<sup>13</sup> должность уполномоченного учреждается в целях обеспечения защиты, прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, проживающих на территории Камчатского края, их соблюдения и уважения органами государственной власти Камчатского края, государственными органами Камчатского края, органами местного самоуправления муниципальных образований в Камчатском крае, их должностными лицами, организациями и физическими лицами. Подоб-

---

<sup>13</sup> Официальные ведомости. Спецвып. № 3. 20.12.2013.

ные институты созданы также в Республике Саха (Якутия)<sup>14</sup> и Красноярском крае<sup>15</sup>.

В целях развития института уполномоченных, представления их интересов при взаимодействии с органами государственной власти, органами местного самоуправления и институтами гражданского общества в некоторых субъектах Федерации создается коллегиальный орган – палата уполномоченных, входящая в систему органов государственной власти субъекта Федерации.

Так, например, палата уполномоченных в Камчатском крае состоит из уполномоченного по правам человека в Камчатском крае, уполномоченного по правам ребенка в Камчатском крае, уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в Камчатском крае и уполномоченного при губернаторе Камчатского края по защите прав предпринимателей, являющихся членами палаты уполномоченных<sup>16</sup>.

Функции представительства интересов коренных малочисленных народов в субъектах Федерации выполняют уполномоченные представители малочисленных народов. О них либо упоминается в законах субъектах Федерации, касающихся коренных малочисленных народов (Республика Хакасия, Сахалинская область)<sup>17</sup>, либо принимаются специальные законы субъектов (Хабаровский край)<sup>18</sup>.

В отличие от уполномоченных по правам коренных малочисленных народов, уполномоченные представители малочисленных народов не спе-

---

<sup>14</sup> Об Уполномоченном по правам коренных малочисленных народов Севера в Республике Саха (Якутия): закон Республики Саха (Якутия) от 24 июня 2013 г. 1220-3 № 1327-IV // Ил Тумэн. № 29. 26.07.2013.

<sup>15</sup> О государственных должностях Красноярского края: закон Красноярского края от 26 дек. 2006 г. № 21-5553 (ред. от 19 дек. 2013 г.) // Ведомости высш. органов гос. власти Красноярского края. № 3(155). 29.01.2007.

<sup>16</sup> О палате уполномоченных в Камчатском крае: закон Камчатского края от 19 дек. 2013 г. № 368 // Официальные ведомости. Спецвып. № 3. 20.12.2013.

<sup>17</sup> О коренных малочисленных народах Российской Федерации на территории Республики Хакасия: закон Республики Хакасия от 16 нояб. 2009 г. № 125-ЗРХ (ред. от 22 окт. 2013 г.) // Вестн. Хакасии. № 86. 23.11.2009; № 63. 23.10.2013; О правовых гарантиях защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области: закон Сахалинской обл. от 4 июля 2006 г. № 72-30 (ред. от 1 апр. 2013 г.) // Губернские ведомости. № 121-122 (2598-2599). 08.07.2006; № 61 (4229). 06.04.2013.

<sup>18</sup> Об Уполномоченном представителе коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в Хабаровском крае: закон Хабаровского края от 27.11.2001 № 351 (ред. от 28.10.2009) // Сб. норм. правовых актов Законодательной думы Хабаровского края 20.12.2001. № 11 (ч. 1).

специализируются исключительно на защите прав указанных этнических общностей, осуществляют широкий спектр деятельности, основной из них является представительская и контрольная.

В роли уполномоченных представителей малочисленных народов могут выступать физические лица и организации (общины, общественные организации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, их объединения (союзы, ассоциации), уполномоченные коренными народами представлять интересы этих народов в отношениях с органами государственной власти, органами местного самоуправления, в суде по вопросам защиты исконной среды обитания, сохранения и развития традиционного образа жизни, традиционного природопользования и иных прав коренных народов.

В соответствии с законом Хабаровского края от 27 ноября 2001 г. № 351 (ред. от 28 октября 2009 г.) «Об уполномоченном представителе коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в Хабаровском крае» уполномоченные представители коренных малочисленных народов имеют право: 1) вносить предложения в правительство края о необходимости образования территорий традиционного природопользования регионального значения и об установлении границ этих территорий; 2) вносить предложения в правительство края по правовому режиму территорий традиционного природопользования регионального значения, режиму особой охраны этих территорий; 3) участвовать в осуществлении контроля за использованием земель различных категорий, необходимых для осуществления традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами малочисленных народов; 4) участвовать в осуществлении контроля за соблюдением законодательства об охране окружающей среды при промышленном использовании земель и природных ресурсов, строительстве и реконструкции хозяйственных и других объектов в местах традиционного проживания коренных малочисленных народов и т. д.

Подводя итог, следует отметить, что специализация института уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, учреждение должностей уполномоченного по правам ребенка, уполномоченного по правам предпринимателей требует дополнения действующего Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. №1-ФКЗ (ред. от 28 декабря 2010 г.) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», в части, закрепляющей возможность учреждения иных инсти-

тутов и должностей по государственной защите отдельных категорий граждан в Российской Федерации.

Развитие данного института на региональном уровне требует принятия на федеральном уровне закона «Об Уполномоченном по правам народов Российской Федерации», или, по крайней мере, актуализирует вопрос о корректировке ст. 5 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Статью пятую, на наш взгляд, необходимо изложить следующим образом: «В соответствии с конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации может учреждаться должность Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации, Уполномоченного по правам народов (коренных малочисленных народов) в субъекте Российской Федерации».

Создание специализированного института – уполномоченного по правам народов – будет способствовать защите и восстановлению прав народов в сфере их национально-культурного развития, обеспечению равноправия и самоопределения народов, разрешению «конфликта интересов» государства, бизнеса и этносов, предотвращению межнациональных конфликтов, правовому просвещению и повышению уровня правовой культуры граждан и должностных лиц.

#### Список литературы

1. Анненкова В.Г. Единство российского федеративного государства: понятие, признаки, этапы становления. – М., 2005. – С. 57.
2. Кабышев В.Т. Защита прав человека – главное направление правовой политики России // Правоведение. – 1998. – № 1. – С. 124.
3. Кабышев В.Т., Пряхина Т.М. Теоретические проблемы российского конституционализма // Вестн. Саратовск. гос. акад. права. – 1995. – № 2. – С. 31, 32.
4. Липчанская М.А. Институционализация конституционной системы власти в федеративном Российском государстве // Власть. – 2013. – № 7. – С. 138.
5. О государственных должностях Красноярского края: закон Красноярского края от 26 дек. 2006 г. № 21-5553 (ред. от 19 дек. 2013 г.) // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – № 3(155). – 29.01.2007.
6. О коренных малочисленных народах Российской Федерации на территории Республики Хакасия: закон Республики Хакасия от 16 нояб. 2009 г. № 125-ЗРХ (ред. от 22 окт. 2013 г.) // Вестн. Хакасии. – № 86. – 23.11.2009; № 63. – 23.10.2013; О правовых гарантиях защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области: закон Сахалинской области от 4 июля 2006 г.

№ 72-30 (ред. от 1 апр. 2013 г.) // Губернские ведомости. – № 121–122 (2598–2599). – 08.07.2006; № 61 (4229). – 06.04.2013.

7. О палате уполномоченных в Камчатском крае: закон Камчатского края от 19 дек. 2013 г. № 368 // Официальные ведомости. Спецвып. № 3. – 20.12.2013.

8. Об уполномоченном по правам коренных малочисленных народов в Камчатском крае: закон Камчатского края от 19 дек. 2013 г. № 367 // Официальные ведомости. Спецвып. № 3. – 20.12.2013.

9. Об уполномоченном по правам коренных малочисленных народов Севера в Республике Саха (Якутия): закон Республики Саха (Якутия) от 24 июня 2013 г. 1220-3 № 1327-IV // Ил Тумэн. – № 29. – 26.07.2013.

10. Об Уполномоченном по правам ребенка в Ленинградской области: закон Ленингр. обл. от 29 дек. 2012 г. № 110-ОЗ // Вестн. Правительства Ленингр. области. №136. 30.12.2012; Об уполномоченном по правам ребенка в Республике Калмыкия: закон Республики Калмыкия от 1 апр. 2011 г. № 254-IV-3 // Хальмг унн. № 54. 02.04.2011; Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Орловской области: закон Орловской обл. от 1 авг. 2013 г. №1520-ОЗ // Орловск. правда. № 113. 06.08.2013 и др.

11. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: федер. конституционный закон от 26 февр. 1997 г. ФКЗ №1-ФКЗ // СЗ РФ. – 1997. – № 9. – Ст. 1011; 2011. – № 1. – Ст. 1.

12. Об Уполномоченном представителе коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в Хабаровском крае: закон Хабаровского края от 27.11.2001 № 351 (ред. от 28.10.2009) // Сб. норм. правовых актов Законодательной думы Хабаровского края. – 20.12.2001. – № 11 (ч.1).

13. Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка: указ Президента РФ от 1 сентября 2009 г. // СЗ РФ. – 2009. – № 36. – Ст. 4312.

14. Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации: федер. конституционный закон от 7 мая 2013 г. №78-ФЗ в ред. от 2 нояб. 2013 г. // СЗ РФ. – 2013. – № 19. – Ст. 2305.

15. Полное собрание законов Российской империи (собр. 1-е). – СПб., 1930. – Т. 38. – С. 394–398; (изд. 1-е). – СПб., 1830. – Т. 38. – С. 345.

16. СУ РСФСР. 1925. – № 12. – Ст. 79; 1929. – № 42. – Ст. 449.

## Сведения об авторах

**Анненкова Виктория Геннадьевна** – доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и международного права, Российский университет кооперации, Поволжский кооперативный институт (филиал). E-mail: officepkiroc@mail.ru

**Богатырев Владимир Николаевич** – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права, Саратовская государственная юридическая академия, нотариус г. Саратова. E-mail: bogsam54@mail.ru

**Велиева Джамила Сейфаддиновна** – доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой конституционного и международного права, Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина. E-mail: ya.wds05@yandex.ru

**Верина Галина Владимировна** – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права, Саратовская государственная юридическая академия. E-mail: professorVerina@yandex.ru

**Вишневецкая Ирина Николаевна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права, Саратовская государственная юридическая академия. E-mail: irina-vishnevetskaya@yandex.ru

**Заметина Тамара Владимировна** – доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и международного права, Саратовская государственная юридическая академия. E-mail: zametina\_saratov@mail.ru

**Зырянов Игорь Александрович** – старший преподаватель кафедры административного и финансового права, Поволжский кооперативный институт (филиал) РУК Центросоюза РФ. E-mail: zyryanovv@yandex.ru

**Иванов Артем Олегович** – аспирант кафедры государственного и административного права юридического факультета, Санкт-Петербургский государственный университет.

**Кабышев Владимир Терентьевич** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, завкафедрой конституционного и международного права, Саратовская государственная юридическая академия. E-mail: kmp@sgar.ru

**Кабышева Елена Владимировна** – аспирант кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права, Саратовская государственная юридическая академия, помощник прокурора Фрунзенского района Саратова. E-mail: kmp@sgar.ru

**Колесников Евгений Викторович** – доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и международного права, Саратовская государственная юридическая академия. E-mail: kmp@sgar.ru.

**Комарова Валентина Викторовна** – доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права, Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина. E-mail: vvalentinak@ya.ru

**Комбарова Елена Валерьевна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права, Саратовская государственная юридическая академия. E-mail: Len.Kom@rambler.ru

**Липчанская Мария Александровна** – доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и международного права, Саратовская государственная юридическая академия. E-mail: lipchan\_maria@mail.ru

**Мамонов Вадим Васильевич** – доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного права, Санкт-Петербургский государственный экономический университет. E-mail: mamonov1975@yandex.ru

**Нечаев Павел Юрьевич** – аспирант кафедры конституционного и международного права, Саратовская государственная юридическая академия. E-mail: nechaevsar@gmail.ru

**Отставнова Елена Александровна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права, Саратовская государственная юридическая академия. E-mail: elenaotstavnova@yandex.ru

**Разгильдиев Бяшир Тагирович** – доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права, заслуженный деятель науки Российской Федерации, Саратовская государственная юридическая академия. E-mail: tkuzina@sgar.ru

**Стребкова Елена Геннадьевна** – кандидат юридических наук, преподаватель кафедры конституционного и международного права, Саратовская государственная юридическая академия. E-mail: strebkova.lena@yandex.ru

**Троицкая Татьяна Викторовна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права, Саратовская государственная юридическая академия. E-mail: Troitskaya@yandex.ru

**Тупиков Николай Владимирович** – аспирант кафедры конституционного и международного права, Саратовская государственная юридическая академия. E-mail: nick\_tupikov@mail.ru

**Хижняк Вероника Сергеевна** – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного и международного права, Саратовская государственная юридическая академия. E-mail: veronika\_h@mail.ru

**Чилькина Ксения Владимировна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры истории государства и права, Саратовская государственная юридическая академия. E-mail: baryshkovak@rambler.ru

## **АВТОРАМ СТАТЕЙ, ПРИСЫЛАЕМЫХ В ЖУРНАЛ**

К публикации в Ленинградском юридическом журнале принимаются статьи, отражающие широкий спектр вопросов современной юриспруденции.

Необходимым условием публикации результатов научных работ для кандидатских исследований является наличие отзыва научного руководителя. Рецензирование поступивших в редакцию материалов осуществляется в установленном редакцией порядке. Редакция журнала оставляет за собой право отбора статей для публикации.

Материалы, направляемые в редакцию по электронной почте [lenjurgmag@mail.ru](mailto:lenjurgmag@mail.ru), должны быть представлены тремя файлами:

### **1. Статья**

Объем статьи не менее 18 и не более 26 тыс. знаков с пробелами. Поля по 2,0 см; красная строка – 1,0 см. Шрифт Times New Roman, для основного текста размер шрифта – 14 кегль, межстрочный интервал – 1,5 пт.; для литературы и примечаний – 12 кегль, межстрочный интервал – 1,0 пт.

Ссылки на литературу оформляются постранично, нумерация сквозная.

Фамилия автора помещается в правом верхнем углу страницы над названием статьи.

### **2. Автореферат**

Автореферат содержит:

- название статьи и ФИО автора – на русском и английском языках;
- аннотацию статьи на русском и английском языках объемом 300–350 знаков с пробелами;
- ключевые слова и словосочетания (7–10 слов) на русском и английском языках.

### **3. Сведения об авторе**

Фамилия, имя, отчество полностью, место работы и занимаемая должность, ученая степень, звание, почтовый адрес, электронный адрес, контактный телефон.

**В случае несоблюдения настоящих требований редакционная коллегия вправе не рассматривать рукопись.**

Статьи принимаются в течение года.

Редакция оставляет за собой право вносить стилистическую и корректорскую правку (не меняющую смысл) авторского текста.



При передаче в журнал рукописи статьи для опубликования презюмируется передача автором права на размещение текста статьи на сайте журнала в системе Интернет.

Плата за опубликование рукописей аспирантов не взимается.

Гонорар за публикации не выплачивается.

Редакционная коллегия:

*196605, Санкт-Петербург, г. Пушкин*

*Петербургское шоссе, 10*

*тел. 8 (812) 470-56-74, 8 (812) 451-83-49*

*Для заметок*

*Для заметок*

ЛЕНИНГРАДСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

2014  
№ 2 (36)

Редактор *Т. Г. Захарова*  
Технический редактор *Е. Ю. Березина*  
Оригинал-макет *Е. Ю. Березиной*

---

Подписано в печать 27.06.2014. Формат 70x90 1/16.  
Бумага офсетная. Гарнитура Times New Roman. Печать офсетная.  
Усл. печ. л. 14,25. Тираж 1000 экз. Заказ № 1049

---

Ленинградский государственный университет  
имени А. С. Пушкина  
196605, Санкт-Петербург, г. Пушкин, Петербургское шоссе, 10

---

РТП ЛГУ 197136, Санкт-Петербург, Чкаловский пр., 25а