

International Journal of
CONSTITUTIONAL
AND
STATE LAW

IJCSL

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ЖУРНАЛ
КОНСТИТУЦИОННОГО
и ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА

4
2018

No 4

IJCSL

2018

Editorial Board

Chairman of editorial board

B.S. Ebzeev,
doctor of legal sciences, professor,
honored worker of science of the
Russian Federation, honored lawyer of
the Russian Federation

Б.С. Эбзеев,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный деятель
науки РФ, заслуженный юрист РФ

Editor-in-Chief

V.O. Luchin,
doctor of legal sciences, professor,
honored worker of science of the
Russian Federation, honored lawyer
of the Russian Federation

В.О. Лучин,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный деятель
науки РФ, заслуженный юрист РФ

Members of the Editorial Board

G.A. Vasilevich,
doctor of legal sciences,
professor (Republic of Belarus)

Г.А. Василевич,
доктор юридических наук,
профессор, Заслуженный юрист
Республики Беларусь

S.N. Baburin,
doctor of legal sciences, professor

С.Н. Бабурин,
доктор юридических наук,
профессор

A.M. Velichko,
doctor of legal sciences, honored
lawyer of the Russian Federation

А.М. Величко,
доктор юридических наук,
заслуженный юрист РФ

V.I. Grishin,
doctor of economic sciences,
professor

В.И. Гришин,
доктор экономических наук,
профессор

G.S. Gurbanov,
doctor of legal sciences, professor

Г.С. Гурбанов,
доктор юридических наук,
профессор

M.L. Davydova,
doctor of legal sciences, professor

М.Л.Давыдова,
доктор юридических наук,
профессор

A.V. Demetrashvili,
doctor of legal sciences, professor

А.В. Деметрашвили, доктор
юридических наук, профессор

A.A. Ivanov,
doctor of legal sciences

А.А. Иванов,
доктор юридических наук

O.G. Karpovich,
doctor of political sciences, doctor of
legal sciences, professor

О.Г. Карпович,
доктор политических наук, доктор
юридических наук, профессор

Редакционная коллегия

R. Kvaratskheliya,
doctor of legal sciences, professor

Р. Кварацхелия,
доктор юридических наук,
профессор

O.Yu. Kokurina,
doctor of legal sciences

О.Ю. Кокурина,
доктор юридических наук

V.A. Kruglov,
doctor of legal sciences, professor

В.А. Круглов,
доктор юридических наук,
профессор

R.A. Kurbanov,
doctor of legal sciences, professor,
honored lawyer of the Russian
Federation

Р.А. Курбанов,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист РФ

V.P. Malakhov,
doctor of legal sciences, professor,
honored worker of science of the
Russian Federation

В.П. Малахов,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный деятель
науки Российской Федерации

N.V. Mikhaylova,
doctor of legal sciences, professor

Н.В. Михайлова,
доктор юридических наук, профессор

R.S. Mulukaev,
doctor of legal sciences, professor,
honored worker of science of the
Russian Federation

Р.С. Мулукаев,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный
деятель науки РФ

V.V. Nevinsky,
doctor of legal sciences, professor,
honored lawyer of the Russian
Federation, corresponding member
of the Siberian office of Academy of
Sciences of the higher school of the
Russian Federation

В.В. Невинский,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист РФ,
член-корреспондент Сибирского
отделения Академии наук высшей
школы Российской Федерации

Sh.M. Nuradinov,
doctor of legal sciences, professor

Ш.М. Нурадинов,
доктор юридических наук,
профессор

V.V. Oksamytny,
doctor of legal sciences, professor,
honored lawyer of the Russian
Federation

В.В. Оксамытный,
доктор юридических наук,
профессор,
Заслуженный юрист РФ

A.A. Opaleva,
doctor of legal sciences, professor

А.А. Опалева,
доктор юридических наук,
профессор

A.M. Osavelyuk,
doctor of legal sciences, professor

А.М. Осавелюк,
доктор юридических наук,
профессор

A.S. Prudnikov,
doctor of legal sciences, professor,
honored lawyer of the Russian
Federation

А.С. Прудников,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист РФ

T.M. Pryakhina,
doctor of legal sciences, professor,

Т.М. Пряхина,
доктор юридических наук,
профессор

V.E. Safonov,
doctor of legal sciences, professor,
honored lawyer of the Russian
Federation

В.Е. Сафонов,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист РФ

N.I. Utkin,
doctor of legal sciences, professor,
honored lawyer of the Russian
Federation

Н.И. Уткин,
доктор юридических наук,
профессор,
заслуженный юрист РФ

A.G. Khabibulin,
doctor of legal sciences, professor

А.Г. Хабибулин,
доктор юридических наук,
профессор

E.N. Khazov,
doctor of legal sciences, professor

Е.Н. Хазов,
доктор юридических наук,
профессор

N.M. Chepurnova,
doctor of legal sciences,
professor, honored lawyer
of the Russian Federation

Н.М. Чепурнова,
доктор юридических наук,
профессор,
заслуженный юрист РФ

V.I. Chervonyuk,
doctor of legal sciences,
professor

В.И. Червонюк,
доктор юридических наук,
профессор

L.T. Chihladze,
doctor of legal sciences,
professor,

Л.Т. Чихладзе,
доктор юридических наук,
профессор

M.L. Davydova
doctor of legal sciences

М.Л. Давыдова
Доктор юридических наук

N.D. Eriashvili,
candidate of historical
sciences, candidate
of legal sciences,
doctor of economic sciences,
professor, laureate of the RF
Government Prize in the field
of science and technology

Н.Д. Эриашвили,
кандидат исторических,
юридических наук,
доктор экономических наук,
профессор, лауреат премии
Правительства РФ
в области науки и техники

Editor in Chief

Chairman of editorial board

B.S. Ebzeev,

*doctor of law, professor,
honoured worker of science
of the Russian Federation,
honoured lawyer of the Russian*

Federation

V.O. Lucin,

*doctor of juridical sciences,
Professor,
Honoured science worker
of Russian Federation,
Honoured lawyer of the Russian
Federation*

Chief Editor

E.N. Khazov,

doctor of legal sciences, professor

Deputy editor in chief

L.t. Chikhladze,

doctor of legal sciences, professor

Scientific secretary

M.V. Saudakhanov,

candidate of legal sciences

Responsible for the edition

M.I. Nikitin

Editorial office:

Chief editor of joint editorial

N.D. Eriashvili,

*candidate of historical sciences, candidate
of law, doctor of economics, professor,
laureate of the Russian Federation
Government prize in Science
and Technology.*

E-mail: professor60@mail.ru

Representations

in Russia:

CEO of publishing house

«UNITY-DANA»

V.N. Zakaidze

1 Irina Levchenko,

Moscow, 123298

Tel./fax: 8-499-740-60-14(15)

E-mail: unity@unity-dana.ru

in Georgia:

44 Kazbegi Avenue, Tbilisi

0186, Righteous Georgia

A. Kldeiseli

Tel./Fax: +995-32-242-12-07(08)

Registration certificate

404498691

in USA:

3565 Edencroft Road,

Huntingdon Valley, Pennsylvania

David Skhirtladze,

MD, MPH +1 215-760-5939

E-mail: dr.david.skhirtladze@gmail.com

in Israel:

3, Tze'Elim, Yokneam

L.N. Tepman

doctor of economical sciences, professor

E-mail: tepmn32@list.ru

Distributed by subscription

Index 80682 in catalog

of Agency «Rospechat»

*Editorial staff and external reviewers are
not responsible for the quality, accuracy
and correctness of citing of works by their
authors.*

*Responsibility for the quality, accuracy
and correctness of citing of works solely
lies with the*

www.unity-dana.ru

www.niion.org

CONTENTS 4/2018

E.I. LOGINOV. The Constitution of the Russian Federation as a Key Element in the Formation of Stereotypes of the World Perception of Government Officials and Law Enforcement Agencies	7
A.M. VORONOV. The Constitution of the Russian Federation — the Starting Point of Development of the Legal Doctrine of the Russian Statehood	10
A.S. PRUDNIKOV. The Importance of the Constitution of the Russian Federation for the Realization of Equal Rights Between Men and Women	14
V.I. CHERVONYUK. Concept of «The Live Constitution» in the Russian Constitutional Discourse	18
A.M. OSAVELYUK. The Constitution of the Russian Empire — the Forerunner of the Constitution of Russia of 1993?	26
D.A. IVANOV. Constitutional and Legal Bases of Compensation of Moral Harm Caused by the Crime	30
P.O. DUTOV. Current Issues of Constitutional and Legal Regulation of the Migration Policy of the Russian Federation	34
T.V. KIKOT-GLUKHODEDOVA. Constitutional and Legal Bases of Ensuring the National Security of Modern Russia	38
T.A. PRUDNIKOVA. The Constitution of the Russian Federation and its Importance in the Exercise OF Citizens, Rights to Freedom of Movement, Choice of Place of Stay and Residence	43
I.V. FILATOVA. Constitutional Bases of Economic Security of the Russian Federation in the Context of New Challenges and Threats	46
A.Y. GARASHKO. The Law as a Means of Concretization and Implementation of the Constitution	49
V.S. DURNEV. On the Approaches to the System OF Constitutional Law For the Needs of Prognostic Studies	55
E.S. PYANKOVA. Decree Law and Its Role in the Russian Legal System	58
V.V. STARZECKA. Constitutional and Legal Status of Child in Modern Russia	61
G.A. VASILEVICH. Forecasting the Consequences of Acceptance of Normative Acts and Their Economic Evaluation as an Important Condition of the Formation of a Legal Social State	64
V.I. CHERVONYUK, M.V. SAUDAKHANOV. Interpretation of the Constitution and Constitutional Hermeneutics	67
K.E. SIGALOV, K.M. ANDREEV. The Principle of Separation of Religion From the State and the Right to Autonomy as Essential Conditions For the Development of Religious Associations as Institutions of Civil Society	75

N.D. ERIASHVILI, G.A. TUTKANYAN. On the Role of the Lawyer in Providing the Qualified Legal Aid in the Russian Federation	81
B.P. MIKHAILOV, A.V. BOGDANOV, E.N. KHAZOV. The Foundations of Constitutionalism and Their Importance in the Operational-Search Activities	84
R.M. AKHMEDOV. Features of Formation of Sacred Bases of the State Power in the Ancient World	92
A.A. ISHCENKO. Classification of the Functions of the Committees OF THE State Duma in the Legislative Process	98
I.L. MAKARENKO. The Participation of Political Parties in Forming Executive Bodies of Subjects of the Russian Federation: Features of Modern Constitutional and Legal Regulation	102
V.I. CHERVONYUK, I.V. KALINSKY. The Value of the Constitution: Constitutional Expectations and Constitutional Practice (Comparative Legal Analysis)	107
V.E. KHAZOVA, E.N. KHAZOV. The Foundations of the Constitutional-Legal Status of Minors and Its Features	113
A.V. ZINOVEV. The Main Directions of Improving the Quality of Laws In Russia: Useful Advice to Deputies of the Fourth Convocation of the State Duma	118
S.G. VASILEVICH. The Constitutional Principle of the Presumption of Innocents as a Guarantee of Human Rights	127
V.S. KLEMENTYEVA. Constitution and Guarantees of the Right to Life: Prohibition of Social Groups of Suicides on the Internet as a Measure to Ensure the Constitutional Right to Life in Cyberspace	130
Y.V. LOBANOVA. The Constitution of the Russian Federation on the Freedom of Economic Activity: Constitutional Meaning and Constitutional Practice	135
R.M. KHALILOV. Protection of Public Order and Rights and Freedoms of Citizens During the Preparation and Conduct of Elections on the Territory of Municipalities	139
M.Y. EMELIN, B.V. NIKOLAEV. Limitations of the Campaign Finance Decisions of the Supreme Court of the United States	143
A.Y. OLIMPIEV, N.V. MIKHAILENKO. Implementation of Constitutional Norms in the Field of Information Security	147
N.D. ERIASHVILI. Parity in the Protection of Forms of Ownership ASA Condition of Entrepreneurship in the Russian Federation	151
B.S. EBZEEV, M.V. SAUDAKHANOV. Economic Rights and Freedoms of Human and Citizen In the System of Constitutional Rights and Freedoms	154
E.Y. ZINCHENKO, E.N. KHAZOV. The Constitution of the Russian Federation and the Main Problems of its Implementation	158
A.I. KALINICHENKO. On the Question of the Origin and Legitimation of Political Power	162

СОДЕРЖАНИЕ 4/2018

*Председатель
редакционной коллегии
Б.С. Эбзеев,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный деятель
науки РФ, заслуженный юрист РФ*

*Главный редактор
В.О. Лучин,
доктор юридических наук,
профессор,
Заслуженный деятель науки РФ,
Заслуженный юрист РФ*

*Шеф-редактор
Е.Н. Хазов,
доктор юридических наук, профессор*

*Зам главного редактора
Л.Т. Чихладзе
доктор юридических наук, доцент*

*Ученый секретарь
М.В. Саудаханов,
кандидат юридических наук*

*Ответственный за издание
М.И. Никитин*

*Главный редактор
Объединенной редакции
Н.Д. Эришвили
кандидат исторических наук,
кандидат юридических наук,
доктор экономических наук,
профессор, лауреат премии
Правительства РФ в области
науки и техники
E-mail: professor60@mail.ru
Представительства
в России:*

*Генеральный директор
издательства «ЮНИТИ-ДАНА»
В.Н. Закаидзе
123298, Москва,
ул. Ирины Левченко, д. 1
Тел./факс: 8-499-740-60-14(15)
E-mail: unity@unity-dana.ru*

*в Грузии: 0177, Тбилиси,
пр. Александре Казбеги, 44
Анна Клдесиели
Справедливая Грузия
Тел./факс: +995-32-242-12-07(08)
E-mail: sata_saqartvelo@mail.ru
Свидетельство о регистрации
404498691*

*в США: штат Пенсильвания,
г. Хантингдон Вэли,
ул. Эденкрофт Роуд 3565
Давид Схиртладзе,
E-mail: dr.david.skhirtladze@gmail.com*

*в Израиле: Иокнеам, ул. Цеелим, 8
Л.Н. Тепман
доктор экономических наук,
профессор
E-mail: tepmn32@list.ru*

*Отпечатано в цифровой типографии
ООО «Буки Веди»
на оборудовании Konica Minolta
105066, Москва, ул. Новорязанская,
д. 38, стр. 1, пом. IV
Заказ*

*Редакция и внешние рецензенты не
несут ответственности за качество,
правильность и корректность
цитирования произведений авторами
статей.*

*Ответственность за качество,
правильность и корректность
цитирования произведений
несут исключительно авторы
опубликованных материалов.*

www.unity-dana.ru
www.niion.org

- Е.Л. ЛОГИНОВ.** Конституция Российской Федерации как ключевой элемент формирования стереотипов мировосприятия сотрудников органов государственного управления и правоохранительных ведомств **7**
- А.М. ВОРОНОВ.** Конституция Российской Федерации — отправная точка развития правовой доктрины российской государственности **10**
- А.С. ПРУДНИКОВ.** Значение Конституции Российской Федерации для реализации равноправия прав между мужчиной и женщиной **14**
- В.И. ЧЕРВОНЮК.** Концепт «живой конституции» в российском конституционном дискурсе **18**
- А.М. ОСАВЕЛЮК.** Конституция Российской Империи — предтеча Конституции России 1993 г.? **26**
- Д.А. ИВАНОВ.** Конституционно-правовые основы компенсации морального вреда, причиненного преступлением **30**
- П.О. ДУТОВ.** Актуальные вопросы конституционно-правового регулирования миграционной политики Российской Федерации **34**
- Т.В. КИКОТЬ-ГЛУХОДЕДОВА.** Конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности современной России **38**
- Т.А. ПРУДНИКОВА.** Конституция Российской Федерации и ее значение в реализации прав граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства **43**
- И.В. ФИЛАТОВА.** Конституционные основы экономической безопасности Российской Федерации в контексте новых вызовов и угроз **46**
- А.Ю. ГАРАШКО.** Закон как средство конкретизации и реализации Конституции **49**
- В.С. ДУРНЕВ.** О подходах к системе конституционного права для нужд прогностических исследований. **55**
- Е.С. ПЬЯНКОВА.** «Указное право» и его роль в правовой системе Российской Федерации **58**
- В.В. СТАНДЕЦКАЯ.** Конституционно-правовой статус ребенка в современной России **61**
- Г.А. ВАСИЛЕВИЧ.** Прогнозирование последствий принятия нормативных актов и их экономическая оценка как важнейшее условие становления правового социального государства **64**
- В.И. ЧЕРВОНЮК, М.В. САУДАХАНОВ.** Толкование конституции и конституционная герменевтика **67**
- К.Е. СИГАЛОВ, К.М. АНДРЕЕВ.** Принцип отделения религии от государства и право на автономию как важнейшие условия развития религиозных объединений — институтов гражданского общества **75**

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ ЖУРНАЛ КОНСТИТУЦИОННОГО
И ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА**

Н.Д. ЭРИАШВИЛИ, Г.А. ТУТХАНЫЯН. О роли адвоката в обеспечении квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации	81
Б.П. МИХАЙЛОВ, А.В. БОГДАНОВ, Е.Н. ХАЗОВ. Основы конституционализма и их значение в оперативно-розыскной деятельности	84
Р.М. АХМЕДОВ. Особенности формирования сакральных основ государственной власти в Древнем мире	92
А.А. ИЩЕНКО. Классификация функций комитетов Государственной Думы в законодательном процессе	98
И.Л. МАКАРЕНКО. Участие политических партий в формировании органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: особенности современного конституционно-правового регулирования	102
В.И. ЧЕРВОНЮК, И.В. КАЛИНСКИЙ. Ценность конституции: конституционные ожидания и конституционная практика (сравнительно-правовой анализ)	107
В.Е. ХАЗОВА, Е.Н. ХАЗОВ. Основы конституционно-правового статуса несовершеннолетнего и его особенности	113
А.В. ЗИНОВЬЕВ. Основные направления повышения качества законов в России: полезные советы депутатам четвертого созыва Государственной Думы	118
С.Г. ВАСИЛЕВИЧ. Конституционный принцип презумпции невиновности как гарантия прав человека	127
В.С. КЛЕМЕНТЬЕВА. Конституция и гарантии права на жизнь: запрет социальных «групп смерти» в сети Интернет как мера обеспечения конституционного права на жизнь в киберпространстве	130
Я.В. ЛОБАНОВА. Конституция Российской Федерации о свободе экономической деятельности: конституционный смысл и конституционная практика	135
Р.М. ХАЛИЛОВ. Охрана общественного порядка и обеспечение прав и свобод граждан в период подготовки и проведения выборов на территории муниципальных образований	139
М.Ю. ЕМЕЛИН, Б.В. НИКОЛАЕВ. Ограничения финансирования избирательной кампании в решениях верховного суда США	143
A.Y. OLIMPIEV, N.V. MIKHAILENKO. Implementation of Constitutional Norms in the Field of Information Security	147
N.D. ERIASHVILI. Parity in the Protection of Forms of Ownership ASA Condition of Entrepreneurship in the Russian Federation	151
B.S. EBZEEV, M.V. SAUDAKHANOV. Economic Rights and Freedoms of Human and Citizen In the System of Constitutional Rights and Freedoms	154
E.Y. ZINCHENKO, E.N. KHAZOV. The Constitution of the Russian Federation and the Main Problems of its Implementation	158
A.I. KALINICHENKO. On the Question of the Origin and Legitimation of Political Power	162

**THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION AS A KEY ELEMENT
IN THE FORMATION OF STEREOTYPES OF THE WORLD PERCEPTION
OF GOVERNMENT OFFICIALS AND LAW ENFORCEMENT AGENCIES**

**КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КАК КЛЮЧЕВОЙ ЭЛЕМЕНТ ФОРМИРОВАНИЯ СТЕРЕОТИПОВ
МИРОВОСПРИЯТИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ВЕДОМСТВ**

Evgeny Leonidovich LOGINOV,

Doctor of economic sciences, Professor of the Russian Academy of Sciences, Two-times Laureate of the prize of the Government of the Russian Federation in the field of science and technology, Deputy Director of the Institute of problems of market of the Russian Academy of Sciences, Professor of the Department of World Economy and International Finance of the Financial University under the Government of the Russian Federation

Email: evgenloginov@gmail.com

Евгений Леонидович ЛОГИНОВ,

доктор экономических наук, профессор РАН, дважды лауреат премии Правительства РФ в области науки и техники, заместитель директора по научной работе Института проблем рынка РАН, профессор Департамента Мировой экономики и международных финансов Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

Email: evgenloginov@gmail.com

Для цитирования. Логинов Е.Л. Конституция Российской Федерации как ключевой элемент формирования стереотипов мировосприятия сотрудников органов государственного управления и правоохранительных ведомств. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 7—9.

Annotation. In this article, the Constitution of the Russian Federation is considered as a key element in the formation of stereotypes of the world perception of employees of government bodies and law enforcement agencies. The author analyzes and draws conclusions.

Key words: Constitution, Russian Federation, Basic Law, State Administration, Law Enforcement Agencies

Аннотация. В настоящей статье Конституция Российской Федерации рассматривается как ключевой элемент формирования стереотипов мировосприятия сотрудников органов государственного управления и правоохранительных ведомств. Автор проводит анализ и делает выводы.

Ключевые слова: Конституция, Российская Федерация, Основной Закон, государственное управление, правоохранительные ведомства

Создание ключевых смысловых образов в социуме связано, прежде всего, с выработкой способов идентификации и интерпретации происходящего, служащих источником действий, интегрированных в механизмы функционирования институтов управления [1]. Ключевые смысловые образы обеспечивают целенаправленное формирование системы выработки способов идентификации и интерпретации происходящего, служащих источником действий сотрудников органов государственного управления и правоохранительных ведомств [3; 4].

Все это свидетельствует о необходимости применения системно-структурного подхода для стратегического консолидирования пула имеющихся и новых смысловых матриц для репрограммирования и реимпринтирования всех контуров сознания сотрудников органов государственного управления и правоохранительных ведомств [7].

Основу развития управления российским государством в условиях системного гиперкризиса механизмов управления составляет образ Конституции Российской Федерации

как основной элемент социальной [политической и пр.] реальности на базе социально-цивилизационной импринтации и определенные этой ситуацией тенденции развития. Социально-цивилизационную импринтацию (imprint — запечатлевать, отпечаток — жесткие отпечатки реальности, высокоустойчивые к последующему перепрограммированию) мы можем определить как способ изменения политической и социальной действительности на основе восприятия людьми традиций и норм поведения с точки зрения ценностей Конституции Российской Федерации.

Основной императив нового онтологического базиса развития управления российским государством в этих условиях состоит в следующем: именно «управление смысловым содержанием управленческой деятельности» на основе базового императива Конституции Российской Федерации определяет вектор геополитической устойчивости конкретных государственных механизмов управления на всех уровнях управления [6; 9].

Использование базового императива Конституции Российской Федерации обеспечивает возможность практической реализации смыслового подхода к решению задач упорядочения государственной организационной системы в оперируемом управленческом поле факторов государственного управления в поли-субъектных средах многофакторных управленческих полей — с соответствующим возрастанием значения смысловых форматов предметной деятельности в рамках существующей модели социально-экономической регуляции.

Для становления новой политико-импринтированной ситуации в оперируемом управленческом поле факторов государственного управления в условиях оптимизационной трансформации механизмов управления российским государством, определяющим фактором становится использование смысловых императивов Конституции Российской Федерации с целью конструирования механизмов балансирования различных форм и видов организационной эмиссии компетентных кадров.

Оптимизационная трансформация механизмов управления российским государством реализуется через конструирование линейки методов и инструментальных технологий го-

сударственного (а также общественного, корпоративного и пр.) управления для дополнения [балансирования] ранее сложившегося комплекса советских и постсоветских конституционных императивов, по многим параметрам утрачивающих свою эффективность в условиях системного кризиса управления — в рамках ранее реализованного варианта либерально-демократического реформирования государства, общества и экономики.

Создание ключевых смысловых образов государственной власти в государстве, обществе и экономике связано, прежде всего, с выработкой способов идентификации и интерпретации происходящего, служащих источником действий, интегрированных в механизмы функционирования институтов государственного организационного управления. Именно базовые императивы Конституции Российской Федерации обеспечивают целеполагающее формирование системы выработки способов идентификации и интерпретации происходящего, служащих источником действий управленческих кадров.

Репрограммирование и реимпринтирование всех контуров управленческой деятельности необходимо осуществлять с учетом замещения советских и постсоветских представлений [интерпретации] об происходящих событиях и участвующих в них субъектах образами, сконструированными в определенном смысловом формате (генезис: восстановление России как великой державы — социально-ориентированного государства, идущего по пути рыночных преобразований) и конструирования соответствующей смысловой логики организационно-хозяйственных практик.

Каждая из систем интерпретаций находит свое выражение в формировании своей особой матрицы ценностей [2]. Таким образом, матрицы ценностей становятся производными от систем интерпретации. Система интерпретации задает правила, закономерности формирования матриц ценностей [10].

С развитием когерентности различных составляющих процессов управления российским государством — в условиях системного гипер-кризиса механизмов управления — центр соответствующей модели государственного управленческого комбинирования вариантами социально-экономической реальности

перемещается в сферу модернизации системы общественных отношений с опорой на управление смысловым содержанием управленческой деятельности.

Вектор деятельности институтов государственного организационного управления должен быть направлен на решение задач управления на основе базового императива Конституции Российской Федерации, причем антикризисный вектор управления здесь — это перманентное и динамичное решение проблемы стыковки смысловых содержаний [в пространстве интересов различных организационных групп] управленческой деятельности и организация более эффективной системы уменьшения асимметричности организационных противоречий.

В то же время в структуре модельно [в рамках императивов суверенной демократии] стратифицированных паттернов социально-экономической реальности происходит постоянное смещение вектора конструируемой линейки методов и инструментальных технологий государственного (а также общественно-корпоративного и пр.) управления в сторону более сложных видов организационных продуктов с опорой на смысловые императивы Конституции Российской Федерации.

Переход к управлению вариантами интерпретации новой политико-импринтированной ситуации в оперируемом управленческом поле факторов государственного управления должен быть структурирован как набор организационных стратегий на основе инкорпорирования имеющихся смысловых матриц на базе императивов Конституции Российской Федерации в смысловые схемы в системе управления российским государством. Конструирование новых организационных стратегий обеспечит управление сетями организационных акторов (менеджеров и ведомств), реализованными на базе посткризисных организационных технологий и уточненных правил государственной организационной политики [8].

Это изменение означает реализацию модели новой державно-импринтированной ситуации в оперируемом управленческом поле факторов государственного управления на

базе императивов Конституции Российской Федерации.

Список литературы

1. *Баксан Ю.Г.* О вопросах использования в профессиональной подготовке сотрудников органов внутренних дел нетрадиционных методов психологического воздействия // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2015. № 2 (34). С. 66-68.
2. *Денишова Д.А.* Репрезентативная система, каналы восприятия и синестезия в рамках вопроса о восприятии человека // Гуманитарный научный вестник. 2017. № 5. С. 8-16.
3. *Духновский С.В.* Психологическая надежность как проявление саморегуляции государственных гражданских и муниципальных служащих // Успехи современной науки. 2017. Т. 7. № 1. С. 67-72.
4. *Кучер В.А.* Оценка профессиональной устойчивости офицерских кадров внутренних войск МВД России // Дискуссия. 2011. № 5. С. 108-112.
5. *Лефевр В.А.* Рефлексия. М.:Когито-Центр, 2003. 495 с.
6. *Логинов Е.Л., Райков А.Н., Эриашвили Н.Д.* Когнитивно-сетевые модели подготовки отдельных индивидов и их агрегированных групп к решению сложных профессиональных задач в кризисных условиях быстро изменяющейся внешней среды // Государственная служба и кадры. 2015. № 1. С. 89-95.
7. *Логинов Е.Л., Эриашвили Н.Д., Борталевич С.И., Логинова В.Е.* Технология конструирования качеств личности на основе импринтируемых рефлексивных матриц // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 7. С. 252-256.
8. *Логинов Е.Л., Эриашвили Н.Д., Борталевич С.И., Логинова В.Е.* Систематика атрибутивно-семантических связей при осуществлении образовательных программ интерактивного обучения для метапрограммирования качеств личности // Международный журнал психологии и педагогики в служебной деятельности. 2016. № 2. С. 46-52.
9. *Пилипец О.О.* Технологии нейролингвистического программирования в медиасфере: социально-психологический аспект // Гуманитарные и социально-экономические науки. 2018. № 2 (99). С. 41-45.
10. *Райков А.Н.* Семантика и метафизика мотиваций и целей в управлении // Научно-техническая информация. Серия 1: Организация и методика информационной работы. 2008. № 12. С. 12-19.

**THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION —
THE STARTING POINT OF DEVELOPMENT OF THE LEGAL
DOCTRINE OF THE RUSSIAN STATEHOOD**

**КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ —
ОТПРАВНАЯ ТОЧКА РАЗВИТИЯ ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЫ
РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ**

Aleksey Mikhailovich VORONOV,

doctor of legal sciences, professor, chief researcher of the sector of administrative law and process of Institute of the state and right of RAS, expert of the Russian Academy of Sciences, professor of department of Management of activity of divisions of ensuring protection of public order of the center of command-staff exercise of the MIA Academy of Management

Email: adminlaw@igpran.ru

Алексей Михайлович ВОРОНОВ,

доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник сектора административного права и процесса Института государства и права РАН, эксперт Российской Академии наук, профессор кафедры Управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка центра командно-штабных учений Академии управления МВД России

Email: adminlaw@igpran.ru

Для цитирования. Воронов А.М. Конституция Российской Федерации — отправная точка развития правовой доктрины российской государственности. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 10—13.

Annotation. In the presented work the author, on the basis of studying of rather big array of regulations and other sources, makes the analysis of a legal regulation of the administrative legal doctrine of modern Russia is carried out. Some results of modernization of fundamental provisions of the theory of administrative law in the context of the Constitution of the Russian Federation are summed up. The author offers a statiation of legal institute «state administration» which legal relationship significantly supplement a subject of modern administrative law.

Key words: Constitution of the Russian Federation, legal regulation, administrative legal doctrine, state administration, service relations

Аннотация. В представленной работе автором, на основе изучения достаточно большого массива нормативных правовых актов и иных источников, осуществлен анализ правовой регламентации административно-правовой доктрины современной России. Подведены некоторые итоги модернизации фундаментальных положений теории административного права в контексте Конституции Российской Федерации. Автором предлагается статирование правового института «государственное администрирование», правоотношения которого существенно дополняют предмет современного административного права.

Ключевые слова: Конституция РФ, правовое регулирование, административно-правовая доктрина, государственное администрирование, сервисные отношения

«Omnia fluunt, omnia mutantur» — все течет, все изменяется — сказал великий философ античности Гераклит¹, так становление и развитие Российской государственности столь динамично и интенсивно.

Минуло 25 лет со дня всенародного голосования по принятию Основного закона нашей страны, коренным образом изменившего уклад нашего государства. Россия встала на путь построение социального, правового, де-

мократического государства. Статьи 2, 7 и проч. Конституции Российской Федерации² определяют интересы личности, да и всего гражданского общества в числе приоритетных. Коренным образом меняется федеративное устройство страны, также определена и прописана компетенция президента России — как гаранта обеспечение прав и свобод человека и гражданина, при этом Президент РФ по смыслу не относится ни к одной ветви власти,

но фактически возглавляет законодательную. Административная реформа проводимая в России меняет структуру и систему государственных органов исполнительной власти, также реализуются и многие другие фундаментальные и предопределяющие стратегические положения, определяющие политику России на внутреннем и внешнем рынке.

Анализ четверть векового опыта строительства нового социального, правового, демократического государства прописанного в Конституции показывает — достигнуто многое.

Конституция Российской Федерации 1993 года закрепила новую систему высших органов государственной власти, основанную на весьма четком разделении законодательно (представительной), исполнительной и судебной ветвей государственной власти, главой государства стал — Президент Российской Федерации. Парламент стал именоваться Федеральным Собранием Российской Федерации нижней палатой которого стала Государственная Дума, верхней — Совет Федерации, исполнительную власть стало осуществлять — Правительство Российской Федерации. Конституционный, Верховный и Арбитражный суды составили судебную власть Российской Федерации.

Поменялась бюрократическая машина управления делами государства. Согласно Указа Президента РФ от 09.03.2004 № 314 (ред. от 28.09.2017) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства.

Федеральное министерство — является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности.

Федеральная служба — является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны

государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью, обеспечению общественной безопасности.

Федеральное агентство — является федеральным органом исполнительной власти осуществляющим в установленной сфере деятельности функции оказания государственных услуг, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору³.

На сегодняшний день федеральное устройство России определено 84 самостоятельными субъектами Федерации, наделенных суверенитетом и соответствующим аппаратом администрирования, в компетенцию которого входит реализация задач и функции государство во всех сферах жизнедеятельности.

Обращаясь к правовой доктрине современной России, уместно отметить, что термин администрирование прочно вошел в теорию и практику деятельности публичной администрации.

Как отмечалось выше достигнута многое, однако проблем стоит еще больше. Это в первую очередь касается доктринальных положений права современной России, многие из которых не нашли своего выражения в нормативных правовых актах. Следует также отметить, что до сих пор страна живет по законам того государства, которого уже нет. На наш взгляд сегодня, а точнее еще вчера, требовалась модернизация доктринальных правовых положений, с учетом реалий сегодняшнего дня, а именно когда выстраивается и формируется архитектура социального, правового, демократического государства.

К сожалению здесь у нас наблюдается не вполне удовлетворительная, а точнее не вполне приемлемая ситуация. По авторитетному мнению мэтра административно правовой науки профессора Ю.А. Тихомирова «наука должна идти впереди законодателя, отвечая на вопрос, на который еще нет ответа. Он констатирует, что административное право на сегодняшний день «танцует сольный танец, то есть само по себе развивается, выстраивая порой какие-то химерные классификации, при этом топчась на месте. А оно должно влиять на законодательство. Административное право должно пронизать своим содержанием все отрасли права, входя в регуляцию других отраслей»⁴.

Следует согласиться с авторитетным мнением уважаемого профессора, в том что современная наука административного права находится в аморфном состоянии и зачастую носит постфактумный характер, смысл которого заключается якобы «в научном комментировании» уже принятых законодательных актов. Представляется наука должна идти впереди, определяя при этом юридическую базу для совершенствования правового регулирования происходящих в стране демократических процессов.

Особенно это касается, как уже отмечалось, административного права, которые «должно быть коренным в тройке, уносящей вперед правовую доктрину»⁵.

Как нами отмечалось ранее, в теорию и практику деятельности публичной администрации современной России прочно вошел термин «администрирование», употребляемый в контексте различных социально-интегрированных институтов, а также практики правовой регламентации: таможенное администрирование, налоговое администрирование, судебное администрирование, администрирование миграционных процессов, правовое администрирование экономики и т.д.

Данный правовой феномен изучают представители различных отраслей права: финансового, налогового, бюджетного права, а также экономики, социологии, только не ученые административисты, представители административно-правовой науки. И это очень прискорбно, так как феномен администрирования имеет именно административно-правовую природу, однако при этом он трактуется с различных позиций: в контексте управления, совершенствования какой-либо деятельности, либо совершенствования правового регулирования социально интегрированных институтов, либо в контексте контрольно-надзорной и иной деятельности государственной, а точнее публичной администрации.

До сих пор предпринимаются лишь робкие попытки со стороны представителей административно-правовой науки с целью определить сущность и раскрыть содержание данного правового института, сформулировать понятие и определить принципы, формой и методы данного вида деятельности публичной администрации. При таком подходе перед представителями административного права

предстоит очень серьезная и кропотливая работа по статуйрованию данного правового института, который существенно дополняет предмет административного права большим блоком реординарных (сервисных) отношений, возникающих по инициативе физических и юридических лиц.

Существующая доктрина права определяет административное право -как управленческое право, регулирующее правоотношения в сфере государственного управления, а также охраны общественного порядка и обеспечения национальной безопасности. Нами предлагается дополнить предмет современного административного права блоком сервисных отношений, а точнее отношениями реординации, по оказанию публичных услуг гражданам по их инициативе, а также по восстановлению законных прав и свобод человека и гражданина, нарушенных неправомерными действиями должностные лиц публичной администрации.

Таким образом предмет современной административного права составляет органически увязанная триада, объединяющая в себе:

Во-первых, правоотношения возникающие в сфере реализации управленческой функции государственного администрирования, обеспечивающей поступательное социально-экономическое развитие нашей страны;

Во-вторых, правоотношения в сфере охраны общественного порядка и обеспечения безопасности личности, общества и государства в целом. Бесспорно без сохранения суверенитета Российской государственности не может быть и речи о реализации сервисных функций по оказанию публичных услуг как физическим, так юридическим лицам.

В-третьих, правоотношения возникающие именно в сфере оказания публичных услуг (отношения реординации), которые, как нами отмечалось ранее, возникают по инициативе простого обывателя и обращены в сторону властных структур, обязанных, согласно Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»⁶ и иных программных документов, в обязательном порядке предоставлять таковые. Данные положения закрепили основные направления совершенствования государственных услуг. К числу последних относится создание и развитие сети МФЦ, разработка и принятие

административных регламентов органов государственной власти и местного самоуправления, организация межведомственного электронного взаимодействия, создание Федерального реестра государственных и муниципальных услуг, внедрение системы оценки качества государственных услуг и многое другое.

Здесь также не стоит забывать о Федеральном законе от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁷, который предусматривает передачу некоторых государственных функций (так называемый аутсорсинг) для реализации не государственными коммерческими организациями.

В данном контексте также уместно отметить участие институтов гражданского общества в содействии государственной администрации в мероприятиях по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Среди прочих можно выделить негосударственные общественные объединения правоохранительной направленности — частные охраняемые фирмы, службы безопасности предприятий и учреждений, а также добровольные народные дружины и иные общественные организации, оказывающие содействие правоохранительным органам.

Резюме вышеизложенное представляется целесообразным сделать некоторые умозаключения.

Доктрина современного права нуждается в совершенствовании и модернизации с учетом современных реалий построения социального, правового, демократического государства, фундаментальные постулаты которого прописаны в Основном законе нашей страны, при этом следует особо подчеркнуть, необходимо учитывать положительный опыт правового регулирования, наработанный ранее.

Предмет современного административного права, как нам представляется, синтезирован в органически увязанную триаду, объединяющую себе три большие блока правоотношений: отношения возникающие в связи с реализацией управленческой функции государственного администрирования; отношения в сфере охраны общественного порядка и обеспечения национальной безопасности; отношения возникающие в сфере оказания публичных услуг, так называемые сервисные отношения. Поми-

мо прочего сюда также входят отношения в сфере восстановления прав и свобод как физических, так и юридических лиц, нарушенных противоправными действиями должностных лиц публичной администрации.

Представляется целесообразным в развитие предмета административного права современной России статуйирование правового института «государственное администрирование» как одного из новых, перспективных направлений административно-правовой науки.

Таковы некоторые умозаключения, полученные в результате анализа правовой доктрины российской государственности за двадцатипятилетний период действия Конституции Российской Федерации, являющейся фундаментом правового регулирования и отправной точкой развития и совершенствования правовой доктрины современной России.

¹ Выражение «все течет, все изменяется» буквальное значение — «все движется» Гераклит запечатлел среди строк своего письменного труда «О природе». Работу философа читали более поздние ученые античного периода, а метко сказанная фраза стала выражением тех мыслей, что не давали покоя всем поколениям великих умов. <http://fb.ru/article/182879/vse-techet-vse-izmenyaetsya-kto-skazal-etu-frazu> (дата обращения 11.11.2018)

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 №-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).

³ См. Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 (ред. от 28.09.2017) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ от 15 марта 2004 г. № 11 ст. 945

⁴ См. материалы Международной научно-практической конференции «ЛАЗАРЕВСКИЕ ЧТЕНИЯ» на тему: «Государственный контроль и надзор как способы обеспечения законности в сфере экономической деятельности: теория и практика», посвященной 100-летию со дня рождения известного ученого-административиста Елены Викторовны Шориной, соратника и коллеги Б.М. Лазарева (25 октября 2018 г. Москва. Знаменка д. 10, Институт государства и права РАН).

⁵ Там же

⁶ Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ от 2 августа 2010 г. № 31 ст. 4179.

⁷ Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ от 20 июля 2015 г. № 29 (часть I) ст. 4350.

**THE IMPORTANCE OF THE CONSTITUTION
OF THE RUSSIAN FEDERATION FOR THE REALIZATION
OF EQUAL RIGHTS BETWEEN MEN AND WOMEN**

**ЗНАЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ РАВНОПРАВИА ПРАВ
МЕЖДУ МУЖЧИНОЙ И ЖЕНЩИНОЙ**

Anatoly Semenovich PRUDNIKOV,

Honored lawyer of the Russian Federation, doctor of legal sciences, professor, professor of the Department of constitutional and municipal law Kikot Moscow university of the MIA of Russia

Email: office@unity-dana.ru

Анатолий Семенович ПРУДНИКОВ,

Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского Университета МВД России им. В.Я. Кикотя

Email: office@unity-dana.ru

Для цитирования. Прудников А.С. Значение Конституции Российской Федерации для реализации равноправия прав между мужчиной и женщиной. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 14—17.

Annotation. Equality of men and women as a constitutional principle is to eliminate all social barriers that prevent a person from appearing as a person, as well as to create equal social opportunities for the realization of the personality of men and women in all spheres of life.

Key words: equality, men, women, Constitution, Russian Federation, rights and freedoms, constitutional principle, society, legislation

Аннотация. Равноправие мужчин и женщин как конституционный принцип, состоит в том, чтобы устранить все социальные барьеры, мешающие человеку проявиться как личности, а также создать равные социальные возможности для реализации личности мужчин и женщин во всех сферах жизнедеятельности.

Ключевые слова: равноправие, мужчины, женщины, Конституция, Российская Федерация, права и свободы, конституционный принцип, общество, законодательство

Современная Россия находится на данном этапе своего развития по утверждению конституционных ценностей, основанных на общепризнанных принципах и нормах международного права приоритета прав и свобод человека и гражданина, равенства граждан перед законом и судом. Изучение практики показало, что в настоящее время все большее внимание государство уделяет проблемам социального, политического, экономического, правового равноправия мужчин и женщин во всех сферах деятельности общества.

Конституционное равноправие мужчин и женщин имеет многоплановое, универсальное содержание. Конституционный принцип равенства прав и свобод женщин и мужчин, и равных возможностей для их осуществления

в различных сферах общественной жизни реализуется в федеральном законодательстве, в конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации, решениях Конституционного Суда Российской Федерации и других судов, указах Президента Российской Федерации, постановлениях органов исполнительной власти.

Здесь очень важно отметить, что Россия стала мировым лидером по числу женщин-руководителей. Свыше 40% высших управленческих позиций в нашем государстве занимают женщины. Таковы выводы аналитического отчета «Женщины в бизнесе 2017 г.: путь к лидерству», подготовленного международной сетью независимых аудиторско-консалтинговых фирм Grant Thornton International. Основной причиной такого положения эксперты называют про-

шное наследие. Как отмечается в отчете, ранее делался акцент на гендерном равенстве возможностей, в частности, при получении образования, в том числе технического. По-прежнему в странах Восточной Европы, обучаемые в большей степени осваивают математические и инженерные специальности, тогда как для Великобритании, например, это неприемлемо.

С показателями женского лидерства в развитых странах, как отражено в средствах массовой информации, дела обстоят не везде одинаково. В частности, в Японии всего 8% топ-менеджеров — женщины. Это самый низкий показатель среди всех стран, в которых проводилось исследование. Немного лучше положение в Германии (14%) и Индии (15%). В Грузии женщин-руководителей — 38%, в Польше — 37%, в Латвии — 36%. Приближается к трети этот показатель также в Армении, Швеции, ЮАР.

Содержание ч. 1 статьи 19 Конституции Российской Федерации полностью соответствует ст. 7 Всеобщей декларации прав человека¹, провозгласившей, что все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона, а также ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах и ст. 4 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Во многих статьях Конституции Российской Федерации указывается, что обладателями прав и свобод является каждый, т.е. гражданин России, иностранный гражданин или лицо без гражданства. Круг носителей таких прав определяется словами: «все», «каждый», «лицо», «никто». Например, буквально ко всем, без каких бы то ни было исключений относится содержащееся в ч. 2 ст. 21 Конституции Российской Федерации² правило о том, что никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию; это правило дает всем равную правовую защиту, включая и тех, кто совершил преступление и отбывает наказание в местах лишения свободы. Точно так же каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ч. 1 ст. 23).

На всех распространяется правило о том, что никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе, как

в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения (ст. 25). В ст. 27 Конституции Российской Федерации установлено, что каждый, кто законно находится на территории России, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства. Конституция гарантирует каждому свободу совести, вероисповедания, мысли и слова (ст. 28 и 29). В ч. 5 ст. 37 содержится правило, согласно которому работающему по гражданско-правовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск. Это значит, что каждый заключивший такой договор имеет право на указанные гарантии.

В тех немногих случаях, когда права и свободы принадлежат только российским гражданам (в основном это касается политических прав и свобод), в Конституции Российской Федерации прямо указывается на это (ст. 31-32).

В ряде статей Конституции Российской Федерации закрепляется и об обязанностях каждого, например, платить законно установленные налоги и сборы (ст. 57), сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (ст. 58).

Равным образом решаются и иные вопросы, касающиеся прав, свобод и обязанностей человека и гражданина. Ст. 19 Конституции Российской Федерации, определяющая понятие равноправия, уже подразумевает, что оно не является равенством. Смысл перечня в ст. 19 в том и состоит, что хотя люди могут находиться в неравном социальном положении, тем не менее права у них одинаковые².

Часть 2 статьи 19 гарантирует равенство независимо от природных свойств (пол, раса, национальность) и общественно-политических черт (языковая принадлежность, происхождение, имущественное и должностное положение, место жительства, религиозное исповедание, убеждения, партийная принадлежность, участие в общественных объединениях) человека. Конституционный перечень этих черт и свойств не является исчерпывающим, указывается возможность учета «других обстоятельств» (например, места жительства, наличия или отсутствия регистрации по месту жительства или пребывания, состояния здоровья, возраста или сексуальной ориентации). Конституционный Суд Российской Федерации, усматривая

в ряде своих постановлений дискриминацию тех или иных категорий физических лиц, дополняет перечень недопустимых ограничений.

Часть 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации согласуется с положениями международных конвенций и договоров в области прав человека, в частности, статьей 1 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г.; частью 2 статьи 20, частью 1 статьи 24, статьей 27 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.; статьей 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.³; статьями 2-4 Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам от 18 декабря 1992 г.⁴; статьями 2-5 Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений от 25 ноября 1981 г.⁵; Стандартными правилами обеспечения равных возможностей для инвалидов, принятыми Генеральной Ассамблеей ООН 20 декабря 1993 г.; частью 4 статьи 14 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.; статьей 2 Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 г.; статьей 4 Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств от 1 февраля 1995 г.; статьей 7 Европейской хартии о региональных языках и языках меньшинств от 5 ноября 1992 г.⁶; статьями 2-3 Конвенции СПГ «Об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам» от 21 октября 1994 г. и т.д.

По мнению ряда исследователей «конституционное понятие равенства есть конституционный принцип социального равенства, выражающий социальные связи человека в Российском государстве. Данный принцип сочетается с категорией социального государства, политика которого должна быть направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Конституционное понятие равноправия есть равное отношение всех перед правом, законом и судом».

Применительно к правам и свободам человека и гражданина широко используются понятия «каждый имеет право», «никто не может быть» исключен из действия конституционной нормы, или никакое исключение «не допускается»⁷.

Равноправие человека и гражданина установлено в ст.19 Конституции Российской

Федерации, в соответствии с которой государство констатирует, что все равны перед законом и судом, и гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от перечисленных в этой статье Конституции Российской Федерации, а также иных обстоятельств.

Именно этот принцип содержит ч. 3 ст. 19 Конституции Российской Федерации, которая провозглашает наличие у мужчин и женщин не только равных прав и свобод, но и равных возможностей для их реализации. Это полностью соответствует требованиям Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин⁸.

Статья 2 Конвенции обязывает государства-участники «включить принцип равноправия мужчин и женщин в свои национальные Конституции». На равные права и свободы мужчин и женщин указывается и в ст. 3 Международного пакта о гражданских и политических правах. В статье 1 Конвенции раскрывается понятие «дискриминация» в отношении женщин, означающее любое различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, пользование или осуществление женщинами, независимо от их семейного положения, прав и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой области. Реализация конституционного положения, закрепленного в ч. 3 статьи 19, является обязанностью законодательных, исполнительных органов, судов, всех правоприменительных органов.

В ч. 3 статьи 19 Конституции Российской Федерации статьи говорится не только о равных правах и свободах у мужчин и женщин, но и о равных возможностях для их реализации. Это связано с особенностями, функцией, которые женщины выполняют в семье. С учетом этого в отраслевом законодательстве содержатся нормы о материальной и моральной поддержке материнства и детства, специальных мерах по охране труда и здоровья женщин, их пенсионному обеспечению и т.д.

В законодательстве имеются нормы и об ответственности за нарушение равноправия мужчины и женщины. Так, ряд статей Уголовного Кодекса России предусматривает уголовную ответственность за нарушение равноправия граждан, в частности в зависимости от пола.

Следует отметить, что Концепцией об улучшении положения женщин в Российской Федерации⁹, утвержденную постановлением Правительства РФ от 8 января 1966 г. № 6, закреплена равноправная участие женщин в политической, экономической, социальной и культурной жизни на федеральном, региональном и международном уровнях стало главной целью государственной политики в области улучшения положения женщин в России.

Следует также подчеркнуть, происходящие процессы в сфере прав человека выразились прежде всего в интернационализации законодательства и установлении конституционного правила общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров страны в правовую систему Российской Федерации.

В связи со сказанным надо заметить, что обеспечение равенства в обществе зависит не только от государства, но и от целого ряда объективных и субъективных обстоятельств, круг которых очень широк. Например, к объективным обстоятельствам применительно к равенству людей следует отнести физическое состояние человека, применительно к народам — их численность и возможности для самовыражения, применительно к субъектам федерации — различия в климатических условиях и уровнях экономического развития.

Столь же широк и круг субъективных обстоятельств. Равенству людей и народов, например, нередко существенно препятствуют многие предрассудки, связанные с отношением к расовой, национальной и религиозной принадлежности.

Задача демократического государства, каким и является Российская Федерация, и состоит в том, чтобы уменьшить влияние этих и иных обстоятельств на существующее неравенство. Наиболее реальным шагом является провозглашение и обеспечения государством если не равенства, то равноправия. Конечно, как показывает практика конституционно-правовых отношений, и эта задача весьма непростая, хотя решение ее настоятельно необходимо как для развития гражданского общества, так и для обеспечения поддержки авторитета государства.⁵

Провозглашение в Конституции Российской Федерации равноправия человека и гражданина имеет принципиальное значение для нашего общества как общества демократического и социального. Оно является как бы эталоном отношений между людьми и отноше-

ния государства ко всем находящимся на его территории.

Составляющими элементами равноправия между мужчинами и женщинами являются равные права, равные обязанности, равные возможности по их осуществлению, которые обеспечили паритетность мужчин и женщин в важнейших сферах жизни и деятельности, а также перераспределением властей, которые бы способствовали активному участию в общественной жизни, как мужчин, так и женщин.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

Равноправие мужчин и женщин, в отличие от равенства, ориентировано на достижение равного, идентичного результата между мужчинами и женщинами. Равноправие мужчин и женщин обеспечивает каждому, независимо от их пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, одинаковые возможности доступа ко всем сферам жизнедеятельности, что является важной гарантией, закрепленной в Конституции Российской Федерации.

¹ См.: Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948)

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)

³ См.: Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН)

⁴ См.: Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (Принята 18.12.1992 Резолюцией 47/135 на 92-ом пленарном заседании 47-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН)

⁵ Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений» (Принята 25.11.1981 Резолюцией 36/55 на 73-ем пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН)

⁶ Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств (ETS N 148) [рус.англ.] (Принята в г. Страсбурге 05.11.1992)

⁷ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)

⁸ Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (Заключена 18.12.1979) (с изм. от 22.05.1995)

⁹ Постановление Правительства РФ от 08.01.1996 № 6 (ред. от 26.07.2004) «О концепции улучшения положения женщин в Российской Федерации»

CONCEPT OF «THE LIVE CONSTITUTION»
IN THE RUSSIAN CONSTITUTIONAL DISCOURSE

КОНЦЕПТ «ЖИВОЙ КОНСТИТУЦИИ»
В РОССИЙСКОМ КОНСТИТУЦИОННОМ ДИСКУРСЕ

Vladimir Ivanovich CHERVONYUK,

doctor of legal sciences, professor Kikot Moscow University of the MIA of Russia

Email: v.chervonyuk@yandex.ru

Владимир Иванович ЧЕРВОНЮК,

Доктор юридических наук, профессор Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Email: v.chervonyuk@yandex.ru

Для цитирования. Червонюк В.И. Концепт «живой конституции» в российском конституционном дискурсе. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 18—25.

Annotation. The fundamental differences of the constitutional systems existing in the modern world, remaining excessive «rigidity» of designs of change (partial revision) of national constitutions predetermined need of search of the legal tools allowing out of legalistic amending the country constitution is most admissible to use its regulatory potential (force), thereby giving to the constitutional establishments a little more extensive (broad) value in comparison with that which initially (at the time of enforcement of the constitution) was given them by the constitutional legislator. Thus the task of permission of constantly existing contradiction between the changing conditions of the environment of operation of the constitution and its not changing normative content is set. As the priority instrument of activation of regulatory properties of the constitution began to consider evolutive interpretation which instrument in turn was a practice of interpretative interpretation of the national constitution by national body of the constitutional control. The phenomenon of the actual transformation of the constitution approved in the beginning in the constitutional practice of the USA, and then extended to other countries and continents (without introduction of amendments to it) by means of its interpretation of a certain level by vessels (which basis is made by philosophy of judicial activism), received the name of «the live constitution». «The live constitution» it both property and special «spirit» of the constitutional system to use the regulatory potential (force) of the constitution in the changing social and legal environment, providing thus stability of constitutional orders, creation of comfortable conditions for functioning of the state institutes, realization and protection of the rights and freedoms. In the specified sense «the live constitution» represents the national constitution which is constantly adapted to the evolving constitutional orders.

In recent years interest in a problem of «the live constitution» becomes extremely popular in the Russian Federation. At the same time not quite reasonably it is considered that Constitutional court can give to the Constitution «live» character. Relevant in this regard explanation of essence of «the live constitution», definition of admissible forms of giving of the Russian

Аннотация. Существующие в современном мире принципиальные различия конституционных систем, сохраняющаяся чрезмерная «жесткость» конструкций изменения (частичного пересмотра) национальных конституций предопределили необходимость поиска юридических инструментов, позволяющих вне формально-юридического внесения поправок в основной закон страны максимально допустимо использовать его регулятивный потенциал (силу), тем самым придавая конституционным установлениям несколько более пространное (расширительное) значение по сравнению с тем, которое изначально (в момент введения в действие конституции) придавал им конституционный законодатель. Таким образом ставится задача разрешения постоянно существующего противоречия между изменяющимися условиями среды действия конституции и ее неизменяющимся нормативным содержанием. В качестве приоритетного инструмента активации регулятивных свойств конституции стали рассматривать эволютивное толкование, инструментом которого в свою очередь стала практика интерпретационного толкования национальной конституции общенациональным органом конституционного контроля. Утвердившийся вначале в конституционной практике США, а затем распространившийся на другие страны и континенты феномен фактического преобразования конституции (без внесения в нее поправок) посредством ее интерпретации судами определенного уровня (основу которой составляет философия судейского активизма), получил наименование «живой конституции». «Живая конституция» это и свойство, и особый «настрой» конституционной системы использовать регулятивный потенциал (силу) конституции в изменяющейся социально-правовой среде, обеспечивая таким образом стабильность конституционных порядков, создание комфортных условий для функционирования государственных институтов, реализации и охраны прав и свобод. В указанном смысле «живая конституция» представляет собой национальную конституцию, постоянно адаптируемую к эволюционирующим конституционным порядкам.

Constitution of character «live», justification of limits of converting activity of the constitutional justice of limits of its actual transformation out of the constitutional amendments; research of limit opportunities of «judicial constitutionalism», assessment of its legitimacy, etc.

Key words: concept of «live right», «live constitution», originalists and nonoriginalist concepts of the constitutional interpretation, social and special and legal prerequisites (factors) of existence of «live constitution», constitutional stability, constitutional dynamism, judicial activism, methodology of evolutive interpretation, contextual interpretation, actual change of the constitution

В последние годы интерес к проблеме «живой конституции» становится чрезвычайно популярным в Российской Федерации. При этом не вполне оправданно считается, что именно Конституционный суд может придать Конституции «живой» характер. Актуально в этой связи уяснение сущности «живой конституции», определение допустимых форм придания российской Конституции характера «живой», обоснование пределов преобразовательной деятельности конституционного правосудия пределов фактического ее преобразования вне конституционных поправок; исследование предельных возможностей «судебного конституционализма» (судейского активизма), оценка его легитимности и др.

Ключевые слова: концепция «живого права», «живая конституция», оригиналистская и ноноригиналистская концепции конституционной интерпретации, социальные и специально-юридические предпосылки (факторы) существования «живой конституции», конституционная стабильность, конституционный динамизм, судебский активизм, методология эволютивного толкования, контекстуальное толкование, фактическое изменение конституции

Понятие «живой конституции» хотя и известно отечественной конституционной практике, тем не менее в юридической лексике оно длительное время главным образом использовалось для оценки особенностей действия Конституции США 1787 г. Примечательно, что собственно понятие «живой конституции» впервые получило упоминание в разработанном в XX в. американскими юристами (судьей Верховного суда США Оливером Уэнделлом Холмсом и профессором Говардом Макбейном) концепции конституционной юстиции. Что касается факторов, обусловивших появление феномена «живой конституции» в североамериканском государстве, то объяснение этому представляются несколько упрощенно, без анализа истинных причин трансформации закономерностей действия Конституции 1787 г. Верно обращено внимание на то обстоятельство, что с вынесение Верховным судом США в 1803 г. первого акта конституционного правосудия по знаменитому делу «Мэрибэри против Мэдисона» Верховный суд США стал рассматривать Конституцию страны в качестве основного ориентира в дальнейшем развитии американской правовой системы. По утверждению Председателя Верховного суда США Дж. Маршалла, «толкование права является прерогативой и обязанностью судебной власти» [1]. Таким образом, именно с 1803 г. высший судебный орган страны зарезервировал за собой право расши-

рительного понимания Конституции и вместе с этим наделил себя прерогативой осуществления конституционного контроля. Вместе с тем действительные причины превращения «обычной» Конституции в «живую» обусловлены факторами глубинного свойства, предопределенные в значительной мере типологическими характеристиками правовой системы США, особенностями функционирования судебной власти, в том числе Верховного суда, венчающего судебную ветвь власти страны и не разделяющего прерогатив отправления правосудия ни с каким иным высшим судебным органом страны. Принадлежность к семье общего права обусловила осуществление национальными судами судебного нормотворчества в форме прецедентного права. Можно предположить, что сложившаяся в США практика формирования судебского права, признание вследствие этого судебного прецедента юридической формой (источником) права в значительной мере способствовали судебному активизму Верховного суда страны. Поиск права в процессе толкования Конституции Верховным судом становится традиционным, или конституционной традицией: можно сказать, что именно практика Верховного Суда США проложила путь к конституционной герменевтике: таким образом Конституция перманентно обновляется, принимаемые Судом общие нормы (принципы) конституционного значения расширяют нормативное содержание Основного закона.

В этой связи не будет преувеличением сказать, что феномен судебного активизма, первоначально возникший в одном из государств Северной Америки, сохраняет свою предрасположенность к распространению именно в странах семьи общего права, что, как это очевидно, предопределено ведущей ролью судов в правосоздании, их действительно огромным общественным влиянием и авторитетом. Понятно, что проблема судебного активизма, так привлекающая к себе внимание российских конституционалистов, своими корнями уходит к американской правовой доктрине.

Вопрос о природе «живой конституции», ее сущностных признаках принципиально важен. Уяснение данного вопроса позволяет более точно оценить не только саму возможность внедрения данной конструкции в конституционную практику, но и оценить формы, пределы придания действующей российской Конституции характера «живой конституции». Кроме того, в доктрине не всегда правильно расставляются акценты относительно объема данного понятия. Отсюда понимание «живой конституции» либо чрезвычайно сужается либо, напротив, оно интерпретируется достаточно пространно.

Считается, что впервые термин «живая конституция» был введен в оборот в 1947 году американским историком Артуром Шлезингером [2]. Хотя, справедливости ради, надо сказать, что намного ранее возникший феномен «живой конституции» вызвал в экспертном сообществе оживленные споры, позиции исследователей поляризовались. Сообразно исповедуемому методологическому подходу к проблеме взгляды американских юристов разделились [3], образовав два, принципиально отличающиеся друг от друга течения:

(1) те юристы, которые опираются главным образом на источники, признаваемые в конституционном праве США как первичные (текст Конституции, намерения отцов-основателей), стали считать себя *оригиналистами* [4] (его сторонники объединены главным образом в Американском конституционном обществе (American Constitution Society));

(2) исследователи, которые придают особую значимость в процессе конституционного толкования судебным прецедентам, последствиям альтернативных интерпретаций Консти-

туции, естественно-правовой доктрине и считают себя приверженцами концепции «живой конституции», позиционируют себя *ноноригиналистами* [5] (предпочитая состоять членами Общества федералистов (Federalist Society)). Именно позиция ноноригиналистов стала философской основой практической реализации конструкции «живой конституции» [6].

В последующем взгляды ноноригиналистов получают новый импульс к развитию в идеях, развиваемых социологической школой права. Среди множества разновидностей социологического правопонимания (*бихевиоризм, реализм, инструментализм* и т.д.) широкое распространение получает правовой реализм, возникший вначале в США (Роско Паунд, Д. Фрэнк, А.В. Холмс, К. Ллевеллин и др.), а затем нашедший многочисленных сторонников в Европе (Оливекрона). Несмотря на различные модификации, все эти течения социологического правопонимания базируются на философии прагматизма и на общей философии — противопоставлении социологического понятия права позитивистскому правопониманию. Вне зависимости от нюансов сторонники данного направления понятием права охватывают административные акты, судебные решения, приговоры суда, обычаи, правосознание судей. Правом признаются и юридические нормы, содержащиеся в законодательстве. Однако действия и отношения, имеющие правовой характер, складывающийся на их основе реальный порядок, признаются сторонниками рассматриваемого подхода основными компонентами права или собственно правом. Согласно данному подходу правом нужно признавать не то, что продекларировано (пусть даже и освященное верховной властью) в письменных документах, а то, что получает воплощение а практике, в реальной жизни. Иными словами, правом называется не право «в норме» (по выражению Ойгена Эрлиха, «право в книгах»), а право «в действии». Как отмечается в западной литературе (Джона Дьюи), «право есть деятельность, посредством которой можно осуществлять вмешательство в другую деятельность». Соответственно, праву книжному (законодательству) противопоставляется право в действии (Р. Паунд). При этом способностью создавать право наделяются судьи. Право, в понимании американ-

ского теоретика права, — это то, что создает судья. Следуя английской традиции, для которой суд олицетворяет право, Д. Салмонд определяет право как «совокупность норм, признаваемых и применяемых английскими судами при отправлении правосудия». Действительные нормы права признаются «вторичными» и «несущественными» и даже чем-то вроде «клочка бумаги», «голого стандарта», наполняемого содержанием в каждом конкретном случае посредством издания индивидуальных судебных или административных актов. Сторонники рассматриваемой концепции исходят из того, что судьи не должны следовать буквальному смыслу закона, а также прибегать к умозрительной логике или другим формалистическим методам — нормы права должны интерпретироваться в свете обоснованных целей и других задач, характерных для данного закона. «Устройство правосудия вполне возможно без права вообще». Американские юристы, а это, прежде всего, были члены Верховного Суда США Оливер Уэнделл Холмс мл., Луис Брандайз и Бенджамин Кордозо (включая декана Гарвардской школы права Роско Паунда), пришли к выводу о том, что внеправовые факторы углубляют понимание права. Идеи о том, что право следует применять как средство достижения определенных целей, о полезности достижений социальных наук для правоведения, о том, что право не столько логическая система, сколько реальный опыт, нашли отклик у профессоров права Колумбийского и Йельского университетов [7]. Такой подход к правопониманию к середине XX в. не только в США, но и в странах европейского ареала стал преобладающим [8].

Идея «живого права», ставшая в США доминирующей в период Нового курса, имплицитно вошла в концепцию «живой конституции», развиваемую в рассматриваемый период О.В. Холмсом, обосновавшим особый подход к интерпретации американской Конституции. В понимании Холмса, принципиальной особенностью интерпретации Конституции США является раскрытие общих принципов и ценностей Конституции из принимаемых судебных решений. Согласно данной позиции в изолированном виде можно увидеть в Конституции только структуры правления и очень

мало общих принципов права, между тем как задача состоит в том, чтобы выявить фундаментальные принципы общего права, модифицированные в некоторых отношениях специфическим языком Конституции [9].

Концепция реализма, таким образом, способствует усилению методологических основ реализации идеи «живой конституции», придает ей универсальный характер, не зависящий исключительно от типологических особенностей семьи общего права. Симптоматично, что в новейшее время заметен ренессанс идей социологической школы права в аргументации сторонников реализации конструкции «живой конституции» в конституционной практике современной России. В частности, по утверждению В.Д. Зорькина, необходимо, чтобы «право действовало («живое» право), а не сводилось к «свернутому» состоянию юридических текстов книг и папок, пылящихся на полках, и не превращалось в конечном счете в «мертвое» право»... Текст Конституции живет и творит в сложном контексте культуры и идеологий, которые не могут не влиять на его творящее действие. Соприкосновение этого текста с целостной жизнью, и в том числе с политической, экономической, социальной реальностью, — в его интерпретациях. А суть этих интерпретаций — в практическом правотворчестве и правоприменении». В этих рассуждениях очевидна не только дань конструктам социологической школы права, но и весьма заметны веяния эпохи постмодерна [10].

В последние годы интерес к проблеме «живой конституции» становится чрезвычайно популярным в Российской Федерации. При этом господствующее мнение исходит из того, что именно Конституционный суд может придать Конституции «живой» характер. Конструкцию «живой конституции, следовательно, связывают главным образом с эволютивным толкованием и соответственно с судебным активизмом. При этом проводятся прямые параллели с практикой эволютивного толкования Европейского Суда по правам человека [11]. Думается, что такой подход к пониманию «живой конституции» как доктрины, первоначально выработанной судами для собственного эффективного функционирования, разрешения споров и поддержания акту-

альности и действенности конституции, несколько устарел. Что самое главное, оно мало пригоден для оценки конструкции «живой конституции» применительно к российской правовой действительности.

Утверждение о том, что «живая» конституция — это конституция, которая развивается, изменяется с течением времени и адаптируется к новым обстоятельствам, не будучи формально изменена» [12], можно считать классическим в понимании анализируемого феномена. Проблема заключается в том, что применительно к иным конституционным системам судебский активизм нельзя считать единственным преобразователем действующей национальной конституции. Следует обратить внимание на то обстоятельство, что применительно даже к США в специальной литературе отмечается, что «живая» Конституция США — это совокупность взаимодействующих друг друга и гармонично взаимодействующих друг с другом ее текста, поправок к ней, иных конституционно-правовых актов и документов плюс норм общего права, формируемых преимущественно на базе судебных прецедентов, выработанных судьями североамериканского Верховного суда для придания Основному закону страны, сложно поддающемуся формальным изменениям, необходимых гибкости, маневренности в процессе правового регулирования общественных отношений [13].

Актуально в этой связи уяснение сущности «живой конституции», определение допустимых форм придания российской Конституции характера «живой», обоснование пределов преобразовательной деятельности конституционного правосудия пределов фактического ее преобразования вне конституционных поправок; исследование предельных возможностей «судебного конституционализма», оценка его легитимности и др.

Анализ проблемы позволяет сделать вывод о том, что «живая конституция» это и свойство и особый «настрой» конституционной системы использовать регулятивный потенциал (силу) конституции в изменяющейся социально-правовой среде, обеспечивая таким образом стабильность конституционных порядков, создание комфортных условий для функционирования государственных

институтов, реализации и охраны прав и свобод. В указанном смысле «живая конституция» представляет собой национальную конституцию, постоянно адаптируемую к эволюционирующим конституционным порядкам. «Живая» — это эволюционирующая конституция, конституция, которая приспосабливается к условиям изменяющейся среды. При этом основаниями этого «омоложения» конституции являются объективно существующие факторы.

Применительно к конституционной действительности России к числу факторов, predisполагающих к изменению нормативного содержания действующей Конституции, исследователи относят различные обстоятельства. В частности, указывается, что особенностью современных конституций является придание им повышенной формальной силы. Закрепление «жесткого» порядка для изменений или пересмотра конституций имеет для практики их «стабильности», безусловно, важное юридическое значение. Вместе с тем эта же особенность порядка частичного пересмотра predisполагает к неформальному способу изменения конституции. Обращается внимание на то, что «Конституция — развивающаяся правовая материя, она поддается давлению обстоятельств и должна быть изменена, если этого потребует сложившаяся ситуация. Жизнь современного общества динамична, и даже масштабные события зачастую непредсказуемы, что влечет за собой трансформации в экономике, социальной сфере, политике и иногда в идеологии, в результате происходит множество экономических, политических и иных реформ. Другая сторона конституционного процесса связана с тем, что основной закон обеспечивает верховную легализацию общественного и государственного строя, поэтому любые изменения фундаментальных отношений требуют конституционных преобразований [14]. Так, развивающаяся конституционная практика объективно требует расширения нормативного объема главы 2 Конституции РФ. Однако все положения данной главы относятся к неизменяемым, или так называемым «укрепленным» статьям Основного закона.

В качестве нормативной основы для теории «живой» конституции в России указывают на

положения статьи 125 Конституции РФ о полномочиях Конституционного Суда РФ давать толкование Конституции РФ (ч. 5). Отмечается, что «реализуя данное полномочие, Суд может давать как оригиналистское, так и эволютивное толкование Конституции РФ. В последнем случае Суд создает «живую» Конституцию РФ, что за свою историю он делал неоднократно» [15].

Отмечается, что теория «живой» конституции может использоваться Судом не только при официальном толковании Конституции РФ, но и при реализации иных его полномочий, в том числе абстрактного и конкретного конституционного контроля, в рамках которых Суд может дать казуальное эволютивное толкование Конституции РФ, необходимое для аргументации по делу.

Очевидно, что «живой» характер конституции придают те фундаментальные правовые положения, которые закрепляют основные права и свободы человека и гражданина и общеправовые принципы права. Это высший «слой» права, его естественно-правовое и гуманитарное основание. Толкование, основанное на этих базовых положениях, и будучи увязанное с социальными реалиями, позволяет выявить действительный смысл конституционной нормы (принципа) и тем самым внести в сферу правового регулирования качественно наиболее высокий регулятор. Уже само по себе наличие этих положений является фактором, предрасполагающим к изменению нормативного содержания Конституции.

Конечно, объективно существуют пределы, при несоблюдении которых «живая конституция» может утратить типологические свойства основного закона, существенно ослабить имплицитно присущее ей качество общенационального регулятора.

В этой связи следует обратить внимание на принципиальное различие в реализации конструкции «живой конституции» в странах англо-американского права и в условиях российской конституционной действительности. Очевидно, что было бы неправильно абсолютизировать роль Конституционного Суда в придании Конституции «живого» характера. В этой связи утверждения о том, что «что Конституционный Суд, являясь органом судебной власти, одновременно больше, чем

суд», что Конституционный Суд «в своих итогово-правовых характеристиках сближается с нормативно-установительной юридической практикой, с правотворчеством... действительно, обладает «квазихарактеристиками», но не «квазисуда», а квазиправотворческого органа...», думается гипертрофируют действительную роль общенационального органа конституционного контроля. Не меняет дела оговорка цитируемых авторов, что отмеченное «не лишает его (Конституционный Суд В.Ч.) статусных качеств полноценного судебного органа» [16].

Очевидно, что нужно учитывать вытекающие из Конституции и конституционно-судебной практики пределы нормативно-преобразовательных начал конституционного правосудия, соблюдение которых служит гарантией недопустимости его политизации. Они состоят, по крайней мере, в следующем:

а) реализация конституционного правосудия определяется общими рамками разделения властей, и потому Конституционный Суд не правомочен создавать юридические нормы *ex novo*;

б) конституционно-судебное реагирование на выявленные нарушения требует соразмерности, и обращение к конституционно-правовому истолкованию должно предполагать взвешивание последствий, которые могут возникнуть, с одной стороны, вследствие утраты проверяемой нормой юридической силы, а с другой — при сохранении действия нормы в ее преобразованном виде, которого можно достичь в разумных пределах судебной интерпретации, в том числе имея в виду правозащитную функцию конституционно-судебного контроля.

Конституционно-правовое истолкование оправданно, если права заинтересованных лиц могут быть обеспечены без того, чтобы ставить под сомнение действительность нормы, через ее применение во взаимосвязи с положениями Конституции, определяющими фундаментальные принципы данных правоотношений:

а) безусловно необходимо, если дисквалификация нормы причинит больший вред конституционным ценностям;

в) вмешательство конституционного правосудия не должно ставить под сомнение конституционную дискрецию законодателя в выборе направлений правовой политики и связанных

с этим различных вариантов концептуальных решений в конкретных сферах отношений, поиск которых объективно предполагает проведение публичной общественной дискуссии на основе открытого демократического диалога;

г) конституционно-правовое истолкование по общему правилу не является пригодным, если взаимоисключающие подходы к пониманию одной и той же нормы оказываются не лишенными разумного юридического обоснования, укладываемого в пределы законодательного усмотрения;

д) конституционно-судебное правообразование ограничивается и в случаях, когда оспариваемые законоположения, рассматриваемые во взаимосвязи с иными нормами и в свете толкования на практике, свидетельствуют о системных нарушениях принципа правовой определенности, невозможности любыми доступными средствами конституционно-правовой интерпретации, тогда как реагирование на подобные нарушения путем нуллификации неконституционных законоположений может быть осложнено угрозами правового вакуума и дезорганизации правоотношений;

е) пределы преобразовательной деятельности конституционного правосудия определяются также критериями достоверности, в том числе доктринально-верифицируемым характером судебно-правовой интерпретации проверяемой нормы, что предполагает аргументированность конституционно-судебного правообразования, обоснование конституционно-правовых мотивов и оснований в пользу конкретного решения [17].

Выход за объективно очерченные пределы (они всегда существуют) ведет к чрезмерной политизации конституции, размыванию основ конституционного строя, в конечном счете, может привести к потере тех ориентиров, наличием которых обеспечивает конституционную стабильность и устойчивость не только политической, но и социально-экономической систем. Очевидно, что реализуя идею «живой конституции», нельзя не принимать в расчет предостережение Г. Кельзена о том, что конституционный суд «будучи «стражем Конституции», не может участвовать в создании норм права, а его решения, хотя и ставятся на уровень закона (в смысле возможности его

отмены) и выражают, как и закон, определенную политическую волю, все же являются разновидностью правоприменительных актов [18]. Игнорирование данного обстоятельства неизменно приведет к тому, что в деятельности Конституционного Суда функция «негативного законодателя» будет превалировать над функцией конституционного правосудия.

Список литературы

1. См.: *McBain H.* The Living constitution, a consideration of the realities and legends of our fundamental law // The Workers education bureau press. 1927 // Цит. по: Верховный суд США: дело «Мэрбэри против Мэдисона» // Конституционный контроль в зарубежных странах: Учебное пособие / Отв. ред. В.В. Маклаков. М.: Норма, 2007. С. 101–104.

2. См.: *Белов С.А.* Ценностное обоснование решений как проявление судебного активизма Конституционного Суда Российской Федерации // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 2. С. 142; Джавакян Г.З. Правотворческая активность Конституционного Суда Российской Федерации: юридизация политики или политизация конституционного правосудия? // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 3/СПС «КонсультантПлюс».

3. Традиционный предмет спора между оригиналистами и ноноригиналистами — это вопрос о том, следует ли подвергать детальному судебному исследованию (judicial scrutiny) фундаментальные права человека, которые в явной форме не получили правовой защиты в тексте Конституции США (см.: Берлявский Л.Г. Концепция «живой конституции» в Соединенных Штатах Америки // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 2. С. 14–18).

4. В среде оригиналистов, как указывают исследователи, наиболее видные представители — лица, входившие в разное время в состав Верховного Суда США либо высших судебных инстанций штатов: Хуго Блэк, Антонин Скалия, Кларенс Томас, Роберт Борк и др. При этом в рамках данного течения в свою очередь обособились два направления: а) *текстуалисты* и б) *интенционалисты* (см.: Берлявский Л.Г. Концепция «живой конституции» в Соединенных Штатах Америки // Конституционное и муниципальное право. 2014 № 2/СПС «КонсультантПлюс»).

5. В среде ноноригиналистов наиболее известны — судьи Гарри Блэкман, Уильям Бреннан, Уильяма О. Дуглас, Ричарда Познер и др. При этом в данном течении выделяются сторонники

как прагматического подхода, так и концепции естественного права.

6. Основу концепции ноноригиналистов составляют следующие аргументы: а) отцы-основатели Соединенных Штатов на Филадельфийском конвенте не обозначили особых намерений осуществлять контроль со стороны законодателя в процессе конституционной интерпретации; б) ни одна писаная Конституция не может предвидеть все те средства, при помощи которых исполнительная власть способна подавлять граждан; судьи для защиты прав человека должны иметь возможность при необходимости восполнять пробелы в законодательстве; в) различные намерения отцов-основателей США носили неустойчивый характер, зачастую их трудно определить. Юридический текст нередко носит двусмысленный характер, поэтому для обоснования своей позиции возможно прибегнуть к судебному прецеденту; г) процесс внесения поправок в Конституцию слишком затруднителен; причиной критических ситуаций в процессе правоприменения может быть неадекватное толкование норм Конституции, которое не соответствует изначальной цели принятия последних; д) ориентация на эволюцию Конституции дает больше возможностей применения принципа равенства в отношении темнокожих, женщин, представителей меньшинств; е) оригиналисты теряют из виду цель более высокого порядка — осознание духа Конституции, пронизанного идеей защиты свободы и прав человека и др. (см.:

7. См.: Gregory Scott Parks. *Toward a Critical Race Realism* // *Cornell Journal of Law and Public Policy*. 2008. Vol. 17. P. 689–681 // Цит. по: Шустров Д.Г. *Essentia constitutions: Конституция Российской Федерации в фокусе теорий конституции XX—XXI веков* // *Сравнительное конституционное обозрение*. 2017. №№ 4,5/СПС «Консультант-Плюс».

8. Стремление придать праву действующий характер следует поставить в заслугу этой научной школе. И для науки, и для юридической практики, формирования индивидуального и массового правосознания такой подход полезен. Но есть и издержки. Прежде всего существует опасность признать правом то, что изначально противоречит природе права, его принципам, правам человека. Множественность субъектов правотворческой деятельности также не всегда на пользу. В то же время для стран с высокой политической и правовой культурой, профессиональным судебским кор-

пусом и некоррупцированным чиновничеством отмеченные издержки вполне компенсируются созданием соответствующих механизмов контроля. (см.: Червонюк В.И. *Теория государства и права*. Учебник для вузов. М.: ИНФРА-М, 2006. С. 221–223).

9. См.: *Медушевский А.Н.* Теория конституционных циклов. М., 2005. С. 71.

10. *Зорькин В.Д.* Россия и Конституция в XXI веке. 4-е изд., доп. М.: Норма, 2010. С. 14–30, 26, 30–37, 35.

11. См.: *Червонюк В.И.* Конституционное право зарубежных. Учебник: в 2-х ч. Сравнительное конституционное право. 3-е изд., обновлен. и доп./ В.И. Червонюк, И.В. Калинин, А.Ю. Мелехова, И.С. Назарова [под общ. ред. докт. юрид. наук, проф. В.И. Червонюка]. М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2018.

12. См.: *Червонюк В.И.* Конституционное право зарубежных. Учебник: в 2-х ч. Сравнительное конституционное право. 3-е изд., обновлен. и доп./ В.И. Червонюк, И.В. Калинин, А.Ю. Мелехова, И.С. Назарова [под общ. ред. докт. юрид. наук, проф. В.И. Червонюка]. М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2018.

13. См.: *Тарабан Н.А.* Феномен «живой» конституции в российском конституционализме // *Государственная власть и местное самоуправление*. 2018. № 9 /СПС«КонсультантПлюс»

14. *Хабриева Т.Я.* Конституционная реформа в современном мире: Монография. М.: Наука РАН, 2016.

15. *Берлявский Л.Г.* Концепция «живой конституции» в Соединенных Штатах Америки // *Конституционное и муниципальное право*. 2014 № 2. СПС «КонсультантПлюс».

16. Бондарь Н.С. Конституция России: стабильность и (или?) динамизм // *Юридический мир*. 2013. № 12. С. 15.

17. Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Прямое действие Конституции: генерация и гарантирование конституционным правосудием // *Сравнительное конституционное обозрение*. 2016. № 3. СПС «КонсультантПлюс».

18. *Кельзен Г., Червонюк В.И.* Антология конституционных учений. 3-е изд., дополн.: В 2-х кн.: Книга первая. Общая часть конституционного права / Червонюк В.И., Калинин И.В. Назарова И.С. и др. [под общ. ред. докт. юрид. наук, проф. В.И. Червонюка]. М., 2017. С.

**THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN EMPIRE —
THE FORERUNNER OF THE CONSTITUTION OF RUSSIA OF 1993?**

**КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ —
ПРЕДТЕЧА КОНСТИТУЦИИ РОССИИ 1993 г.?**

Aleksey Mikhailovich OSAVELYUK,

Doctor of Law, Academician of MSA, Professor, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of the University named after O.E. Kutafina (MSLA)

Email: osaveluk@mail.ru

Алексей Михайлович ОСАВЕЛЮК,

доктор юридических наук, академик МСА, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Email: osaveluk@mail.ru

Для цитирования. Осавелюк А.М. Конституция Российской Империи — предтеча Конституции России 1993 г.? Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 26—30.

Annotation. The article shows the evolution of the continuity of the main constitutional provisions on property and democracy on the basis of a comparative analysis of the provisions of the Constitution of the Russian Empire, Soviet constitutions and the Constitution of Russia of 1993. The problems that led to the tragic events of 1917 are considered. Analyzed the main provisions of the Constitution of 1918 and the practice of their implementation. The author came to the conclusion that the Constitution of Russia of 1993 has more differences with the provisions of the Soviet constitutions than with the pre-revolutionary Constitution.

Key words: Constitution of the Russian Empire, Constitution of the RSFSR of 1918, Soviet constitutions, Constitution of Russia, land ownership, nationalization of land, state power

Аннотация. В статье на основе сравнительного анализа положений Конституции Российской империи, советских конституций и Конституции России 1993 г. показана эволюция преемственности основных конституционных положений о собственности, народовластии и демократии. Рассмотрены проблемы, которые привели к трагическим событиям 1917 г., проанализированы основные положения Конституции 1918 г. и практика их реализации. Автор пришел к выводу, что с положениями советских конституций у Конституции России 1993 г. больше различий, чем с дореволюционной Конституцией.

Ключевые слова: Конституция Российской империи, Конституция РСФСР 1918 г., советские конституции, Конституция России, земельная собственность, национализация земли, государственная власть

Казалось бы, заявленная тема звучит парадоксально. Я тоже вначале так думал. Потому, что последующее, как правило, вытекает из предшествующего. Да и формы правления, закрепляемые конституциями Российской империи¹ и Российской Федерации, находятся на противоположных полюсах — монархия и республика.

Но более пристальный взгляд на эту проблему свидетельствует о том, что, по сути, между конституциями Российской империи и Российской Федерации больше общего, чем между советскими конституциями и Консти-

туцией Российской Федерации. Поскольку советские конституции пост единоличного главы государства не учреждали, а конституции Российской империи и Российской Федерации учредили пост сильного единоличного главы государства². Причем, сделано это было вполне демократично: династия Романовых была призвана к правлению решением Земского Собора 1613 г., а пост президента Российской Федерации был учрежден Конституцией РФ, принятой на всенародном референдуме 12 декабря 1993 г.

Способ учреждения указанного института государственной власти, конституционное

регулирование других социальных отношений также свидетельствуют о большем сходстве указанных конституций. Например, ст. 3 Конституции РФ закрепила принцип народовластия. Положения главы 2 Конституции и конституционное (особенно избирательное) законодательство конкретизируют его и закрепляют механизм реализации.

Да, Конституция Российской империи формально не закрепляла указанный принцип, но, например, отмена крепостного права Манифестом от 19 февраля 1861 г., предоставившая свободу более 22 млн бывшим крепостным, судебная реформа 1864 г. восстановившая (после «реформ» Петра I) независимый суд присяжных, учредившая институт независимых судебных следователей и судебные округа (не совпадавшие с административно-территориальным делением), а также земская реформа были осуществлены в интересах народа.

В вершине советского конституционализма — Конституции СССР 1977 г. принцип народовластия закреплялся своеобразно: «Вся власть в СССР принадлежит народу. Народ осуществляет государственную власть через Советы народных депутатов, составляющие политическую основу СССР. Все другие государственные органы подконтрольны и подотчетны Советам народных депутатов» (ст. 2)³.

Фактически такое «народовластие» означало, что один день в пять лет избиратели имели право проголосовать за единственного кандидата на одно вакантное место депутата, а затем «Советы народных депутатов, составляющие политическую основу СССР» в течение 5 лет от «имени» народа формировали и контролировали все другие государственные органы. Хотя это тоже было прозрачно. Так как над принципами «народовластия» и единства власти, закрепленными в указанной статье Конституции СССР доминировала хорошо известная статья 6 этой же Конституции.

Если в дореволюционный период признавалась и гарантировалась частная собственность, то в ч. 2 ст. 8 действующей Конституции России также провозглашается, что в Российской Федерации признаются и защи-

щаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

Если верить энциклопедическому словарю Брокгауза и Ефрона, то из 100% крестьянских дворов в Российской империи только у 1% крестьянских дворов в частной собственности находилось менее 1 десятины земли⁴. У 41% крестьянских дворов в частной собственности находилось 1—2 десятины земли. Следовательно, у остальных — гораздо больше⁵. Это означает, что крестьяне могли с этой земли питаться, содержать скот, передавать по наследству, продавать, использовать в качестве залога и т.д.

Вместо этого Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, которая была составной частью Конституции РСФСР 1918 г. провозгласила: «3. Ставя своей основной задачей уничтожение всякой эксплуатации человека человеком, полное устранение деления общества на классы, беспощадное подавление эксплуататоров, установление социалистической организации общества и победы социализма во всех странах, III Всероссийский съезд Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов постановляет далее:

а) в осуществление социализации земли частная собственность на землю отменяется и весь земельный фонд объявляется общенародным достоянием и передается трудящимся без всякого выкупа, на началах уравнительного землепользования;

б) все леса, недра и воды общегосударственного значения, а равно и весь живой и мертвый инвентарь, образцовые поместья и сельскохозяйственные предприятия объявляются национальным достоянием...»⁶.

Исследователь В. Кабанов подвергает сомнению приводимую в советской историографии цифру в 150 млн десятин земли, перешедшей к крестьянам. По данным учета на 1919 г. в Европейской части России, подконтрольной большевикам, это число оценивается им в 17,2 млн, на 1920 г. в 23,3 млн; по данным Наркомзема, 15% помещичьей земли уже было захвачено крестьянами до октября 1917 г., на февраль 1918 г. — до 60%⁷.

Реализация лозунга «Конфискация помещичьих земель в пользу крестьян!» реально могла дать прибавку не более 0,2—0,4 десятины на мужскую крестьянскую душу, а дефицит составлял — 7—11 десятин. Такую маленькую прибавку никто бы просто не заметил. Следовательно, земель к перераспределению, способных удовлетворить нужды крестьян в России не было. Этого могли не понимать неграмотные крестьяне, но это были обязаны знать интеллигенты, которые хоть раз открывали статистический справочник.

Но и это еще не все. Производительность труда в помещичьих хозяйствах была на 15—20% выше, чем в крестьянских и общинных. Оно и понятно, отсутствие переделов, чересполосицы, оптимальные размеры полей, техника, грамотная агрокультура. Именно помещичьи хозяйства давали продовольствие на экспорт. Реквизиция помещичьих хозяйств была ударом по самым прогрессивным формам землепользования. Конфискация помещичьих земель нанесла мощный удар по финансовой сфере. Все помещичьи земли, как правило, были заложены в банках, и поэтому их конфискация вызвала бы неизбежный банковский и финансовый кризис. Это подтвердили события лета 1917 г., когда происходили погромы помещичьих усадеб, первым следствием которых стал обвал царского рубля и появление керенок.

В несколько измененном виде этот заложенный в Конституции РСФСР 1918 г. принцип, сохранился и в Конституции СССР 1977 г.: «Основу экономической системы СССР составляет социалистическая собственность на средства производства в форме государственной (общенародной) и колхозно-кооперативной собственности».

Основу личной собственности граждан СССР составляют трудовые доходы. В личной собственности могут находиться предметы обихода, личного потребления, удобства и подсобного домашнего хозяйства, жилой дом и трудовые сбережения. Личная собственность граждан и право ее наследования охраняются государством.

В пользовании граждан могут находиться участки земли, предоставляемые в установленном законом порядке для ведения подсобного хозяйства (включая содержание скота и птицы), садоводства и огородничества, а также для индивидуального жилищного строительства...

Имущество, находящееся в личной собственности или в пользовании граждан, не должно служить для извлечения нетрудовых доходов, использоваться в ущерб интересам общества» (ч. 1 ст. 10, ст. 13).

Декретом ВЦИК от 20 августа 1918 г. «Об отмене частной собственности на землю в городах» было отменено право частной собственности на все без исключения участки, как застроенные, так и незастроенные, принадлежащие как частным лицам и промышленным предприятиям, так и ведомствам и учреждениям, находящимся в пределах всех городских поселений.

В 1919 г. ВЦИК принял Положение о социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию. Положение впервые ввело понятие единого государственного земельного фонда, который находится *в непосредственном заведовании и распоряжении соответствующих органов государственной власти и управления*.

Еще одним важным разделом Конституции РСФСР 1918 г. был раздел о государственной власти. Статья 9 Конституции провозглашала, что «основная задача рассчитанной на настоящий переходный момент Конституции Российской Социалистической Федеративной Советской Республики заключается в установлении диктатуры городского и сельского пролетариата и беднейшего крестьянства в виде мощной Всероссийской Советской власти в целях полного подавления буржуазии, уничтожения эксплуатации человека человеком и водворения социализма, при котором не будет ни деления на классы, ни государственной власти».

Правда, в заключительном слове по отчету ЦК РКП (б) X Съезду РКП (б) 9 марта перед товарищами по партии В.И. Ульянов (Ленин) раскрыл подлинный смысл этой диктатуры:

«...Диктатура пролетариата, — подчеркивал он, — невозможна иначе, как через Коммунистическую партию»⁸. Следовательно, норма ст. 6 Конституции СССР 1977 г. появилась не вдруг и не на пустом месте.

Таким образом, вопреки исторической логике преюмственность конституционных положений «перепрыгнула» через несколько десятилетий. Или следует искать другую логику с другими логическими цепочками связей?

¹ Подробнее см.: *Осавелюк А.М.* Конституционное развитие дореволюционной России // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 4. С. 77–80; он же. Форма правления и конституция при Николае II // Государство, Церковь, право: конституционно-правовые и богословские проблемы. Материалы V межвузовской научной конференции, посвященной 400-летию династии Романовых / Колл. авторов: Материалы научной конференции / Под ред. С.Н. Бабурина и А.М. Осавелюка. М.: Книжный мир, Европейский институт JUSTO, 2014. С. 183–200; он же. Проблема эволюции конституции Российской империи // Эволюция российского и зарубежного государства и права. К 80-летию кафедры истории государства и права Уральского государственного юридического университета (1936-2016). В IV т. Т. III. *Сб. науч. трудов*. Отв. ред. Смыкалин А.С. Екатеринбург: УрГЮУ, 2016. С. 540–556.

² См., например: *Осавелюк А.М., Осавелюк Е.А.* Об особенностях правового статуса Президента России // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 11. С. 54–58.

³ http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/5478732/

⁴ Десятина – старая русская единица земельной площади. Применялось несколько разных размеров десятины, в том числе «казенная», равная 2400 квадратным сажням (109,25 соток; 1,09 га) и использовавшаяся в России до введения метрической системы // <https://ru.wikipedia.org/wiki/>

⁵ Энциклопедический словарь. Т. XII / Ф.А. Брокгауз, И.А. Ефрон. Спб., 1894. С. 401–410.

⁶ Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918) // www.consultant.ru

⁷ http://sceptis.net/library/id_466.html

⁸ *Ленин В.И.* ПСС. Т. 43. Стр. 42.

**CONSTITUTIONAL AND LEGAL BASES
OF COMPENSATION OF MORAL HARM CAUSED BY THE CRIME**

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
КОМПЕНСАЦИИ МОРАЛЬНОГО ВРЕДА,
ПРИЧИНЕННОГО ПРЕСТУПЛЕНИЕМ**

Dmitry Alexandrovich IVANOV,

Deputy head of the Department of preliminary investigation Kikot Moscow University of the MIA of Russia» doctor of legal sciences, associate Professor Honorary employee of the MIA of Russia

Email: ida_2008_79@mail.ru

Дмитрий Александрович ИВАНОВ,

Заместитель начальника кафедры предварительного расследования Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя доктор юридических наук, доцент Почетный сотрудник МВД России

Email: ida_2008_79@mail.ru

Для цитирования. Иванов Д.А. Конституционно-правовые основы компенсации морального вреда, причиненного преступлением. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 30—33.

Annotation. This article examines the constitutional and legal basis of compensation for moral harm caused by the crime, as well as the problems identified in the course of practical activities of the preliminary investigation on the application of certain provisions of the current legislation in order to create legal guarantees of compensation for moral harm. The author substantiates the conclusion that the classical form of compensation for moral harm in criminal proceedings ensures the implementation of the constitutional right of any person to defend his position by all legally permitted means.

Key words: moral damage, compensation, victim, investigator, civil suit

Аннотация. В настоящей статье изучены конституционно-правовые основы компенсации морального вреда, причиненного преступлением, а также проблемы, выявленные в ходе практической деятельности органов предварительного расследования по применению отдельных положений действующего законодательства в целях создания правовых гарантий компенсации морального вреда. Автором обоснован вывод о том, что классическая форма компенсации морального вреда в уголовном судопроизводстве обеспечивает реализацию конституционного права любого лица защищать свою позицию всеми законодательно разрешенными способами.

Ключевые слова: моральный вред, компенсация, потерпевший, следователь, гражданский иск

Говоря о компенсации морального вреда, причиненного преступлением, следует сказать, что любое уголовно-наказуемое деяние, являясь деянием общественно-опасным, посягающим на общественные отношения, всегда вызывает определенные отрицательные последствия и причиняет определенный вред.

Анализируя конституционно-правовые основы государственно-правового устройства, следует отметить, что согласно диспозиции статьи 52 Конституции Российской Федера-

ции¹ «права потерпевших от преступлений охраняются законом, государство обеспечивает им компенсацию причиненного ущерба». При этом законодатель понимает под компенсацией морального вреда не только непосредственное его заглаживание, но и определенный порядок деятельности органов государственной власти, связанный с установлением степени, характера и размера вреда, причиненного преступлением, а также процессуальные средства и способы, с помощью которых обеспечивается его компенсация.

Говоря о масштабах причинения вреда в результате совершения уголовно-наказуемых деяний, следует обратиться к статистическим данным Федеральной службы государственной статистики России, из которых явно следует необходимость рассмотрения поднимаемых вопросов на научно-теоретическом уровне. Согласно данным МВД России, причиненный преступлениями ущерб в 2018 году, составил 534,57 млрд руб., что на 26,8% больше аналогичного показателя предыдущего года². Установленная сумма причиненного имущественного вреда от преступлений, совершенных только в сфере экономики, по окончанным расследованием уголовным делам в 2018 году составила 385,77 млрд руб. При этом, как следует из обзора Следственного департамента МВД России, в 2018 году вред, причиненный преступлениями, относящимися к подследственности органов предварительного следствия МВД России, составил 254,5 млрд руб.

Приведенные масштабные цифры отражают только имущественный вред, причиненный имуществу государства, юридических лиц и граждан, не говоря уже о других двух видах вреда — моральном и физическом, который также подлежит возмещению, согласно действующему законодательству. Какого-либо учета названных разновидностей вреда от преступлений просто не существует. Статистика здесь вообще не ведется по ряду причин.

Однако такое положение дел явно не соответствует политике государства в целом, направленной на создание эффективной и целостной системы защиты прав и свобод лиц, потерпевших от преступлений (статья 2 Конституции РФ, статья 6 УПК РФ) и соответственно максимальную компенсацию вреда, причиненного в результате совершения уголовно-наказуемых деяний.

В современной России, как уместно подмечают И.М. Комаров и В.А. Потетин «вопросы правовой защиты гражданина в ситуациях причинения морального вреда и процедуры его материального компенсационного возмещения (в денежном эквиваленте) продолжительное время остаются дискуссионными не только среди научной общественности, но и в процессе законотворчества и правоприменения»³.

В связи с чем, автор не может согласиться с позицией А.Э. Баянова, который отрицает наличие каких-либо уголовно-процессуальных положений, которые создают правовую основу реализации права потерпевшего на возмещение ущерба со стороны государства, закрепленного в ст. 52 Конституции РФ⁴.

Касаясь проблем установления, доказывания и компенсации морального вреда, причиненного уголовно-наказуемыми деяниями стоит поддержать В.Э. Козацкую, которая отмечает, что «механизм обеспечения прав потерпевших на возмещение причиненного преступления материального ущерба и компенсации морального вреда остается крайне несовершенным»⁵.

Солидарна с вышеуказанным автором и М.А. Савкина, справедливо утверждающая, что «объемы возмещения морального вреда не регламентированы и законодательно не закреплены. Суды удовлетворяют иски потерпевших в минимальных размерах»⁶.

Дополняя вышесказанное, следует сказать, что важной процессуальной гарантией справедливой и разумной компенсации морального вреда, причиненного преступлением, служит доказанность факта его причинения в материалах уголовного дела в ходе производства предварительного расследования, и как следствие, создание условий для вынесения судом законного и справедливого приговора в части, касающейся, в том числе, удовлетворения исковых требований потерпевшего.

Обеспечение возмещения морального вреда лицам, потерпевшим от преступлений, осуществляется как в ходе предварительного расследования, так и на судебных стадиях уголовного процесса, а равно во время исполнения наказания (в ряде случаев выплата денежной компенсации продолжается и после исполнения наказания).

Заостряя внимание именно на роли органов внутренних дел, в структуру которых, как известно, входят и органы предварительного расследования, Н.В. Куркина уместно отмечает, что «вопрос о роли органов внутренних дел в осуществлении мер по обеспечению заявленного гражданами в ходе расследования иска о компенсации морального вреда является очень важным для практической деятельно-

сти»⁷. Перефразируя вышеуказанного автора с позиции конституционно-правового на уголовно-правовой аспект данного вида деятельности должностных лиц, осуществляющих предварительное расследование, отметим, что защита неимущественных прав лиц, ставших жертвами преступных деяний должна начинаться с установления фактов, являющихся основанием уголовной ответственности, и разъяснения потерпевшему его права на предъявление исковых требований о компенсации морального вреда.

Подчеркнем, что в случае нарушения имущественных прав потерпевшего требования о компенсации морального вреда в силу закрепленного за потерпевшим права на защиту могут быть также заявлены. При этом следователю, дознавателю необходимо разъяснить право потерпевшему на заявление гражданского иска и принимать комплекс мер, направленных на обеспечение дальнейшей его компенсации.

При этом следователю, дознавателю следует также разъяснить потерпевшему не только право на заявление гражданского иска о компенсации морального вреда, но и объяснять способы подтверждения заявленных требований. Говоря об обосновании исковых требований, по мнению А.В. Верещагиной, наиболее распространены такие доводы как «степень нравственных страданий с учетом индивидуальных особенностей истца и фактических обстоятельств дела (состояние здоровья — нарушение сна, нервные переживания, головные боли, постоянная психотравмирующая ситуация...»⁸.

Именно на следователя и дознавателя, как утверждают Р.М. Евлоев и Д.Д. Сагова «ложится ответственность по обеспечению заявленного гражданского иска... В связи с этим необходимо разрешить вопросы реального гарантирования защиты прав и законных интересов лиц, потерпевших от преступлений»⁹.

Компенсация морального вреда, как обоснованно утверждает А.В. Гриненко «в соответствии с законом осуществляется в денежной форме независимо от подлежащего возмещению имущественного вреда»¹⁰. Следуя разъяснениям Верховного Суда Российской Федерации «при определении размера ком-

пенсации морального вреда необходимо учитывать характер причиненных потерпевшему физических и нравственных страданий, связанных с его индивидуальными особенностями, степень вины подсудимого, его материальное положение и другие конкретные обстоятельства дела, влияющие на решение суда по предъявленному иску. Во всех случаях при определении размера компенсации вреда должны учитываться требования справедливости и соразмерности»¹¹.

Размышляя на срезе психологии и права Е.Н. Гриценко, предлагая инновационный подход, утверждает, что «в компенсацию морального вреда должно входить личное удовлетворение пострадавшего, которое позволило бы судам более точно определить присуждаемый размер компенсируемого морального вреда»¹². Однако, видится логичным и верным мнение о том, что указанное автором «личное удовлетворение пострадавшего» может наступить лишь тогда, когда его требование о компенсации морального вреда, выраженное, как правило, в определенной денежной сумме, будет полностью удовлетворено судом при вынесении приговора. При этом, как мы уже говорили, судебная практика в данном случае весьма противоречива, так как при совершении аналогичных уголовно-наказуемых деяний судьи присуждают абсолютно разные суммы в счет компенсации морального вреда. Данная тенденция, естественно, не может удовлетворять потерпевших (гражданских истцов), так как указанные участники уголовного судопроизводства, прежде чем, предъявить гражданский иск и указать конкретную денежную сумму в счет компенсации морального вреда, причиненного преступлением, зачастую руководствуются ранее вынесенными судебными решениями, которые, как известно, общедоступны на сайтах Государственной автоматизированной системы Российской Федерации (ГАС РФ) «Правосудие», либо пользуются помощью профессиональных юристов.

В заключение автору видится убедительным и доказанным вывод о том, что классическая форма компенсации морального вреда в уголовном судопроизводстве обеспечивает реализацию конституционного права любого

лица защищать свою позицию всеми законодательно разрешенными способами. При этом следует отметить, что здесь, как представляется, должна идти речь о более широком спектре способов — не только законодательно разрешенных, но и прямо не запрещенных действующим законодательством.

¹ Далее – Конституция РФ.

² См.: Состояние преступности в Российской Федерации за январь-декабрь 2018 года // [Электронный ресурс] URL: <https://мвд.рф/reports/item/7087734/> (Дата обращения: 22.12.2018).

³ *Комаров И.М., Потетинов В.А.* Проблемные вопросы компенсации морального вреда в порядке реабилитации // Библиотека криминалиста. 2016. № 4 (27). С. 59.

⁴ См.: *Баянов А.Э.* О правах потерпевшего в уголовном процессе // Организация деятельности органов расследования преступлений: управленческие, правовые и криминалистические аспекты (к 60-летию кафедры управления органами расследования преступлений). Сб. материалов международной науч.-практич. конф.: в 2-х ч. М.: Академия управления МВД России. 2015. Ч. 1. С. 64.

⁵ См.: *Козацкая В.Э.* Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный преступлениями: взгляд на проблему // Гражданское право. 2010. № 4. С. 42.

⁶ *Савкина М.А.* Ответственность государства перед потерпевшим от преступления и механизм компенсации ущерба // Российская юстиция. 2014. № 5. С. 49.

⁷ *Куркина Н.В.* Правовая основа и практическая регламентация уголовно-процессуальной деятельности полиции по компенсации морального вреда // Уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство (современное состояние и направления совершенствования): сборник трудов участников Всероссийской научно-практической конференции (г. Москва, 13-14 апреля 2011 г.) / Под ред. проф. А.В. Гриненко. М. Изд-во МГОУ. 2011. С. 100.

⁸ *Верещагина А.В.* О факторах, влияющих на размер компенсации морального вреда, причиненного незаконными действиями дознавателя, следователя, прокурора и суда в ходе осуществления уголовного судопроизводства (на материалах судебной практики) // Государство и право. 2013. № 4. С. 53.

⁹ *Евлоев Р.М., Сагова Д.Д.* Защита прав и законных интересов лиц, потерпевших от преступлений в сфере уголовного судопроизводства // Современная наука: теоретический и практический взгляд. Материалы IV Международной научно-практической конференции. НОУ «Вектор науки». 2016. С. 106.

¹⁰ *Гриненко А.В.* Система принципов уголовного процесса и ее реализация на досудебных стадиях: дисс ... док. юрид. наук. Воронеж. 2001. С. 144.

¹¹ См.: Пункт 21 Постановления № 1 Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 апреля 1996 года «О судебном приговоре» // Сборник Постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации. С. 501.

¹² *Гриценко Е.Н.* Моральный вред как последствие преступлений против жизни и здоровья: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Москва. 2005. С. 14.

**CURRENT ISSUES OF CONSTITUTIONAL
AND LEGAL REGULATION OF THE MIGRATION POLICY
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ КОНСТИТУЦИОННО-
ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Pavel Olegovich DUTOV,

Competitor for the scientific degree of the Chair of Constitutional and Municipal Law Kikot Moscow University of the MIA of Russia

Email: po.dutov@mail.ru

Павел Олегович ДУТОВ

соискатель кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя

Email: po.dutov@mail.ru

Научный руководитель: Анатолий Семенович ПРУДНИКОВ заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя

Для цитирования. Дутов П.О. Актуальные вопросы конституционно-правового регулирования миграционной политики Российской Федерации. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 34—37.

Annotation. The article examines the main provisions of the Constitution of the Russian Federation concerning the rights and duties of foreign citizens and stateless persons. Analyzed statistical data on the migration situation in the Russian Federation, as well as the negative aspects of migration in modern conditions. Countering negative aspects of migration is an urgent task of the internal affairs bodies. It was emphasized that the new Concept of State Migration Policy of the Russian Federation until 2025, prepared by the Ministry of Internal Affairs of Russia and approved by the President of the Russian Federation, sets the vector for further state actions in the field of migration. The article analyzes in detail the reasons for updating the migration policy of Russia, as well as the main provisions of the Concept.

Key words: The Constitution of the Russian Federation, migration, labor migration, foreign citizen, the concept of state migration policy, the new version of the concept, migration policy, migration processes, the migration situation

Аннотация. В статье изучены основные положения Конституции Российской Федерации, касающиеся прав и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства. Проанализированы статистические данные о миграционной ситуации в Российской Федерации, а также негативные аспекты миграции в современных условиях. Противодействие негативным аспектам миграции является актуальной задачей органов внутренних дел. Подчеркнуто, что подготовленная МВД России и утвержденная Президентом Российской Федерации новая Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 года задаёт вектор дальнейших действий государства в сфере миграции. В статье подробно проанализированы причины обновления миграционной политики России, а также основные положения Концепции.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, миграция, трудовая миграция, иностранный гражданин, концепция государственной миграционной политики, новая редакция концепции, миграционная политика, миграционные процессы, миграционная ситуация

Конституция в любом государстве — это правовой акт высшей юридической силы, обязательный признак государственности, юридический фундамент государственной и общественной жизни, главный источник националь-

ной системы права. Конституция на высшем уровне регулирует общественные отношения, связанные с организацией публичной власти, правами, свободами и обязанностями человека и гражданина, выступает правовой моделью

гражданского общества, существенным условием законности, правопорядка и социальной стабильности, баланса институтов власти¹.

Нельзя не процитировать слова председателя Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькина, который отметил, что «Конституция Российской Федерации — одно из главных достижений постсоветской эпохи. Совершая действительно историческую революцию, именно в Конституции мы получили тот правовой фундамент, который обеспечивает политическую, экономическую, социальную целостность России, ее стабильность и устойчивое развитие»².

Конституция Российской Федерации, принятая четверть века назад, является основополагающим документом для правового регулирования миграционных отношений.

Впервые в российской истории она закрепила одним из основных прав и свобод человека право на свободу передвижения.

Дальнейшая реализация указанного положения повлекла за собой снятие множества административных барьеров, связанных с въездом и пребыванием в стране иностранных граждан, способствовала развитию процессов внешней трудовой миграции и, как следствие, активному включению Российской Федерации в процессы международной миграции.

Конституция Российской Федерации³ устанавливает неизменное для миграционной политики правило, на основании которого иностранные граждане и лица без гражданства⁴ пользуются правами и несут обязанности на территории Российской Федерации наравне с российскими гражданами, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

По данным информационной системы МВД России ежегодно в нашу страну приезжает около 17 миллионов человек. На сегодняшний день в России насчитывается более 10 млн иностранных граждан.

Если в 90-х годах прошлого столетия в качестве основного миграционного потока выступала вынужденная миграция, то в современных социально-экономических реалиях на

первое место выходит экономическая миграция, связанная массовым въездом в Российскую Федерацию иностранных граждан в целях осуществления трудовой деятельности⁵.

При этом возможность каждого: и гражданина Российской Федерации, и иностранного гражданина свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию закреплена именно в Конституции Российской Федерации.

Свое развитие данное положение получило в Федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», статьей 13 которого предусматриваются условия осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами.

В соответствии с пунктом 1 указанной статьи иностранные граждане пользуются правом свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию с учетом ограничений, предусмотренных федеральным законом.

Статистические данные за 3 квартал 2018 года свидетельствуют о том, что больше 40 % иностранных граждан прибывают в Россию с целью работы (3,8 млн. человек, поставленных на миграционный учет по месту пребывания в обозначенный период, указали работу в качестве цели въезда).

Принимая в расчет такие неблагоприятные демографические процессы, как сокращение численности в том числе трудоспособного населения, а также учитывая возрастающую демографическую нагрузку за счет лиц младших и старших возрастов на лиц трудоспособного возраста, эффективное функционирование национальной экономики без привлечения трудовых мигрантов невозможно как на сегодняшний день, так и в ближайшей перспективе.

Вместе с тем интенсивный миграционный поток в определенной степени оказывает влияние и на криминогенную ситуацию в России. Иностранцами гражданами за 9 месяцев 2018 года на территории России совершено 30 тыс. преступлений.

Иностранцы граждане, находясь на территории Российской Федерации в новых условиях непривычной среды, испытывая высокую степень психологического напряжения, отсутствие хороших жилищных условий, низкий уровень жизни и медицинского обслуживания, не только склонны к противоправному поведению, но зачастую и сами часто становятся жертвами преступлений. Количество преступлений, совершенных в отношении иностранных граждан за 9 месяцев 2018 года, составило 11,7 тыс. преступлений.

Нельзя не отметить и тот факт, что иностранными гражданами на территории Российской Федерации совершается значительное число административных правонарушений. За 9 месяцев 2018 г. иностранными гражданами совершено порядка 1 190 тыс. административных правонарушений.

С учетом изложенного, противодействие негативным аспектам, связанным с массовым миграционным потоком в Российскую Федерацию, является актуальной задачей органов внутренних дел.

При этом важно всесторонне и взвешенно подходить к организации превентивных мер, нацеленных на предупреждение таких аспектов.

31 октября 2018 года Президентом Российской Федерации утверждена новая Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 года⁶, которая задаёт вектор дальнейших действий государства в сфере миграции.

Обновление миграционной политики России связано с рядом объективных причин.

В первую очередь, 7 мая 2018 года главой государства был подписан указ о национальных целях и стратегических задачах России до 2024 года⁷, в котором ставится задача прорывного социально-экономического развития страны, а также указывается на необходимость увеличения численности населения.

Для достижения заявленной цели Правительством Российской Федерации утверждены основные направления деятельности⁸, которые предусматривают, в том числе под-

держание положительного сальдо миграции с акцентом на высококачественный человеческий капитал.

Второй момент, повлиявший на корректировку миграционной политики, носит внешний фактор. Сегодня миграционная ситуация в мире и ее характер меняется, стремительно растёт мобильность населения.

Потенциальные угрозы и риски, связанные с неконтролируемой миграцией, криминальными и коррупционными проявлениями, а также недостаточным вниманием государства к проблемам адаптации и интеграции мигрантов, возрастают.

В этой связи сегодня необходимо, чтобы правила и условия пребывания временных мигрантов отвечали интересам российского общества и не создавали предпосылок для появления террористических, экстремистских и других угроз.

Кроме того, желание людей работать или получать образование в Российской Федерации должно быть увязано с неукоснительным соблюдением российских законов, пониманием правил поведения в социальной среде, а также уважительным отношением к традициям и культурным ценностям населения России.

Концепция определяет приоритетным направлением создание благоприятных социально-экономических условий, а также простых правил переселения в Россию соотечественников и других русскоязычных граждан, способных быстро, легко, гармонично влиться в российское общество.

Именно этих людей в первую очередь необходимо рассматривать как наших будущих сограждан. Это основная идея новой Концепции миграционной политики, которая лейтмотивом проходит сквозь текст документа.

Такой подход в наибольшей мере будет способствовать желаемому демографическому, пространственному и экономическому развитию страны. Необходимо смещать акцент с временных трудовых мигрантов в сторону привлечения и обустройства на постоянное место жительства соотечественников.

В настоящее время мы вместе с заинтересованными ведомствами ведем разработку плана мероприятий по реализации Концепции.

Он будет содержать финансовые, правовые, организационные и другие меры, направленные на стимулирование и поддержку соотечественников, переселяющихся в Россию, совершенствование механизмов привлечения иностранных работников, предоставление убежища, противодействие незаконной миграции, а также борьбу с криминальными, коррупционными и иными негативными проявлениями в сфере миграции.

Значительную роль также будет играть создание и внедрение комплексных программ адаптации для иностранных граждан, пребывающих в России.

При этом совершенствование правовых и организационных аспектов регулирования миграционных процессов будет способствовать созданию благоприятных условий для пребывания в России иностранных граждан, привлечению трудовых ресурсов в Российскую Федерацию, а также сокращению количества незаконных мигрантов.

¹ *Фадеев В.И., Садовникова Г.Д.* и др. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО. Учебник для бакалавров / Отв. ред. В.И. Фадеев (2-е изд., перераб. и доп.). Общество с ограниченной ответственностью «Проспект» (Москва) Москва, 2017. 592 с.

² Доклад Зорькина В.Д. на юбилейной Конференции в РАН 10 декабря 2003 года «Конституция России» // <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=11>.

³ Конституция Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.08.2014.

⁴ Далее – «иностранные граждане».

⁵ *Дутов П.О.* Внешняя трудовая миграция в современных условиях // *наука.me*. 2018. 3 выпуск 2018 [Электронный ресурс]. Доступ для зарегистрированных пользователей. URL: <http://nauka.jes.su/s24132888000123-9-1> (дата обращения: 18.12.2018).

⁶ Указ Президента Российской Федерации от 31.10.2018 № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 31.10.2018.

⁷ Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 07.05.2018.

⁸ Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года, утверждены Правительством Российской Федерации 29.09.2018 // <http://static.government.ru/> по состоянию на 02.10.2018.

**CONSTITUTIONAL AND LEGAL BASES
OF ENSURING THE NATIONAL SECURITY
OF MODERN RUSSIA**

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Tatyana Vladimirovna KIKOT-GLUKHOEDEDOVA,

Associate professor of the department of constitutional and municipal law Kikot Moscow university of the MIA of Russia candidate of legal sciences

Email: kgtv@yandex.ru

Татьяна Владимировна КИКОТЬ-ГЛУХОДЕДОВА,

Доцент кафедры конституционного и муниципального права Московского Университета МВД России им. В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент

Email: kgtv@yandex.ru

Для цитирования. Кикоть-Глухоедова Т.В. Конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности современной России. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 38—42.

Annotation. Analysis of the constitutional legal bases of national security, current legislation in the field of national security.

Key words: Security, state, national security, national security system

Аннотация. Анализ конституционно-правовых основ обеспечения национальной безопасности, действующее законодательство в области обеспечения национальной безопасности.

Ключевые слова: Безопасность, государство, национальная безопасность, система обеспечения национальной безопасности

Совокупность законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, регламентирующих как правовые основы деятельности, так и конституционно-правовой статус различных элементов, создающих в процессе взаимодействия необходимые условия для эффективной работы всей системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, сформировалась, развивалась и совершенствовалась с учетом особенностей возникновения, становления и развития российского федерализма в условиях развития постсоциалистической государственности.

В последнее десятилетие XX века и первое десятилетие века нынешнего основные угрозы нашей национальной безопасности были внут-

ренними: распад СССР и сопровождавший этот процесс резкий рост общеуголовной и организованной преступности, упадок экономики и кризис морали в обществе.

Проведенный применительно к сегодняшним условиям анализ функционирования системы обеспечения национальной безопасности России позволяет сделать следующий вывод: в ответ на внешние и внутренние угрозы жизненно важным национальным интересам Российской Федерации её потенциал национальной безопасности в строгом соответствии с действующим международным и национальным законодательством адекватно реагирует на эти преимущественно искусственно созданные со стороны США и их союзников угрозы.

Успешные действия против международных террористов Вооружённых Сил Российской Федерации в Сирии показали всему миру их резко возросшую мощь (особенно в таких наукоёмких областях, как авиация и ракетостроение) и изменили планы США и их союзников по НАТО в отношении военной интервенции в этой стране по ливийскому образцу.

Не желая вступать в прямое военное противостояние с Россией, США и их союзники в отношении нашей страны избрали стратегию непрерывного экономического давления путём санкций и хорошо скоординированной пропагандистской войны в духе самых тяжёлых времён холодной войны.

В настоящее время именно от наших способностей быстро перестроить экономику в соответствии с требованиями времени (в первую очередь, резко увеличив количество и особенно качество продукции в инновационной наукоёмкой сфере, обеспечив полную продовольственную безопасность страны и значительно увеличив экспорт продукции машиностроения и сельского хозяйства) зависит успех или неудача России в соревновании с иными развитыми странами в третьем тысячелетии.

Успешность экономических реформ зависит от многих факторов, но их неперенным условием является качественная нормативно-правовая база, не только обеспечивающая социальную стабильность в обществе и эффективность деятельности сил обеспечения национальной безопасности государства, но и стимулирующая приток инвестиций в его экономику и предоставляющая возможность эффективного использования полученной прибыли собственником.

Как видим, качественная нормативно-правовая база обеспечения деятельности потенциала национальной безопасности государства во всех аспектах функционирования его органов, сил и средств является не только важным элементом системы обеспечения национальной безопасности, но и неперенным условием успешных экономических реформ в стране.

Правовая база деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в сфере обеспечения национальной безо-

пасности России составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры, ратифицированные Российской Федерацией, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции в области обеспечения национальной безопасности.

Основополагающим правовым актом, составляющим фундамент всего законодательства России, в том числе и в сфере обеспечения ее национальной безопасности, является Конституция Российской Федерации всенародно принятая 12 декабря 1993 года.

В соответствии конституционным принципом разделения властей вся нормативно-правовая база обеспечения национальной безопасности Российской Федерации может быть нами условно разделена на три основные группы в соответствии со сферами правового регулирования: в области регламентации деятельности законодательной власти; в области регламентации деятельности исполнительной власти; в области регламентации деятельности судебной власти и прокуратуры.

С учетом федеративного устройства России в соответствии с ее Конституцией важную составную часть нормативно-правовой базы по обеспечению национальной безопасности страны составляют законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации¹, а также органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции².

Правовые отношения в области регламентации деятельности законодательной, исполнительной и судебной власти России регулируют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы и федеральные законы³.

Важнейшая функция исполнительной ветви власти в любой стране — обеспечение непрерывного процесса неукоснительного исполнения законодательства для эффективного регулирования общественных отношений, в том

числе и в области обеспечения национальной безопасности. В настоящее время в Российской Федерации деятельность органов исполнительной власти в области обеспечения национальной безопасности страны регламентируется следующими законодательными актами: Конституцией Российской Федерации; Федеральным конституционным законом от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации»; Федеральным конституционным законом от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 03.07.2016) «О чрезвычайном положении»; Федеральным конституционным законом от 30.01.2002 № 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2017) «О военном положении»; Уголовным кодексом Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2018); Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 29.07.2018); Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 20.12.2017); Законом Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5473-1 (ред. от 19.07.2018) «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»; Федеральным законом от 15.07.1995 № 103-ФЗ (ред. от 19.07.2018) «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»; Федеральным законом от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «Об оперативно-розыскной деятельности»; Федеральным законом от 31.05.1996 № 61-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об обороне»; Федеральным законом от 27.05.1998 № 76-ФЗ (ред. от 29.07.2018) «О статусе военнослужащих»; Федеральным законом от 03.04.1995 № 40-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «О Федеральной службе безопасности»; Федеральным законом от 10.01.1996 № 5-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «О внешней разведке»; Законом РФ от 01.04.1993 № 4730-1 (ред. от 29.07.2018) «О государственной границе Российской Федерации»; Федеральным законом от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 29.07.2018) «О полиции»; Федеральным законом от 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Федеральным зако-

ном от 17.12.1994 № 67-ФЗ (ред. от 30.03.2015) «О федеральной фельдъегерской связи»; Федеральным законом от 21.12.1994 № 69-ФЗ (ред. от 29.07.2018) «О пожарной безопасности»; Федеральным законом от 28.12.2010 № 403-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «О Следственном комитете Российской Федерации»; Федеральным законом от 28.12.2010 № 390-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О безопасности».

Все вышеперечисленные федеральные конституционные и федеральные законы (а их число далеко не исчерпывается тем, что выше указано, так как, само понятие «национальная безопасность» является столь сложной многоуровневой и многоканальной системой, что перечислить полностью все правовые акты, имеющие отношение к регулированию столь деликатной и сложной сферы деятельности государства вряд ли вообще возможно) достаточно подробно регламентируют деятельность органов исполнительной власти нашей страны непосредственно отвечающих за обеспечение национальной безопасности России.

Детализация правовых норм, в них изложенных содержится в многочисленных подзаконных нормативных правовых актах — указах Президента России и постановлениях Правительства Российской Федерации⁴.

Изложенные в них правовые нормы детализируются в ведомственных приказах, наставлениях и инструкциях с учётом специфики деятельности конкретного органа исполнительной власти в области обеспечения национальной безопасности и его компетенции.

В совокупности этот правовой массив составляет строго иерархичную и чётко структурированную систему законодательства в данной сфере, позволяющую достаточно эффективно регулировать общественные отношения в области обеспечения национальной безопасности России.

Проведённый сравнительно-правовой анализ законодательства в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации позволяет с уверенностью сказать, что в настоящее время мы уже не уступаем, как во второй половине XX века, а по отдельным аспектам и превосходим наших зарубежных коллег в этой компоненте СОНБ государства.

Сказанное, конечно же, не означает, что в области совершенствования законодательства по обеспечению национальной безопасности в нашей стране всё уже сделано и можно больше ничего не улучшать. Практическая работа по совершенствованию нормативно-правовой базы, а тем более в столь жизненно важной сфере, как обеспечение национальной безопасности государства, должна идти непрерывно, так как сам процесс обеспечения национальной безопасности столь непрерывен, динамичен и противоречив, что его правовое сопровождение просто необходимо постоянно совершенствовать.

¹ В соответствии с пунктами «б», «з», «л» части 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации кроме иных вопросов, также имеющих непосредственное отношение к обеспечению национальной безопасности «В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся: б) защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон; з) осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий; л) кадры судебных и правоохранительных органов, адвокатура, нотариат».

² В соответствии со ст. 132 Конституции Российской Федерации: «Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения».

³ В соответствии с частью 1 статьи 76 Конституции Российской Федерации: «По предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации».

⁴ См.: Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 05.04.2016 № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 05.04.2016 № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции»; Указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы»; Указ Президента РФ от 17.02.2016 № 64 «О некоторых вопросах Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации»; Указ Президента РФ от

01.01.2016 № 1 «О мерах по обеспечению экономической безопасности и национальных интересов Российской Федерации при осуществлении международных транзитных перевозок грузов с территории Украины на территорию Республики Казахстан через территорию Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 26.12.2015 № 664 «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму»; Указ Президента РФ от 28.11.2015 № 583 «О мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации и защите граждан Российской Федерации от преступных и иных противоправных действий и о применении специальных экономических мер в отношении Турецкой Республики»; Указ Президента РФ от 18.11.2015 № 562 «О Межведомственной комиссии по противодействию финансированию терроризма»; Указ Президента РФ от 08.11.2015 № 553 «Об отдельных мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации и защите граждан Российской Федерации от преступных и иных противоправных действий»; Указ Президента РФ от 22.05.2015 № 260 «О некоторых вопросах информационной безопасности Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 25.03.2015 № 161 «Об утверждении Устава военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 04.06.2014 № 387 «О некоторых вопросах поступления на службу в следственные органы и учреждения Следственного комитета Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 5 мая 2014 г. № 300 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 23 июля 2013 г. № 631 «Вопросы Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» и др.; Постановление Правительства РФ от 24.12.2015 № 1418 «О государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»; Постановление Правительства РФ от 02.12.2015 № 1306 «Об осуществлении выплаты ежемесячной денежной компенсации, установленной частью 1.1 статьи 12 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Постановление Правительства РФ от 30.11.2015 № 1296 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28.11.2015 № 583 «О мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации и защите граждан Российской Федерации от преступных и иных противоправных действий и о применении специальных экономических мер в отношении Турецкой Республики»; Постановление Правительства РФ от 28.09.2015 № 1027 «О реализации мер по пресечению незаконных производства и (или)

оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции»; Постановление Правительства РФ от 03.09.2015 № 933 «Об утверждении Положения о порядке пребывания граждан Российской Федерации в мобилизационном людском резерве»; Постановление Правительства РФ от 06.08.2015 № 810 «О порядке формирования фонда денежного довольствия сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации»; Постановление Правительства РФ от 06.08.2015 № 804 «Об утверждении Правил определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальных предпринимателей»; Постановление Правительства РФ от 14.07.2015 № 705 «О порядке защиты сведений об осуществлении государственной защиты, предоставления таких сведений и осуществления мер безопасности в виде обеспечения конфиденциальности сведений о защищаемом лице»; Постановление Правительства РФ от 25.03.2015 № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране полицией, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)»; Постановление Правительства РФ от 18.03.2015 № 252 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) ракетно-космической промышленности и формы паспорта безопасности объекта (территории) ракетно-космической промышленности»; Постановление Правительства РФ от 26.02.2015 № 172 «О порядке аттестации сил обеспечения транспортной безопасности»; Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2014 г. № 1609 «Об индексации в 2015 году размеров отдельных выплат военнослужащим, сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти, гражданам, уволенным с военной службы (службы), и гражданам, проходившим военные сборы»; Постановление Правительства РФ от 05.12.2014 № 1328 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) таможенных органов и формы паспорта безопасности объектов (территорий) таможенных органов»; Постановление Правительства РФ от 14.11.2014 № 1193 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) уголовно-исполнительной системы и формы паспорта безопасности объектов (территорий) уголовно-исполнительной системы»; Постановление Правительства РФ от 17.07.2014 № 672

«Об утверждении Правил определения стойкой утраты трудоспособности сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов Российской Федерации»; Постановление Правительства РФ от 17.06.2014 № 554 «Об индексации в 2014 году размеров отдельных выплат военнослужащим, сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти, гражданам, уволенным с военной службы (службы), и гражданам, проходившим военные сборы»; Постановление Правительства РФ от 05.05.2014 № 405 «Об установлении запретных и иных зон с особыми условиями использования земель для обеспечения функционирования военных объектов Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, выполняющих задачи в области обороны страны»; Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 345 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»; Постановление Правительства РФ от 29.03.2014 № 250 «Об осуществлении охраны специальных учреждений Федеральной миграционной службы или ее территориального органа, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии»; Постановление Правительства РФ от 16.09.2013 № 809 «О Федеральной таможенной службе»; Постановление Правительства РФ от 24.04.2013 № 369 «О предоставлении единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов Российской Федерации»; Постановление Правительства РФ от 10.04.2013 № 320 «О порядке предоставления бесплатных путевок в медицинские организации (санаторно-курортные организации) сотрудникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов Российской Федерации, а также отдельным категориям граждан Российской Федерации, уволенных со службы в указанных учреждениях и органах» и др.

**THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION
AND ITS IMPORTANCE IN THE EXERCISE OF CITIZENS, RIGHTS
TO FREEDOM OF MOVEMENT, CHOICE OF PLACE OF STAY AND RESIDENCE**

**КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
И ЕЕ ЗНАЧЕНИЕ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН НА СВОБОДУ
ПЕРЕДВИЖЕНИЯ, ВЫБОР МЕСТА ПРЕБЫВАНИЯ И ЖИТЕЛЬСТВА**

Tatiana Anatolevna PRUDNIKOVA,

Doctor of legal sciences, associate professor of the Department of administrative law Kikot Moscow university of the MIA of Russia

Email: tanya_198307@mail.ru

Татьяна Анатольевна ПРУДНИКОВА,

доктор юридических наук, доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Email: tanya_198307@mail.ru

Для цитирования. Прудникова Т.А. Конституция Российской Федерации и ее значение в реализации прав граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 43—45.

Annotation. Realization of citizens rights to freedom of movement and choice of place of residence and stay is one of the urgent problems. Within the framework of the normative regulation of this constitutional right of citizens, the Constitution of the Russian Federation plays an imperative role.

Key words: freedom, citizens, Russian Federation, movement, choice of place of stay and residence, foreign citizens, law, Constitution, registration

Аннотация. Реализация прав граждан на свободу передвижения и выбор места жительства и пребывания является одной из актуальных проблем. В рамках нормативного регулирования данного конституционного права граждан императивную роль играет Конституция Российской Федерации.

Ключевые слова: свобода, граждане, Российская Федерация, передвижение, выбор места пребывания и жительства, иностранные граждане, право, Конституция, регистрационный учет

Какими же потребностями обусловлена ценность свободы передвижения? Прежде всего, потребностью в исследовании, изучении и открытии нового, а также потребностью в вербальном общении. Часто оценка может происходить на основании правил, образцов, общественных императивов или запретов, выраженных в форме норм.

Следует отметить, в Российской Федерации сегодня используются все гарантии, предусмотренные общепризнанными принципами и нормами международного права. В результате восприятия государствами международных стандартов «само понятие человека и во внутригосударственном праве приобретает правовой характер и обозначает граждан данного

государства, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на его территории. И права человека — это такие права, которые принадлежат каждому человеку независимо от его гражданской принадлежности»¹.

Современное российское законодательство разделяет всех лиц по признаку гражданства на следующие группы: граждане Российской Федерации; иностранные граждане; лица без гражданства и др. Внутри каждой из этих общностей существуют свои особенности. Так, конституционно-правовые статусы постоянно проживающих в Российской Федерации и временно прибывших иностранных граждан не идентичны. В частности, в сфере свободы передвижения есть и различия.

Свобода передвижения, как один из краеугольных элементов международных отношений и миграционных процессов, как одна из неотъемлемых ценностей общепризнанных прав человека и гражданина, не имеет абсолютного, неограниченного характера. В последние десятилетия многие государства подтвердили и ужесточили использование того, что некогда называлось их «суверенным правом» для контроля перемещения граждан через их границы. Ныне иммиграционный контроль как таковой — область, которая остается за рамками действия Европейской конвенции о правах человека².

Право на свободу передвижения, как и иные относительные права, может быть ограничено в соответствии с законом при условии, что любые налагаемые ограничения могут быть обоснованы как необходимые в демократическом обществе для любой из целей, упомянутых в п. 3 ст. 2 Конвенции.

В соответствии с Концепцией государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 гг.³, утвержденной Указом Президента Российской Федерации 31 октября 2018 г., одной из задач миграционной политики является въезд в Российскую Федерацию и пребывание на ее территории иностранных граждан, желающих развивать экономические, деловые, профессиональные, научные, культурные и иные связи, изучать язык, историю и культуру нашей страны, способных благодаря своей трудовой деятельности, знаниям и компетенциям содействовать экономическому, социальному и культурному развитию России.

Право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства играет существенную роль в правовом государстве, является предпосылкой для эффективного правоупотребления иными конституционными правами.

В соответствии с ч. 1 ст. 27 Конституции Российской Федерации государство признает и обязуется охранять естественное право каждого человека на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства. Понятие «каждый» предполагает, что указанным правом могут воспользоваться не только граждане России, но также иностранные граждане и лица без гражданства. В этом смысле данное право носит всеобщий характер и выступает как право человека. Когда же оно конкретизи-

руется Конституцией страны, то становится правом гражданина⁴.

Закрепив в Конституции естественное неотъемлемое право человека на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, Российская Федерация признает это право правом своих граждан и берет на себя обязанность обеспечить его.

Законы Российской Федерации признают за гражданами правовые возможности, которые относятся не только к поведению самого человека, но и к его взаимоотношению с другими гражданами, с государством, общественными организациями. Эти возможности, различные по характеру и направленности, являются субъектными правами граждан⁵.

Право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации в соответствии с законами Российской Федерации может быть ограничено в соответствии с ст. 8 Закона Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 (ред. от 03.04.2017) «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»⁶:

- в пограничной зоне;
- в закрытых военных городках;
- в закрытых административно-территориальных образованиях;
- в зонах экологического бедствия;
- на отдельных территориях и в населенных пунктах, где в случае опасности распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний, и отравлений людей введены особые условия и режимы проживания населения и хозяйственной деятельности;
- на территориях, где введено чрезвычайное или военное положение.

Также следует отметить, что действия или бездействие государственных и иных органов, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц и иных юридических и физических лиц, затрагивающие право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации, могут быть обжалованы гражданами в вышестоящий в порядке подчиненности орган, вышестоящему в порядке подчиненности должностному лицу либо непосредственно в суд.

Конституция Российской Федерации также гарантирует каждому свободу выезда за пределы Российской Федерации, а для граждан Российской Федерации — право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию. Выезд граждан Российской Федерации за рубеж осуществляется по заграничным паспортам. Несовершеннолетние граждане Российской Федерации, как правило, выезжают из Российской Федерации совместно хотя бы с одним из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей либо при наличии нотариально оформленного согласия указанных лиц.

В целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданином России его прав и свобод, а также исполнения им обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом в Российской Федерации введен регистрационный учет граждан по месту пребывания и жительства.

Приказом МВД России от 31.12.2017 № 984 утвержден Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, который определяет сроки и последовательность административных процедур (действий) подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях (в том числе подразделений по вопросам миграции отделов (отделений, пунктов) полиции территориальных органов МВД России на районном уровне), для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, при предоставлении государственной услуги по регистрации и снятию граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Следует отметить, что на 1 ноября 2018 г. с регистрационного учета по месту пребывания или жительства на основании решения подразделения по вопросам миграции территориального органа МВД России при установлении факта фиктивной регистрации снято свыше 44 тыс. человек. Досрочно снято с регистрационного учета по месту пребывания —

свыше 528 тыс. человек, в том числе на основании решения подразделения по вопросам миграции территориального органа МВД России — свыше 7 тыс. человек. Проведено свыше 242 тыс. проверок по контролю за соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами Правил регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту жительства и по месту пребывания, составлено более 1 млн протоколов об административных правонарушениях, в том числе:

- по статье 19.15 КоАП РФ «Проживание гражданина Российской Федерации без документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта)» — свыше 390 тыс.;
- по статье 19.15.1 КоАП РФ «Проживание гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении без регистрации» — свыше 167 тыс.;
- по статье 19.15.2 КоАП РФ «Нарушение правил регистрации гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении» — свыше 15 тыс.

В заключении следует отметить, что Конституция Российской Федерации является важным гарантом права каждого свободно передвигаться, выбирать мест пребывания и жительства, а также свободно выезжать за пределы Российской Федерации и беспрепятственно возвращаться в нее.

¹ См.: *Эбзеев Б.С.* Указ. соч. С. 120.

² См.: *Гомьен Д.* Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. М., 1998. С. 467, 468.

³ Официальный сайт Кремля //www.kremlin.ru

⁴ См.: *Лимонова Н.А.* Право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства: Учеб. пособие для вузов. М., 2001. С. 35.

⁵ См.: *Матузов Н.И.* Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права. Саратов, 1972; Он же. Правовая система и личность. Саратов, 1987.

⁶ См.: Закон Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 (ред. от 03.04.2017) «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

**CONSTITUTIONAL BASES OF ECONOMIC SECURITY
OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE CONTEXT
OF NEW CHALLENGES AND THREATS**

**КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В КОНТЕКСТЕ НОВЫХ ВЫЗОВОВ И УГРОЗ**

Irina Viktorovna FILATOVA,

associate Professor of the department of preliminary investigation Kikot Moscow University of the MIA of Russia, candidate of economic sciences

Email: rina.filatova-i@yandex.ru

Ирина Викторовна ФИЛАТОВА,

доцент кафедры предварительного расследования Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат экономических наук

Email: rina.filatova-i@yandex.ru

Для цитирования. Филатова И.В. Конституционные основы экономической безопасности Российской Федерации в контексте новых вызовов и угроз. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 46—48.

Annotation. In this article, the author concludes that the Constitution of the Russian Federation has a number of shortcomings that do not fully guarantee the economic security of the country. In this regard, the codification of the main goals aimed at creating conditions for the development of the modern economy requires compliance of social values defined in the Constitution of the Russian Federation with the national interests contained in the economic security Strategy.

Key words: economic security, the Constitution of the Russian Federation, the Strategy of economic security, the constitutional foundations of economic security of the Russian Federation

Аннотация. В данной статье автор делает вывод, что в Конституции Российской Федерации есть ряд недостатков, которые не позволяют в полной мере гарантировать экономическую безопасность страны. В связи с этим, кодификация основных целей, направленных на создание условий развития современной экономики, требует соответствия общественных ценностей, определенных в Конституции Российской Федерации с содержащимися в Стратегии экономической безопасности — национальными интересами.

Ключевые слова: экономическая безопасность, Конституция Российской Федерации, Стратегия экономической безопасности, конституционные основы экономической безопасности Российской Федерации

В современных условиях геополитической нестабильности и неустойчивости развития мировой экономики возрастают проблемы обеспечения экономической безопасности стран.

Происходят существенные изменения в области международного права, военно-политической и экономической областях. На международные экономические отношения все большее влияние оказывают факторы, представляющие угрозу для экономической безопасности. Усилилась тенденция распространения

на сферу экономики вызовов и угроз военно-политического характера, а также использования экономических методов для достижения политических целей.

Для любой страны обеспечение экономической безопасности и защита национальных интересов являются одними из стратегических задач. Эти цели определяют суверенитет государства, предполагающий его право выступать самостоятельным субъектом международных отношений, устанавливать в своих

интересах свою внешнюю и внутреннюю политику и самостоятельно принимать решения в вопросах внешнеэкономической деятельности.

В связи с этим, вопросы обеспечения экономической безопасности, наравне с механизмом государственно-правового регулирования, обязаны находить отражение на самом высшем уровне — конституционном.

Целый ряд статей Конституции Российской Федерации можно причислить к основам национальной безопасности, а, следовательно, и к экономической. Одной из первоочередных задач национальной безопасности является защита конституционных норм, а также формирование гарантий для их соблюдения.

Большинство развитых стран уже адаптировали свою Конституцию к новым вызовам и угрозам социального, экономического и политического характера, что нельзя сказать о России.

В Конституции Российской Федерации отмечается ряд несовершенств, которые не позволяют в полной мере гарантировать экономическую безопасность страны. Среди основных пробелов для России можно выделить следующие: отсутствие законодательных норм по заключению невыгодных для нашей страны международных договоров; отсутствие определенной позиции по использованию национальных природных ресурсов в пользу иностранных государств; неэффективного растрачивания резервов.

Конституция играет определяющую роль в системе правового регулирования сбалансированного обеспечения безопасности: личности, общества и государства, тем самым она, в свою очередь обретает конституционные характеристики соответствующих субъектов.

В Конституции России отражаются определенные характеристики безопасности субъектов конституционно-правовых и иных отношений в обществе и государстве. В части экономической составляющей, это, прежде всего, состояние экономической безопасности (ст. 34, 35), финансовой безопасности (ст. 75)¹.

Несмотря на то, что в тексте Конституции Российской Федерации понятие «экономиче-

ская безопасность» прямо не определено, это не означает, что данный термин не касается наиболее важных сфер общественной жизни. Кроме того, с учетом возрастающей в современных условиях роли экономической безопасности для укрепления российской государственности, усиливается задача в определении и обеспечении ее конституционной основы.

Одним из решений в данном вопросе явилось утверждение Президентом Российской Федерации Владимиром Путиным Стратегии экономической безопасности страны на период до 2030 года².

В ней заявлено, что защиту национального суверенитета в экономической сфере необходимо включить в понятие «экономической безопасности», а основным направлением ее обеспечения должно стать государственное управление.

Именно, государственная власть, механизмы и способы ее организации и реализации являются объектами конституционного регулирования системы экономической безопасности. Также, решающую роль играет существующая экономическая система каждого конкретного государства, таким образом, у каждой страны перечень прав и свобод отражает ее экономический потенциал и выбранный путь экономического развития с учетом национальных интересов.

На сегодняшний день складывается ситуация, когда хозяйствующие субъекты пытаются обойти правовые нормы экономической деятельности. В итоге, понижается результативность деятельности всей экономической системы государства в целом. Приоритетным направлением по устранению правовых недостатков является соответствие нормативно-правовых актов главным правоприменительным целям, определенных Конституцией.

В настоящее время, необходимо констатировать тот факт, что в России не существует единых подходов к анализу эффективности исполнения действующих законодательных актов и правоприменительной практики в сфере экономической деятельности. А основным недостатком является отсутствие логиче-

ской взаимосвязи между Конституцией Российской Федерации и нормативно-правовыми актами, регламентирующими экономическую сферу. Основной Закон страны не выступает как главная мера правоприменительной и правотворческой деятельности, в связи с этим неэффективно исполняются ее нормы.

На сегодняшний день, недостаток российского законодательства состоит в том, что и экономические, и конституционные реформы анализируются и изучаются как процессы несовпадающие.

Кодификация основных целей, направленных на создание условий развития современной экономики, требует соответствия общественных ценностей, определенных в Конституции Российской Федерации с содержащимися в Стратегии экономической безопасности — национальными интересами.

Стоит заметить, что Основной Закон должен определять главный вектор развития страны, а Стратегия — меры необходимые для наиболее безопасной реализации этого направления.

Таким образом, каждый нормативно-правовой акт в Российской Федерации должен утверждаться с учетом условий, обозначенных этими задачами, а также учитывать новые вызовы и угрозы, сложившиеся в современной экономической системе развития нашей страны. Только такие конституционные основы в полной мере будут обеспечивать экономическую безопасность.

¹ См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 августа 2014 г. № 31. Ст. 4398.

² См.: Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 20. Ст. 2902.



Актуальные проблемы муниципального права: учебник для магистров, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / [П.А. Бышков и др.]; под ред. Л.Т. Чихладзе, Е.Н. Хазова. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2018. — 559 с. — (Серия «Magister»). ISBN 978-5-238-02842-2

Учебник подготовлен в соответствии с требованиями Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и Федерального государственного образовательного стандарта высшего образования. На основе новейшего законодательства, правоприменительной и судебной практики рассматриваются основные проблемы муниципального права.

Для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки 40.04.01 (030900) «Юриспруденция», квалификация (степень) «магистр», адъюнктов и аспирантов юридических вузов, преподавателей, научных сотрудников, а также для работников органов государственной и муниципальной власти.

THE LAW AS A MEANS OF CONCRETIZATION AND IMPLEMENTATION OF THE CONSTITUTION

ЗАКОН КАК СРЕДСТВО КОНКРЕТИЗАЦИИ И РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИИ

Anna Yurevna GARASHKO,

associate professor of the department of theory of state Kikot Moscow University of the MIA of Russia candidate of legal sciences

Email: garashkoanna@rambler.ru

Анна Юрьевна ГАРАШКО,

доцент кафедры теории государства и права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук

Email: garashkoanna@rambler.ru

Для цитирования. Гарашко А.Ю. Закон как средство конкретизации и реализации Конституции. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 49—54.

Annotation. This article is a theoretical study of the features of the relationship of the Constitution as a special legal act of the state with the system of laws, the impact of the latter on the implementation of constitutional provisions. The article argumentatively rejects the traditionally accepted approach in legal science, according to which the Constitution is a law of the state, and provides an alternative hypothesis of positioning this constituent document as a unique normative legal act that does not belong to any of the existing within the system of law of the state. The author comes to the conclusion that among the variety of factors of interaction, the most important is the consideration of the law as a means of concretization and implementation of the Constitution, the content of which is not so much the norms as the abstract declarative articles (principles) determined by the perspective.

Key words: Constitution, law, legal system, system of legislation, source of law, external form of expression of legal norms, normative legal act, national law, international law, legal force, competition of norms, conflicts of law, constitutional norms, federal constitutional laws, federal laws, laws of the subjects of the federation

Аннотация. Данная статья представляет собой теоретическое исследование особенностей соотношения Конституции как особого правового акта государства с системой законов, специфики влияния последних на реализацию конституционных положений. В статье аргументированно ставится под сомнение конвенциональный для юридической науки подход, согласно которому Конституция представляет собой закон государства, и приводится альтернативная гипотеза позиционирования данного учредительного документа как уникального нормативного правового акта, не относящегося ни к одному из существующих в рамках системы права государства. Автор приходит к выводу о том, что среди многообразия факторов взаимодействия нормативных правовых актов наиболее важным представляется рассмотрение закона как средства конкретизации и реализации Конституции, содержание которой составляют не столько нормы, сколько абстрактные декларативные детерминированные перспективой статьи (принципы).

Ключевые слова: Конституция, закон, правовая система, система законодательства, источник права, внешняя форма выражения правовых норм, нормативный правовой акт, национальное право, международное право, юридическая сила, конкуренция норм, коллизии в праве, конституционные нормы, федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы субъектов федерации

Современные условия жизни общества, связанные, прежде всего, с необходимостью рационального и формально ориентированного правоприменения, логичности и однозначности правотворчества, минимизации правовых коллизий и пробелов, доступности содержания

правовых документов детерминируют приоритет нормативных правовых актов среди иных источников права, а законов — среди всего многообразия нормативных правовых актов.

В правовой науке конвенциональным является представление о Конституции как осо-

бом виде закона, обладающим наибольшей юридической силой и неопровержимым авторитетом по сравнению с иными формами внешнего выражения национального права государства. В «юридической пирамиде» нормативных правовых актов Конституции традиционно занимают высшее положение, уступая лишь основным принципам и нормам международного права. Между тем, Конституции, по своим признакам, значимо отличаются от законов, что обусловлено их доминирующим влиянием на правовую систему государства, абстрактностью и декларативностью норм, идеалистичностью содержания, перспективностью реализации, а также иными сущностными характеристиками.

В данном контексте, следует согласиться с А.Е. Гузием, который на примере исследования Конституции Российской Федерации, заключил, что «анализ самого текста Конституции прямо разводит понятия конституции и законов»¹. А «в силу особой роли в системе права Конституция не имеет заранее определенного места в системе источников права. Конституция — это нормативный правовой акт, их совокупность либо совокупность правовых обычаев. Более того, представляется неверным тезис о детерминированности места конституции как главенствующего среди законов, ибо она может находиться на ступень выше, будучи особым видом нормативного правового акта. При этом она не потеряет тех свойств, какими обладает»².

На примере российского права, положение о необходимом соответствии содержания всех законов государства его Конституции³, и в случае несогласованности признания таких законов неконституционными, а, значит, не подлежащими применению, также логически разделяет содержание понятий двух данных видов документов.

Все перечисленные в рамках настоящего исследования обстоятельства позволяют выделить Конституцию в качестве самостоятельно неповторимого источника права, возвышающегося в юридической иерархии над всеми нормативными правовыми актами страны.

При этом интерес представляет анализ соотношения Конституции, как особого вида источника права, с системой действующего законодательства, диалектическая взаимосвязь которых подчеркивается в данной статье.

Основные черты Конституции, выделяющие ее из нормативной правовой базы, и придающие первостепенную значимость для развития государства и его правовой системы в целом, в то же время, являются «слабыми местами» ее реализации и неизбежно влекут за собой необходимость «поддержки» средствами законодательной системы.

Необходимо отметить следующие особенности взаимодействия Конституции и закона как наиболее распространенного, особенного в рамках романо-германской правовой семьи, нормативного правового акта, регулирующего основные сферы жизни общества и государства.

1. Положения Конституции носят неопределенный абстрактный характер, провозглашая общие принципы построения государства и права. Между тем, многообразие общественных отношений и неповторимость нуждающихся в регулировании ситуаций требуют конкретизации таких норм, «приземления» и расчета применимости их к правовой практике. Важнейшим способом детализации конституционных норм, позволяющим использовать их в правоприменении, являются законы. Федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы субъектов федерации и иные разновидности данных нормативных правовых актов расшифровывают конституционные нормы для эффективной реализации права, «приспосабливают» их к отдельному виду подвергшихся регулированию общественных отношений.

2. Теоретико-правовой взгляд на содержание Конституции позволяет констатировать ненормативность ее положений. Статьи данного документа не являются непосредственно правилами (нормами) поведения, а традиционная структурная триада правовой нормы (гипотеза, диспозиция, санкция) не находит в них отражение. Составляющие Конституцию, так называемые, «нормы-дефиниции», «нормы-

декларации», «нормы-принципы» не диктуют модель правомерного поведения, но играют роль основополагающих идей, определений правовых понятий, правовых лозунгов, идеалов, применение на практике которых невозможно без действующих законов, предписывающих алгоритм нормативной активности физических, юридических лиц, иных субъектов права. Такое единство позволяет утверждать, что Конституция отражает «дух системы права», является «философией государства», оказывает значимое влияние на качественный уровень правосознания граждан и, в конечном итоге, формирование конституционного правосознания, а текущие законы отражают «букву» такой системы.

Этот тезис также подчеркивается тем обстоятельством, что Конституции могут существовать не только на уровне всего государства, но и на уровне его субъектов, выполняя, тем самым, ненормативную идеологическую функцию и подчеркивая асимметричность структурной составляющей системы государственно-территориального устройства.

3. Конституции, как правило, не содержат информации о сроке действия, что нивелирует для них правила функционирования нормативных правовых актов во времени. В статьях данного документа есть лишь указание на то, как вносятся в него изменения, порядок принятия и вступления в силу законов государства. Отмена большинства Конституций и принятие их новых редакций в основном осуществляется на референдуме, гражданами государства при наступлении соответствующих кардинальных изменений в социальной жизни, политических переворотов, революций и масштабного реформирования. Глава государства, как правило, не может наложить вето (запрет) на принятие Конституции, в отличие от законов. Кроме того, он обладает правом законодательной инициативы, то есть, возможностью предлагать законопроекты, но не может влиять на принятие Конституции. Различия в порядке принятия Конституций и законов государства — один из критериев отнесения первой к особой разновидности

нормативных правовых актов, не являющихся законами.

В данном отношении, чем более абстрактными и нравственно ориентированными являются положения основного нормативного акта государства, тем на более долгий срок они остаются актуальными и не нуждаются в пересмотре и переработке. Примером такого документа является Конституция Соединенных Штатов Америки, принятая в 1787 году, действующая до сих пор, и «пережившая» лишь двадцать семь поправок к своему содержанию.

К сожалению, большинство Конституций не характеризуются столь долгим периодом существования. Но срок и порядок внесения изменений, принятие принципиально нового документа — длительный и сложный процесс, влекущий неизменное следствие в виде трансформации всей правовой системы государства, его политических, экономических, культурных и иных устоев.

С одной стороны, стабильность как признак Конституции — ее положительная характеристика, которая, однако, с другой стороны, должна быть сбалансирована актуальностью содержания, соответствием динамичным общественным отношениям. Объективная сложность достижения корреляции ее содержания условиям жизни людей компенсируется системой действующего законодательства. Процедура принятия новых законов значительно проще и оперативнее принятия новой или изменения существующей Конституции. Законы, в отличие от подзаконных нормативных правовых актов, обладают высшей юридической силой, распространяют действие на всю территорию государства, в то же время, количество действующих законов и сфера регулируемых ими общественных отношений позволяют свидетельствовать о существовании развитого и эффективно функционирующего механизма законотворчества.

4. Еще одной «выгодной» характеристикой Конституции, по сравнению с иными нормативными правовыми актами, является фундаментальность. Этимологический анализ

термина Конституции указывает на его латинское происхождение (*constitutio*), дословно означающее «устройство», «учреждение». Положения исследуемого документа определяют не только правовые устои, но и выступают основой всех сфер жизни общества, принципиально закрепляют характерные черты государства (правовое, демократическое, республиканское и прочее), закономерности его взаимодействия с церковью, гражданским обществом, основные права и свободы человека и гражданина. В свою очередь действующие законы государства интерпретируют и содержат конкретизированные модели реализации фундаментальных конституционных начал. Таким образом, идея конституционализма, заложенная в тексте Конституции, находит выражение в текущих законах.

5. Не во всех современных государствах Конституции представляют собой так называемый «писанный акт». Энциклопедическим примером выступает неписаная Конституция Великобритании, состоящая из ряда конституционных актов и в связи с этим обладающая отдельными чертами кодекса. Однако всеобъемлющий характер данного документа не позволяет его отнести к результату систематизации права в отдельной сфере общественных отношений, а, значит, не детерминирует возможность отнесения его к кодексам. Кроме того, для англо-американской правовой семьи, к которой относится и Великобритания, отсутствие кодификации — органичная сущностная характеристика системы права.

Законы государства всегда носят формально определенный письменный характер, что «упрощает» поиск необходимой правовой нормы, донесение ее содержания до правоприменителя и иных субъектов правоотношений.

В большинстве государств, образующих романо-германскую правовую семью, кодексы по юридическому статусу представляют собой законы. Это свидетельствует о четкой градации законов на материальные и процессуальные, частные и публичные, регулировании ими строго определенной сферы жизни общества (что нехарактерно для Конституций).

6. Теоретико-правовой подход к Конституциям обуславливает очевидный политический и морально-правовой по своей природе характер данного акта. Представляя собой фактически договор государства и общества по вопросам политического устройства, Конституция также содержит многие морально-нравственные предписания, «заветные» сакральные правила. Такие правила не могут вызвать общественное несогласие, признаются государственными органами, выступая основой их деятельности, и легитимируют всю законодательную базу, построенную на данных принципах.

В свою очередь законы испытывают неизбежное политическое влияние, поэтому краткое упоминание о моральных идеалах в их текстах возможно лишь для повышения рейтинга и одобрения гражданами. Это приводит к тому, что в ряде государств, прежде всего, относящихся к религиозной правовой семье, Конституцию может заменить религиозный текст (как, например, заменяет Коран в Ливии), что позволит такой стране успешно существовать без данного акта. Но ни одно современное цивилизованное государство не способно функционировать без законов, в той или иной степени распространенных в системе источников права. И здесь возникает определенный парадокс. Так законы — основные (сложнозаменимые) нормативные правовые акты, служащие правовому регулированию отдельных видов общественных отношений, и необходимые для разрешения существующих либо перспективных общественных конфликтов и противоречий. Между тем, они не должны противоречить Конституции, а, значит, с теоретической точки зрения, менее важны, чем она. Однако Конституция — идеологически уникальный, архиважный правовой акт, тем не менее, несложно заменимый с практической точки зрения.

7. Конституции — учредительные документы, дающие начала государственному строю, но по своему объему объективно не способные конкретизировать такие начала, прописать реальные модели их функциониро-

вания, что призваны «исправить» законы страны. Таким образом, один документ провозглашает государство республикой, а множество других детерминируют устройство и функционирование государства именно как обладающего республиканской формой правления, «подгоняя» под такой статус регулирование всех сфер жизни общества.

8. Конституция представляет собой идеологическое ядро системы права государства, выступая также основным источником права для такой базовой отрасли, как конституционное право, системообразующим элементом данной системы, и в концентрированном виде содержа указание на все сферы регулирования жизни общества.

Однако способом имплементации ее положений в правовую среду и непосредственным регулятором жизни граждан выступают федеральные конституционные и иные законы страны, то есть, система законодательства.

9. Закрепление в текстах ряда Конституций их положения как актов прямого действия, не означает окончательный суверенитет по отношению к законам, без которых они остаются краткими принципиальными основами устройства государства, не имеющими практического применения. Прямое действие предполагает действие конституционных положений при регулировании общественных отношений непосредственно и в отсутствие необходимости принятия для констатации факта их существования дополнительных нормативных актов.

В отношении прямого действия Конституции Российской Федерации в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» указано, что суд непосредственно применяет Конституцию тогда, «когда закрепленные Конституцией положения, исходя из ее смысла, не требуют дополнительной регламентации и не содержат указания на возможность ее применения при условии принятия федерального закона, регулирующего права, свободы, обязанности человека и гражданина и другие положения»⁴.

Согласимся с точкой зрения С.А. Авакьяна, полагающего, что правило прямого действия состоит «не во влиянии на политическую, экономическую и социальную структуры жизни в обществе и государстве. В государстве могут возникнуть идеи новых общественных отношений. Но пока нет новой Конституции, всегда существует проблема соответствия складывающихся общественных отношений действующей Конституции»⁵.

10. Несоответствие ряда положений юридической Конституции и фактически сложившихся общественных отношений. Это свойство имманентно не всем, но большинству действующих Конституций, количество которых будет расти согласно росту динамики общественной жизни, прогресса, развития социума. В.С. Нерсесянц еще в 1997 году в отношении российской Конституции 1993 года отмечал следующее: «отдавая должное всему тому ценному и позитивному, что связано с принятием новой Конституции и ее воздействием на происходящие в стране процессы, следует вместе с тем отметить и заметный разрыв между Конституцией и реальной жизнью. Дело в том, что сформулированные в новой Конституции правовые начала и требования (в области прав и свобод человека и гражданина, правовой системы, основ гражданского общества, правового государства, федерализма и т.д.) по своему социально-историческому смыслу и содержанию характерны для прочно сложившегося буржуазно-демократического строя и могут быть реализованы в условиях, как минимум, развитого капитализма, развитого буржуазного общества и государства, развитого буржуазного права и т.д. Отсутствие таких условий в постсоциалистической России (сегодня и в достаточно долгой перспективе) порождает большой разрыв между соответствующими конституционными положениями и фактически складывающейся действительностью»⁶. Текущие законы способны «уменьшать разрыв» между юридической и фактической Конституциями за счет оперативности принятия и актуальности их положений обстоятельствам общественной жизни.

Представленное исследование, являясь результатом теоретико-правового подхода к рассмотрению по своей природе конституционно-правового вопроса, позволяет констатировать следующее.

Характеристики Конституции практически полностью не совпадают по своим основным свойствам с законами. В данной связи следует отметить, что Конституция не является законом, но представляет собой уникальный вид нормативного правового акта, наряду с законами и подзаконными нормативными правовыми актами. Идеологическое наименование «основной закон» в свою очередь, наряду с несовпадением Конституции и текущих законов по основным сущностным чертам, также не достаточно отражает теоретическую, программную, перспективную значимость такого акта, его особый социальный статус, и выступает фактором необходимости дифференциации Конституции и текущих законов.

Черты данного документа, «возвышающие» его над иными правовыми актами государства, в то же время, являются его «слабыми местами», компенсировать которые призвана действующая законодательная база. Законы легитимируются Конституцией, но они же конкретизируют крайне абстрактные положения рассматриваемого акта и позволяют, за счет своих норм, реализовывать их.

Поэтому для единства системы права государства и правоприменительной практики более значимы законы, экстраполирующие положения Конституции в правовую жизнь. Государство может существовать без конституционного акта, замененного религиозным текстом или идеологической доктриной, но не может — без законов, упорядочивающих важнейшие сферы социальных отношений.

¹ См., например: ч. 2 ст. 15, ч. 2 ст. 4, п. «а» ст. 71, ч. 2 ст. 78, ч. 3 ст. 80 Конституции Российской Федерации.

² *Гузий А.Е.* Конституция — основной закон? // Вестник ОмЮА. 2017. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/konstitutsiya-osnovnoy-zakon> (дата обращения: 02.01.2019).

³ Ст. 80 Конституции Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

⁴ Российская газета. 28 декабря 1995 г.

⁵ *Авакьян С.А.* Конституция России: природа, эволюция, современность. М.: Сашко, 2000. Электронный ресурс: <http://base.garant.ru/1776651/bab98b384321e6e745a56f88cbb0486/#ixzz5bQz0RMa5>

⁶ *Нерсесянц В.С.* Философия права. Учебник для вузов. М.: Издательская группа ИНФРА-М, НОРМА, 1997. С. 382.

**ON THE APPROACHES TO THE SYSTEM OF CONSTITUTIONAL
LAW FOR THE NEEDS OF PROGNOSTIC STUDIES**

**О ПОДХОДАХ К СИСТЕМЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА
ДЛЯ НУЖД ПРОГНОСТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ**

Vladimir Sergeevich DURNEV,

Associate Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law Kikot Moscow University of the MIA of Russia
candidate of legal sciences

Email: vladur@bk.ru

Владимир Сергеевич ДУРНЕВ,

доцент кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
кандидат юридических наук

Email: vladur@bk.ru

Для цитирования. Дурнев В.С. О подходах к системе конституционного права для нужд прогностических исследований. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 55—57.

Annotation. In this article, the author asks the question of which approach (and the corresponding subject of constitutional regulation) to choose when describing a system of constitutional law (constitutional legal relations, constitutional legal norms and rules) for their subsequent research in prognostic aspects.

Key words: constitutional law; constitutional legal relations; subject of constitutional regulation; constitutional law system; forecasting

Аннотация. В настоящей статье автор задается вопросом о том, какой подход (и соответствующий ему предмет конституционного регулирования) выбрать при описании системы конституционного права (конституционно-правовых отношений, конституционно-правовых норм и правил), для их последующего исследования в прогностических аспектах.

Ключевые слова: конституционное право; конституционно-правовые отношения; предмет конституционного регулирования; система конституционного права; прогнозирование

Прогностические исследования, к которым в определенной степени можно отнести и данное, актуальны в силу специфики самой сути прогнозирования (вариативность прогнозов; горизонт прогнозирования; развитие методологии прогнозирования; объект прогнозирования и т.д.).

Содержание настоящей статьи обусловлено как 25-летием Конституции Российской Федерации, так и научными интересами автора (прогностические исследования в рамках предметной области конституционного права).

На ряду с другими необходимыми научными изысканиями на данном этапе исследо-

вания стоит задача определения (описания) объекта прогнозирования, в качестве которого автор избрал конституционное право и соответствующие ему конституционно-правовые отношения.

В настоящей статье автор ставит в качестве цели — описание определенного этапа исследования (хода исследования) для ответа на вопрос, сформулированный в названии статьи. Прийти к цели планируется путем решения следующих задач: выявление подходов (отечественных и зарубежных) к определению предмета конституционного регулирования и построения системы конституционного права,

конституционно-правовых отношений; выявление изменений конституционного права, конституционно-правовых отношений; выбор определенного подхода (подходов) для последующего описания системы конституционного права, конституционно-правовых отношений и обоснование его применения.

Решение описанных задач, по мнению автора, предполагает следующую методологию: метод опроса экспертов; метод вторичного анализа; метод сравнительно-правового анализа; исторический метод; метод системного подхода. Предполагается опрос и исследования трудов как ученых Университета¹, так других авторитетных отечественных и зарубежных исследователей.

При определении подходов следует обратиться как к исконным идеям конституционализма, так и к возможным другим точкам зрения.

Трактовка конституционного права, конституционно-правовых отношений, норм и правил регламентации их и система источников их содержащих, сильно детерминирована различными взглядами, идеями конституционализма. Так например, одни ученые расширительно толкуют содержание конституционного права, включая в него чуть ли не полностью общественные отношения, связанные с: гражданством; избирательным правом; правовым положением различных категорий людей (иностранцев граждан, лиц без гражданства и т.д.); муниципальным правом и другие². С другой стороны, если отвлечься от идей конституционализма, не лишен логики и подход, при котором конституционное право (и в том числе конституция, как квинтэссенция конституционного права) представляет собой общее право, устанавливающее принципы, признанные главными (базовыми) для функционирования государства, его общества и отдельного человека во всех сферах функционирования и жизнедеятельности. В данной точке зрения прослеживаются идеи нормативизма зародившегося в начале XX века.³

Рассмотрим некоторые точки зрения на предмет и систему конституционного права.

Так, Кутафин О.Е. полагал, что система конституционного права складывается из институтов основ конституционного строя, гражданства, основ правового статуса человека и гражданина, федеративного устройства, избирательного права, системы государственной власти, системы местного самоуправления.

Профессор Червонюк В.И. выделяет примерно следующие институты конституционного права: «Особенная часть конституционного права России (Основные институты конституционного права): права и свободы человека и гражданина (гуманитарное право); Гражданство Российской Федерации; правовое положение вынужденных переселенцев, соотечественников и иностранцев; федеративное устройство Российской Федерации; органы государственной власти в Российской Федерации; Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации; Президент Российской Федерации; Федеральное Собрание; Конституционно-правовой статус парламентария (депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации); законодательный процесс в Российской Федерации; Правительство Российской Федерации; судебная власть; Конституционный Суд и конституционное судопроизводство в Российской Федерации; органы государственной власти субъектов Российской Федерации; местное самоуправление в Российской Федерации; исключительные (особые) конституционно-правовые режимы».⁴

В одном из целенаправленных (диссертационных) исследований по данной тематике⁵ на основе предмета правового регулирования; принципов; функций; субъектный состав; степени и масштаба включенности других отраслей национального права в регулирование общественных отношений, Автор делит конституционное право на следующие подотрасли: основы конституционного строя Российской Федерации; основы правового положения человека и граждани-

на в Российской Федерации; государственно-территориальное устройство Российской Федерации; избирательное право; парламентское право; конституционно-правовые основы организации исполнительных органов государственной власти в Российской Федерации; конституционно-судебное право; 3) конфессионально-публичное право; и) право общественных объединений и политических организаций; право средств массовой информации.

Как видно даже из вышеперечисленного, в вопросе о системе конституционного права нет единого мнения.

В дальнейших публикациях автор планирует отразить основные результаты обозначенных научных изысканий с учетом вышеизложенного.

¹ Например: *Зинченко Е.Ю., Егоров С.А., Малахов В.П., Мамонтов А.Г., Прудников А.С., Хазов Е.Н., Харламов С.О., Червонюк В.И.* и др. См. например: Конституционное право России. В.О. Лучин [и др.]. М.: Юнити-Дана, 2018; Антология конституционных учений Червонюк В.И. [и др.] М.: МосУ МВД РФ им. В.Я. Кикотя, 2017 (в 2-ух томах); Основы современного конституционализма в таблицах и схемах Хазов Е.Н. [и др.] М.: МосУ МВД РФ им. В.Я. Кикотя, 2018; Концепция истории государства и права Курицын В.М. [и др.]. М.: Юнити-Дана, 2008; Малахов В.П. История политических и правовых учений. М.: Юнити-Дана, 2012.

² Идеи Дж. Локка, Ш. Монтескьё, Ж.Ж. Руссо и др.

³ Идеи Г. Кельзена, Р. Штаммлера, П.И. Новгородцева и др.

⁴ См. например, оглавление следующего источника, – Червонюк В.И. Конституционное право России. М.: Термика, Инфра-М, 2004.

⁵ *Бабошин О.А.* Система конституционного права как отрасли российского права: Вопросы теории и практики: автореф. на соиск. ученой степ. канд. пед. наук: 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право. М., 2002. 24 с



Актуальные проблемы избирательного права: учебник для магистров, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / [Б.С. Эбзеев и др.]; под ред. Б.С. Эбзеева, Е.Н. Хазова, А.Л. Миронова. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2018. — 423 с. — (Серия «Magister»). ISBN 978-5-238-02890-3

Учебник подготовлен в соответствии с требованиями Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и Федерального государственного образовательного стандарта высшего образования. На основе новейшего законодательства, правоприменительной и судебной практики рассматриваются основные проблемы избирательного права.

Для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» (квалификация (степень) «магистр»), адъюнктов и аспирантов юридических вузов, преподавателей, научных сотрудников, а также для работников органов государственной и муниципальной власти.

**DECREE LAW AND ITS ROLE
IN THE RUSSIAN LEGAL SYSTEM**

**«УКАЗНОЕ ПРАВО» И ЕГО РОЛЬ
В ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Elena Sergeevna PYANKOVA,

adjunct of the department of constitutional and municipal law Kikot Moscow University of the MIA of Russia

Email: kos2101@yandex.ru

Елена Сергеевна ПЬЯНКОВА,

адъюнкт кафедры конституционного и муниципального права Московского Университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Email: kos2101@yandex.ru

Для цитирования. Пьянкова Е.С. «Указное право» и его роль в правовой системе Российской Федерации. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 58—60.

Annotation. This article discusses the law And its role in the legal system of the Russian Federation. The legal nature of the specified law, normativity, legal force, its action in space and time is investigated. Analyzes the features of «specified law» and value its value.

Key words: Constitution of the Russian Federation, the President of the Russian Federation, legislation, law, decree law

Аннотация. В данной статье рассматриваются Указное право и его роль в правовой системе Российской Федерации. Исследуется правовая природа указного права, нормативность, юридическая сила, его действие в пространстве и во времени. Анализируются особенности «указного права» и значение его значение.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, Президент Российской Федерации, законодательство, право, указное право

Конституция Российской Федерации [1], принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 года, представляет собой основной закон нашего государства, поскольку там заложен фундамент конституционного строя Российской Федерации. Так исторически сложилось, что ныне действующая Конституция Российской Федерации, является уже пятой по счету. В тексте самой Конституции Российской Федерации, а именно в ст. 15 закреплено, что «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации» [2]. Данные положения отражают юридические свойства Конституции Российской Федерации. Если же обратиться к этимологии термина «Конституция», то следует сказать, что данный термин

происходит от латинского «constitutio» и означает «установление, учреждение» [3]. Действительно, рассматривая положения Конституции Российской Федерации, можно отметить, что именно в них учреждается все государственное устройство Российской Федерации. Немаловажным является и то, что «Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации» [4]. То есть, Конституция Российской Федерации — это первоисточник, на котором базируются все российское законодательство нашего государства. Кроме того, Конституция Российской Федерации в своих положениях, а именно в ст. 104, также устанавливает и исчерпывающий перечень субъектов, наделенных правом законодательной инициативы от

которых в дальнейшем и происходит процесс принятия законов. К числу первого субъекта, которому принадлежит право законодательной инициативы, Конституция Российской Федерации относит Президента Российской Федерации, его необходимо рассмотреть более детально. Одним из множественных полномочий Президента Российской Федерации, которым наделяет его Конституция Российской Федерации, является издание собственных актов — указов и распоряжений. Данные акты, согласно Конституции Российской Федерации имеют следующие юридические свойства, они: «обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации» и «не должны противоречить Конституции Российской Федерации и федеральным законам» [5]. По большей части, Президент Российской Федерации издает указы и распоряжения. Если анализировать указы Президента Российской Федерации с точки зрения их нормативности, содержания и направленности, то можно сказать, что они весьма различны. Указы Президента Российской Федерации могут носить индивидуальный, общий, характер, нормативный и не нормативный характер [6]. Например, указ Президента Российской Федерации № 570 от 05.10.2018 года «О Ливанове Д.В.» — «Ливанов Дмитрий Викторович освобожден от должности специального представителя Президента Российской Федерации по развитию торгово-экономических отношений с Украиной» [7]. Данный указ является актом ненормативного характера, а правоприменительного. В указе выражены его властные полномочия по конкретному вопросу, а именно согласно п. «к» ст. 83 Конституции Российской Федерации, где «Президент Российской Федерации...назначает и освобождает полномочных представителей Президента Российской Федерации» [8]. Кроме того, этот указ персонифицирован и рассчитан на однократную реализацию. Следующим примером, рассмотрим Указ Президента Российской Федерации № 157 от 05.04.2016 года (в ред. от 15.05.2018 года) «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации», который был издан главой государства «в целях обеспечения государст-

венной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина», а также «впредь до принятия соответствующего федерального закона» [9]. Это положение содержится в начале данного указа, раскрывая тем самым цель его принятия. Указ Президента Российской Федерации в данном случае является нормативным, поскольку содержит в себе нормы права и рассчитан на неоднократное их применение. Позднее, по вышеуказанному вопросу, принимается и сам Федеральный Закон № 226-ФЗ от 03.07.2016 года (в ред. от 11.10.2018 года) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» [10]. Тем самым можно уверенно сказать, что Президент Российской Федерации, в данном случае выступил с инициативой принятия в дальнейшем органами государственной власти полноценного Федерального закона, касающегося защиты прав и свобод человека и гражданина [11]. Но пока вышеуказанный Федеральный закон принят не был, отношения в этой сфере регулировались именно указом Президента Российской Федерации, то есть в данном случае прослеживается такой политико-правовой феномен как «указное право» (это управление общественными отношениями не в форме законов, а в форме указов Президента Российской Федерации) [12].

Само словосочетание «указное право», появилось в конституционной доктрине в 1990-х гг., а в научный и политический оборот оно было введено судьей Конституционного Суда Российской Федерации — Лучиным В.О. «Указное право» Президента, актуально и в современное время, поскольку широкий круг вопросов общественной жизни и устройства государства, должен быть решен своевременно и оперативно, а также должен быть заполнен правовой пробел в законодательстве.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)// Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398. <http://www.pravo.gov.ru>.

2. Лучин В.О., Эбзеев Б.С., Хазов Е.Н., Белонковский В.Н., Эриаивили Н.Д., Чихладзе Л.Т., Пряхина Т.М., Зинченко Е.Ю., Опалева А.А., Осавелюк А.М., Чепурнова Н.М., Прудников А.С., Саудаханов М.В., Чертова Н.А., Егоров С.А., Миронов А.Л., Булавин С.П., Алексеев И.А., Варсеев В.В., Кальгина А.А. и др. Конституционное право России. учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / Москва, 2018. (9-е издание, переработанное и дополненное)

3. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Горшенева И.А., Агафонов С.И., Гарашко А.Ю., Саудаханов М.В. Альбом схем по основам современного конституционализма. Москва, 2017.

4. Хазов Е.Н., Иванцов С.В., Горшенева И.А., Егоров С.А., Ларина Л.А., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Михайлова Е.В., Грачева М.А., Дурнев В.С., Саудаханов М.В. Конституционное право, конституционный судебный процесс, муниципальное право. Учебно-методическое пособие для кандидатов (соискателей) системы МВД, поступающих в адъюнктуру по научной специальности 12.00.02 — конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право / Москва, 2017.

5. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Прудников А.С., Нурадинов Ш.М., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Харламов С.О., Кинчене Л.В., Акимова С.А., Грачева М.А., Дурнев В.С., Забавка В.И., Саудаханов М.В. Конституционное право России. учебно-методическое пособие для курсантов системы МВД, обучающихся по направлению правоохранительная деятельность и правовое обеспечение национальной безопасности / Москва, 2017.

6. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Харламов С.О., Кинчене Л.В., Грачева М.А., Дурнев В.С., Саудаханов М.В. Конституционное право. Москва, 2017.

7. Указ Президента Российской Федерации № 570 от 05.10.2018 года «О Ливанове Д.В.» — «Ливанов Дмитрий Викторович освобожден от должности специального представителя Президента Российской Федерации по развитию торгово-экономических отношений с Украиной» СЗ РФ, № 41 от 08.10.2018 года, ст. 6235. <http://www.pravo.gov.ru>.

8. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Харламов С.О., Кинчене Л.В., Грачева М.А., Дурнев В.С., Саудаханов М.В. Конституционное право России. учебно-методическое пособие для слушателей заочной формы обучения системы МВД, обучающихся по направлению правоохранительная деятельность и правовое обеспечение национальной безопасности / Москва, 2017.

9. Указ Президента Российской Федерации № 157 от 05.04.2016 года (в ред. от 15.05.2018 года) «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации», который был издан главой государства «в целях обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина», а также «впредь до принятия соответствующего федерального закона» СЗ РФ, № 15 от 11.04.2016 года, ст. 2072. <http://www.pravo.gov.ru>.

10. Федеральный Закон № 226-ФЗ от 03.07.2016 года (в ред. от 11.10.2018 года) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» СЗ РФ, № 27 (часть I) от 04.07.2016 года, ст. 4159. <http://www.pravo.gov.ru>.

11. Хазов Е.Н. Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина в России: теоретические основы и проблемы реализации. Монография / Москва, 2017.

12. Артамонов Д.В., Гарашко А.Ю., Егоров С.А., Зинченко Е.Ю., Мохова Т.С., Пьянкова Е.С., Хазов Е.Н., Саудаханов М.В. Конституционно-правовой статус Президента Российской Федерации. Москва, 2018.

CONSTITUTIONAL AND LEGAL STATUS
OF CHILD IN MODERN RUSSIA

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС РЕБЕНКА
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Vita Viktorovna STARZECKA,

adjunct of the Department of constitutional and municipal law Kikot Moscow University of the MIA of Russia

Email: vita.braga.96@mail.ru

Вита Викторовна СТАНДЕЦКАЯ,

адъюнкт кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Email: vita.braga.96@mail.ru

Для цитирования. Стандецкая В.В. Конституционно-правовой статус ребенка в современной России. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 61—63.

Annotation. The article deals with the constitutional and legal status of the child's rights, freedoms, duties and their guarantees. The article discusses the constitutional mechanism of ensuring the rights and freedoms of the child by public authorities, reveals their role and importance of modern Russia. The main theoretical problems are discussed and the ways of their solution are offered.

Key words: child, constitutional and legal status, rights, freedoms, duties, guarantees, provision, protection

Аннотация. В статье рассматриваются правовой статус ребенка его права, свободы, обязанности и их гарантии. Обсуждаются конституционный механизм обеспечения прав и свобод ребенка органами государственной власти, раскрывается их роль и значение современной России. Обсуждаются основные теоретические проблемы и предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: ребенок, конституционно-правовой статус, права, свободы, обязанности, гарантии, обеспечение, защита

Конституционно-правовой статус представляет собой совокупность прав и обязанностей индивида, выражающийся во взаимоотношениях с Российской Федерацией, складывающийся из закрепленных в Конституции Российской Федерацией прав и свобод личности, также обязанностей, возникающих у индивида перед государством [1].

Анализируя Конституцию Российской Федерации, можно прийти к выводу, что конституционно-правовой статус ребенка не нашел конкретного закрепления в нормах высшего нормативного правового акта. На территории нашего государства ребенок обладает конституционно-правовым статусом гражданина [2]. Но, в связи с неполной правоспособностью ребенка, он не может в полном объеме реализовывать свои права и исполнять обязанности как взрослый гражданин [3].

Согласно части 1 статьи 17 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются в Российской Федерации согласно общепринятым принципам и нормам международного права, а также в соответствии с настоящей Конституцией РФ [4].

Права человека и гражданина неотъемлемы, при этом права человека возникают из своей природы, а права гражданина — из отношений человека с государством, выражающиеся наличием прав и обязанностей. Если правами человека обладают все люди независимо их принадлежности к тому или иному государству, то правами гражданина обладают только лица, которые имеют гражданство конкретного государства [5].

На первый взгляд можно сказать о том, что в нашей стране, гарантируя права ребенка,

достаточно руководствоваться Конституцией и международными договорами (например, Конвенцией о правах ребенка [6], следовательно, нет нужды в дополнительных специальных законах о правах ребенка, каких-то кодифицированных актах. Однако, ни конституционные, ни международно-правовые нормы не в силах детально регулировать рассматриваемые отношения, именно поэтому возникает потребность в принятии законодательных актов [7].

Обращаясь к нормам Конституции Российской Федерации, во 2 главе «права и свободы человека и гражданина», слова «дети» и «ребенок» можно встретить всего лишь в трех статьях: 38 статье (регламентирующая обязанность государства и родителей заботиться о детях), 39 статье (закрепляющая гарантии социального обеспечения) и 43 статье (содержащая право на образование) [8]. Остальные нормы, как отмечалось выше, рассматривают ребенка как гражданина Российской Федерации, следовательно, он обладает теми же правами и свободами, что и гражданин России [9].

Несмотря на то, что правовой статус ребенка подробно не прописан в Конституции Российской Федерации, главной проблемой обеспечения прав ребенка является не его законодательной регламентации, а в правоприменительной практике. В современном обществе изучение правового института ребенка, его структуры и элементов, определение понятийного аппарата обусловлено практической значимостью данного института.

Главной гарантией обеспечения прав и свобод ребенка и определения его конституционно-правового статуса выступает институт гражданства, который проявляет заботу государства о ребенке и выражается в возможности любого человека с рождения реализовать одно из главных прав — право быть гражданином [10]. Гражданство Российской Федерации подразумевает под собой наличие устойчивой связи между человеком и российским государством, выражающейся в совокупности взаимных прав и обязанностей друг перед другом. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» [11] регламентирует основания, порядок и условия приобретения и прекращения гражданства на территории России. Также данный закон предусматривает вопросы изменения гражданства ребенка при усыновлении (удочерении), установлении

опеки и попечительства, а также приобретения или прекращения гражданства его родителями [12].

Среди субъектов Российской Федерации стоит выделить Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, который стал первым регионом, утвердивший закон о качестве жизни. Также данный регион среди первых принял среднесрочную программу демографического развития, положения которой в большей степени были уделены охране детства. Еще одним примером среди субъектов выступает Пензенская область, принявшая в 2001 году закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Пензенской области». Среди лидеров находится Москва, сделавшая многое для развития сфер охраны здоровья и спорта [13].

К сожалению, в зависимости от финансирования того или иного субъекта Российской Федерации, зависит и уровень улучшения положения детей. Ведь чем больше материальный потенциал субъекта, тем больше условий для создания дополнительных возможностей их развития, а также защиты их прав [14].

Законы, принимаемые для регламентации конституционно-правового статуса ребенка, должны быть направлены не только на ситуацию, сложившуюся в настоящем времени, но и на ближайшую перспективу развития института прав ребенка. Большая часть законотворческой и правоприменительной деятельности должна быть направлена исключительно на ребенка.

Значительной проблемой выступает также вопрос недостаточности защиты прав детей-иностранцев на территории Российской Федерации. Хотя часть 3 статьи 62 Конституции Российской Федерации обеспечивает иностранных граждан и лиц без гражданства равными правами и обязанностями как граждан Российской Федерации, все равно этого не достаточно [15]. Даже Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в РФ» регулирует только отношения, связанные с работоспособными взрослыми иностранцами [16]. Условия пребывания детей на территории России не оговорены.

Как законотворческая, так и правоприменительная деятельность субъектов Российской Федерации и России в целом (учитывая специфику обеспечения прав ребенка) должна быть направлена на расширение возможностей, усиление защиты и гарантий детей [17].

Принимая новые законодательные акты, создавая федеральные и региональные программы, направленные на расширение прав ребенка и возможности их реализации, Россия сможет обеспечить детям беззаботное и счастливое детство, которые заслуживает каждый, независимо от его социального положения в обществе и материального достатка. По-настоящему защищать ребенка должны не только его родители, но и государство, обеспечивающее возможность реализовывать законодательно закрепленные права.

Список литературы

1. Лобзов К.М., Богданов А.В., Хазов Е.Н. Правовой статус личности как субъект и объект правоотношений в современном законодательстве Российской Федерации (теоретико-методологический анализ). Вестник экономической безопасности. 2015. № 7. С. 20-25.
2. Абрамян С.К., Коперчак К.О., Рязанцева А.А. Правовой статус ребенка в России: Историческая и социально-образовательная мысль. 2015. С. 55-57.
3. Конституционное право, конституционный судебный процесс, муниципальное право. Хазов Е.Н., Иванцов С.В., Горшенева И.А., Егоров С.А., Ларина Л.А., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Михайлова Е.В., Грачева М.А., Дурнев В.С., Саудаханов М.В. Учебно-методическое пособие для кандидатов (соискателей) системы МВД, поступающих в адъюнктуру по научной специальности 12.00.02 — конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право / Москва, 2017.
4. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (ред. от 21.07.2014) // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014, № 31, ст. 4398. <http://www.pravo.gov.ru>
5. Альбом схем по основам современного конституционализма. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Горшенева И.А., Агафонов С.И., Гарашко А.Ю., Саудаханов М.В. Москва, 2017.
6. Конвенция о правах ребенка одобренная ООН 20 ноября 1989 г. / Защита прав ребенка в Российской Федерации. Сборник нормативных документов. СПб.: Виктория Плюс, 2000. С. 4-19.
7. Ювенальное право. Заряев А.В., Гаврилов С.Т., Анисимов А.А., Буданов С.А., Воробьев В.Ф., Глазков А.А., Демидова О.В., Занина Т.М., Матвеев С.П., Покаместов А.В., Ратникова Н.Д., Середин А.А. Курс лекций / Воронеж, 2003.
8. Конституционное право России. Лучин В.О., Эбзеев Б.С., Хазов Е.Н., Белоновский В.Н., Эриашвили Н.Д., Чихладзе Л.Т., Пряхина Т.М., Зинченко Е.Ю., Опалева А.А., Осавелюк А.М., Чепурнова Н.М., Прудников А.С., Саудаханов М.В., Чертова Н.А., Егоров С.А., Миронов А.Л., Буллавин С.П., Алексеев И.А., Варсеев В.В., Кальгина А.А. и др. учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / Москва, 2018. (9-е издание, переработанное и дополненное)
9. Хазов Е.Н. Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина в России теоретические основы и проблемы реализации. Монография / Москва, 2017.
10. Альбом схем по конституционному праву России. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Уткин Н.И., Комахин Б.Н., Несмелов П.В., Гарашко А.Ю., Саудаханов М.В. Учебное пособие для слушателей заочной формы обучения системы МВД, обучающихся по направлению Юриспруденция, Правоохранительная деятельность и Правовое обеспечение национальной безопасности / Москва, 2017.
11. Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О гражданстве Российской Федерации» «Собрание законодательства РФ», 03.06.2002, № 22, ст. 2031, <http://www.pravo.gov.ru>.
12. Российское гражданство. Левченко И.П., Прудников А.С., Калинин В.Н., Смородин Н.М., Хазов Е.Н. Москва, 2005. (2-е издание, переработанное и дополненное)
13. Ювенальная юстиция учеб. пособие / Рос. Благотвор. фонд «Нет алкоголизму и наркомании» (НАН) [под ред. Автономова А.С.] М., 2009. 186 с.
14. Ювенальный словарь. Воробьев В.Ф., Заряев А.В., Анисимов А.А., Белоусов И.В., Буданов С.А., Гаврилов С.Т., Глазков А.А., Демидова О.В., Долгов А.В., Дудкина Е.И., Иванченко Р.Б., Лелеков В.А., Пожилых В.А., Покаместов А.В., Ратникова Н.Д., Середин А.А., Щеголева А.Н. Воронеж, 2001.
15. Конституционное право России. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Прудников А.С., Нурадинов Ш.М., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Харламов С.О., Кинчене Л.В., Акимова С.А., Грачева М.А., Дурнев В.С., Забавка В.И., Саудаханов М.В. учебно-методическое пособие для курсантов системы МВД, обучающихся по направлению правоохранительная деятельность и правовое обеспечение национальной безопасности / Москва, 2017.
16. Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 19.07.2018) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» «Собрание законодательства РФ», 29.07.2002, № 30, ст. 3032, <http://www.pravo.gov.ru>.
17. Правовая и социальная защита семьи и несовершеннолетних. Воробьев В.Ф., Гаврилов С.Т., Серов Ю.В., Демидова О.В., Глазков А.А. Воронеж, 2000. Том 1

**FORECASTING THE CONSEQUENCES OF ACCEPTANCE
OF NORMATIVE ACTS AND THEIR ECONOMIC EVALUATION
AS AN IMPORTANT CONDITION OF THE FORMATION
OF A LEGAL SOCIAL STATE**

**ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ПОСЛЕДСТВИЙ ПРИНЯТИЯ
НОРМАТИВНЫХ АКТОВ И ИХ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА
КАК ВАЖНЕЙШЕЕ УСЛОВИЕ СТАНОВЛЕНИЯ
ПРАВОВОГО СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА**

Grigory Alekseevich VASILEVICH,

Head of the Department of Constitutional Law Belarusian State University, Doctor of legal sciences, Professor Corresponding Member of the National Academy of Sciences of Belarus

Email: gregory_1@tut.by

Григорий Алексеевич ВАСИЛЕВИЧ,

заведующий кафедрой конституционного права Белорусского государственного университета, доктор юридических наук, профессор член-корреспондент НАН Республики Беларусь

Email: gregory_1@tut.by

Для цитирования. Василевич Г.А. Прогнозирование последствий принятия нормативных актов и их экономическая оценка как важнейшее условие становления правового социального государства. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 64—66.

Annotation. This article considers the prediction of the consequences of the adoption of regulations and their economic evaluation as the most important condition for the formation of a legal social state. The author analyzes and draws conclusions.

Key words: Constitution, rule of law, social state, normative act, economy, economic relations, economic assessment

Аннотация. В настоящей статье рассматривается прогнозирование последствий принятия нормативных актов и их экономическая оценка как важнейшее условие становления правового социального государства. Автор проводит анализ и делает выводы.

Ключевые слова: Конституция, правовое государство, социальное государство, нормативный акт, экономика, экономические отношения, экономическая оценка

По состоянию к середине 2018 года в Республике Беларусь принято более 2700 законов, 360 декретов, около 6000 указов, министерства 17 000, государственные комитеты 3600. Всего принято более 147 тысяч актов законодательства. В системе МВД Республики Беларусь принято около 1380 актов, из них действующими остается около 430. МВД Российской Федерации принято 2300 актов, около 1450 сохраняют свою силу. То, что происходит постоянный процесс обновления актов, признания отдельных из них утратившими силу или даже их отмены, это вполне можно объяснить

динамикой развития общества, влиянием не только внутренних, но и внешних факторов. Вместе с тем, динамичность нормотворческого процесса предполагает проведение тщательно прогноза возможных последствий вступления нормативного правового акта в действие, его экономической оценки. Недопустима расточительность экономических и социальных ресурсов, так как это имеет негативный эффект, не позволяет развиваться государству как правовому и социальному.

В Российской Федерации в целях оценки регулирующего воздействия принят ряд актов

Правительства РФ. Так, действует постановление Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 (ред. от 31.10.2018) «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», постановление Правительства РФ от 30.01.2015 № 83 (ред. от 29.08.2018) «О проведении оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов») и др.

В Республике Беларусь действует закон от 10.01.2000 № 361-З (ред. от 02.07.2009) «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», в котором лишь в некоторой степени шла речь о возможной оценке последствий принятия акта. В новом законе Республики Беларусь от 17.07.2018 № 130-З «О нормативных правовых актах» (вступает в силу 01.02.2019) этот вопрос решен более тщательно.

Абсолютно правильным является закрепление в законе «О нормативных правовых актах» и давно назревшей необходимости прогнозирования последствий принятия и регулирующего воздействия акта. За чисто материальными последствиями, которые могут наступить в связи с принятием акта, надо видеть иные составляющие этого процесса, в том числе, как новые правила повлияют на деловую активность граждан, предпринимателей, их настроение, физический и психологический настрой, ощущение ими справедливости и разумности принятого решения. В настоящее время подготовлена для утверждения на уровне Правительства Республики Беларусь Инструкция по прогнозированию последствий принятия (издания) нормативных правовых актов. Ознакомление с ней позволяет высказать предложение о том, чтобы оценку последствий проекта нормативного правового акта осуществлял орган, который выступает в качестве субъекта нормотворческой инициативы. Прежде чем ожидать реагирования на «уведомление о подготовке НПА», надо хотя бы разместить концепцию предполагаемого проекта. Без этого «прогнозирование» не имеет предмета обсуждения. Прогноз, на

наш взгляд, в первую очередь должен отражать положительные результаты, которые могут быть получены в связи с принятием нового акта. Любой акт всегда влечет социальные последствия, поэтому их прогноз должен быть всегда. Идея прогнозирования в этом и заключается, чтобы обеспечить разумное правовое регулирование и даже, если население, не в восторге от принятого, но необходимого, решения, то видеть возможные социальные последствия. Особенно это касается крупных актов или принципиально (существенно) меняющих правовые правила. К этому процессу должны быть подключены социологи (для зондажа общественного мнения), идеологи (должны «отрабатывать свой хлеб», разъясняя людям необходимость соответствующего акта) и др. Эта часть Инструкции, считаем, является центральной: как будет развиваться экономическая и социальная сфера. Было бы неплохо с помощью специалистов в области информационных технологий, юристов, финансистов и т.п. выработать возможные модели последствий принятия крупных актов. Ведя речь в проекте о предполагаемых результатах, желательно зафиксировать, когда их можно ожидать — в ближайшей (год-два), среднесрочной (3-5) или долгосрочной перспективе. От того, что «результата» порой нет, и приходится постоянно корректировать законодательство. Четко указать, кто несет ответственность за «несбывшийся» прогноз и кто получает положительную оценку за его точность.

Одним из важнейших научных направлений должно стать развитие теории экономического анализа права. Важность этого направления предопределяется теми позитивными результатами теоретического и прикладного характера, которые можно получить, обеспечив симбиоз юридической мысли и экономической науки. Конкретные шаги можно делать, начиная с отдельных актов и отраслей права. К выполнению этой задачи должны подключиться специалисты в области информационных технологий, социологи, специалисты в области психологии, включая социальную психологию. Должен быть выработан алгоритм проведения такого анализа, методика моделирования последствий принятия

и действия актов, какое влияние он окажет на политическую, экономическую, социальную и духовную сферу общества.

Анализ юридической литературы показывает, что исследование принципа экономии преимущественно проводится в рамках науки процессуального права: чаще идет речь о принципе процессуальной экономии при рассмотрении уголовных [1] и гражданских дел [2]. Это же касается и юридической ответственности. Здесь также применим принцип экономии уголовно-правовой репрессии. Справедливо полагают, что принцип экономии репрессии предполагает соблюдение меры и в правотворчестве, и в правоприменении [3]. В науке гражданского права обращается внимание, что принципу экономичности подчинена реализация гражданских прав и обязанностей [4].

Экономичность правового регулирования проявляется в установлении лишь неких границы, в рамках которых можно действовать, но которые недопустимо нарушать.

Несмотря на наличие правовой основы для прогнозирования последствий принятия актов, оценки их регулирующего воздействия, правоприменение в этой области еще надо совершенствовать. Проблема прогнозирования последствий принятия нормативного акта остается одной из самых острых в современный период. Ей в предшествующий период не уделялось должного внимания. Поэтому опыта еще недостаточно. В советский период сложился подход, в соответствии с которым праву отводилась вторичная роль: оно «плелось за событиями, выступая подчас всего лишь как способ «ритуального оформления событий» либо как способ обеспечить должное поведение только угрозой» [5, с.14]. Чезаре Беккариа еще в 18 веке писал: «Откроем историю, и мы увидим, что законы, которые должны являться договорами свободных людей, почти всегда служат орудием страстей незначительного меньшинства или же порождаются случайной и мимолетной необходимостью. Никогда еще законы не написаны бесстрастным исследователем человеческой природы, который бы направил деятельность людской массы к единой цели и постоянно

имел бы ее в виду, а именно — возможно большее счастье для возможно большего числа людей» [6, с. 88].

Создание отдельной нормы не является самоцелью. Важна не только связь этой нормы и результата ее действия, но и системы права и системы правовых отношений [7, с. 13]. На наш взгляд, в таком контексте можно утверждать о комплексном (системном) воздействии права на общественном отношении. То есть важно, принимая отдельные акты, видеть весь спектр отношений и перспективу их развития.

Правовая сфера, несмотря на ее специфику, должна анализироваться и прогнозироваться с такой же настойчивостью, как и экономическая сфера. Правоохранительные органы являются одними из самых активных субъектов общественных отношений. Поэтому так важно, чтобы законодательные и ведомственные акты, регламентирующие их действия, отражали объективные потребности общественного развития, обеспечивали законность и разумность правового регулирования.

Список литературы

1. *Непомнящая Т.В.* Мера уголовного наказания: проблемы теории и практики: автореф. дисс... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / Т.В. Непомнящая. Екатеринбург, 2010. 46 с.
2. *Сорокина В.В.* Процессуальная форма юридической деятельности в современной России: вопросы теории и практики: автореф. дисс... канд. юрид. наук: 12.00.01 / В.В. Сорокина. Саратов, 2009. 24 с.
3. См.: Полный курс уголовного права: в 5 т. Т. 1: Преступление и наказание / под ред. А.И. Коробеева. СПб., 2008. С. 88-90.
4. *Ягофарова И.Д.* Право как мера ограничения свободы: автореф. дисс... канд. юрид. наук: 12.00.01 / И.Д. Ягофрова. Екатеринбург, 2004. 28 с.
5. *Тихомиров, Ю.А.* Закон, стимулы, экономика. М.: Юрид. лит. 1989. 272 с.
6. *Беккариа Ч.* О преступлениях и наказаниях. М. Инфра-М. 2004. 184 с.
7. *Дрейшев Б.В.* Правотворческие отношения в советском государственном управлении. Ленинград: Изд-во Ленинградского университета. 1979. 176 с.

УДК 34
ББК 67

@ В.И. ЧЕРВОНЮК, М.В. САУДАХАНОВ. 2018

INTERPRETATION OF THE CONSTITUTION AND CONSTITUTIONAL HERMENEUTICS

ТОЛКОВАНИЕ КОНСТИТУЦИИ И КОНСТИТУЦИОННАЯ ГЕРМЕНЕВТИКА

Vladimir Ivanovich CHERVONYUK,

doctor of legal sciences, professor Kikot Moscow University of the MIA of Russia

Email: v.chervonyuk@yandex.ru

Владимир Иванович ЧЕРВОНЮК,

доктор юридических наук, профессор Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Email: v.chervonyuk@yandex.ru

Marat Vildanovich SAUDAKHANOV,

candidate of legal sciences

Email: viento_del_norte@bk.ru

Марат Вильданович САУДАХАНОВ,

кандидат юридических наук

Email: viento_del_norte@bk.ru

Для цитирования. Червонюк В.И., Саудаханов М.В. Толкование конституции и конституционная герменевтика. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 67—74.

Annotation. Total distribution in modern constitutional practice of judicial activism and the phenomenon of «the live constitution» connected with it strengthens interest in a problem of interpretation of the constitution. At the same time interpretation of the constitutional text does not come down only to technical and legal aspects, and is not only a piece of the legal equipment. The problem of interpretation of both constitutional, and other legal establishments more and more to become a part of hermeneutics — essentially new scientific discipline which correlation seems the legal equipment absolutely other than it is characteristic of the dominating views which developed in jurisprudence. In the context of a modern humanitarian discourse hermeneutics, representing methodology social and humanitarian the *poznakniya* positioning an object of research as the text *vydvigayushchy* a problem of its judgment by means of *objektivirovanny* and *subjektivirovanny* interpretation and understanding, at the same time provides both grammatical interpretation of the document, and psychological «*vzhivaniye*» in the text, an intuitive *skhvatyvaniye* of its sense (F. Shleyermakher), there is a special philosophy of understanding of the text (H.D. Gadamer). Hermeneutics essence — in interpretation and understanding of texts which are provided with special methodological means, besides that the main thing from them is the *gerkmenevtichesky* circle - special, connecting induction and deduction, the analysis and synthesis of a *sikstem* of logical procedures. For the constitutional right (the national constitution) which is characterized by the considerable specific weight of initial norms, principles of the right, legal axioms, presumptive and others limit of right provisions, methodological opportunities of hermeneutics are of particular importance. The methodological resource of hermeneutics allows to approach more precisely a solution of the problem of limits of a discretion at interpretation of the constitutional establish-

Аннотация. Тотальное распространение в современной конституционной практике судебного активизма и связанного с этим феномена «живой конституции» усиливает интерес к проблеме толкования конституции. При этом толкование конституционного текста не сводится исключительно к технико-юридическим аспектам, и не является исключительно предметом юридической техники. Проблема толкования как конституционных, так и иных правовых установлений все более становится частью герменевтики — принципиально новой научной дисциплины, соотношение которой с юридической техникой видится совершенно иным, чем это характерно для сложившихся в правоведении господствующих взглядов. В контексте современного гуманитарного дискурса герменевтика, представляя собой методологию социально-гуманитарного познания, позиционирующая предмет исследования как текст, выдвигающая задачу его осмысления посредством объективированной и субъективированной интерпретации и понимания, одновременно обеспечивает и грамматическое истолкование документа, и психологическое «вживание» в текст, интуитивное схватывание его смысла (Ф. Шлейермахер), есть особая философия понимания текста (Х.Д. Гадамер). Суть герменевтики — в интерпретации и понимании текстов, которые обеспечиваются особыми методологическими средствами, при том, что главным из них является герменевтический круг — особая, соединяющая индукцию и дедукцию, анализ и синтез система логических процедур. Для конституционного права (национальной конституции), характеризующегося значительным удельным весом исходных норм, принципов права, правовых аксиом, презумптивных и иных предельного уровня правоположений, методологические возможности герменевтики приобретают особое значение. Методологический ресурс герменевтики позволяет точнее подойти к решению

ments, thereby promoting a phenomenon *soizmereniye* of «the live constitution» with fundamental values, or bases of the constitutional system.

Key words: interpretation of the constitution, judicial activism, «live constitution», interpretation as part of hermeneutics, constitutional hermeneutics, interpretation and understanding of the constitutional text

проблемы пределов усмотрения при толковании конституционных установлений, тем самым способствуя соизмерению феномена «живой конституции» с фундаментальными ценностями, или основами конституционного строя.

Ключевые слова: толкование конституции, судейский активизм, «живая конституция», толкование как часть герменевтики, конституционная герменевтика, интерпретация и понимание конституционного текста

Главная цель толкования — преодоление неопределенности в единообразном понимании смысла конституционной нормы или принципа, порождающей обострение напряженности в общественных отношениях, конфронтацию между исполнительной и законодательной властью и проч. Разъяснение смысла конституции не должно служить конъюнктурным целям или интересам какой-либо политической силы. Оно не может вести к ослаблению защиты прав и свобод граждан, к их отрицанию или умалению. Толкование конституции может приобрести опасный характер, если будет подчинено цели скрытого пересмотра конституции, отказа от ее демократического содержания.

Толкование конституции есть легальное, или предусмотренное законом, официальное разъяснение специально уполномоченным на то органом (чаще всего, общенациональным органом конституционного контроля) смысла и содержания норм основного закона. Целью толкования является юридически точное указание, как понимать норму конституции, допускается ли ее расширительное толкование и в каком объеме. Такое толкование необходимо всякий раз, когда во взаимоотношениях между органами государственной власти возникают сомнения в правильности понимания содержания нормативного объема того или иного конституционного положения, а равно в случае неоднозначного понимания тех или иных положений конституции.

Главная цель толкования — преодоление неопределенности в единообразном понимании смысла конституционной нормы или принципа, порождающей обострение напряженности в общественных отношениях, конфронтацию между исполнительной и законодательной властью и прочее. Разъяснение смысла конституции не должно служить

конъюнктурным целям или интересам какой-либо политической силы. Оно не может вести к ослаблению защиты прав и свобод граждан, к их отрицанию или умалению. Толкование конституции может приобрести опасный характер, если будет подчинено цели скрытого пересмотра конституции, отказа от ее демократического содержания.

Потребность в разъяснении положений конституции обуславливается возникновением на практике: неодинакового понимания конституционной нормы из-за ее недостаточной определенности и полноты, внутренней противоречивости, неточности используемой в ней терминологии и т.п., что может привести и порой приводит к неадекватности реализации этой нормы в процессе правотворчества, судебного и иного правоприменения.

Существуют и собственно технико-юридические причины. Верно замечено: текст с изложением норм конституционного права значительно отличается от текста норм других отраслей права своей краткостью, высокой плотностью юридического содержания при минимуме слов, являющихся лингвистической основой нормы. Такие понятия, как «правовое государство», «достоинство личности», «экономическая свобода», отсылают к глубоким концепциям и поэтому больше похожи на символы, которые используются в стенографии. Сам по себе лапидарный слог конституции (от *lapidaries* — высеченный на камне) — это только краткая отсылка к большому массиву юридических знаний, и поэтому конституционное право — это своего рода стенография. В юридическом обиходе важны юридические формулы (знаки нередко называют клаузулами; от латинского слова *klausula* — заключение). В риторике этим словом называют заключительную часть устного (или письменного) текста, обладающую

особенно значительным смыслом. То есть знаки, символы, клаузулы в конституционном праве — это способ обратить внимание на то, что за лингвистическим носителем кроется обширный юридический смысл, который иногда называют «духом законов» [1].

Толкование конституции и состоит в устранении неопределенности в понимании ее положений, в установлении и разъяснении их подлинного смысла, содержания и целей [2]. А при «жесткости» конституции, усложненности процедуры внесения в нее поправок, толкование может раскрыть такие «скрытые» аспекты ее содержания, которые позволяют «приспособить» ее к изменяющимся условиям жизни общества без изменения конституционного текста [3]. Согласно внутренней логике конституции, более конкретные (специальные) положения должны выражать ее смысл и толковаться в соответствии с абстрактными нормами, провозглашающими цели, ценности и принципы. Однако конституционные нормы-принципы абстрактны, и органам власти, ответственным за правоприменение, довольно сложно исполнять их непосредственно [4]. По мнению А. Нашиц, «смысл терминов, институтов и т.д. можно сделать доступным для понимания, не прибегая к прямому определению, а таким образом излагая правовые предписания (как правило, именно к этому приему и обращается законодатель), чтобы из самих формулировок можно было уяснить характерные черты данного правового института» [5].

Толкование конституции является обязательным для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений. Считается, что акты официального нормативного толкования равны по своей юридической силе конституции, так как ее толкование является, по сути, составной частью интерпретируемой конституционной нормы и, в принципе, разделяет ее судьбу. По данной версии конституция представляет собой акт в единстве с его официальным толкованием. Таким образом, посредством толкования преодолевается обнаружившаяся неопределенность в понимании основных (базовых) положений.

Толкование — древнейший правовой институт. Толкование же конституции исторически впервые получило широкое применение в США. Здесь во многом благодаря этому смогли обеспечить живучесть конституционного текста на протяжении более чем двух столетий. Толкование конституции становится менее необходимым в странах с относительно простой системой внесения поправок в конституцию (Австрия и др.).

Конституционной практике известны различные способы: филологический (грамматический) исторический, телеологический, систематический и др. В частности, широко применяется метод прямого толкования Конституции (*plain meaning method*), который можно определить как метод буквального, очевидного толкования закона. В ряде случаев орган конституционной юстиции обязан прибегнуть именно к подобному толкованию. Речь может идти о ситуациях, когда использование юридического, лингвистического, семантического и других видов анализа позволяет выяснить действительное значение закона. Конституционный Суд Российской Федерации в большинстве своих решений применял именно этот метод толкования Основного Закона. В частности, из соотношения общей и специальной норм Конституционный Суд Российской Федерации решил дело по запросу Совета Федерации о толковании ч. 4 ст. 105 и ст. 106 Конституции РФ. Аналогичный метод был использован при толковании отдельных положений ст. 107 Конституции Российской Федерации.

От официального толкования конституции следует отличать ее *доктринальное толкование* — комментарии к конституции. Такое толкование не имеет обязательной юридической силы, хотя несомненно его влияние на официальное толкование, применение конституционных норм.

Разновидностью официального толкования является легальное толкование. Современные конституции функцию легального толкования закрепляют чаще всего исключительно за общенациональными органами конституционного контроля — конституционными судами или квазисудебными органами. Об этом свидетельствуют специальные положения национальных конституций. Согласно

абз. 1 ст. 93, предложения 1 Конституции ФРГ, Федеральный конституционный суд выносит решение о толковании Основного закона в связи со спорами об объеме прав и обязанностей верховного федерального органа или других субъектов, которые основным законом или в регламенте верховного федерального органа наделены собственными правами [6]. Действующая на территории китайской провинции Тайвань Конституция Китайской Республики от 25 декабря 1946 г. предусматривает, что толкование Конституции осуществляется Палатой юстиции (ст. 173) — высшим государственным судебным органом (ст. 77) [7]. В КНР, согласно Конституции 1982 г., «толкование Конституции, контроль за ее исполнением возлагается на Постоянный комитет ВСНП КНР (ст. 67.1). В Казахстане «официальное толкование норм Конституции дает» Конституционный совет (ст. 72.1 (1)). По Конституции небольшого («карликового») государства в Юго-Восточной Азии Государства Бруней Даруссалам от 29 сентября 1959 г. по усмотрению «Его Величества Султана» учреждается Суд по вопросам толкования Конституции, который представлен тремя членами: Председателем, которым может стать лицо, занимающее или занимавшее высокие судебские должности в любом государстве или имевшее хотя бы 20-летнюю юридическую практику в любом государстве; b) одного члена, имевшего хотя бы 10-летнюю юридическую практику в любом государстве; c) одного члена, который может происходить из любого государства, которое исповедует ислам, и занимал должность в системе исламского права или является экспертом в мусульманском праве (ст. 86).

В ряде стран толкование конституции может быть зарезервировано за высшим общенациональным судом общей юрисдикции — Верховным Судом (США); однако эта прерогатива Верховного Суда может быть прямо закреплена в национальной конституции, например в ст. 81 Конституции Японии.

Говоря о значении толкования конституционных установлений, не следует, однако, сводить проблему исключительно к технико-юридическим аспектам [8]. Проблема толкования как конституционных, так и иных правовых

установлений должна все более становиться частью герменевтики — принципиально новой научной дисциплины, соотнесение которой с юридической техникой видится совершенно иным, чем это характерно для господствующих взглядов в правоведении. В этой же связи следует считать некорректным признание юридической герменевтики частью юридической техники.

Герменевтика (от греч. *hermeneutic* — разъясняющий, истолковывающий) представляет собой методологию социально-гуманитарного познания, позиционирующая предмет исследования как текст, выдвигающая задачу его осмысления посредством объективированной и субъективированной интерпретации и понимания, которое имеет диалогический характер и осуществляется в рамках системы логических процедур, называемой герменевтическим кругом.

Согласно ставшей классической оценкой (Ф. Шлейермахер), герменевтика выполняет двойную задачу: это, с одной стороны, «объективное» (грамматическое) истолкование документа, а с другой — психологическое «вживание» в текст, предполагающее интуитивное схватывание его смысла [9]. Герменевтика, с точки зрения еще одного компетентного мнения, есть особая философия понимания (Х.Д. Гадамер) [10].

В современной литературе отмечается, что герменевтика — это теория и метод исследования общества, человека, культуры, выдвигающий в качестве основного способа познания понимание, интерпретацию смыслового содержания различных социально-гуманитарных феноменов. Основные значения термина «герменевтика», утвердившиеся в современном социально-гуманитарном дискурсе, можно свести к следующим; искусство выявления смыслов и значений знаков, теория и общие правила толкования текстов, философское учение об онтологии понимания и эпистемологии интерпретации. Принято выделять специальную — юридическую, теологическую, историческую и т.д. герменевтику, разрабатывающую правила интерпретации принадлежащих к той или иной сфере знания текстов; и универсальную герменевтику, систематизирующую методологию интерпретации

и понимания любых текстов безотносительно к их дисциплинарной принадлежности.

Подчеркивается, что в герменевтике смысл рассматривается как порождающая основа социальных, культурных и антропологических явлений, процессов. Представление об обществе, культуре и человеке как «смысло-содержащих объектах» дает основание обозначить эти объекты как тексты. Герменевтика определяет предмет своего исследования как текст. Текст понимается широко — им могут быть любые артефакты, общество, культура, деятельность человека. Таким образом, в герменевтике осуществляется текстуализация социально-культурной реальности, сама эта реальность предстает как текст.

Обращено внимание на две основные процедуры герменевтического анализа — понимание и интерпретация.

Очевидно, что наряду с научным познанием и феномен *понимание* следует признать новым трендом в развитии современной науки, что в особенности специфично для развивающегося социально-гуманитарного знания. Отмеченное несколько не означает, что наука мигрирует в сторону «философизации», а значит и к ослаблению научности добываемого знания. Это значит, что наука расширяет методологические возможности для освоения окружающего мира, глубже проникает в объект своего познания, используя принцип междисциплинарности. Бурно развивающиеся когнитивные науки являются тому подтверждением [11].

В современной литературе существуют различные классификации видов, типов и уровней понимания, среди которых особо выделяют три основных типа понимания: а) понимание, возникающее в языковой коммуникации, происходящей в диалоге (притом, что результат понимания или непонимания здесь зависит от того, какие значения вкладывают собеседники в свои слова); б) понимание, связанное с переводом с одного языка на другой (имеет место передача и сохранение смысла, выраженного на чужом языке, с помощью слов и предложений родного языка); в) понимание, связанное с интерпретацией текстов, произведений художественной литературы и искусства, а также поступков и действий

людей в различных ситуациях. Считается, что в этом случае недостаточно ограничиться интуитивным постижением смысла (интуиция, воображение, сопереживание и другие психологические факторы).

Подчеркивается, что все отмеченное образует первый уровень понимания, в то время как второй уровень понимания требует привлечения других средств и методов исследования: логико-методологических, аксиологических (ценностных), культурологических и т.п. [12].

Особо акцентируется внимание на том, что квинтэссенцией понимания является *принцип герменевтического круга*, выражающий циклический характер понимания: для понимания целого необходимо понять его отдельные части, а для понимания отдельных частей уже необходимо иметь представление о смысле целого (слово — часть предложения, предложение — часть текста, текст — элемент культуры и т.п.). При этом началом процесса понимания является *предпонимание*, которое часто связывают с интуитивным пониманием целого, и которое обычно задано традицией, духовным опытом соответствующей эпохи, личностными особенностями индивида, о герменевтической спирали понимания, о его диалектическом характере как движении от менее полного и глубокого понимания к более полному и глубокому, в процессе которого раскрываются более широкие горизонты понимания.

Презюмируется, что понимание помогает раскрыть бесконечные смысловые глубины бытия. Для того чтобы процесс понимания состоялся требуется:

- а) предмет, выраженный в тексте любой природы; наличие в нем смысла («сути дела»);
- б) предпонимание — исходное, предварительное представление об этом смысле;
- в) интерпретация — толкование текстов, направленное на понимание их смыслового содержания;
- г) наличие самопонимания у интерпретатора;
- д) общение, коммуникация;
- е) «стихия языка»;
- ж) умение всемерно поддерживать диалог;

з) стремление сказать свое слово и дать слово инакомыслящему, уметь усваивать произносимое им; уяснение того, что один и тот же текст имеет несколько смыслов (кроме авторского);

и) соотнесение предметного содержания текста («сути дела») с культурным мыслительным опытом современности [13].

Что касается еще одной составляющей герменевтики — *интерпретации*, то в герменевтике сложились две точки зрения относительно сущности интерпретационного процесса: согласно первой, интерпретация есть реконструкция авторских смыслов, их обнаружение в исследуемом объекте; согласно второй — интерпретация есть конструирование собственного смысла в результате развертывания имманентной логики текста, который рассматривается как относительно самостоятельная по отношению к его творцу данность. Интерпретация может быть объективированной — грамматической, направленной на выявление смыслов с позиций той или иной традиции, и субъективированной — психологической, ориентированной на постижение мыслительного процесса автора текста.

В герменевтике интерпретация выступает как средство достижения понимания, которое представляет собой усвоение смысла текста. При этом выделяют два вида понимания: интуитивное и дискурсивное: первый соответствует полному непосредственному схватыванию смысла посредством дивинации — догадки; второй предполагает достижение понимания текста как целого в результате последовательного смыслового анализа его частей, сопоставления частных и общих значений.

Утверждается, что специфической особенностью герменевтического метода является его диалоговый характер. Понимание предполагает диалог автора и интерпретатора. Отсюда интерпретация неотделима от процедуры эмпатии, суть которой заключается в том, что исследователь ставит себя на место автора — создателя исследуемого объекта, вживается в объект исследования и таким образом пытается понять смыслы, заключенные в нем. Понимание текста достигается в результате проникновения в духовный мир автора и повторения акта его творчества. С позиций

герменевтики это возможно лишь при условии контентиальности — соразмерности духовных потенциалов автора и интерпретатора.

Один из принципов герменевтики — принцип «лучшего понимания» — базируется на идее, согласно которой современный исследователь должен понимать текст и мир его автора лучше, чем сам автор понимал себя и свое собственное творение, поскольку многие моменты, которые были для автора бессознательными, для исследователя должны стать сознательными. Принцип «понять автора лучше, чем он сам понимал себя» ориентирует интерпретатора на видение невидимого, не лежащего на поверхности, превращение бессознательных импульсов творческого процесса в достояние знания.

Подчеркивается, что интерпретация и понимание текстов обеспечиваются особыми методологическими средствами, главным из которых является герменевтический круг, представляющий собой особую, соединяющую индукцию и дедукцию, анализ и синтез систему логических процедур. Суть движения по кругу заключается в постоянном разрешении смыслового противоречия между частью и целым, между частным и общим, между второстепенным и главным, между текстом и контекстом, между пред пониманием и пониманием. Понимание имеет круговую структуру: целое понимается через части, а часть через целое: текст поминается через контекст, а контекст через текст, субъект познает себя через других, но других понимает через себя, постигая традицию, интерпретатор сам находится внутри нее.

Вместе с тем, по мнению исследователей, наличие широкой исследовательской свободы дает основание ставить под сомнение статус герменевтики как научной методологии. Главное обвинение, которое выдвигается оппонентами герменевтики — это отсутствие строгости, точности, единообразия интерпретации, интерпретационный произвол, допускающий неограниченную свободу толкований. В этой связи можно согласиться с тем, что необходимость обоснования герменевтики как метода делает актуальным определение критериев ее научности и истинности. В рамках герменевтической парадигмы в качестве

таких критериев выдвигаются: критерий всеобщности, утверждающий идею смысловой общности людей, обеспечивающей взаимопонимание; и критерий компаративности, позиционирующий сравнение как путь преодоления конфликта интерпретации [14].

Очевидно, что при всем многообразии подходов к оценке роли герменевтики, следует обратить внимание на очевидные преимущества методов герменевтики в толковании конституционных текстов. Такой вывод основывается на особенностях нормативной структуры конституционного права, которая принципиально отлична от структуры иных правовых общностей. Не углубляясь в существо проблемы, заметим, что для конституционного права, характеризующегося значительным удельным весом исходных норм, принципов права, правовых аксиом, презумптивных и иных предельного уровня положений, методологические возможности герменевтики имеют действительно важное значение.

Отмеченная особенность конституционно-правовых установлений в конституционной практике порождает еще одну сложность, связанную с определением пределов конституционного установления, а вместе с этим внесение правовой определенности в понимание границ дозволенного (правомерного) и недопустимого поведения, связанного со злоупотреблением управомоченных лиц и организаций [15]. В контексте постмодернистских взглядов на проблему герменевтики необходима оценка проблемы так называемого объективного и субъективного истолкования конституционных норм. Если в первом случае традиционный подход жестко связывает пределы толкования исключительно с позиции «буквы», то во втором случае, как это следует из концепций постмодернистского толка, решающая роль в определении границ правовой нормы всецело зависит от дискреции истолкователя этой нормы.

Считается, что в юриспруденции истолкование конституционного (иного правового) текста с использованием методологических возможностей герменевтики в этом духе наиболее репрезентативно в работах представителей правового реализма. Соответственно

суть реалистической концепции толкования концептуально может быть выражена следующим образом:

- 1) «вне толкования норма не существует»;
- 2) «выбор нормы — акт волеизъявления правоприменителя, его свободной воли» [16].

Согласно данной концепции (М. Тропер) объектом толкования является не сама норма, а текст, изучаемый с целью определения содержащейся в нем нормы. При этом текст может нести множество смысловых структур, а следовательно, и множество правовых норм, и среди них правоприменительный орган должен выбрать ту, которую он применяет. До осуществления этого выбора применяемой нормы не существует, существует лишь текст. В некотором смысле именно толкование вводит в текст определенную норму. По выражению одного из представителей рассматриваемой концепции (профессор Аскарелли), вне толкования норма не существует, это обыкновенный текст, который посредством толкования становится способной к применению нормой. Производимый выбор является результатом волеизъявления, проявлением свободной воли правоприменительного органа. Строго говоря, отмечает М. Тропер, именно он устанавливает применяемую норму, притом, что не имеет особого значения то обстоятельство, что эта деятельность приводит его к принятию не той нормы, которую «на самом деле» имел в виду автор текста. Поскольку толкование не подлежит никакому контролю и признано аутентичным, только та норма, которую оно производит, действительна и действительна. Следовательно, верховенство конституции над актами, принятыми в ее исполнение, следует рассматривать как юридическую фикцию: органы, издающие эти акты, подчинены тем нормам, которые они сами и определяют. Данную проблему (согласование нормативной иерархии с существованием сохраняющих свою силу, хотя и не противоречащих конституции актов) можно разрешить более простым способом: не существует нормативной иерархии и не существует противоречащих конституции актов.

По М. Троперу, содержание конституции составляют только нормы, созданные путем

толкования правоприменительными органами, и эти последние подчинены исключительно своей воле. В частности, они истолковывают предписания, определяющие их собственные полномочия, другими словами, они сами эти полномочия и определяют [17].

Список литературы

1. *Гаджиев Г.А.* Онтология права (критическое исследование юридического концепта действительности): монография / Г.А. Гаджиев. М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. С. 7.

2. Конституция как высший нормативный правовой акт выступает вовне в виде текста, выражающего определенное содержание конституционных целей и задач, определений (дефиниций), принципов, норм (правил поведения), презумпций, фикций, преюдиций, символов, моделей. От позитивно-юридического содержания следует отличать ее правовой смысл. Такое различие обусловлено, прежде всего, высокой степенью абстракции, обобщенности установлений конституции. Проблемы понимания, интерпретации, толкования конституции охватываются понятием *конституционной герменевтики* — теории и практики искусства познания правового смысла конституционных установлений в контексте современного историко-культурного и социально-правового развития (Витрук Н.В. Право, демократия и личность в конституционном измерении: (история, доктрина и практика). Избранные труды (1991–2012 гг.) / Н.В. Витрук. М.: Норма, 2012. С. 236–237).

3. При этом мы разделяем обеспокоенность тех авторов, которые не исключают в подобных случаях подмены функции законодателя и соответственно путем упрощенных процедур внедрения в правовую систему страны норм законодательного уровня.

4. *Танчев Е.* Верховенство конституции в контексте конституционного плюрализма // Сравнительное конституционное обозрение. 2005. № 4. С. 104–113.

5. *Нашиц А.* Правотворчество: теория и законодательная техника. М., 1974. С. 194.

6. См.: Избранные конституции зарубежных стран: учеб. пособие для бакалавров / отв. ред. Б.А. Страшун. М.: Изд-во Юрайт : ИД Юрайт, 2012. С. 256.

7. Конституции государств Азии: В 3 т. Т. 3: Дальний Восток С. 731, 717.

8. Конституции государств Азии: В 3 т. Т. 3: Дальний Восток С. 731, 717.

9. Цит. по: Должиков А. Толкование конституционных прав // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 3. С. 127.

10. *Гадамер Х.Г.* Истина и метод: Основы философской герменевтики. М., 1988 С. 234. См. также: Дильтей В. Введение в науки о духе. Опыт полагания относительно изучения общества и истории. Собр. соч. Т. 1. М., 2000.

11. См.: *Червонюк В.И.* Методология подготовки научного исследования в юридической отрасли науки / В.И. Червонюк, И.В. Калинин, Е.Н. Хазов [отв. ред. д.ю.н., проф. В.И. Червонюк]. М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2017. С. 61 и след.

12. См.: *Червонюк В.И.* Методология подготовки научного исследования в юридической отрасли науки / В.И. Червонюк, И.В. Калинин, Е.Н. Хазов [отв. ред. д. ю. н., проф. В.И. Червонюк]. М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2017. С. 61 и след.

13. Философия: учебник / коллектив авторов; под ред. В.П. Кохановского. 23-е изд., стер. М.: КНОРУС, 2014. С. 282–283.

14. Философия: учебник / коллектив авторов; под ред. В.П. Кохановского. 23-е изд., стер. М.: КНОРУС, 2014. С. 282–283.

15. Червонюк В.И. Злоупотребление правом в сфере действия частного и публичного права // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 3. С. 166–170.

16. *Гаджиев Г.А.* Онтология права (критическое исследование юридического концепта действительности): монография / Г.А. Гаджиев. М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. С. 176.

17. *Тронер М.* Проблема толкования и теория верховенства Конституции // Сравнительное конституционное обозрение. М., 2005. С. 171–181.

**THE PRINCIPLE OF SEPARATION OF RELIGION FROM
THE STATE AND THE RIGHT TO AUTONOMY AS ESSENTIAL
CONDITIONS FOR THE DEVELOPMENT OF RELIGIOUS
ASSOCIATIONS AS INSTITUTIONS OF CIVIL SOCIETY**

**ПРИНЦИП ОТДЕЛЕНИЯ РЕЛИГИИ ОТ ГОСУДАРСТВА
И ПРАВО НА АВТОНОМИЮ КАК ВАЖНЕЙШИЕ УСЛОВИЯ
РАЗВИТИЯ РЕЛИГИОЗНЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ —
ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА**

Konstantin Elizarovich SIGALOV,

professor of the department of theory of state and law Kikot Moscow University of the MIA of Russia, deputy Director of the Institute of effective state and civil society Financial University, professor of the Department of history of state and law Law Institute of the Peoples Friendship University of Russian (RUDN University), doctor of legal sciences, associate professor

Email: sigalovconst@mail.ru

Константин Елизарович СИГАЛОВ,

доктор юридических наук, профессор кафедры теории государства и права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, заместитель директора Института проблем эффективного государства и гражданского общества Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, профессор кафедры истории права и государства Российского университета дружбы народов (РУДН)

Email: sigalovconst@mail.ru

Konstantin Mikhailovich ANDREEV,

associate Professor, Department of Theory of state and law, Institute of law and national security, Russian presidential Academy of national economy and public administration

Email: andreev.advokat@gmail.com

Константин Михайлович АНДРЕЕВ,

кандидат юридических наук, доцент кафедры Теории государства и права Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Email: andreev.advokat@gmail.com

Для цитирования. Сигалов К.Е., Андреев К.М. Принцип отделения религии от государства и право на автономию как важнейшие условия развития религиозных объединений — институтов гражданского общества. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 75—80.

Annotation. The article is devoted to the issues of objective conditions necessary for the development and functioning of religious associations as effective institutions of civil society in the secular Russian state.

Key words: civil society, civil society institutions, religious associations, state-confessional relations, secular state

Аннотация. Статья посвящена вопросам объективных условий, необходимых для развития и функционирования религиозных объединений, как эффективных институтов гражданского общества в светском российском государстве.

Ключевые слова: гражданское общество, институты гражданского общества, религиозные объединения, государственно-конфессиональные отношения, светское государство

На протяжении нескольких последних лет, ознаменованных вступлением России после 2014 г в новую фазу «мобилизационного проекта»¹, наметилась тенденция усиления борьбы с внешним и внутренним вра-

гом, в результате чего институты гражданского общества^{2 3 4}, важнейшими из которых являются на наш взгляд религиозные объединения, подвергаются незаслуженному ущемлению их конституционных прав, что

выражается в первую очередь в наступлении на их автономию.

Так, в связи со сложившейся практикой правоприменения после принятия в 2016 г «Закона Яровой»^{5 6}, пункт 1 статьи 3 Федерального закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26.09.1997 N 125-ФЗ⁷ стал трактоваться не как диспозитивная, а императивная норма в виде требования обязательной государственной регистрации всех форм коллективной реализации свободы вероисповедания. Реализовывать конституционную свободу вероисповедания стало возможно только в составе религиозного объединения. Таким образом, государство требует формализации реализации конституционной свободы вероисповедания. С другой стороны, репрессивная практика применения «Закона Яровой» характеризуется вмешательством во внутренние установления религиозных объединений, никак не поощряя последние к реальному, а не декоративному у диалогу с государством и функционированию их как эффективных институтов гражданского общества.

У истоков философско-правового разделения роли и места государства и религиозных объединений в рамках общих задач стоят идеи Августина Блаженного, в одном из фундаментальных произведений которого на эту тему «О граде Божьем» выделяется два института: «Град Божий» (религиозное объединение) и «Град земной» (государство). Согласно логике Августина, высший смысл существования государства заключается в служении «Граду Божьему». И в этом смысле, «христианское государство» — это образец «Града земного». При этом статус человека и гражданина в таком «правильном государстве» определяется как бы «двойным гражданством»: с одной стороны лицо — имеет обязанности по отношению к земному государству, к чему его в том числе обязывает сакральный текст его религии, но с другой стороны, он — «гражданин неба», и последнее имеет преимущественное значение в случае конфликта интересов. Здесь мы видим основания, из которых вырастет понятие «автономии религиозных объединений» в западно-европейской цивилизации, к которой относит себя и Россия.

Эпоха Возрождения и последовавшей за ней Реформации ознаменовали собой время форми-

рования антисхоластического типа мышления, в области правового регулирования, высекая статью светского права из глыбы *lex canonica*, решительно отделив церковь от государства и заложив основы будущей автономии религиозных объединений от светского государства.

В основе французской Конституции 1791⁸ года и предшествующей ей «Декларации прав человека и гражданина» лежала концепция равноправия и свобод: свобода личности, свобода слова и свобода убеждений, из которых важнейшими. Первая французская Конституция была в этой связи безусловно актом антисакральным, преодолевающим довлеющее над всеми сферами европейской жизни *lex canonica*. И она заложила фундамент светского государства, поставив точку в споре между «двумя градами», определив место и сферы ответственности и интересов каждого.

Можно утверждать, что в европейской истории произошла эволюция от формулы государственно-конфессиональных отношений «чья власть — того и вера» к идеалу светского государства, которое отнюдь не означает государство антиклерикальное, каким был например СССР, провозглашавший одной из целей государственной политики в сфере религии — полное ее искоренение. А светское, как удаленное от религии и не ассоциирующее себя с ним в организационном и идеологическом плане⁹.

В России, принявшей византийскую модель государственно-конфессиональных отношений, долгое время господствовало отождествление церкви и государства. Принцип «симфонии властей», приписываемый Юстиниану I¹⁰, заключался в стремлении создания идеальных отношений — гармонии между светской и духовной властями и синергии между ними. Разумеется «идеальных» отношений между государством и церковью в Российской Империи никогда не было, а сама «симфонии царства и священства»¹¹ мыслилась скорее как идеал, к которому необходимо стремиться, о чем в частности в 2005 году говорил Патриарх Московский и всея Руси, высказываясь по вопросу модели государственно-конфессиональных отношений¹².

На протяжении длительного периода Церковь в России легитимизировала, с позиции ее

канонических предписаний, действия государственной власти^{13 14}, взамен получая административную поддержку. Например, по Уставу князя Владимира Святославовича о десятинах, судах и людях церковных¹⁵ Церковь получала десятую часть доходов казны. Семейно-брачные отношения, определение вопросов вероучебных и нравственных закреплялось за церковными судами. Духовенство, монашество и служащие при церкви и на ее землях полностью подпадали под церковную юрисдикцию.

Влияние Церкви стало ослабевать после проигранного противостояния между Иоанном Грозным и митрополитом Филиппом (Колычевым). Однако концепция «Москва — третий Рим» требовала легитимизации царской власти со стороны патриарха. И компромисс был достигнут, была найдена определенная форма автономии. Русский патриарх избирался собором русского духовенства, но его кандидатура подлежала утверждению со стороны царя¹⁶.

С усилением абсолютной монархии и появлением «третьего сословия» — привилегии церкви упразднились: прежде всего в принятии решений по вопросам землевладения в соответствии с Соборным уложением 1649 г.¹⁷, а также утратой некоторых судебных привилегий в силу создания Монастырского приказа 1650 г.¹⁸.

Патриарх Никон, избранный в 1652 г попытался изменить сложившееся положение, поставив царскую власть в зависимость от патриаршей, но потерпел поражение в борьбе с царем Алексеем Михайловичем.

Петр I упразднил патриаршество в 1703 г., что означало завершение периода «симфонии властей» как модели государственно-конфессиональных отношений в России. В 1721 г. Был издан «Духовные регламент», согласно которому патриарх упразднился, а его функции переходили к «Духовной коллегии», а в дальнейшем — «Святейшему Управляющему Синоду»¹⁹. Главным лицом Церкви стал Секретарь Синода — обер-прокурор, который фактически являлся государственным чиновником по делам религии. Иерархия Церкви зависела от назначений непосредственно императором по представлению обер-прокурора Синода. Духовные лица приравнивались

к светским чинам, предусмотренным «Табелью о рангах»^{20 21}, введенной Петром I. В церкви на всех ее уровнях было ликвидировано самоуправление и фактически упразднена автономия.

Издание указа «Об укреплении начал веротерпимости» от 17 апреля 1905 г. с одной стороны провозглашало не виданную до селе в России свободу совести, но не уточнял механизм реализации свободы вероисповедания, а также не провозглашал новую модель государственно-конфессиональных отношений. Россия не стала светским государством, так как не произошло самое важное событие, определяющее характер светского государства — отделение церкви от государства. Именно поэтому в 1917 г. в представлении народных масс церковь и государство ассоциировались как единое целое, что привело к росту антиклерикальных настроений, массовому «расцерковлению» и репрессиям по отношению к духовенству.

Формально, только Советская власть одним из первых своих декретов, изданным в январе 1918 г формально провозгласила отделение церкви от государства и школы от церкви²². В параграфе 28 Постановления № 685 от 30 августа 1918 года Народного Комиссариата Юстиции «О порядке проведения в жизнь декрета «Об отделении церкви от государства и школы от церкви»²³. Однако, главная цель данного нормативно-правового акта, в контексте антирелигиозного законодательства, состояла скорее в исключении из функции религиозных организаций регистрации актов гражданского состояния, а не в защите интересов религиозных объединений в обретении последними автономии в рамках светского государства²⁴. Постановлением ВЦИК «О религиозных объединениях» от 8 апреля 1929 г. уже отменялись все права религиозных объединений как юридических лиц. Религиозные объединения и входящие в их состав физические лица подлежали обязательной государственной регистрации в целях тотального контроля государством религии.

В послесталинский период советское государство также не рассматривало норму об отделении церкви от государства, как обязывающую его к не вмешательству в дела религии. Идеологической комиссией ЦК КПСС принимались планы антирелигиозной борьбы

и мероприятий по укреплению атеистического воспитания населения, которые предусматривали контроль со стороны исполнительных комитетов и уполномоченных по делам религии за выборами в исполнительные органы религиозных организаций и проведением таинств и обрядов, включая сбор информации об участвующих в них гражданах²⁵. В Циркулярном письме Совета по делам Православной Церкви 1964 г предписывалось создание специальных комиссий, в обязанности которых входили в том числе сбор и анализ данных о посещаемости верующими молитвенных собраний и исполнении религиозных обрядов^{26 27}.

В советский период существовал серьезный разрыв между действующим законодательством и практикой правоприменения, которая зависела в большей степени от идеологических инструкций, распространяемых из ЦК КПСС по всем регионам и уголкам страны.

Принятый в октябре 1990 г. Закон СССР «О свободе совести и религиозных организациях» и РСФСР «О свободе вероисповеданий» был важной вехой в формировании правовых оснований деятельности религиозных объединений, основанием для превращения их в институты гражданского общества. Произошло упразднение в системе КГБ Управления «З» (идеологические диверсии), в составе которого находился 4-й («церковный») отдел, а также Совета по делам религий при СМ РСФСР и аппаратов уполномоченных по делам верующих в регионах²⁸.

Период с принятия Конституции Российской Федерации 1993 г.²⁹ и профильного Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26.09.1997 № 125-ФЗ³⁰ можно назвать этапом аккуратного построения новой концепции государственно-конфессиональных отношений и предоставление религиозным объединениям определенной автономии.

С лета 2016 г, когда был принят так называемый «Закон Яровой»^{31 32}, и внесены дополнения в Федеральный закон от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»³³ начался по сути новый этап развития отношений между государством и религиозными объединениями в России, в котором обнаружилась: с одной стороны протекционизм государства по от-

ношению к одним религиозным объединениям и репрессии в отношении других, усилилась тенденция сращивания государства и религии, а также утвердилась тенденция к усилению государственного контроля за деятельностью последних, сворачиванию автономии религиозных объединений.

Ассоциирование государства с традиционной, или какой либо иной религией, в условиях демократии противоречит самим идеям светскости и весьма не полезно для религиозных объединений, делая одних фаворитами, а других изгоями. Протекционизм светского государства³⁴ над какой-либо религиозной группой противоречит является в этом смысле неким элементом рудиментарного мышления, как об этом справедливо писал Ж. Маритен, « [государства³⁵] все еще путаются в пережитках прошлого и не знают точно, что же им делать с церковью, потому что они все еще не поняли, что не они, а политическое общество³⁶, является впрямь действующим лицом, с которым лицом к лицу встречается церковь»³⁷.

Однако, не все согласны с такой позицией. Так, например, Е. Венизелос полагает, что унификация в отношениях с различными конфессиями не приемлема и у традиционных для государства³⁸ религиозных объединений должны быть особый статус: «вопрос об отношениях между греческим государством и православной церковью не может быть рассмотрен по теоретическим схемам и типологиям, созданным для толкования правовых отношений между государством и Римско-католической церковью, либо между государством и различными протестантскими конфессиями в других европейских странах».³⁹

И.В. Понкин выделяет собственно светские и не светские государства. Светские государства делятся на государства с преференциальной моделью (наделение определенной религии привилегированным режимом), эквипотенциальную модель (религии равноудалены от государства), контаминационную модель (во время которой происходит взаимодействие религии и государства) и идентификационную модель (договорные отношения между государством и религиозными конфессиями). Ко вторым он относит теократические государства и государство, в котором присут-

ствуется в качестве идеологии «секулярная квазирелигия» (под которой понимается, например, СССР с коммунистической атеистической идеологией)^{40 41}.

Представляется, что одним из центральных конституционных положений светского демократического государства являются гражданские свободы и права, где свобода совести и вероисповедания в свою очередь занимают одно из центральных мест. Религиозные объединения как инструмент реализации свободы вероисповедания таким образом должен мыслиться в светском государстве как институт гражданского общества, а не институт государства для достижения целей например мобилизационного проекта, в условиях которого перманентно находится Россия как минимум последние 300 лет.

С другой стороны, может возникнуть ситуация, когда при доминировании в обществе определенной конфессии, последняя, а не государство, будут инициатором формирования отношений с государственной властью. И тогда правильнее будет говорить уже не о конфессионально-государственных отношениях. Европейская история знает таковые на примере папского Рима. Сегодня, в качестве примера может служить, пожалуй, Исламская республика Иран. В таких условиях «все государственно-правовое устройство страны строится на религиозных основах»⁴². О светском характере государства в данном случае не приходится говорить.

Светское правовое государство, о котором так много говорит Президент Российской Федерации В.В. Путин, на наш взгляд, не может эффективно функционировать и решать свои задачи без эффективно функционирующих институтов гражданского общества, важнейшими из которых являются религиозные объединения. А определяющими стимулирующими факторами в развитии этих институтов должны быть: сбалансированная концепция государственно-конфессиональных отношений, исходящая из позиции светского государства, что должно выражаться в реальной, а не декларативной равноудаленности от всех конфессий, то есть действительная реализация принципа «отделения религии от государства» и признание за религиозными объеди-

нениями реального права на автономию, как центрального в реализации конституционных религиозных свобод.

¹ См.: Гончаров Г.А., Баканов С.А., Гришина Н.В. Пасс А.А., Фокин А.А. Мобилизационная модель развития российского общества в XX веке. Челябинск: Энциклопедия, 2013. 128 с.

² Погасий А.К. Религия и право. Учебное пособие. 2-е изд. Казань: ООО «ИД «Меддок», 2008. 196 с.

³ Осипова Людмила Валентиновна. Правовой статус религиозных объединений как института гражданского общества в современной России : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.01 / Осипова Людмила Валентиновна; [Место защиты: Рос. акад. правосудия].- Москва, 2009. 215 с.

⁴ Осипова Л.В. Религиозные объединения как институт гражданского общества в России // Федерация. 2007. № 7 (38). Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat / <http://www.dissercat.com/content/pravovoi-statusreligioznykh-obedinenii-kak-instituta-grazhdanskogo-obshchetsva-v-sovremennoy-rossii> (дата обращ. 20.07.2018 г)

⁵ Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» от 06.07.2016 № 374-ФЗ // «Российская газета», № 149, 08.07.2016, «Собрание законодательства РФ», 11.07.2016, № 28, ст. 4558 Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращ.- 20.07.2018 г)

⁶ Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» от 06.07.2016 № 375-ФЗ// «Российская газета», № 150, 11.07.2016, «Собрание законодательства РФ», 11.07.2016, № 28, ст. 4559 Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращ. 20.07.2018 г)

⁷ Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26.09.1997 № 125-ФЗ // Первоначальный текст документа опубликован в изданиях «Собрание законодательства РФ», 29.09.1997, № 39, ст. 4465, «Российская газета», № 190, 01.10.1997. Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 07.07.2016, (дата обращ.- 20.07.2018 г)

⁸ Конституции французские // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона: в 86 т. (82 т. и 4 доп.). СПб., 1890-1907.

⁹ См.: С.А. Бурьянов. Светскость государства и международно-признанная свобода совести. Теоретико-прикладное исследование за 2015 – начало 2016 года. Москва: Фонд «Здравомыслие», 2016. 258 с. Залужный Л. Г. Правовые и религиозные нормы в системе государственно-конфессиональных и межконфессиональных отношений.// Государство, религия, церковь в России и за рубежом.

Информационно-аналитический бюллетень. № 4 (28) М.: Изд-во РАГС, 2001. С. 18-24.

¹⁰ См.: Избранные новеллы Юстиниана / В.А. Сметанин, введ. ст., пер., комм. Екатеринбург: Издательство Уральского университета, 2005. 340 с.

¹¹ См.: Кормчая, напечатанная с оригинала патриарха Иосифа. М.: Журнал «Церковь», 1912 (1650). 1481 с.

¹² Основы социальной концепции Русской Православной Церкви. М.: Отдел внешних церковных связей Московского Патриархата, 2008. 174 с.

¹³ См.: *Алексеев Ю.Г.* Походы русских войск при Иване III. 2-е изд. СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2009. 464 с.

¹⁴ Грамота митрополита Филиппа новгородцам с убеждением их не отлагаться от великого князя и не вступать в союз с королем польским // Акты исторические, собранные и изданные археографической комиссией. Т. I. СПб., 1841. С. 512.

¹⁵ См.: Устав князя Владимира Святославича «О десятинах и церковных людях» // Российское законодательство X-XX веков. Т. 1. М., 1984. С. 139-140.

¹⁶ *Прот. Владислав Цыпин* // Курс церковного права. изд. Фонда «Христианская жизнь». г. Клин 1997 г. С. 308-325.

¹⁷ См.: История государства и права России: Учебник / под редакцией Титова Ю.П. М., 2000. 544 с.

¹⁸ Там же.

¹⁹ См.: *Кедоров Н.И.* // Духовный регламент в связи с преобразовательной деятельностью Петра Великого. М.: Унив. тип. (М. Катков), 1886. 244 с.

²⁰ См.: *Соловьев С.М.* [История России с древнейших времен. Т. XVIII.] Глава 3. Окончание царствования императора Петра Великого // Соловьев С.М. Сочинения: В 18 кн. Кн.9. М.: Голос; Колокол-Пресс, 1998.

²¹ *Троицкий С.М.* Русский абсолютизм и дворянство в XVIII веке. Формирование бюрократии. М., 1974. С. 393.

²² Декрет Совета народных комиссаров «Об отделении церкви от государства и школы от церкви» от 23 января 1918 года // Собрание узаконений и распоряжений рабочекрестьянского правительства РСФСР. 1918. № 18. Ст. 263.

²³ Постановление Народного комиссариата юстиции № 685 «О порядке проведения в жизнь декрета «Об отделении церкви от государства и школы от церкви» (Инструкция) // Известия Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов. 30.08.1918. № 186; Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917–1918 гг. / Управление делами Совнаркома СССР. М., 1942. С. 849–858. // [элект.рес.] <http://istmat.info/node/31038>. (дата обрац. 20.07.2018)

²⁴ См.: *Андреев К.М.* Понятие и особенности религиозной тайны в рамках реализации конституционной свободы вероисповедания. М.: Юриспруденция, 2015. С. 99.

²⁵ *Цыпин В.* История Русской Православной Церкви 1917–1990 гг. М.: Изд-во Спасо-Преображенского Валаамского монастыря, 1997. С. 328-329. // [элект.рес. <http://pstgu.ru/download/1166182303.IstoriaRPC.pdf>. (дата обрац. 20.07.2018)

²⁶ Вестник русского студенческого христианского движения. № 83. Париж Нью-Йорк, 1967. С. 3-6. // [элект. рес.] <http://www.gr-net.ru/book/vestnik/index.php>. (дата обрац. 20.07.2018)

²⁷ См.: *Андреев К.М.* Понятие и особенности религиозной тайны в рамках реализации конституционной свободы вероисповедания. М.: Юриспруденция, 2015. С. 101.

²⁸ См.: *Погасий А.К.* // Религия и право. Учебное пособие, 2009. С.20-21.

²⁹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 21.07.2014 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, (дата обрац. 20.07.2018 г)

³⁰ Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26.09.1997 № 125-ФЗ // Первоначальный текст документа опубликован в изданиях «Собрание законодательства РФ», 29.09.1997, № 39, ст. 4465, «Российская газета», № 190, 01.10.1997. Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 07.07.2016, (дата обрац.- 20.07.2018 г)

³¹ Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон О противодействии терроризму и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» от 06.07.2016 № 374-ФЗ // «Российская газета», № 149, 08.07.2016, «Собрание законодательства РФ», 11.07.2016, № 28, ст. 4558 Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 07.07.2016, (дата обрац. 20.07.2018 г)

³² Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» от 06.07.2016 № 375-ФЗ // «Российская газета», № 150, 11.07.2016, «Собрание законодательства РФ», 11.07.2016, № 28, ст. 4559 Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обрац. 20.07.2018 г)

³³ Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26.09.1997 № 125-ФЗ // Первоначальный текст документа опубликован в изданиях «Собрание законодательства РФ», 29.09.1997, № 39, ст. 4465, «Российская газета», № 190, 01.10.1997. Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 07.07.2016, (дата обрац. 20.07.2018 г)

³⁴ См.: Руффини Ф. Религиозная свобода: история идеи. М., 1995. С. 34.

³⁵ Примечание автора.

³⁶ В данном контексте – синоним «гражданского общества». Примечание авторов.

³⁷ Маритен Ж. Человек и государство. М.: Идея-пресс, 2000. С.152-153.

³⁸ В данном случае Греции. Примечание авторов.

³⁹ Вензелос Е. Отношения государства и церкви: взгляд через призму конституции. М.: Новое издательство, 2008. С.20-21.

⁴⁰ *Понкин И.В.* Правовые основы светскости государства и образования. М.: ПроПресс, 2003. С. 169-204.

⁴¹ *Понкин И.В.* Современное светское государство: конституционно-правовое исследование. М., 2005. С. 293-303.

⁴² *Барццц И.Н.* Типология современных правовых систем: учеб. пособие. М.: Изд-во РАГС, 2000. С. 7.

**ON THE ROLE OF THE LAWYER IN PROVIDING
THE QUALIFIED LEGAL AID IN THE RUSSIAN FEDERATION**

**О РОЛИ АДВОКАТА В ОБЕСПЕЧЕНИИ
КВАЛИФИЦИРОВАННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Nodari Darchoevich ERIASHVILI,

doctor of economic sciences, candidate of legal sciences, candidate of historical sciences, professor, Laureate of the Prize of the Government of the Russian Federation in the field of science and technology

Email: professor60@mail.ru

Нодари Дарчоевич ЭРИАШВИЛИ,

доктор экономических наук, кандидат юридических наук, кандидат исторических наук, профессор, лауреат премии Правительства РФ в области науки и техники

Email: professor60@mail.ru

Georgy Arturovich TUTKANYAN

Email: tuthanyan@gmail.com

Георгий Артурович ТУТХАНЫН,

Email: tuthanyan@gmail.com

Для цитирования. Эриашвили Н.Д., Тутханян Г.А. О роли адвоката в обеспечении квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 81—83.

Annotation. The article based on the analysis of legal literature and legislation on the protection of forms of ownership in the Russian Federation made several judgments: the term «qualified legal assistance» is imperfect; the status of «lawyer» implies the ability to provide professional legal advice; the right of a lawyer to participate in all types of proceedings (civil, criminal, arbitration and administrative) must be recognized as exceptional; persons who do not have the status of «lawyer», to deprive the right to participate in all types of proceedings (civil, criminal, arbitration and administrative); to adopt the Federal law of the Russian Federation «On the status of a lawyer in the Russian Federation».

Key words: Russian Federation, legislation, normative legal act, Constitution of the Russian Federation, Federal law of the Russian Federation, Federal law of the Russian Federation «On advocacy and advocacy in the Russian Federation» of April 26, 2002, lawyer, «qualified legal assistance», civil proceedings, criminal proceedings, arbitration proceedings, administrative proceedings

Аннотация. В статье на основе анализа юридической литературы и законодательства относительно защиты форм собственности в Российской Федерации высказано несколько суждений: термин «квалифицированная юридическая помощь» представляется несовершенно; статус «адвокат» предполагает способность профессионально оказывать юридическое консультирование; право адвоката на участие во всех видах судопроизводств (гражданское, уголовное, арбитражное и административное) необходимо признать исключительным; лиц, не имеющих статуса «адвокат», лишить права на участие во всех видах судопроизводств (гражданское, уголовное, арбитражное и административное); принять Федеральный закон РФ «О статусе адвоката в Российской Федерации».

Ключевые слова: Российская Федерация, законодательство, нормативный правовой акт, Конституция Российской Федерации, федеральный закон РФ, Федеральный закон РФ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 26 апреля 2002 г., адвокат, «квалифицированная юридическая помощь», гражданское судопроизводство, уголовное судопроизводство, арбитражное судопроизводство, административное судопроизводство

Предметом данной статьи является деятельность адвоката в Российской Федерации.

Первоначально о состоянии теории.

Так, П.А. Виноградова квалифицированную юридическую помощь рассматривает

в качестве «гарантии защиты государством прав человека» («Таким образом, оценка эффективности оказания бесплатной юридической помощи будет иметь объективный характер только в том случае, если показатели (кри-

терии) ее оказания будут сопоставляться со стандартами качества. Стандарты качества юридических услуг в настоящее время в России только формируются. Такие стандарты должны обеспечить максимальную возможность достижения целей лица, обратившегося за оказанием юридической помощи. Кроме того, важным аспектом предоставления юридических услуг является то, что качественная юридическая помощь должна соответствовать ожиданиям клиента. Вместе с тем при ее оценке отдельные категории граждан могут не обладать достаточными знаниями для этого, особенно с точки зрения ее содержания, а негативная оценка ее качества зависит от результата разбирательства для клиента. В международной юридической практике также распространена оценка качества оказания юридической помощи, одним из критериев которого является объем услуг, оказанных на основе принципа *pro bono*. Для обеспечения надежной защиты прав человека необходимо обеспечить доступ к юридическим услугам, предоставляемым независимыми профессиональными юристами. Другим критерием качества юридической помощи, поддерживаемым большинством авторов, является ее предоставление специалистами, имеющими юридическое образование и обладающими достаточной квалификацией для разрешения поставленных перед ними вопросов. Обеспечение уровня необходимых знаний может осуществляться на основании систематического повышения квалификации»¹.

Г.Н. Смирнова сфокусировала внимание на квалифицированной юридической помощи несовершеннолетним участникам уголовного судопроизводства («Подводя итог вышесказанному, отметим, что несовершеннолетнему подозреваемому, обвиняемому действующее законодательство позволяет реализовать право на квалифицированную юридическую помощь. Возможность реализовать данное право у несовершеннолетнего свидетеля и потерпевшего практически во всех случаях ставится в зависимость от материального положения его семьи. Учитывая то, что свидетель относится к «иным участникам уголовного судопроизводства», обычно его права и законные интересы не ограничиваются производством по делу, поэтому потребность в юридической помощи минимальна, а вот права потерпевшего значительно затрагиваются, в связи с чем

получение квалифицированной юридической помощи для него имеет большое значение. В законе должна быть обеспечена возможность привлечения адвоката в качестве представителя несовершеннолетнего потерпевшего по его ходатайству или ходатайству законного представителя с оплатой труда адвоката за счет средств федерального бюджета»²).

И.М. Поташник, соотнеся адвокатуру и квалифицированную юридическую помощь, обосновала суждение о том, что «конституционная норма о праве на квалифицированную юридическую помощь носит не обязывающий характер, а только управомочивающий» («...конституционная норма о праве на квалифицированную юридическую помощь носит не обязывающий характер, а только управомочивающий. Очевиден также ряд гарантирующих норм, касающихся всех прав и свобод. Это связано с тем, что государство, способствуя формированию гражданского общества в России, стремится предоставить человеку максимальную степень свободы и дает человеку право самому принимать решение об использовании или неиспользовании предоставленного каждому конституционного права. В последнем случае определяющее значение имеют правосознание, общая правовая культура населения в Российской Федерации»³).

Противоречивые суждения ученых и практиков во многом определяют и несовершенство законодательства о квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации⁴.

В первую очередь обращаем внимание на Конституцию РФ от 12 декабря 1993 г.⁵, в которой закреплено принципиально важное положение: «1. Каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно» (ч. 1 ст. 48).

Приведенное положение Конституции РФ детализировано в нормативном правовом акте по юридической силе приравненном к федеральному закону РФ⁶: в Федеральном законе РФ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 26 апреля 2002 г.⁷ («1. Адвокатской деятельностью является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката

в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, физическим и юридическим лицам ... в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию. 2. Адвокатская деятельность не является предпринимательской. 3. Не является адвокатской деятельностью юридическая помощь, оказываемая: работниками юридических служб юридических лиц ..., а также работниками органов государственной власти и органов местного самоуправления; участниками и работниками организаций, оказывающих юридические услуги, а также индивидуальными предпринимателями; нотариусами, патентными поверенными, за исключением случаев, когда в качестве патентного поверенного выступает адвокат, либо другими лицами, которые законом специально уполномочены на ведение своей профессиональной деятельности. 4. Действие настоящего Федерального закона не распространяется также на органы и лиц, которые осуществляют представительство в силу закона» — ст. 1).

Также обращаем внимание и на Федеральный закон РФ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 2 ноября 2011 г.⁸ («1. Настоящим Федеральным законом устанавливаются основные гарантии реализации права граждан Российской Федерации ... на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации, организационно-правовые основы формирования государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи и организационно-правовые основы деятельности по правовому информированию и правовому просвещению населения» — ч. 1 ст. 1). Хотя в Конституции РФ и имеется указание на возможность принятия подобного нормативного правового акта, однако его принятие вызывает возражение⁹, ибо фактически обесценивается деятельность адвоката, в особенности при осуществлении доказывания по разным категориям дел¹⁰.

Таким, образом, в Российской Федерации юридическая помощь оказывается не только лицами, наделенными статусом «адвокат», но и лицами, в силу объективных причин, не могущих быть квалифицированными специалистами в области юриспруденции.

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, термин «квалифицированная юридическая помощь» представляется несовершенным.

Во-вторых, статус «адвокат» предполагает способность профессионально оказывать юридическое консультирование.

В-третьих, право адвоката на участие во всех видах судопроизводств (гражданское, уголовное, арбитражное и административное) необходимо признать исключительным.

В-четвертых, лиц, не имеющих статуса «адвокат», лишить права на участие во всех видах судопроизводств (гражданское, уголовное, арбитражное и административное).

В-пятых, принять Федеральный закон РФ «О статусе адвоката в Российской Федерации».

¹ *Виноградова П.А.* Квалифицированная юридическая помощь как гарантия защиты государством прав человека // *Адвокатская практика*. 2014. № 3. С. 47-52.

² *Смирнова Г.Н.* Квалифицированная юридическая помощь несовершеннолетним участникам уголовного судопроизводства // *Российский следователь*. 2018. № 5. С. 24-28.

³ *Потапшик И.М.* Адвокатура и квалифицированная юридическая помощь // *Новый юридический журнал*. 2014. № 1. С. 99-106.

⁴ Мы разделяем суждения ученых, которые предлагают с 21.12.1991 г. для наименования государства использовать исключительно термин «Российская Федерация» (см. об этом, например: *Галузо В.Н.* Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // *Вестник Московского университета МВД России*. 2010. № 5. С. 119-123).

⁵ См.: См.: СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398. О проблеме неоднократности опубликования Конституции РФ в официальных источниках опубликования подробнее см.: *Галузо В.Н.* Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // *Государство и право*. 2014. № 11. С. 98-102.

⁶ О системе нормативных правовых актов в РФ подробнее см.: *Галузо В.Н.* Систематизация законодательства в Российской Федерации: состояние и перспективы развития // *Закон и право*. 2009. № 8. С. 28-30; он же: О роли нормативного правового акта в системе права Российской Федерации // *Образование. Наука. Научные кадры*. 2009. № 4. С. 27-30.

⁷ См.: СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2102; ...; 2017. № 31 (часть I). Ст. 4818.

⁸ См.: СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6725; ...; 2015. № 48 (часть I). Ст. 6724.

⁹ На это уже обращается внимание в юридической литературе (см., например: *Батюк В.И., Галузо В.Н.* «Юридическая клиника» как форма бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: нонсенс или реальная необходимость? // *Право и государство: теория и практика*. 2016. № 1. С. 28-31).

¹⁰ См. об этом, например: *Доказывание при правоприменении в Российской Федерации: Монография / Под ред. В.Н. Галузо. 4-е изд., испр. и доп. М.: ТЕИС, 2018.*

**THE FOUNDATIONS OF CONSTITUTIONALISM
AND THEIR IMPORTANCE IN THE OPERATIONAL-
SEARCH ACTIVITIES**

**ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА И ИХ ЗНАЧЕНИЕ
В ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Boris Pavlovich MIKHAILOV,

doctor of legal sciences, Professor, Honored lawyer of the Russian Federation Professor of the Department of ODS and special equipment Kikot Moscow University of the MIA of Russia

Email: office@unity-dana.ru

Борис Павлович МИХАЙЛОВ,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации профессор кафедры ОРД и специальной техники Московского Университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Email: office@unity-dana.ru

Anatoliy Vasilevich BOGDANOV,

candidate of legal sciences, associate professor, associate Professor of the Department of operational-investigative activities and special equipment Kikot Moscow University of the MIA of Russia

Email: office@unity-dana.ru

Анатолий Васильевич БОГДАНОВ,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры ОРД и специальной техники Московского Университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Email: office@unity-dana.ru

Evgeniy Nikolaevich KHAZOV,

doctor of legal sciences, professor, professor of the Department of constitutional and municipal law Kikot Moscow University of the MIA of Russia

Email: office@unity-dana.ru

Евгений Николаевич ХАЗОВ,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Email: office@unity-dana.ru

Для цитирования. Михайлов Б.П., Богданов А.В., Хазов Е.Н. Основы конституционализма и их значение в оперативно-розыскной деятельности. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 84—91.

Annotation. The article discusses the place and role of the Constitution of the Russian Federation in the legal support of investigative activities. It is shown that at the present stage of development of the theory and improvement of practice of operational investigative activity is associated with the formation and deepening of the constitutional legal consciousness of the participants of the operational investigative process.

Key words: Constitution, constitutionalism, operative-search activity, principles of operative-search activity, constitutional legal consciousness, operative-search science

Аннотация. В статье рассматривается место и роль Конституции РФ в правовом обеспечении оперативно-розыскной деятельности. Показывается, что на современном этапе развития теории и совершенствования практики оперативно-розыскной деятельности связано с формированием и углублением конституционного правосознания участников оперативно-розыскного процесса.

Ключевые слова: конституция, конституционализм, оперативно-розыскная деятельность, принципы оперативно-розыскной деятельности, конституционное правосознание, оперативно-розыскная наука

Конституционализм как основополагающее правовое явление стал активно исследоваться в юридической науке с принятием

Конституции, являющейся основным законом государства и обладающим высшей юридической силой. Понятие и сущность конститу-

ционализма мы можем найти в работах российских ученых юристов В.Г. Баева, Р.А. Бобровой, Н.С. Бондарь, Н.В. Витрука, О.Е. Кутафина, Н.В. Мамитовой и многих других.

Так В.Г. Баев рассматривает конституционализм с точки зрения теории и практики организации государственной и общественной жизни в соответствии с Конституцией [1]; М.В. Самигуллин, выделяя социально-политический аспект конституционализма, отмечает, что он направлен на оптимальное устройство и функционирование публичной власти «в целях безопасности и благополучия самодостаточного общества, развивающегося на основе органического сочетания частного (индивидуального), публичного (общественного) начал» [2]. Мамитова Н.В. — конституционализм определяет границы активности государства и его органов, возможности его воздействия на общественные отношения [3].

Рассмотрение данной проблемы занимается и профессор В.Ф. Луговик. В своей работе «Оперативно-розыскная деятельность в контексте российского конституционализма», рассматривается проблема конституционализации в оперативно-розыскной деятельности, которая по мнению автора лежит в плоскости совершенствования конституционного правосознания как правоприменителей, так и иных участников оперативно-розыскного процесса. Такое суждение считает В.Ф. Луговик, «представляется важным при определении пределов оперативно-розыскного ограничения прав и свобод человека и гражданина... Конкретизировать идеи конституционализма применительно к оперативно-розыскной деятельности «позволяет структурно-функциональный подход» [4].

Предваряя наши суждения по этой проблеме, отметим, что мы поддерживаем позицию профессора В.Ф. Луговика о необходимости «осмысления конституционных идей в оперативно-розыскной деятельности и конкретизации самой идеи конституционализма применительно к оперативно-розыскной деятельности».

Именно структурно-функциональный анализ с позиций науки конституционного права позволяет осмыслить понятие конституционализма и возможности его применения

в теории и практики оперативно-розыскной деятельности [5].

Конституционное право, как и другие правовые отрасли представляет собою четкую, логически построенную систему права. Под ней авторы учебника «Конституционное право России» понимают основанное на принципах права объединение конституционно-правовых норм в группы (правовые институты) в определенной последовательности в зависимости от их содержания, характера регулируемых ими общественных отношений и значения норм, которые являются структурными элементами этой системы. Под основными принципами конституционного права в юридической науке принято понимать основополагающие правовые начала, ключевые идеи и положения определяющие и выражающие его сущность.

При этом различаются принципы как правовые нормы, нашедшие выражение в теоретических положениях науки и косвенно определяющие направления и содержание конституционно-правового регулирования [6].

Исходя из этого, в науке конституционного права конституционализм рассматривается как логически выстроенная система ключевых правовых идей, норм и концепций.

Сущность системы заключается в следующем: конституционной идеологии (система идей и концепций); процессе (политический процесс вокруг конституционных вопросов); четко выраженной цели (установление конституционного строя как определенного механизма власти); политико-юридической реальности (существование конкретного конституционального строя); юридическом результате (реализация конкретных норм и принципов); средстве (разрешения политических кризисов, установление форм диалога между народом и властью) [7].

В этом смысле конституционализация оперативно-розыскной деятельности есть воплощение в нее конституционной идеологии, норм и принципов современного конституционализма.

Рассматривая проблему конституционализации ОРД не можем не отметить, что юридическое сообщество (правда небольшая его часть) по-разному относится к этой деятельности.

Ряд ученых-правоведов не считают эту деятельность правовой, по их мнению, в связи с отсутствием оперативно-розыскного права, как отрасли права, другие считают, что нет и не может быть науки оперативно-розыскной деятельности, поскольку оперативная работа носит исключительно ведомственно-прикладной, ограниченный характер. Однако, существует научная специальность 12.00.02 в рамках этой специальности проводятся научные исследования защищаются кандидатские и докторские диссертации. К сожалению, в обществе существует негативное мнение по отношению к негласной оперативной деятельности. Не способствуют в настоящее время повышению социальной роли оперативно-розыскной деятельности и средства массовой информации, кинематограф, особенно телевидение. Телеэкраны заполнены сериалами, где оперативники рисуются в основном в крайне негативном свете. Идет путаница в показе функционального назначения субъектов оперативно-розыскной деятельности. Создается впечатление, что оперативной работой в полном объеме занимаются поголовно, все кому не лень: прокурорские работники, следователи органов внутренних дел, следственный комитет, частные сыщики, охранные структуры и просто надуманные оперативные образования типа «Морских дьяволов» или «особых» отделов в виде питерской «конторы» под названием «Литейный». На вооружении таких «сыщиков» провокации, «подставы», мордобой, немислимые оперативные комбинации, которые просто не существуют в реальной практике.

Учитывая, актуальность рассматриваемых в статье В.Ф. Луговика проблем рассмотрим конституционализацию оперативно-розыскной деятельности в следующих аспектах: нормотворческом, научно-прикладном, а также с позиций конституционного правосознания и правоприменения [8].

Предварительно отметим, что исторические корни оперативно-розыскной деятельности и, в частности, использования агентурного метода, уходят в глубь веков. Эта деятельность «объективна и существует по своей сути вне зависимости от нашего сознания, и тем более желания или воли государства и обще-

ства, так как появилась раньше этих образований. Она входит в число «древнейших» профессий, поскольку ее результатом являются конкретные сведения, о чем либо или информация...Эта деятельность средство обеспечения безопасности человека, общества, государства» [9].

Г.К. Синилов в своей пишет, что оперативно-розыскная деятельность появилась значительно раньше криминалистики, а не в ее недрах, поскольку разведывательная, контрразведывательная деятельность и полицейский сыск (розыск) как институт разведывательно-поисковой функции различных государств, возникли задолго до ее появления [10].

А.Ю. Шумилов доказывает, что «истинной целью ОРД должно являться надежное обеспечение криминальной безопасности отдельного человека, российского общества (государства) и человечества в целом (в рамках международных договоров), и приходит к выводу, что «ОРД можно определить как дозволенное законодателем эффективное государственное организационно-правовое средство обеспечения криминальной безопасности соответствующих объектов, специфика которого состоит в системной реализации в этих целях законных негласных и гласных возможностей» [11].

Таким образом, государство взяло на вооружение оперативно-розыскную деятельность, как действенный инструмент национальной безопасности государства, защиты государственного и общественного строя [12]. Как нам представляется, точку в рассуждениях о так называемом неправомерном характере ОРД давно поставил Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее — Закон об ОРД), который разработан в соответствии с принципами и нормами Конституции, конституционного права.

Правовой характер ОРД неоднократно подтверждал и Конституционный суд Российской Федерации. В январе 1999 года ст. 5 закона была дополнена новой частью следующего содержания: «органы (должностные лица), осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, при проведении оперативно-розыскных мероприятий должны обеспечивать соблюдение прав человека и гражданина

по неприкосновенности частной жизни, личную и семейную тайну корреспонденции».

В июле 2007 года претерпела изменение редакция части восьмой ст. 5 данного закона, в которую введена норма о запрете органам и должностным лицам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, подстрекать, склонять, понуждать лиц в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий, а также фальсифицировать результаты оперативно-розыскной деятельности» [13].

Из этого следует, что работа по совершенствованию оперативно-розыскного законодательства продолжается и в этом контексте Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» не является застывшей правовой конструкцией [14].

В теории ОРД дается понятие принципа как основы, начала общественного явления, в частности отрасли права или вида деятельности, а под принципами, в соответствии с конституционным правом, понимаются руководящие идеи, основополагающие начала, выработанные сыскной практикой, выраженные в нормах законодательных актов, регулирующих общественные отношения в области ОРД. Закрепленные в процессе практической деятельности оперативных подразделений принципы ОРД были обобщены, сформулированы теорией ОРД и получили нормативно-правовое обоснование и выражение в действующем законодательстве и ведомственном регулировании. В ст. 3 Закона об ОРД сказано, что оперативно-розыскная деятельность основывается на конституционных принципах законности, уважения прав и свобод человека и гражданина, а также на принципах конспирации, сочетания гласных и негласных методов и средств.

С 1 марта 2011 года вступил в силу закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», а с 1 августа 2011 г. милиция стала именоваться полицией. Данный закон положил начало коренному реформированию всей системы МВД. Ст. 1 Закона дает четкую трактовку назначения полиции — она предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противо-

действия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественного порядка.

При этом защита личности, общества, государства от противоправных посягательств является приоритетным направлением деятельности полиции (ст. 2), а принцип соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина приобретает главенствующее положение (ст. 5). Законом предписано осуществлять ОРД в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, обеспечения собственной безопасности, а также в иных целях, предусмотренных федеральным законом (ст. 12).

В ст. 6 закона сформулирован принцип законности в деятельности полиции. Характерно, что в нем заявлено, что всякое ограничение прав, свобод и законных интересов граждан, а также прав и законных интересов общественных объединений, организаций и должностных лиц допустимо только по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом. Сотруднику полиции запрещается подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме кого-либо к совершению противоправных деяний.

Все принципы ОРД и деятельности полиции взаимосвязаны и взаимообусловлены. Принцип конспирации отражает разведывательно-поисковый характер ОРД и означает необходимость использования в ОРД правил и приемов, позволяющих сохранять в тайне от преступников действия правоохранительных органов по их выявлению и разоблачению. Сочетание же гласных и негласных методов с соблюдением конспирации создают условия для проверки достоверности полученной информации и позволяют избежать ошибок в принятии оперативно-розыскных и процессуальных решений. Реализация принципа конспирации связана установлением особого порядка получения, оформления, хранения и использования оперативно-розыскной информации, защиты секретных сведений, составляющих государственную и служебную тайну [15].

Вот почему совершенствование правовой базы, регламентирующей обеспечение конспирации, разработка основ организации и

тактики ее осуществления, как частной теории ОРД, представляется актуальной задачей.

Ученые в области ОРД прилагают значительные усилия по разработке, в соответствии с принципами и нормами конституционализма, понятий и сущности правовых институтов, их отличительных признаков, структуры назначения и порядка функционирования в наиболее важных аспектах ОРД, в том числе на стыках с различными отраслями права.

В качестве примеров назовем такие правовые институты, концепции как институт использования результатов ОРД в уголовном процессе [16], институт конспирации в защите и сохранении тайны в ОРД [17], концепция оперативно-розыскной характеристики преступлений [18] и т.д.

Таким образом, в следствии реализации конституционализации, идет процесс формирования самостоятельной отрасли права — оперативно-розыскного права. Инициатором и разработчиком концепции оперативно-розыскного права выступает известный ученый, профессор А.Ю. Шумилов. Еще в 1991-1993 гг. им разработаны принципиально новые законопроекты: Уголовно-розыскной кодекс, оперативно-розыскной устав (закрытого межведомственного нормативного правового акта для российских правоохранительных органов и спецслужб) и другие.

А.Ю. Шумилов автор идеи создания новой науки — сыскологии, как межотраслевой системы научных взглядов, норм и концепций о профессиональном сыске (оперативно-розыскной, разведывательной, контрразведывательной и негосударственной детективной деятельности).

По нашему мнению, в настоящее время образовался значительный потенциал необходимых знаний и методик для создания и развития оперативно-розыскного (или оперативно-сыскального права).

Научно-теоретическое осмысление практики ОРД, многочисленные научные исследования известных ученых, феномен создания научных школ убедительное свидетельство того, что наука ОРД есть объективная реальность. В Номенклатуре специальностей научных работников по юридическим наукам приказом министра образования и науки России

внесены изменения — в рамках новой специальности 12.00.12 объединены криминалистика, судебно-экспертная деятельность и оперативно-розыскная деятельность. Уголовный процесс напрочь изъят из этой специальности и выделен в отдельную специальность под прежним шифром 12.00.09. Как известно, одним из обоснований такого реформирования, явилось мнение о том, что якобы объединение уголовного процесса с криминалистикой и ОРД в рамках одной научной специальности (т.е. 12.00.09) постоянно порождает противоречия между ними, искусственно сдерживает развитие самого уголовного процесса в части новых механизмов процессуальной деятельности, направленной на обеспечение прав и свобод личности.

Такая аргументация, мягко говоря, приводит в изумление. О каких «противоречиях» идет речь и в чем «искусственно» сдерживается развитие уголовного процесса? По нашему мнению, на этот вопрос не ответят сами процессуалисты. А с элементарных прагматических позиций такая постановка вопроса вызывает недоумение и у практических работников. Следователи, дознаватели не мыслят полного, глубокого и всестороннего раскрытия (да и расследования) преступлений без деятельного участия оперативников.

Многие преступления, особенно преступления террористической и экстремистской направленности, выявлять и предотвращать невозможно без агентурно-оперативной работы [19]. То же самое следует сказать и о государственной защите участников уголовного судопроизводства (судей, прокуроров, следователей и т.д.).

Прав профессор В.К. Зникин, который поставил диагноз этому нововведению — «полная несостоятельность достижения целей и решения задач уголовного судопроизводства (неотвратимость наказания заменена на безнаказанность)» [20].

Правосознание следует относить к базовым понятиям конституционализма. Правосознание как нравственно-правовая категория включает в себя три составляющие — правовую идеологию, правовую психологию и поведенческие элементы (установки, умения, навыки, привычки и др.).

На наш взгляд, целесообразно добавить и четвертый элемент — праксиологический. Праксиология — научная дисциплина, изучающая общую теорию достижения эффективности любой, как умственной, так и физической деятельности [21].

Формирование правосознания, особенного профессионального, несомненно относится к умственной деятельности, которое закрепляется, обогащается и трансформируется в процессе осуществления оперативно-розыскной деятельности, превращаясь в убеждения и конкретные поступки (действия).

Изначально правосознание формируется на полученных правовых знаниях, которые безусловно должны сопровождаться воспитанием уважения к праву, закону, Конституции своей страны и превращаться в морально-нравственные убеждения (установки) по строгому соблюдению законности, принципа уважения прав и свобод человека и гражданина. Все это вместе взятое проявляется в конституционном правосознании, которое, как считает И.А. Кравец представляет собою вид правового сознания, в котором отражаются представления и чувства отдельной личности, социальной группы, общества в целом о Конституции, ее роли в правовом регулировании и правах человека [22].

Конституционное правосознание напрямую связано правоприменением [23]. Дефектность конституционного правосознания самым негативным образом отражается на оперативно-розыскной практике. Это находит выражение в ускоренной профессиональной деформации оперативных сотрудников, творимом ими произволе, грубости, проявлениях жестокости, насилия и издевательствах над людьми, мздоимстве и взяточничестве, злоупотреблениях по службе и предательстве интересов службы, двурушничестве, преступных связях с криминалитетом.

О.Е. Кутафин отмечает, что конституционализм следует рассматривать «как систему представлений об общедемократических, общецивилизованных политико-правовых ценностях государственного цивилизованного общества» [24].

Исходя из этого положения в систему приобретения таких представлений должно

входить не только изучение профессиональных правовых дисциплин, но и гуманитарных: истории, философии, иностранных языков и других дисциплин, в том числе экономического цикла, представляющих социально-гуманитарный компонент университетского образования. Такие возможности, по нашему мнению, в полном объеме представляет Московский университет МВД России, в котором преподаются, наряду с профессиональными дисциплинами, науки, позволяющие удовлетворять духовные запросы человека и помогающие адаптироваться к условиям современной жизни. Перевод правовых знаний в правосознание курсанта и слушателя процесс достаточно сложный и трудоемкий. Он во многом зависит от качества преподавания и мотивации (стремления) курсанта и слушателя к самосовершенствованию в учебной и будущей профессиональной деятельности в качестве правоприменителя.

Вместе с тем, в профессиональной подготовке будущих высококлассных специалистов имеется немало резервов и, в частности, в русле межкафедрального воздействия на формирование правосознания. В последнее время заметно как кафедры, согласно новым стандартам обучения, наращивают усилия по совершенствованию учебно-воспитательного процесса. Улучшается взаимодействие кафедр в решении главной задачи — подготовки профессионалов высокого класса. В практику входят совместные научные семинары, обмен опытом, разработка совместных учебно-методических рекомендаций, укрепляются обоюдные полезные связи со службами МВД.

Так, несмотря на трансформацию научной специальности 12.00.12 кафедры ОРД и уголовного процесса провели научный семинар по использованию результатов ОРД в доказывании по уголовным делам. Вопрос повышения эффективности применения в ОРД специальных оперативно-технических средств обсуждался на семинаре кафедры оперативно-розыскной деятельности и спецтехники. Такую практику следует ввести в норму. В подготовке книжного издания в виде учебно-методического пособия по противодействию преступлениям террористической направленности участвовали кафедры ОРД и конститу-

ционного и муниципального права. Ученые этих кафедр, а также кафедры криминологии подготовили серию работ: «Криминальная среда как объект оперативно-разыскной деятельности (теоретический и прикладной аспекты)» [25]; «Криминальная среда, понятие, генезис и оперативно-розыскное воздействие» [26]; «Особенности противодействия киберпреступности подразделениями уголовного розыска» [27]; «Криминальная среда (оперативно-розыскной аспект)» [28]; «Исламский экстремизм: сущность, идеология, организация и тактика их деятельности» [29]; «Оперативно-розыскная деятельность учебник» [30].

Как нам представляется, хороший тон в использовании межкафедральных возможностей с привлечением практических работников служб МВД в совершенствовании учебно-воспитательного процесса по формированию духовно-нравственных качеств и правовой культуры будущих офицеров полиции. С участием кафедры ОРД факультета подготовки оперативных сотрудников полиции на основе материалов читательской и зрительской конференции по повести Б.Л. Васильева и кинофильма М.А. Ульянова «Самый последний день» издан сборник «Служебный этикет сотрудника полиции».

По итогам коллективом авторов подготовлен фундаментальное издание «Опыт и актуальные проблемы нравственного воспитания». Вот пример того, как кафедры не должны замыкаться в рутинно-узком круге вопросов по осуществлению учебного процесса. На наш взгляд значительный резерв представляет улучшение самоподготовки курсантов. Его эффективное использование связано, прежде всего, с неформальным участием в ней преподавателей и улучшении контроля со стороны кураторов учебных взводов. Конституционализация изучения профессиональных дисциплин остается актуальной задачей.

Список литературы

1. *Баев В.Г.* Конституционализм как понятие // Юрид. мир. 2007. № 10. С. 19.
2. *Самигуллин М.В.* К вопросу о понятии конституционализма//Право и политика. 2007. № 11. С. 23
3. *Мамитова Н.В.* Теория российского конституционализма: история и современность. М., 2005. С. 23.
4. *Луговик В.Ф.* Оперативно-разыскная деятельность в контексте российского конституционализма // Вестник Волгоградской академии МВД России № 1(20). Волгоград, 2012. С. 129-130.
5. Основы современного конституционализма в таблицах и схемах. Артамонов Д.В., Богданов А.В., Горшенева И.А., Гарашко А.Ю., Егоров С.А., Зинченко Е.Ю., Мохова Т.С., Хазов Е.Н., Харламов С.О. Москва, 2018.
6. Конституционное право России. Лучин В.О., Эбзеев Б.С., Хазов Е.Н., Белоновский В.Н., Эриашвили Н.Д., Чихладзе Л.Т., Пряхина Т.М., Зинченко Е.Ю., Опалева А.А., Осавелюк А.М., Чепурнова Н.М., Прудников А.С., Саудаханов М.В., Чертова Н.А., Егоров С.А., Миронов А.Л., Булавин С.П., Алексеев И.А., Варсеев В.В., Кальгина А.А. и др. учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / Москва, 2018. (9-е издание, переработанное и дополненное).
7. *Боброва Р.А.* Конституционный строй и конституционализм в России: монография. М.: 2003. С. 24-25.
8. Альбом схем по основам современного конституционализма. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Горшенева И.А., Агафонов С.И., Гарашко А.Ю., Саудаханов М.В. Москва, 2017.
9. *Зинкин В.К.* Диагноз, прогноз и развитие научной специальности 12.00.09//Оперативник (Сыщик) № 3 (32) июль 2012. С. 7-9.
10. *Синилов Г.К.* История оперативно-розыскной деятельности: от древности до современности. Монография в 2-х частях. Часть 1. МосУ МВД России, 2010. С. 4.
11. *Шумилов А.Ю.* Криминальная безопасность — истинная цель оперативно-разыскной деятельности?//Оперативник (Сыщик) № 3 (12) июль 2007. С. 12.
12. Основы национальной безопасности. Эриашвили Н.Д., Хазов Е.Н., Чихладзе Л.Т., Кикоть-Глуходедова Т.В., Галушкин А.А., Бышков П.А., Зеленков М.Ю., Егоров С.А., Саудаханов М.В., Сараджева О.В., Лимонов А.М., Галузо В.Н. Учебник / Москва, 2018.
13. Определение Конституционного суда РФ от 14.07.1998 г. № 86-О (По жалобе гр. И.Г. Черновой), от 06.03.2001 г. № 58-О (Об отказе в рассмотрении жалобы А.В. Потапова), от 09.06.2005 г. № 327-О (По жалобе А.Н. Чукова).
14. Правовые основы оперативно-розыскной деятельности. Абакумов О.Б., Алексеев В.В., Баженов С.В., Бакланов Л.А., Богданов А.В., Бражников Д.А., Бычков В.В., Галушко В.А., Дубинин А.С., Иванцов С.В., Ильинский И.И., Кундетов

А.И., Напханенко И.П., Панюшин Д.Б., Саранчин Д.В., Сыпачев А.Ю., Тагиров З.И., Шукин А.М., Шукин В.М., Хазов Е.Н. и др. Учебно-методическое пособие / Москва, 2017.

15. Оперативно-розыскная деятельность и государственная тайна. Алексеев В.В., Бражников Д.А., Бычков В.В., Богданов А.В., Комахин Б.Н., Хазов Е.Н. Тестовые задания / Москва, 2018.

16. Поляков М.П., Рыжков Р.С. О понятии и структуре правового института использования результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном процессе // Оперативник (сыщик) № 3 (12) июль 2007. С. 12-19.

17. Михайлов Б.П., Меринова С.Л. Понятие и отличительные признаки института конспирации в защите и сохранении тайны в оперативно-розыскной деятельности // Оперативник (сыщик).

18. Поляков М.П. Концепция уголовно-процессуальной интерпретации результатов оперативно-розыскной деятельности как инструмента обеспечения экономической безопасности России // Оперативник (сыщик) № 7 (9) ноябрь 2006. С. 13-16.

19. Хазов Е.Н., Волченков В.В., Эриашвили Н.Д., Мартынюк В.М., Михайлов Б.П., Богданов А.В., Ильинский И.И., Китайгородский Е.А., Тюренков В.Н. Противодействие преступлениям террористической и экстремистской направленности. Вопросы теории и практики оперативно-розыскной деятельности / Москва, 2013.

20. Зикин В.К. Диагноз, прогноз и развитие научной специальности 12.00.09 // Оперативник (Сыщик) № 3 (32) июль 2012. С. 8-9.

21. Катарбинский Т. Вопросы рациональной организации деятельности. В кн.: перевод с польского / Т. Катарбинский 1963. С. 864-865.

22. Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). М: 2002. С. 323.

23. Хазов Е.Н., Горшенева И.А., Егоров С.А., Зинченко Е.Ю., Комахин Б.Н., Богданов А.В., Ильинский И.И. Обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина при проведении оперативно-розыскных мероприятий. Москва, 2017.

24. Кутафин О.Е. Российский Конституционализм. М.: Норма, 2008. С. 18.

25. Криминальная среда как объект оперативно-розыскной деятельности (теоретический и прикладной аспекты). Абакумов О.Б., Богданов А.В., Воронцов А.В., Завьялов И.А., Ильинский И.И., Михайлов Б.П., Хазов Е.Н. Москва, 2014.

26. Криминальная среда. Понятие, генезис, оперативно-розыскное воздействие Богданов А.В.,

Волченков В.В., Воронцов А.В., Ефимкин М.С., Завьялов И.А., Иванцов С.В., Ильинский И.И., Любан В.Г., Михайлов Б.П., Турбина О.В., Хазов Е.Н., Хромов И.Л., Чикова Я.Н., Эриашвили Н.Д. Научная специальность 12.00.08 «Уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право», 12.00.12 «Криминалистика, оперативно-розыскная деятельность, судебно-экспертная деятельность» / Под редакцией Б.П. Михайлова, Е.Н. Хазова. Москва, 2015. Сер. Научные издания для юристов Том Часть I; Криминальная среда. Понятие, генезис, оперативно-розыскное воздействие. Богданов А.В., Волченков В.В., Воронцов А.В., Ефимкин М.С., Завьялов И.А., Иванцов С.В., Ильинский И.И., Любан В.Г., Михайлов Б.П., Турбина О.В., Хазов Е.Н., Хромов И.Л., Чикова Я.Н., Эриашвили Н.Д. Научная специальность 12.00.08 «Уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право», 12.00.12 «Криминалистика, оперативно-розыскная деятельность, судебно-экспертная деятельность» / Под редакцией Б.П. Михайлова, Е.Н. Хазова. Москва, 2015. Сер. Научные издания для юристов Том Часть II.

27. Особенности противодействия киберпреступности подразделениями уголовного розыска. Богданов А.В., Завьялов И.А., Ильинский И.И., Михайлов Б.П., Хазов Е.Н., Чикова Я.Н., Эриашвили Н.Д., Яковец Е.Н. для курсантов, слушателей, адъюнктов, преподавателей образовательных учреждений органов внутренних дел и практических работников правоохранительных органов, специализирующихся по линии борьбы с преступностью в сфере компьютерной информации / Москва, 2016.

28. Криминальная среда (оперативно-розыскной аспект) Абакумов О.Б., Балацкий Д.Ю., Богданов А.В., Воронцов А.В., Завьялов И.А., Иванцов С.В., Ильинский И.И., Михайлов Б.П., Семенчук В.В., Хазов Е.Н. Хабаровск, 2017.

29. Исламский экстремизм: сущность, идеология, организация и тактика их деятельности. Лобзов К.М., Богданов А.В., Ильинский И.И., Хазов Е.Н., Абакумов О.Б., Балацкий Д.Ю. Хабаровск, 2018.

30. Оперативно-розыскная деятельность. Климов И.А., Тузов Л.Л., Дубонос Е.С., Кузьмин Н.А., Эриашвили Н.Д., Хазов Е.Н., Данилкин В.Н., Бычков В.В., Бражников Д.А., Алексеев В.В., Иванцов С.В., Богданов А.В., Щеглов А.В., Комахин Б.Н., Ильинский И.И., Янишевский А.Б., Галузо В.Н. Учебник / Москва, 2018. (3-е изд., переработанное и дополненное)

**FEATURES OF FORMATION OF SACRED BASES
OF THE STATE POWER IN THE ANCIENT WORLD**

**ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ САКРАЛЬНЫХ ОСНОВ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В ДРЕВНЕМ МИРЕ**

Ruslan Maratovich AKHMEDOV,
candidate of legal sciences, associate professor

Email: ahmedov@list.ru

Руслан Маратович АХМЕДОВ,
кандидат юридических наук, доцент

Email: ahmedov@list.ru

Для цитирования. Ахмедов Р.М. Особенности формирования сакральных основ государственной власти в Древнем мире. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 92—97.

Annotation. Questions of mutual influence and interaction of spiritual and secular power have always occupied the minds of researchers. Especially specifically considered interaction took place in the Ancient world, where the level of social development and worldview was associated with natural divine phenomena, which were gradually transformed into the emerging state power.

Key words: religion, God, leader, sacred, proto-state, ancient world

Аннотация. Вопросы взаимовлияния и взаимодействия духовной и светской власти всегда занимали умы исследователей. Особенно специфично рассматриваемое взаимодействие протекало в Древнем мире, где уровень общественного развития и миропонимания ассоциировался с природными божественными явлениями, которые были постепенно были трансформированы на формирующуюся государственную власть.

Ключевые слова: религия, бог, вождь, сакральный, прото-государство, древний мир

Историческое развитие религиозных представлений и становление первых общественных и государственных институтов у всех древних народов протекали параллельно. Причем на ранних этапах человеческой истории разделения жизненных сфер на сакральную и профанную просто не существовало, вследствие чего государство и религия представляли как единое и неразделимое целое, а само государство было практически растворено в универсуме древних религиозных систем¹. Практическим воплощением, которого являлось следующее правило: «Если человек украдет достояние бога или дворца, то этого человека должно убить; а также того, кто примет из его рук украденное, должно убить»². При этом религия в древности вы-

ступала в качестве формообразующего фактора по отношению ко всем гражданским и государственным институтам³.

В древних обществах, где изменения происходили медленно, где социальное положение человека было, как правило, определено со дня рождения, а его действия, помимо личной воли, диктовались системой связей с другими людьми (сородичами, сообщинниками, а также людьми, стоящими выше или ниже его на социальной лестнице), люди полагались на извечную «заданность» миропорядка, на свое место в коллективе, унаследованное от предков. Когда же традиционные связи начинают разрушаться, когда теряется уверенность в завтрашнем дне, когда судьбы людей начинают зависеть от прихоти полководцев или

правителей, человек ощущает себя обособленным, затерянным в непонятном ему и враждебном мире. В этих условиях для него выдвигаются на первый план вопросы о смысле жизни, о причинах удач и неудач, о справедливости или несправедливости всего миропорядка, о способах спасения, избавления от страданий, от смерти ответы на которые человек стал искать в религиозных верованиях⁴.

Древний человек жил религией и не отделял ее от публичной и частной сферы своего бытия, так как для первобытного человека не существовало резкой границы между сверхъестественным и естественным. По словам А. Меня, «мир для них был един, и силы видимые переплетались в нем неразрывно с невидимыми»⁵. Поэтому нераздельность религии и нравов, политики и морали всегда являлись «визитной карточкой» древнего правосознания⁶. Характерно, что предания первобытных народов сохранили воспоминания о тех же событиях, что описаны в Книге Бытия, но они уже значительно искажены. Мифы Ассирии и Вавилона рассказывают о Всемирном потопе, содержат намеки на историю о грехопадении. В книгах шумеро-аккадского периода сохранились предания о восстании тварных сил против Божества⁷. Память о восстании злых, мятежных духов против устроителей мира еще живет, но сама личность Бога была забыта. В тоже время, «воспоминание о Нем, хотя и смутное, не позволяло религиозному сознанию успокоиться на подстановке на место этого Субъекта какого-либо другого как не отвечающего идее этого Субъекта»⁸.

Хотя этот процесс забвения шел непрямолинейно, ему присуща своя логика. Если в древнейшие времена у всех людей еще было много преданий о Творце, то со временем эти предания все больше заглашались, внимание постепенно переносилось на «сотворенное», то есть на природу (естество), которая в итоге полностью заслонила собой Творца. В природе и ее явлениях стали усматривать высшую силу, ее стали наделять теми духовными свойствами, которые человек переносил с себя, полагая, что раз они есть у него, то долж-

ны быть и у природы⁹. Таким образом, происходит одушевление сил природы. Поскольку явлений природы много, все они одухотворяются и появляются различные духи-боги, которых человек воспринимает как более могущественных, нежели он сам, зависимость от которых постоянно ощущает. Этих богов он начинает классифицировать, затем несколько богов соединяет в одного, пока не достигается убеждение, что все они составляют одну душу, нераздельную от матери-природы¹⁰.

На самых ранних ступенях развития первобытной религий не существует ни жрецов, ни колдунов, а обряды выполняются или любым из членов племени, или чаще старейшинами племени, имеющими опыт выполнения соответствующих церемоний.

Нравственные нормы первобытного общества складывались под влиянием существовавших общественных отношений при этом имели синкретический характер и содержали в себе одновременно религиозные, моральные и социальные императивы в виде мифов, тотемических ритуалов¹¹.

По мере разложения общинно-родового строя, нараставшее экономическое неравенство вело к усилению единоличной власти вождей, установлению социальных привилегий для отдельных категорий социума. Власть вождей из родовых общин, прежде пользовавшихся чисто моральным авторитетом, постепенно превращается в наследственных деспотов, власть которых поддерживалась прямым насилием. Появились и военные предводители (короли, цари, князья), которые властвовали, опираясь на свою военную дружину¹², разрабатывая и воплощая в жизнь надобщинные механизмы социально-нормативной регуляции в лице формирующейся управленческой прослойки соплеменников.

Новая, деспотическая власть вождя-короля (царя, князя), не опирающаяся на традиционное уважение, на моральный авторитет и дедовские обычаи, нуждалась в поддержке более постоянной и глубокой, чем голое насилие, — в поддержке идеологической. Такую поддержку дала религия, освятившая сверхъ-

естественной санкцией растущую власть вождей на основе выработке системы религиозно-мифологического обоснования кастового характера общества в формирующемся протогосударстве¹³.

Култ обожествленного вождя, правителя-символа, посредника между миром живых и умерших, людей и богов, был тесно связан не только с представлением о сакральной святости власть имущего, обладавшего магической силой, но также и с уверенностью в том, что именно молитвы и просьбы вождя скорее дойдут до божества и будут максимально результативны. Эта имевшая, по выражению Л.С. Васильева, «объективные резоны уверенность способствовала тому, что в ранних политических структурах типа протогосударств вождь-правитель чаще всего одновременно был и первосвященником, т.е. высшим жрецом сверхъестественных сил, с течением времени все более определенно олицетворявшихся в символическом облике бога, становившегося могущественным покровителем данной политической структуры. В честь этого-то своего бога в великом и многонаселенном разными богами мире сверхъестественного и строился храм, в котором вождь-первосвященник отправлял необходимые ритуалы. Логично и естественно, что храм оказывался как символом религиозной связи живых с богами, так и центром всей жизни протогосударства»¹⁴.

Первосвященник, по мнению Л.А. Андреевой, по понятиям того времени, — это главный по должности священнослужитель, обязанностями которого являлись:

- совершение основных религиозных церемоний, которые воплощают религиозное вероучение и символически воспроизводят основные сакральные события мифологического цикла;
- руководство церковью и ее представительство вовне¹⁵.

Поэтому соединение царского титула с отправлением жреческих обязанностей, по мнению Дж. Фрэзера, было обычным делом, повсеместным: тевтонские вожди в языческую эпоху выполняли функции великих

жрецов; в Китае публичные жертвоприношения совершались императорами по правилам, предусмотренным ритуальными книгами; в монархиях Гала в Восточной Африке царь приносит жертвы на горных вершинах и регулирует принесение человеческих жертв; на острове Мадагаскар правитель был одновременно верховным жрецом и так далее¹⁶.

Сакрализация власти общественного лидера, вождя, по мнению С.А. Токарева, в древних культах проявляется в т р е х формах, впрочем, одна с другой связанных: *во-первых*, в сверхъестественной санкции его авторитета как опирающегося на магическую силу (мана, оренда и тому подобное) или на поддержку могущественного духа¹⁷; *во-вторых*, в почитании умерших вождей, превращающихся в опасных духов; и, *в-третьих*, в выполнении вождем культовых и ритуальных функций¹⁸. Следовательно, удовлетворение общественных потребностей позволяло занять данному субъекту влиятельное положение в обществе, так как по твердому убеждению Цицерона: «лучше царя не бывает никого, так как... всеми богами правит воля одного»¹⁹.

Отношение к живым вождям как к полубожествам, священным особам проявлялось в различных обычаях и запретах. Так, с верой в мана (Меланезия) была связана и идея табу (Полинезия)²⁰, тотем (Северная Америка)²¹, барака (Северная Африка), которые проявлялись в общественной жизни. Табу связывалось с принятием пищи, с хозяйственными занятиями, с войной, с погребальными обрядами и прочее. Важнейшим же средоточием системы табу была, по мнению Дж. Фрэзера, личность вождя и сфера его власти²², так как вождь сам был табу для окружающих. Особенно священными и табуированными считались голова вождя и его набедренная повязка. Все, что соприкасалось с вождем, становилось для соплеменников табу: его пища, жилье, одежда и тому подобное. Если вождь, хотя бы случайно, прикасался к чужой вещи, она становилась табу для его владельца. Если вождь входил в чью-нибудь хижину, хозяева более не могли в ней жить. Так, у вождя острова

Таити были особые носильщики, переносившие его на своих плечах, когда он хотел выйти за пределы своей резиденции, чтобы он не ступил ногой на землю: иначе и земля под его ногами стала бы табу для его подданных. Вождь обычно мог по произволу наложить табу, постоянное или временное, на что угодно. Нарушение табу в одних случаях каралось самим вождем, в других считалось, что нарушителя должно постигнуть сверхъестественное наказание²³. Поэтому из суеверного страха перед священным вождем табуировалось его имя, которое никто не смел произнести. Еще чаще и еще строже табуировалось имя умершего вождя.

Таким образом, по выражению Л.А. Тихомирова, происходило «обожествление предков, которые вместе с тем являются родоначальниками царствующей династии... выразителями духа и верований народа»²⁴. Присутствие этого элемента в древних царствах повсюду более или менее заметно. Многочисленные и очень яркие примеры обожествления и культа вождей царей можно найти практически во всех примитивных религиях, где имеет место сакрализация личности вождя племени, рода и выделение профессионального жречества как особой общественной группы. Так, например, в Лоанго (Западная Африка) народ чтит своего вождя (царя) как бога; титул его был Самби, или Панго, что означает «бог». Люди верили, что он может посылать дождь и вообще отвечает за явления природы. Поэтому народ раз в год, в декабре, обращался к вождю выпросить дождя для посевов. Вождь совершал тогда обряд вызывания дождя, пуская вверх стрелу. При неурожае или при неудаче рыбной ловли племя обвиняло во всем вождя и отрешало его от должности. У некоторых народов был даже обычай умерщвлять вождя при первых признаках его постарения или через определенное число лет, ибо считалось, что одряхлевший вождь уже не может поддерживать магически равновесие сил природы²⁵.

Характерно, и то, как отражается социальное расслоение при сакрализации власти вождя

в представлениях о загробной жизни. В древнем обществе существовало представление о том, что после смерти души вождей и души простых людей ожидает различная судьба: вожди попадают в счастливую страну (некое подобие рая, которое иногда располагали на небесах), а души незнатных людей отправлялись в темное место под землей. Поэтому после смерти душа вождя нередко почиталась как божество. Места погребений вождей и знати нередко становились святилищами, где совершались религиозные обряды, приносились жертвоприношения, стояли изображения богов²⁶. Так было в Новой Зеландии, на Тонго²⁷. Согласно религиозным воззрениям инков, Император — Верховный Инка — признавался потомком Солнца. Он являлся посредником между верхними и нижними мирами. Считалось, что он бессмертен, то есть даже после физической смерти продолжает сохранять свою власть над живущими на земле людьми²⁸. Поэтому тело умершего владыки подвергали мумификации, а наиболее преданные слуги и любимые жены кончали жизнь ритуальным самоубийством либо же позволяли похоронить себя живыми, желая находиться в услужении своим церковным особам. После бальзамирования тело императора устанавливали перед изображением Солнца в храме Куско — в главном государственном святилище, где в его честь совершались многочисленные жертвоприношения в течение года²⁹.

Более того, пережитки этих суеверий проявлялись и в относительно более поздние времена. Так, считалось, что английские короли обладают способностью прикосновением руки исцелять от ряда болезней. Чудесным даром излечения пользовалась королева Елизавета (1558-1603 гг.), король Карл I (1625-1649 гг.), король Карл II (1660-1685 гг.), король Вильгельм III (1688-1702 гг.)³⁰.

Развитие языка, письменности, фольклора, побудило древнего человека и к развитию мировоззренческих идей, способствовало дальнейшей сакрализации власти общественного лидера, вождя.

Таким образом, общественное (публичное) признание высшего, божественного авторитета, власти вождя на тот исторический период времени, органически вытекало из сущего миропорядка. А, следовательно, и формирование неограниченных полномочий правителя было основополагающим элементом духовной культуры древней человеческой цивилизации, религиозной идеологии, определяемой в значительной мере разными сторонами жизнедеятельности древних обществ. Поэтому, когда процессы превращения архаического общества в раннеклассовое и формирование социальных и политических институтов государства углубилось еще больше со спецификой их культурно-цивилизационных черт, первоначальные формы вероисповедания способствовали, в свою очередь, возникновению исключительного значения для сакрального освящения основ государственной власти и непосредственно правителя³¹ (претендующего на божественные и сверхъестественные способности), что стало основой миропонимания людей, их способов религиозной ориентации в Древнем мире.

¹ Из латинского языка пришли понятия «сакральное» (*sacrum, sacer*) и «профанное» (*profanus*), которые у римлян не были связаны со сферой духа и понимались вполне рационально. «Сакральное» означало все то, что рассматривалось как собственность богов, то есть то, что было посвящено и пожертвовано богам. Сакральными в публичном культе были только здания или объекты, освященные высшими магистратами, а жертвоприношения, сделанные неофициальным образом в святилищах или общественных местах, не были сакральными и могли быть извлечены из божественной собственности. «Профанными» называли священные вещи, переданные людям, то есть переставшие быть сакральными.

² См.: § 6 Закона Хаммурапи, царя Вавилона // Хрестоматия по Всеобщей истории государства и права: Учебное пособие / Сост. В.Н. Садиков; Под ред. профессора З.М. Черниловского. М., 1996. С. 10.

³ См.: *Логинов А.В.* Власть и вера: Государство и религиозные институты в истории и современности. М., 2005. С. 13.

⁴ См.: *Свенцицкая И.С.* Раннее христианство: страницы истории. М., 1988. С. 36.

⁵ См.: *Мень А.* История религии. В 2 книгах. Книга 1-я: В поисках Пусты, Истины и Жизни: Учебное пособие. М., 2001. С. 29.

⁶ См.: *Лашкарев П.А.* Право церковное в его основах, видах и источниках. Из чтений по церковному праву. Киев. СПб., 1889. С. 5-6.

⁷ См.: *Четверикова О.Н., Крыжановский А.В.* Культура и религия Запада. Религиозные традиции Европы: от истоков до наших дней. М., 2009. С. 11-12.

⁸ См.: *Тихомиров Л.* Религиозно-философские основы истории. М., 1997. С. 54.

⁹ См.: *Поликарпов В.С.* История религий. Лекции и хрестоматия. М., 1997. С. 15.

¹⁰ См.: *Четверикова О.Н., Крыжановский А.В.* Культура и религия Запада. Религиозные традиции Европы: от истоков до наших дней. – М., 2009. С. 12.

¹¹ См.: История государства и права зарубежных стран: Учебник для вузов: в 2 т. 3-е изд., перераб. и доп. Том 1: Древний мир и Средние века / Отв. ред. д.ю.н., проф. Н.А. Крашенинникова и д.ю.н., проф. О.А. Жидков. М.: Норма, 2007. С. 27

¹² См.: *Токарев С.А.* Ранние формы религии. М., 1990. С. 320.

¹³ Протоиерей Тимофей Фетисов, анализируя образ идеального государства и власти в богословии Ветхого завета утверждает, что аксиомами протогосударства являлись то, что: протогосударство возникло не в результате грехопадения, а фактически существовало еще в Раю, как союз Бога и первой человеческой семьи; власть в протогосударстве была основана на любви Божией и послушании человека в свободе сыновней любви, границы которого были установлены властью для оберегания от зла; первой землей, территорией протогосударства являлся прекрасный для жизни «райский сад», где Бог даровал Адаму власть над всем творением для определенной цели – он должен был расширить эту территорию Божьего государства в творческом возделывании его, «плодись и размножайся», стать сотворцом и наполнить его; в духовных истоках трагедии грехопадения, приведшего к расколу протогосударства и его исчезновению, заключены архетипы распада любого земного государства. «Первородный грех» земных властей случается всякий раз, когда они подобно первым людям хотят быть «как боги». // Величко А.М. Библийская философия права и власти // Алексей Величко, протоиерей Тимофей Фетисов. М.: Вече, 2016. С. 54.

¹⁴ См.: *Васильев Л.С.* История религии Востока. М., 1988. С. 51.

¹⁵ См.: *Андреева Л.А.* Христианство и власть в России и на Западе: компаративный анализ. // Общественные науки и современность, 2001. № 4. С.87.

¹⁶ См.: *Фрэзер Д.Д.* Золотая ветвь: Исследование магии и религии. Пер. с англ. М.: Политиздат, 1983. С. 17-18.

¹⁷ Мана – это особая сила или способность, присущая определенным людям или группам людей. Самой силь-

ной считалась мана вождя, сообщавшая его личности особую святость, неприкосновенность. Заботливо охраняя свою мана, вождь должен был остерегаться всего того, что могло ее уменьшить. Поражение в бою, малодушие, недостаточная жесткость – все это могло привести к потере вождем его мана. Была особая мана жреца, мана воина, мана ремесленника и пр. У каждого племени (например, на Новой Зеландии) была своя мана, которая сохранялась до тех пор, пока племя оставалось сильным и независимым. Только рабы считались лишенными мана. // Токарев С.А. Религия в истории народов мира. М., 1986. С. 87.

¹⁸ См.: Токарев С.А. Религия в истории народов мира. М., 1986. С. 321.

¹⁹ См.: Цицерон Марк Туллий. О государстве. О законах / Пер. с лат. В.О. Горенштейна; Прим. И.Н. Веселовского, В.О. Горенштейна; Послесл. С.Л. Утченко. М.: Академический проект, 2016. С. 28.

²⁰ Само слово «табу» (тапу, капу) полинезийского происхождения, которое привез из Океании впервые Дж. Кук. Означает запрещенное обычаем или приличием слово, на месте которого употребляется иное выражение // Комлев Н.Г. Словарь иностранных слов. М., 2001. С. 123.

²¹ Тотемизм – вера в существование особого рода связи между какой-либо группой людей (племя, фратрия, род) и определенным видом животных или растений. Его возникновение было тесно связано с хозяйственной деятельностью первобытного человека – собирательством и охотой. Поэтому животные и растения, дававшие людям возможность существовать, становились объектом поклонения. // Основы религиоведения: Учебник / Ю.Ф. Борунков, И.Н. Яблоков, К.И. Никонов и др.; Под ред. И.Н. Яблокова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Высшая школа, 1998. С. 89.

²² В соответствии с верованиями предполагалось, что ход природных явлений в большей или меньшей мере находится под контролем царя и жреца. Поэтому на него возлагают ответственность за плохую погоду, плохой урожай и другие стихийные бедствия. Если имело место засуха, голод, эпидемия, буря, народ приписывал эти напасти небрежности или преступному поведению своего властителя. За это его наказывали розгами и заковывали в кандалы, а если он продолжал упорствовать, его либо свергали, либо убивали. // Фрэнгер Д.Д. Золотая ветвь: Исследование магии и религии. Пер. с англ. М.: Политиздат, 1983. С. 165.

²³ См.: Токарев С.А. Религия в истории народов мира. М., 1986. С. 88.

²⁴ См.: Тихомиров Л.А. Монархическая государственность. М., 2004. С. 62.

²⁵ См.: Токарев С.А. Религия в истории народов мира. М., 1986. С. 324.

²⁶ См.: История религии. В 2 т. Т. 1. Учебник / В.В. Винокуров, А.П. Забияко, З.Г. Лапина и другие // Под общей редакцией И.Н. Яблокова. М.: Высшая школа, 2004. С. 93-94.

²⁷ См.: Токарев С.А. Религия в истории народов мира. М., 1986. С. 85.

²⁸ См.: История религии. В 2 т. Т. 1. Учебник / В.В. Винокуров, А.П. Забияко, З.Г. Лапина и другие // Под общей редакцией И.Н. Яблокова. М.: Высшая школа, 2004. С. 85-86.

²⁹ См.: История религий. Лекции и хрестоматия. М., 1997. С. 94-95.

³⁰ См.: Фрэнгер Д.Д. Золотая ветвь: Исследование магии и религии. Пер. с англ. М.: Политиздат, 1983. С. 91-92.

³¹ См.: Кислюк К.В., Кучер О.Н. Религиоведение: Учебное пособие для высших учебных заведений / 2-е изд., испр. и доп. Ростов-на-Дону: Феникс, Харьков: Торсинг, 2003. С. 45.

CLASSIFICATION OF THE FUNCTIONS OF THE COMMITTEES OF THE STATE DUMA IN THE LEGISLATIVE PROCESS

КЛАССИФИКАЦИЯ ФУНКЦИЙ КОМИТЕТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ

Anna Aleksandrovna ISHCENKO,

an applicant for the department of constitutional law of the Russian state University of justice

Email: anutka26rus@mail.ru

Анна Александровна ИЩЕНКО,

соискатель кафедры конституционного права Российского государственного университета правосудия

Email: anutka26rus@mail.ru

Научный руководитель: Эбзеев Борис Сафарович. Заслуженный деятель науки РФ, Заслуженный юрист РФ, Доктор юридических наук, профессор, Судья Конституционного Суда РФ (в отставке)

Для цитирования. Ищенко А.А. Классификация функций комитетов Государственной Думы в законодательном процессе. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 98—101.

Annotation. The article based on the analysis of normative material and scientific publications shows the importance of the functions performed by the apparatus of the Committee of the Russian Parliament in the legislative process, their systematization and their author's classification.

Key words: Parliament, parliamentary Committee, the parliamentary apparatus of the Committee, the functions of the office of the Committee, the classification functions

Аннотация. В статье на основе анализа нормативного материала и научных публикаций показана важность функций, выполняемых аппаратом комитета российского парламента в законодательном процессе, проведена их систематизация и предложена их авторская классификация.

Ключевые слова: парламент, комитет парламента, аппарат парламентского комитета, функции аппарата комитета, классификация функций

Законодательный процесс, его стадии и эффективность привлекают многих исследователей¹. Но один из важнейших вопросов законодательного процесса — организация подготовки содержания законопроектов к принятию по ним политических решений на пленарных заседаниях Государственной Думы не получила должного научного исследования².

Хотя это является одной из важнейших задач аппаратов комитетов Государственной Думы. Осуществление указанной задачи решается в разных направлениях. Одним из них является *обеспечение согласования воли субъектов*, заинтересованных в формулировании текста законопроекта для его последующего принятия палатой (п. 2, 3 ст. 26, п. 3-4 ст. 111 Регламента Государственной Думы). Для этого

на заседания комитета приглашаются полномочный представитель Президента РФ в палате, полномочный представитель Правительства РФ, представители субъектов законодательной инициативы, а также статс-секретари — заместители руководителей федеральных органов исполнительной власти. Могут приглашаться эксперты, представители и общественных объединений, СМИ.

Для обеспечения качественного осуществления указанных полномочий комитетом Положением об аппарате комитета для его аппарата установлены соответствующие функции: осуществление правового, методического, организационного, информационно-технического обеспечения деятельности комитета (п. 1.1-1.2 Положения)³.

То есть, по поручению Председателя комитета аппарат на заседаниях комитета обеспечивает квалифицированное профессиональное обеспечение бесперебойной работы комитета в законодательном процессе. Для качественного и эффективного осуществления именно профессионального обеспечения указанных функций по обеспечению подготовки и проведения заседаний Комитета по подготовке законопроекта к передаче его на рассмотрение Государственной Думой в Положение включены нормы, направленные на обеспечение качественного и эффективно осуществления аппаратом Комитета своих функций. Например, право работников аппарата комитета могут участвовать в его заседаниях, исполнение должностных обязанностей в соответствии с должностными инструкциями (п. 4.4-4.5.)⁴.

В соответствии с п. 2.1.6. Положения аппарат обеспечивает взаимодействие комитета с другими структурными подразделениями Аппарата палаты, органами государственной власти и органами местного самоуправления, научными организациями, ассоциациями и союзами муниципальных образований, другими общественными объединениями, средствами массовой информации по вопросам деятельности Комитета⁵.

Хотя, из-за некачественного планирования стадий законодательного процесса, работа над согласованием воль заинтересованных субъектов, принимающих участие в работе профильных комитетов негативно сказывается на качестве содержания текста⁶.

Важное значение Регламентом палаты придается согласованию воль с органами государственной власти субъектов РФ. Особенно при рассмотрении законопроектов по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ. В случае проведения указанных мероприятий в субъектах РФ командирование депутатов Государственной Думы, гражданских служащих, замещающих должности гражданской службы в Аппарате палаты.

В рамках осуществления указанной функции для работы над законопроектом комитет может создать рабочую группу из числа депутатов — членов комитета. Ее работу обеспечивает аппарат комитета⁷. В состав этой группы

могут входить депутаты других комитетов, представители субъекта законодательной инициативы, представители органов государственной власти, эксперты и специалисты (п. 3-4 ст. 111 Регламента)⁸. По достижении согласованной воли докладчик докладывает на заседании комитета о результатах подготовительной работы над текстом (п. 5 ст. 111 Регламента)⁹.

Для подготовки деятельности комитета и создаваемых им рабочих групп в работе над текстом законопроекта Положением об аппарате комитета установлено, что работники его аппарата имеют право на: ознакомление с документами, касающимися их прав и должностных обязанностей, а также на обеспечение им условий, необходимых для исполнения их должностных обязанностей; получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения их должностных обязанностей; участие в подготовке решений комитета и его рабочих групп в соответствии с должностными обязанностями; переподготовку и повышение квалификации; внесение предложений по совершенствованию работы аппарата и обеспечению законопроектной деятельности комитета (п. 4.2.)¹⁰.

Следующая функция, выполняемая аппаратами комитетов — *обеспечение проверки качества содержания текста законопроекта*. Она имеет особое значение при подготовке ответственным комитетом палаты текста законопроекта ко второму чтению, в ходе которого на пленарном заседании палаты проходит постатейное рассмотрение и голосование законопроекта. Хотя в указанном процессе встречаются проблемы, на которые обращают внимание специалисты¹¹.

Для осуществления указанной функции в соответствии с положениями п. 3 ст. 26 Регламента на заседание комитета могут быть приглашены эксперты, а также представители заинтересованных государственных органов и общественных объединений, средств массовой информации.

Чтобы указанное выше событие состоялось своевременно и на высоком профессиональном уровне необходимо соответствующее предварительное обеспечение. Именно этим и занимаются аппараты комитетов, ответст-

венных за подготовку конкретного законопроекта.

Аппарат комитета, согласно Положению о нем, обеспечивает подготовку и предварительное рассмотрение комитетом проектов законов по вопросам его ведения; подготовку заключений, предложений и замечаний комитета по законопроектам, внесенным на рассмотрение палаты; подготовку аналитических и информационных материалов по соответствующим вопросам для использования комитетом в законопроектной деятельности; подготовку и проведение слушаний, конференций, совещаний и других мероприятий по профилю комитета¹².

Регламентом установлено, что по поручению ответственного комитета Правовое управление Аппарата палаты осуществляет постатейную правовую и лингвистическую экспертизу законопроекта в соответствии с требованиями ст. 112 Регламента и подготавливает заключение. Ответственный комитет в случае несогласия с заключением Правового управления для разъяснения его содержания вправе пригласить на свое заседание при рассмотрении законопроекта подготовивших данное заключение работников Правового управления (п. 6 ст. 121).

Обеспечение поддержки содержания текста законопроекта органами власти, гражданами и другими субъектами, которым предстоит осуществлять реализацию принятых законов — следующая функция. Ее осуществление основано на положениях п. 5 ст. 26 и п. 5 ст. 27 Регламента. Как уже отмечалось, по поручению председателя комитета его аппарат под руководством депутатов обеспечивает организацию слушаний, проведение конференций, совещаний, «круглых столов», семинаров. Указанные мероприятия проводятся для выяснения фактического положения дел и общественного мнения по вопросам законопроектной деятельности и по другим вопросам, находящимся в ведении комитетов (п. 5 ст. 26).

Кроме того, направляет заинтересованным субъектам законопроект и запросы с конкретными вопросами на которые необходимо дать письменный ответ. Например, в Общественную палату для проведения экспертизы зако-

нопроекта, в Российскую трехстороннюю комиссию по регулированию социально-трудовых отношений по проектам федеральных законов в сфере труда (или мнения ее сторон), в соответствующие профсоюзы (объединения профсоюзов), объединений работодателей и др.

На завершающей стадии аппараты комитетов *обеспечивают передачу законопроекта и сопровождающих его документов на пленарное заседание* для принятия Государственной Думой политического решения по нему. Частично мы рассматривали указанную функцию на примере п. 5 ст. 94, п. 5 ст. 111, п. 8 ст. 119 Регламента Государственной Думы.

Положения ст. 122 Регламента устанавливают, что в рамках осуществления указанной функции комитет направляет в Совет палаты для последующего представления на рассмотрение Государственной Думы:

- заключение Правового управления на законопроект, подписанное не более чем за шесть месяцев до дня рассмотрения законопроекта палатой;
- заключение Общественной палаты по результатам экспертизы законопроекта (если таковое имеется);
- решение Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений по проекту закона в сфере труда или мнения ее сторон.¹³

Содержание политического решения, принимаемого палатой по законопроекту, внесенному на ее пленарное заседание ответственным комитетом, зависит от стадии законодательного процесса. Например, в соответствии со ст. 119 п. 1 Регламента, по результатам обсуждения законопроекта в первом чтении палата может принять или одобрить законопроект в первом чтении и продолжить работу над ним с учетом предложений и замечаний в виде поправок, либо принять или одобрить закон, за исключением законопроекта по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, либо отклонить его¹⁴.

Таким образом, исходя из основных направлений деятельности, функции аппаратов комитетов можно классифицировать на следующие виды:

- обеспечение (под руководством депутатов) согласования воль субъектов, заинтересованных в формулировании содержания текста законопроекта для его последующего принятия палатой;
- обеспечение проверки качества содержания текста законопроекта;
- обеспечение поддержки содержания текста законопроекта органами власти, гражданами и другими субъектами, которым предстоит осуществлять реализацию принятых законов;
- обеспечение передачи законопроекта и сопровождающих документов на пленарное заседание для принятия политического решения по нему.

Они вытекают из логики и последовательности стадий законодательного процесса в Государственной Думе, установленных Конституцией РФ, и вытекают из конкретизирующих их положений Регламента Государственной Думы.

Список литературы

1. *Артамонов А.Н.* Законодательный процесс в субъектах Российской Федерации: на примере субъектов федерации Южного федерального округа. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.
2. *Виноградов Т.П.* Разработка проектов законов Российской Федерации: конституционно-правовой аспект. М.: МГУ, 2018.
3. *Осавелюк А.М.* Вспомогательные государственные органы в системе государственного аппарата // Система органов публичной власти. Сб. науч. работ. Т. III / Под ред. В.В. Комаровой, В.В. Невинского, А.М. Осавелюка. М.: РГ-Пресс, 2018. С. 310-315.

4. Парламентское право России: учеб. пособ. / под ред. И.М. Степанова, Т.Я. Хабриевой. М.: Юрист. 1999.

¹ См., например: *Артамонов А.Н.* Законодательный процесс в субъектах Российской Федерации: на примере субъектов федерации Южного федерального округа. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013; *Виноградов Т.П.* Разработка проектов законов Российской Федерации: конституционно-правовой аспект. М.: МГУ, 2018.

² Имеются только публикации общего характера. Например: *Осавелюк А.М.* Вспомогательные государственные органы в системе государственного аппарата // Система органов публичной власти. Сб. науч. работ. Т. III / Под ред. В.В. Комаровой, В.В. Невинского, А.М. Осавелюка. М.: РГ-Пресс, 2018. С. 310-315.

³ <http://emsu.ru/lg/0302/bgd-4.htm>

⁴ Там же.

⁵ Там же.

⁶ См., например: *Авакьян С.А.* Федеральное Собрание - парламент России / С.А. Авакьян. М.: Российский издат. Дом, 1999. С. 63.

⁷ <http://emsu.ru/lg/0302/bgd-4.htm>

⁸ <http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/reglduma/>

⁹ Там же.

¹⁰ <http://emsu.ru/lg/0302/bgd-4.htm>

¹¹ См., например: Парламентское право России: учеб. пособ. / под ред. И.М. Степанова, Т.Я. Хабриевой. М.: Юрист. 1999. С. 98; *Чепунов О.И.* Системное взаимодействие органов государственной власти в Российской Федерации. Автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. – М., 2011. С. 16.

¹² <http://emsu.ru/lg/0302/bgd-4.htm>

¹³ <http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/reglduma/>

¹⁴ Там же.

**THE PARTICIPATION OF POLITICAL PARTIES
IN FORMING EXECUTIVE BODIES OF SUBJECTS
OF THE RUSSIAN FEDERATION: FEATURES
OF MODERN CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION**

**УЧАСТИЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ В ФОРМИРОВАНИИ
ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ
СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ОСОБЕННОСТИ СОВРЕМЕННОГО КОНСТИТУЦИОННО-
ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

Irina Leonidovna MAKARENKO,

researcher Research Planning and Control Department Research Center of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Email: macarenko@yandex.ru

Ирина Леонидовна МАКАРЕНКО,

научный сотрудник отдела планирования и контроля научных исследований научно-исследовательского центра Академии управления МВД России

Email: macarenko@yandex.ru

Для цитирования. Макаренко И.Л. Участие политических партий в формировании органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: особенности современного конституционно-правового регулирования. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 102—106.

Annotation. The article analyzes the mechanism of participation of political parties in the order of nomination to the post of the highest official of the subject, enshrined in federal legislation. The study has led to the conclusion that political parties have become the leading subject of constitutional legal relations arising in the process of electing heads of constituent entities of the Russian Federation

Key words: political parties, the supreme official of the subject of the Russian Federation, the election of the President of the Russian Federation, the federal law

Аннотация. В статье анализируется механизм участия политических партий в порядке выдвижения кандидатуры на должность высшего должностного лица субъекта, закрепленный в федеральном законодательстве. Проведенное исследование позволило прийти к выводу, что политические партии стали ведущим субъектом конституционно-правовых отношений, возникающих в процессе избрания глав субъектов Российской Федерации.

Ключевые слова: политические партии, высшее должностное лицо субъекта РФ, выборы, Президент РФ, федеральный закон

Конституционное строительство в современной России — это сложный, длительный процесс, направленный на развитие правового потенциала Конституции Российской Федерации в рамках концепции «живой конституции» 1. Сегодня усилия законодателя направлены, главным образом, на совершенствование организации и функционирования системы органов государственной власти, основа которой была заложена действующим Основным законом. В условиях федеративного государства большое значение имеет порядок форми-

рования органов государственной власти субъектов РФ, которые, согласно ч. 1 ст. 77 Конституции РФ 2 2, обладают определенной самостоятельностью в этом вопросе. Федеральный закон № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» 3 развил данное конституционное положение 3. Однако в течение длительного периода уязвимым местом отечественного законодательства оставалась процедура формирования органов

исполнительной власти субъектов, возглавляемых высшими должностными лицами (руководители высших органов исполнительной власти). Колебания государства от наделения полномочиями Президентом до возвращения выборности глав субъектов завершились принятием поправок в Федеральный закон № 184-ФЗ, восстановивших выборное начало при формировании органов исполнительной власти субъектов РФ. Полагаем, что возвращение выборности региональных лидеров в 2012 г. имело особое значение для развития российского федерализма. Специфика обновленной процедуры формирования органов исполнительной власти состоит во включении политических партий в процесс формирования органов исполнительной власти субъектов.

Напомним, что впервые возможность политических партий консультативно участвовать в процедуре наделения лица полномочиями высшего должностного лица субъекта допускалась указом Президента РФ от 27 декабря 2004 г., согласно которому полномочный представитель в соответствующем федеральном округе предоставлял две кандидатуры на должность главы субъекта в Администрацию Президента РФ после проведения консультаций с общественными объединениями 4. В 2008 г. в Послании Федеральному собранию РФ глава государства высказал пожелание, чтобы предложения по кандидатурам будущих региональных лидеров представлялись Президенту «только партиями, набравшими наибольшее число голосов на региональных выборах» 5, т.е. публичными, открытыми политическими структурами, представляющими основную часть населения страны.

В 2009 г. политическим партиям было разрешено представлять трех кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта главе государства, при условии, что за эту партию проголосовало большинство населения субъекта РФ 6. Помимо политических партий такое право было делегировано руководителю Администрации Президента РФ.

Данная новация имела прогрессивное значение, ибо означала попытку модернизировать «вертикаль власти», но одновременно возникал другой вопрос: насколько демократично выдвижение кандидатур на должность руководителя субъекта только одной, доминирующей партией? Логичным представлялся такой порядок партийного участия в процеду-

ре замещения должности главы субъекта РФ, который позволил бы учитывать интересы сложившейся многопартийной системы, выражающей интересы разных социальных групп. При этом напомним, что данный порядок участия политических партий в выдвижении кандидатур на должность глав субъектов существовал в рамках процедуры наделения полномочиями Президентом РФ, активно критикуемой в научной литературе в период ее существования 2004-2012 гг. Согласимся с М.В. Варлен, что «порядок участия политических партий в этом процессе законодательно не регулировался и если и допускался, то был в значительной части неясным» 7.

Возвращение выборности глав субъектов в 2012 г. 8 привело к закреплению в законодательстве новых положений, развивающих партийное участие в региональных выборах 9. В настоящее время закон предусматривает два варианта избрания региональных лидеров: во-первых, населением субъекта; во-вторых, законодательным (представительным) органом субъекта. В обоих случаях политические партии являются важным субъектом публично-правовых отношений, возникающих в процессе выдвижения и избрания высшего должностного лица субъекта. Особенностью обозначенных моделей выборов высших должностных лиц является активное взаимодействие партийного руководства с главой государства.

Рассмотрим особенности партийного участия в выборах глав субъектов населением субъекта на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, предусмотренного Федеральным законом № 184-ФЗ. Данный порядок представляется наиболее соответствующим демократической природе отечественного государства. Полагаем, что участие политических партий в выборах глав субъектов повышает открытость процедуры формирования органов исполнительной власти субъектов РФ.

Обозначенная модель предусматривает, что кандидаты на должность высшего должностного лица субъекта РФ выдвигаются политическими партиями. Это требование носит императивный характер. В настоящее время партии получили право выдвигать в качестве кандидатов в региональные лидеры как членов партии, так и беспартийных кандидатов. В тоже время законодательством предусматриваются определенные «фильтры», ограни-

чивающие партийные инициативы на стадии выдвижения кандидатов в главы субъектов.

Так, п. 3 ст. 18 Федерального закона № 183-ФЗ закрепляет право Президента на проведение консультаций с политическими партиями, выдвигающими своего кандидата на должность руководителя региона. Данное правомочие главы государства неоднозначно оценивается в литературе. Ученые обращают внимание на неясность содержания этих консультаций, результатом которых может стать поддержка какой-либо одной партии: шанс победить при поддержке главы государства у кандидатов заметно увеличиваются 10. В свою очередь Р.М. Дзидзоев справедливо называет указанную процедуру «президентским фильтром», смыслом которого является ограничение участия самовыдвигающихся кандидатов 11. Обратим внимание, что законодатель закрепляет не обязанность, а право главы государства проводить консультации, которым он мог и не воспользоваться. На это обстоятельство указывалось и в постановлении Конституционного суда РФ от 24.12.2012 № 32-П, который в ответ на критику данной нормы Федерального закона № 18-ФЗ, отметил, что «ни само указанное законоположение, ни какие-либо иные нормативные положения действующего законодательства не ставят решение вопроса об участии в избирательном процессе того или иного кандидата в зависимость от результатов данной процедуры, которая в силу прямого указания закона с юридической точки зрения имеет именно консультативный характер и, следовательно, в действующем правовом регулировании не может рассматриваться как нарушающая предписания Конституции Российской Федерации, в том числе закрепленные ею принципы правового государства, демократии, разделения властей и федерализма» 12.

Кроме того, в условиях существования централизованной федерации, каковой является Российская Федерация, данную процедуру можно отнести к формам федерального вмешательства в организацию государственной власти субъектов РФ.

Более сложным является так называемый муниципальный «фильтр». Выдвижение кандидат политической партией должно поддерживать от 5 до 10 процентов депутатов представительных органов муниципальных образований или же избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований

субъекта Российской Федерации. Для поддержки кандидата муниципальные кандидаты (или главы муниципальных образований) должны поставить подпись на листе поддержки кандидата с указанием даты и времени ее проставления. Точное количество лиц, необходимых для поддержки устанавливается региональным законодателем.

Заслуживает внимание также положения, согласно которому партии, обладающие правом предложения главе государства кандидатур на должность губернатора, обязаны провести консультации с политическими партиями, не получившими такого права, но имеющими региональные отделения в соответствующем субъекте Российской Федерации. Данное правило способствует обеспечению демократичности процедуры избрания высших должностных лиц субъектов.

Вторая модель, предусматривающая избрание высших должностных лиц субъектов РФ региональными парламентами, предполагает более тесное взаимодействие политических партий с главой государства, что конкретизируется нормами Федерального закона «О политических партиях» 13.

В соответствии со ст. 26.3. Федерального закона № 95-ФЗ порядок внесения главе государства предложений о кандидатурах политической партией конкретизируется несколькими положениями:

- внесение предложений о трех кандидатурах осуществляется коллегиальным постоянно действующим руководящим органом политической партии;
- политические партии обязаны провести консультации политическими партиями, не обладающими правом выдвижения кандидатур, не позднее чем за 15 дней до внесения предложений о кандидатах главе государства;
- внесение предложений о кандидатурах возможно после консультаций руководства партий с главой государства (проводятся не позднее чем за 10 дней до внесения предложений о кандидатурах Президенту РФ);
- внесение предложений Президенту РФ допускается не позже, чем за 40 дней до дня голосования по избранию главы субъекта;
- вместе с предложениями о кандидатурах политические партии представляют Президенту Российской Федерации по

каждой кандидатуре необходимые материалы и сведения.

Федеральный закон «О политических партиях» сохранил межпартийную конкуренцию: в случае, если та или иная партия не воспользовалась правом внесения своих кандидатур главе государства, либо нарушила требования законодательства, то данным правом могут воспользоваться другие партии.

Процедура внесения партиями предложений о кандидатурах на должность регионального лидера регламентируется в «Положении о порядке внесения и рассмотрения предложений о кандидатурах на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации», утвержденном Указом Президента РФ от 11.07.2013 14. В соответствии с положением, необходимым условием выдвижения потенциального кандидата стали его авторитет, репутация, опыт публичной (государственной и общественной) деятельности, а также результаты консультаций. Особое внимание уделяется срокам внесения предложений о возможных кандидатах. Например, указывается на необходимость внести такие предложения главе государства не позднее, чем за 40 дней до истечения срока полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации или в случае досрочного прекращения лицом полномочий главы субъекта — в срок, не превышающий 30 дней со дня досрочного прекращения таковых полномочий.

Положение уточняет полномочия Администрации Президента в данной процедуре. В частности, все материалы по возможным кандидатам поступают в Администрацию Президента; руководитель Администрации Президента может проводить консультации с партиями и докладывает Президенту РФ о результатах рассмотрения представленных политическими партиями документов и материалов.

Полагаем, что кандидатуры, предложенные политическими партиями, позволяют главе государства определиться с лицами, которые вносятся в качестве кандидатов в законодательный (представительный) орган субъекта РФ им не позднее чем за 20 дней до истечения срока полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, а в случае досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица субъекта

Российской Федерации — в срок, не превышающий 50 дней со дня досрочного прекращения его полномочий.

Заслуживает внимания также новелла, оформленная Федеральным законом от 03.02.2015 № 6-ФЗ 15, дополнившая ст. 26.3 Федерального закона «О политических партиях» п. 15 и Федеральный закон № 184-ФЗ п. 3.2.-1. Она совершенствует механизм партийного участия в избрании высшего должностного лица в условиях автономного округа. Особый конституционно-правовой статус автономного округа как субъекта РФ обуславливает и специфику выдвижения политическими партиями кандидатур на должность главы субъекта. Обратим внимание на некоторые особенности.

Во-первых, кандидаты для избрания на должность высшего должностного лица автономного округа представляются в законодательный (представительный) орган государственной власти автономного округа Президентом РФ по предложениям высшего должностного лица области (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти области), в состав которой входит автономный округ. Соответственно, политические партии в данном субъекте более активно взаимодействуют с руководителем области.

Во-вторых, если законодательством автономного округа предусмотрено избрание главы субъекта законодательным (представительным) органом, то региональные отделения политических партий вносят предложения о кандидатурах на должность высшего должностного лица автономного округа (не более трех) высшему должностному лицу области.

В-третьих, руководству партий, обладающих правом внесения кандидатур на должность глав автономного округа дается 60 дней на реализацию данного права.

Во-четвертых, региональные отделения политических партий, обязаны провести консультации с другими политическими партиями, не позднее чем за 10 дней до внесения предложений руководителю высшего исполнительного органа государственной власти области, в состав которой входит автономный округ. Партиям дается 20 дней на внесение предложений руководителю высшего органа исполнительной власти, который в свою очередь вносит информацию главе государства.

В-пятых, высшее должностное лицо области на основании предложений политических

партий предлагает Президенту РФ не менее пяти кандидатур не позднее, чем за 40 дней до дня голосования по избранию главы автономного округа. Глава государства представляет не позднее чем за 20 дней до выборов трех кандидатов в парламент автономного округа.

Итак, особый конституционно-правовой статус автономного округа предполагает и уникальный механизм участия партий в процедуре избрания высшего должностного лица данного субъекта.

Сделаем вывод, что политические партии сегодня активно включены в порядок выборов глав субъектов на стадии выдвижения кандидатур на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Поправки, внесенные в два федеральных закона — № 95-ФЗ и № 184-ФЗ — носят позитивный характер, потому что создают определенные возможности не только для развития выборности глав субъектов, но и вовлеченности населения в деятельность политических партий в регионах.

Список литературы

1. См: *Зорькин В. Д* Буква и дух Конституции// Российская газета. 2018. 10.09. № 7689 (226).
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)// Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.08.2014.
3. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Российская газета. 1999. 19.10. № 206.
4. Указ Президента Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 1603 «О порядке рассмотрения кандидатур на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации»// Российская газета. 2004. 29 декабря. № 3666.
5. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 5 ноября 2008 г. // Российская газета. 2008. 6 ноября. № 4787.
6. См: Федеральный закон от 5 апреля 2009 г. № 41-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «О политических партиях» // СЗ РФ. 2009. 6 апреля. № 14. ст. 1576.
7. *Варлен М.В.* Особенности правового регулирования участия политических партий в региональных и муниципальных выборах в России и зарубежных странах // *Lex Russica*. 2016. № 3 (112). С. 35-42.
8. Федеральный закон от 02.05.2012 № 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»// Российская газета. 2012. 04.05. № 99.
9. Федеральный закон от 02.04.2013 № 30-ФЗ (ред. от 03.02.2015) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»// Российская газета. 2013. 05.04. № 74.
10. См: *Безруков А.В.* Оптимизация формирования органов государственной власти в условиях совершенствования современной федеративной модели России//*Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России*. 2014. № 3 (37). С. 68-72.
11. *Дзидзов Р.М.* Новый порядок замещения должности главы субъекта Российской Федерации// *Юридический вестник Кубанского государственного университета*. 2012. № 4 (13). С. 22.
12. Постановление Конституционного Суда РФ от 24.12.2012 № 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»// Российская газета. 2012. 31.12. № 303.
13. Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 03.07.2018) «О политических партиях» // Российская газета. 2001. 14.07. № 133.
14. См: Указ Президента Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 1603 «О порядке рассмотрения кандидатур на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации» // Российская газета. 2004. 29 декабря. № 3666.
15. Федеральный закон от 03.02.2015 № 6-ФЗ «О внесении изменений в статью 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статью 26.3 Федерального закона «О политических партиях»// Российская газета. 2015. 06.02. № 24.

THE VALUE OF THE CONSTITUTION: CONSTITUTIONAL EXPECTATIONS AND CONSTITUTIONAL PRACTICE (COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS)

ЦЕННОСТЬ КОНСТИТУЦИИ: КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОЖИДАНИЯ И КОНСТИТУЦИОННАЯ ПРАКТИКА (СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ)

Vladimir Ivanovich CHERVONYUK,

doctor of legal sciences, professor Kikot Moscow University of the MIA of Russia

Email: v.chervonyuk@yandex.ru

Владимир Иванович ЧЕРВОНЮК,

доктор юридических наук, профессор Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Email: v.chervonyuk@yandex.ru

Igor Vladimirovich KALINSKY,

Candidate of legal sciences, applicant of the Kikot Moscow University of the MIA of Russia

Email: office@unity-dana.ru

Игорь Владимирович КАЛИНСКИЙ,

кандидат юридических наук, соискатель Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Email: office@unity-dana.ru

Для цитирования. Червонюк В.И., Калинин И.В. Ценность конституции: конституционные ожидания и конституционная практика (сравнительно-правовой анализ). Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 107—112.

Annotation. The problem of the actual (social and legal) value of the Constitution becomes the object of scientific analysis only if the researcher goes beyond the traditional research tools of constitutional law. The modern methodology of jurisprudence, implicitly combining in its composition a set of inter-related means of legal knowledge and legal understanding, allows including highlight, know and understand the axiological context of the national Constitution. The philosophy of the perception of universal values as natural human rights, acquiring in the course of its historical development of a generally civilized nature, becomes the basis of the Constitution and law. With this approach, the evaluation of the Constitution of the country is not limited to its actual official role in the national structure of law; the technical and legal component (instrumental value) of the Constitution is compatible with the positioned (proclaimed) and implemented in constitutional practice values of the Constitution. The issue involves the inclusion in the discourse of a number of priority issues: on the actual values of the Constitution for the individual, society and the state, forms and criteria of values and perceptions of the Constitution the individual, mass and professional constitutional sense of justice; on the constitutional expectations of citizens regarding the achievements laid down in the basic law purposes; on interpretation among lawyers separate constitutional arrangements, in particular the provisions of article 2 of the Russian Constitution, as one of the forms of constitutional romanticism; on constitutional realism, including relating to the constitutional principle of the social state and its implementation in the constitutional practice of the country.

Аннотация. Проблема действительной (социально-правовой) ценности конституции становится объектом научного анализа лишь при условии выхода исследователя за пределы традиционного исследовательского инструментария конституционного права. Современная методология юриспруденции [1], имплицитно объединяющая в своем составе комплекс взаимосвязанных средств правопознания и правопонимания, позволяет в том числе выделить, познать и понять аксиологический контекст национальной конституции. Философия восприятия общечеловеческих ценностей в качестве естественных прав человека, приобретающих в процессе своего исторического развития общецивилизованный характер, становится основой конституции и права. При таком подходе оценка конституции страны не ограничивается собственно ее служебной ролью в национальной структуре права [2]; технико-юридическая составляющая (инструментальная ценность) конституции оказывается совместимой с позиционируемыми (провозглашаемыми) и реализуемыми в конституционной практике ценностями конституции. Поставленная проблема предполагает включение в дискурс ряд приоритетных вопросов: о действительной ценности Конституции для отдельного человека, общества, государства, формах и критериях ценностного восприятия Конституции индивидуальным, массовым и профессиональным конституционным правосознанием; о конституционных ожиданиях граждан относительно достижения заложенных в Основном законе целей; об интерпретации в среде юристов отдельных конституционных установлений, в частности, положений статьи 2 действующей российской Конституции, в качестве одной из форм конституционного романтизма; о конституционном реализме, в том числе относящемся к конституционному принципу социального государства и его реализации в конституционной практике страны.

Key words: the value of the Constitution, constitutional values, the regulatory value of constitutional values, the hierarchy of constitutional values, constitutional stability, humanitarian (personal) value of the Constitution, constitutional romanticism, constitutional realism, the Constitution as a state of unity of the people (nation), constitutional expectations, constitutional identity, decent life and free development of the person as indicators of the feasibility of the Constitution

Ключевые слова: ценность конституции, конституционные ценности, регулятивное значение конституционных ценностей, иерархия конституционных ценностей, конституционная стабильность, гуманитарная (личностная) ценность конституции, конституционный романтизм, конституционный реализм, конституция как состояние единства народа (нации), конституционные ожидания, конституционная идентичность, достойная жизнь и свободное развитие человека как показатели реализуемости Конституции

В общесоциологическом смысле понятие ценности характеризует те явления объективной действительности, которые способны удовлетворять определенные потребности социального субъекта, необходимые, полезные для его существования и развития. Понятие ценности права, следовательно, призвано раскрывать положительную его роль для общества, отдельной личности. Отсюда — *ценность конституции — это ее способность служить целью и средством для удовлетворения социально справедливых, прогрессивных потребностей и интересов граждан, общества в целом* [3].

В литературе по конституционному праву проблема ценности конституции не привлекла достаточного внимания. Весьма активно и в разном формате обсуждается проблема конституционных ценностей. При этом в понятие конституционных ценностей вкладывается различный смысл и, что немаловажно, представлены противоречивые суждения относительно регулирующего воздействия ценностей. Не углубляясь в дискуссию, необходимо отметить, что ценность — это то, что изначально имеет правовую природу. Общечеловеческие ценности имплицитно отличает их конституционно-правовая природа, связь с правами и свободами человека и публичной властью. Иными словами, конституционные ценности изначально (объективно) [4] имеют правовой характер и вследствие этого обладают регулятивным началом. Говоря иначе, конституционные — это всегда общесоциальные ценности с правовой коннотацией. При этом не имеет принципиального значения то обстоятельство, закреплены они в национальной конституции или иным образом объективированы в конституционную систему. Как верно замечено (Кондрашов), Своего рода «нормативная энергия», заложенная в консти-

туционных ценностях, реализуется в различных итерациях правового воздействия. При этом специфика нормативной энергии конституционных ценностей такова, что они имеют предметом (сферой) своего влияния и одновременно формой политико-правового бытия прежде всего нормативные величины наиболее высокого, абстрактного уровня — общие принципы права, конституционные принципы, декларации, конституционные презумпции, статусно-категориальные характеристики субъектов конституционного права и конституционных явлений и т.п. [5].

Ценности, включая конституционные, многообразны, как и сама конституционно-правовая жизнь, имеют публично-правовой и частноправовой характер, привязаны к существующей градации основных прав и свобод, системе публичной власти, аккумулируют в себе конституционную картину социума. Методология и технология их обнаружения принципиально важна для выстраивания конституционного законодательства и конституционной практики и одновременно их оценки с позиции ценностного восприятия. Социально-правовой и нравственный потенциал Конституции, обусловленный, прежде всего, содержанием ее 1 и 2 глав, не может быть адекватно раскрыт в законодательной и правоприменительной практике вне интерпретационной деятельности Конституционного Суда, доктринального толкования [6].

В самом общем виде можно сказать, что конституция как верховное право признает (утверждает) и защищает (обеспечивает) абсолютные ценности — свободу, справедливость, общую пользу (общий интерес), общее благо, безопасность личности, общества и государства, правовую стабильность (правовой порядок).

Правильно сказано, что ценность конституции состоит в ее содержании, в том, что она закрепляет и гарантирует общеправовые ценности, ценности, имеющие фундаментальное значение для общества, государства, народов России, для каждой личности, т.е. конституционные ценности [7]. Конституционные ценности (ценности признаваемые конституцией) — это разнообразные объекты реальной действительности, признанные в качестве основных ценностей и нашедшие свое закрепление и гарантирование в использовании, реализации, охране и защите конституции как основном (высшем) законе гражданского общества и государства. При этом в иерархии ценностей конституционные занимают безусловно высший ряд, подчиня «собственным» все иные ценности. В теории и практике конституционализма именно это обстоятельство положено в основу всего конституционного здания. К примеру, Преамбула Конституции Федеративной Республики Бразилия указывает на то, что целью Конституции является создание «Демократического государства», «предназначенного обеспечить реализацию индивидуальных и социальных прав, свободы безопасности, благосостояния, развития, равенства и справедливости как верховных ценностей общества...» [8]. Именно конституционные ценности являются основанием действия механизма конституционности. Новейшие конституции отражают эту особенность. Так, согласно Конституции Венгрии от 25 апреля 2011 г. Президент республики может принять решение отказаться от любого из действий, сформулированных в разделе *f* параграфа (4), если это будет противоречить ценностям, закрепленным в Конституции (ст. 9 (7)). С обеспечением конституционных ценностей, безусловно, связан и феномен конституционной ответственности публичных властей и публичных должностных лиц.

С указанных позиций, как и право, современные конституции характеризуются рядом титульных, позитивно значимых характеристик.

Во-первых, конституция страны обобщенно в нормативной форме выражает достигнутое в обществе согласие по коренным вопросам устройства общества и государства; она позиционирует договор общественного

согласия в вопросах организации публичной власти и основ жизнедеятельности общества, гарантиях прав и свобод, сохранении и умножении фундаментальных ценностей. Конституция призвана не только служить силой, устанавливающей и поддерживающей правопорядок, но и силой утверждающей начала справедливости во взаимоотношениях между различными группами и слоями населения. Конституция через свои обязывающие предписания, адресованные властным структурам государства, солидаризует общество, интегрирует его в единый социальный организм. Обладая качеством общегосударственного регулятора, конституция является эффективным инструментом достижения социального мира и согласия, снятия напряженности в обществе. В указанном смысле конституция в качестве Основного закона одновременно выполняет и важнейшую социально-интегративную функцию. Внутри страны конституция — ключевой фактор обеспечения пусть не единодушного, но явно преобладающего общественного согласия и, значит, социально-политической стабильности. На международной арене Конституция — важнейший фактор поддержания и укрепления национальной идентичности, обусловленной историческими, социокультурными и геополитическими особенностями развития России [9].

Во-вторых, ценность конституции заключена в обеспечении конституционной стабильности и конституционных порядков. В понимании считающегося одним из самых продвинутых философов XX в. К. Шмитта, Конституция есть эквивалент государственной формы. Конституция государства является такого рода порядком, который примиряет индивидуальную и общую государственную волю, а также объединяет граждан в живое тело государственного организма. Все конституционные институты и процессы рассматриваются в том смысле, что государство «позиционирует себя в качестве персонифицированного единства воли всех свободных граждан, установленное посредством собственной власти» [10].

В-третьих, ценность конституции — в ее способности гарантировать правовые ограничения публичной власти, связывать ее правом

(удерживать в границах права) и основами конституционного строя. Отсюда ценность Конституции в том, что она цивилизует государственную власть: при помощи нормативного комплекса ее норм и институтов могут быть сняты («обузданы») отрицательные стороны власти, упрочены народовластие, экономическая свобода, свобода личности, а значит, могут эффективно действовать экономические и духовные факторы, а общество получает возможность нормально развиваться.

В-четвертых, конституция характеризуется гуманитарной (личностной) ценностью, проявляющейся не только в том, что она легализует доступ личности к благам, но также и в том, что она выступает действенным средством ее социальной защищенности, обозначает не свободу вообще, а определяет границы, меру этой свободы. Как воплощение формальной свободы, форма свободы в реальных действиях и поступках людей, в их взаимоотношениях друг с другом, Конституция, являясь высшей формой выражения права, противостоит несвободе, произволу, бесконтрольности отдельных индивидов и групп людей.

В цивилизованном обществе конституция, право в целом призваны обеспечить оптимальное сочетание свободы и справедливости. Ограничивая свободу каждого известными пределами, конституция обеспечивает ему беспрепятственное и спокойное пользование своими правами, т.е. гарантирует свободу в обозначенных ее пределах. Свобода каждого человека простирается лишь до той границы, от которой начинается свобода других людей. Стремясь установить эти границы, конституция содействует тому, чтобы в совместной жизни людей воцарился порядок, основанный на свободе [11]. В цивилизованном демократическом обществе конституция призвана обеспечить оптимальное сочетание свободы и справедливости. Утверждая идеи свободы и справедливости, конституция тем самым приобретает глубокий личностный смысл, она становится действительной ценностью для отдельного человека и человеческого общества в целом. С позиции конституционных притязаний «каждый человек должен приучить себя к тому, чтобы доброю волею ограничивать свои притязания, принимая во внимание,

что другие также имеют право жить и осуществлять свои интересы» [12].

В-пятых, конституция обладает способностью выступать мощным фактором прогресса, источником обновления общества в соответствии с историческим ходом общественного развития. При активном использовании потенциала конституции формируются институты гражданского общества: рыночная экономика, политический плюрализм, демократическая избирательная система, свободная четвертая власть (СМИ), правовое государство. Особенность конституционных ценностей в том, что они одновременно являются идеалом и целью общественного и государственно-правового развития [13]. Как отмечается, Конституция Российской Федерации — не просто итог социального компромисса, достигнутого на определенном историческом этапе. Если бы это было так, то на каждом новом этапе развития общества и государства могла возникать потребность в новом социальном компромиссе, то есть в достаточно радикальных конституционных изменениях. Конституция содержит в своем тексте потенциал правовых преобразований, рассчитанный на обозримое историческое будущее страны. Она позволяет в определенной степени уточнять условия общественного компромисса в меняющихся социальных реалиях, обеспечивая таким образом социально-политическую стабильность, необходимую для дальнейшего развития.

В-шестых, в новейших условиях именно национальная конституция выступает гарантом сохранения конституционной (национальной) идентичности. В доктрине конституционная идентичность означает выраженную прежде всего в основах (принципах) конституционного строя суть (этос) нации-государства в социокультурном контексте общих закономерностей и специфических особенностей исторического развития страны. Как отмечается в специальной литературе, концепция национальной конституционной идентичности позволяет определять наиболее значимые положения Конституции и основанного на них национального правопорядка и служит сдерживающим фактором, правовой преградой на пути непредсказуемой активистской экспансии со стороны наднационального регулирования [14].

Постулируя ценность конституции (в смысле ее значимости как для отдельного человека, так и для всего общества), конечно, следует оставаться на почве реализма (конституционного реализма). В специальной литературе представлен несколько специфичный взгляд на эту проблему. В частности, отмечается, что конституция «не устраняет социальной борьбы, религиозной, классовой и иной. Зато она вводит ее в культурную форму. Она не производит социальных реформ. Зато она создает для них законную возможность. Она вообще не разрешает по существу ни одного общественного вопроса. Зато без нее нельзя разрешить ни одного вопроса, ибо она устанавливает пути для разрешения всяких общественных вопросов» [15].

Такой подход, думается, все же несколько устарел и не раскрывает действительной ценности Конституции как общесоциального инструмента в механизме социальной трансформации. В данном случае представлено отношение к Конституции как к политической программе, некоему должному, которое не обязательно может воплотиться в сущем — в конституционных порядках. К сожалению, действительность страны долгое время именно к такому пониманию значения Конституции (конституционному правопониманию) располагала. Очевидно, что наука (равно как и общественное мнение) не должна следовать этой (еще не канувшей в Лету) парадигме. В этой связи представленные в главах 1 и 2 Конституции фундаментальные ценности нельзя рассматривать исключительно в качестве отдаленного от реальности идеала, освященного Конституцией «пожелания». Такое понимание — путь к отрицанию действительных ценностей. Именно поэтому даже известные конституционалисты искренне считают, что положение ст. 2 Конституции РФ есть проявление конституционного романтизма. Между тем возведенное в конституционный принцип положение ст. 18 о том, что «права и свободы человека и гражданина... определяют смысл, содержание и применение законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием», безусловно, имеет всеобщий и универсальный характер. Именно в этой связи следует оценивать утверждение В.Д. Зорькина

о том, что закрепленные в Конституции «(ключевые для конституционного правопонимания!) понятия «достойная жизнь» и «свободное развитие человека» еще не получили в нашей стране не только надлежащего практического воплощения, но и адекватного их значимости» [16].

Если посмотреть на это заслуживающее внимания высказывание, то, очевидно, правомерным будет и более общий вывод относительно ценности конституции. Ценность конституции заключена в ее признании достоинства каждого человека и в способности конституционно признанной конструкции публичной власти обеспечить достоинство человека [17].

Список литературы

1. Новые подходы к классической проблеме юриспруденции представлены в книге: Червонюк В.И. Методология подготовки научного исследования в юридической отрасли науки / В.И. Червонюк. М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2017; Червонюк В.И. Прикладная юриспруденция. Прикладные методы научного исследования в юридической отрасли науки: учебное пособие / В.И. Червонюк, И.В. Калинин, Е.Н. Хазов. М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2017.
2. В указанном смысле следует рассматривать сущность конституции, не сводя ее главным образом еще к одному из национальных законов, пусть даже и основному. В понимании Г. Кельзена, «конституция» — это не нормы, регулирующие органы и процедуры законодательства, а также положение и компетенции высших исполнительных органов, это вообще не нормы или «законы». «Конституция» — это состояние, состояние «единства» немецкого народа. В чем состоит это единство, имеющее материальный, а не просто формальный характер, подробно не определяется. Да оно и не может быть не чем иным, кроме как состоянием, желательным с определенной точки зрения». По Кельзену «на место *позитивно-правового* понятия конституции встает «единство» как *естественно-правовой* идеал желаемого. С его помощью можно толковать плюралистическую систему, ареной которой является парламент, и тем самым функцию *этого* носителя конституции, — поскольку она разрушает или угрожает «единству», заменившему конституцию, — как нарушение, а функцию главы государства, — поскольку она восстанавливает или защищает это «единство», — как охрану конституции» (Кельзен Г. Кто должен быть гарантом Конституции? // Антология конституционных учений. 3-е изд. дополн.: В 2-х ч. Ч. II. /

В.И. Червонюк, И.В. Калинин, И.С. Назарова, и др. [под общ. ред. докт. юрид. наук, проф. В.И. Червонюка]. М., 2017. С. 392).

Думается, что не только в связи с этим высказыванием, следует признать ошибочным традиционный подход к оценке творчества Г. Кельзена, базирующийся на отождествлении методологии нормативизма и позитивизма (см., например: Краснов М.А. Введение в конституционное право с разъяснением сложных вопросов: учеб. пособие [Текст] / М.А. Краснов; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики», М.: Изд. Дом Высшей школы экономики, 2018. С. 34).

Упомянутый автор, известный конституционалист, например, считает, что в отличие от Кельзена, оставшегося исключительно на юридических позициях в вопросе защиты конституции (конституционности), «оригинальный немецкий правовой мыслитель Карл Шмитт... напротив, делал акцент на *политическом* гарантировании конституции и потому отвергал идею конституционной юстиции вообще, видя в качестве гаранта лишь главу государства. Он имел в виду президента Веймарской Германии...» (Краснов М.А. Указ. соч. С. 135). Однако следует иметь в виду что эта острая полемика между К. Шмиттом и Г. Кельзеном разгорелась в начале 1930-х годов. На «главу государства Веймарской Германии», как и на Веймарскую Конституцию, прорывавшаяся к власти известная политическая сила (К. Шмитт вряд ли был ее идеологом, однако все же он был в числе тех, кто обслуживал эту власть), мягко сказать, мало обращала внимание. Трудно сказать, что мог бы сделать в этой ситуации конституционный суд, которому Г. Кельзен отдавал безусловное предпочтение перед «политическим гарантом». Однако следует обратить внимание на то обстоятельство что после поражения во Второй мировой войне именно в ФРГ Основным законом был учрежден один из первых в новейшей истории Европы Федеральный конституционный суд.

3. См.: Червонюк В.И. Теория государства и права. Учебник. М.: ИНФРА-М, 2009. С. 234.

4. В этой связи следует признать ошибочными утверждения о том, что «конституционные ценности могут создаваться в ходе интерпретационной деятельности органов конституционного правосудия и в результате системного толкования в доктрине «общих конституционно-правовых установок», а также из международно-правовых принципов» (А.А. Кондрашов). Ценности как объективный феномен складываются в процессе жизнедеятельности людей, формируются более или менее длительное время. Право, как национальное, так и международное, формируется и изменяется

в результате формирующихся и изменяющихся ценностей. Интерпретационная деятельность лишь фиксирует в правовой форме ценности, не формируя их. В принципе иерархия в праве основывается на иерархии ценностей. Утверждение о том, что «такая ценность, как право народа на сопротивление угнетению или периодическая сменяемость власти, вытекает из общего толкования...» также представляется заблуждением, впрочем, достаточно распространенным в теоретической юриспруденции (Кондрашев А.А. Конституционные ценности в современном Российском государстве: о конфликтах и девальвациях // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 1 / СПС«КонсультантПлюс»).

5. Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. М., 2011 / СПС«КонсультантПлюс».

6. См.: Комарова В.В. Наполнение и видовое многообразие правовой категории «конституционные ценности» (конституционно-правовой аспект) // Успехи современного естествознания. 2015. № 1–8. С. 1387.

7. Витрук Н.В. Право, демократия и личность в конституционном измерении: (история, доктрина и практика). Избранные труды (1991–2012 гг.) / Н.В. Витрук. М. Норма, 2012. С. 168–169.

8. См.: Избранные конституции зарубежных стран: учеб. пособие для бакалавров / отв. ред. Б.А. Страшун. М.: Издательство Юрайт: ИД Юрайт, 2012. С. 425.

9. Зорькин В. Буква и дух Конституции // Рос. газета. 2018. 12 октября (№ 226). С. 1, 5.

10. Шмитт К. Гарант конституции // Антология конституционных учений. 3-е изд. дополн.: В 2-х ч. Ч. II. / В.И. Червонюк, И.В. Калинин, И.С. Назарова, и др. [под общ. ред. докт. юрид. наук, проф. В.И. Червонюка]. М., 2017. С. 401).

11. См.: Ильин И.А. Теория права и государства. М.: Издательство «Зерцало», 2003. С. 97.

12. См.: Там же.

13. Витрук Н.В. Указ. раб. С. 172; Он же: Содержание конституционно-правовой политики в современной России // Рос. правосудие. 2008. № 12. С. 4–10.

14. См.: Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России: монография / В.Д. Зорькин. 2-е изд., испр. и доп. М.: Норма, 2019. С. 249 и сл.

15. Спекторский Е.В. Что такое Конституция. М., 2017. С. 11.

16. Зорькин В. Буква и дух Конституции // Рос. газета. 2018. 12 октября (№ 226). С. 1, 5.

17. См.: Краснов М.А. Введение в конституционное право с разъяснением сложных вопросов учеб. пособие [Текст] / М.А. Краснов; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики», М.: Изд. Дом Высшей школы экономики, 2018. С. 81–82.

THE FOUNDATIONS OF THE CONSTITUTIONAL-LEGAL STATUS OF MINORS AND ITS FEATURES

ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНЕГО И ЕГО ОСОБЕННОСТИ

Victoria Evgenyevna KHAZOVA,

Candidate of legal sciences, associate Professor of civil and labor law and civil procedure Kikot Moscow University of the MIA of Russia

Email: office@unity-dana.ru

Виктория Евгеньевна ХАЗОВА,

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и трудового права и гражданского процесса Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Email: office@unity-dana.ru

Evgeniy Nikolaevich KHAZOV,

doctor of legal sciences, professor, professor of the Department of constitutional and municipal law Kikot Moscow University of the MIA of Russia

Email: office@unity-dana.ru

Евгений Николаевич ХАЗОВ,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Email: office@unity-dana.ru

Для цитирования. Хазова В.Е., Хазов Е.Н. Основы конституционно-правового статуса несовершеннолетнего и его особенности. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 113—117.

Annotation. The article discusses the foundations of the constitutional and legal status of minors in modern Russia, reveals its role and importance. The main theoretical and practical problems are discussed and the ways of their solution are offered.

Key words: Constitution of the Russian Federation, human rights, rights and freedoms of minors, the basis of the constitutional and legal status of a minor, legal education of a minor and legal culture

Аннотация. В статье рассматриваются основы конституционно-правового статуса несовершеннолетних в современной России, раскрывается ее роль и значение. Обсуждаются основные теоретические и практические проблемы и предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, права человека, права и свободы несовершеннолетних, основы конституционно-правового статуса несовершеннолетнего, правовое воспитание несовершеннолетнего и правовая культура

Под конституционно-правовым статусом несовершеннолетних следует понимать обусловленные социально-экономической сущностью общества и мировым сообществом, их права, свободы и обязанности, закрепленные нормами права (конституцией, законами, международными документами) [1] и обеспечены соответствующими гарантиями.

Конституционно — правовой статус несовершеннолетнего основываются на следую-

щих основных принципах: права и свободы являются высшей ценностью (ст. 2 Конституции) [2]; права и свободы являются непосредственно действующими (ст. 18, ст. 15 Конституции) [3]; единство прав, свобод и обязанности (гл. 2 Конституции) [4]; гарантированность прав и свобод (ст. 45,46,48,51-55) [5]; неотчуждаемость и принадлежность основные прав и свобод от рождения [6]; равенство прав, свобод и обязанностей (ст. 19) [7]; при-

знание, соблюдение и защита прав и свобод (ст.2 Конституции) [8]; сочетание личных и общественных интересов [9]; постоянное расширение и углубление прав и свобод [10].

При рассмотрении конституционно-правового статуса несовершеннолетних, можно выделить, следующие основные элементы: принадлежность к гражданству несовершеннолетних или нахождение несовершеннолетних на территории России [11]; правосубъектностью (правоспособность и дееспособность), т.е. предусмотренной нормами права способностью быть, участниками правоотношений; права, свободы и обязанности; гарантии основных прав, свобод и обязанностей несовершеннолетнего [12].

Субъектами отношений будут несовершеннолетние и их организации, участники правовых отношений, имеющие субъективные права и юридические обязанности. Несовершеннолетние обладают правоспособностью — это предусмотренная нормами права способность, возможность иметь субъективные права и юридические обязанности [13].

Правоспособность можно разделить на общую, отраслевую и специальную.

Общая правоспособность-представляет собой принципиальную возможность иметь лица любые права и обязанности из числа предусмотренных действующим законодательством.

Отраслевая правоспособность возможность приобретать права в тех или иных отраслях права.

Специальная правоспособность-возможность приобретать права при наличии дополнительных специальных познаний или профессионально-должностных условий [14].

Дееспособность — это предусмотренная нормами права способность лично, своими действиями приобретать права и обязанности, а также осуществлять права и обязанности.

Дееспособность можно разделить на полную, частичную и ограниченную.

Полная дееспособность-это способность своими действиями осуществлять права обязанности в полном объеме. Она наступает с момента совершеннолетия (с 18 лет, в некоторых государствах с 21 года) [15].

Частичная дееспособность-способность своими действиями осуществлять права и обязанности частично т.е. в не полном объеме, когда определенные сделки допускаются законом [16].

В гражданском праве иметь гражданские права и нести обязанности (гражданская правоспособность) признается за всеми гражданами в равной мере (ст. 17). Право собственности, наследования. Право заниматься предпринимательской деятельностью. Право создания юридического лица [17].

Дееспособность в гражданском праве-это способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять права, создавать для себя обязанности и исполнять их (гражданская дееспособность) наступает с совершеннолетия, т.е. по достижении восемнадцатилетнего возраста или:

а) в случае вступления в брак до 18 лет, гражданин не достигший совершеннолетия приобретает дееспособность в полном объеме со времени вступления в брак. При расторжении брака дееспособность сохраняется (ст. 21. Гражданского кодекса);

б) ст.27.гражданского кодекса говорит об эмансипации. Эмансипация — это когда несовершеннолетний, достигший 16 лет, может быть объявлен полностью дееспособным по решению суда, если он работает по трудовому договору или занимается с согласия родителей предпринимательской деятельностью. Объявление несовершеннолетнего полностью дееспособным может быть только с согласия родителей, попечителей. Родители несут ответственность за несовершеннолетнего по обязательствам [18];

в) дееспособность несовершеннолетних (ст. 26) 14-18 лет ограниченная. Заключение сделок с разрешений, с письменного согласия представителей — родителей, усыновителей, попечителя. Несовершеннолетние самостоятельно могут: распоряжаться своим заработком, стипендией; авторские права на труды науки, литературы, искусства; вносить вклады в кредитные учреждения; совершение бытовых сделок. Ответственность несут с 14-18 лет самостоятельно;

г) Дееспособность малолетних (ст.28 Гражданского кодекса). Малолетние в возрасте от 6 до 14 лет самостоятельно могут совершать: мелкие бытовые сделки; сделки направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального заверения, либо государственной регистрации [19];

д) Дееспособность отсутствует полностью у малолетних детей в возрасте до 6 лет [20]. Малолетние в возрасте от шести до четырнадцати лет вправе самостоятельно совершать: 1) мелкие бытовые сделки; 2) сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального удостоверения либо государственной регистрации; 3) сделки по распоряжению средствами, предоставленными законным представителем или с согласия последнего третьим лицом для определенной цели или для свободного распоряжения. Имущественную ответственность по сделкам малолетнего, в том числе по сделкам, совершенным им самостоятельно, несут его родители, усыновители или опекуны, если не докажут, что обязательство было нарушено не по их вине. Эти лица в соответствии с законом также отвечают за вред, причиненный малолетними (ст.28 Гражданского кодекса) [21].

Правовое воспитание, прежде всего, заключается в том, что несовершеннолетние знали, понимали свои права, свободы и обязанности и правильно ими пользовались. Для успешной реализации необходимо совершенствовать правовое воспитание несовершеннолетних. Проблемы правового воспитания несовершеннолетних и правовой культуры, в Российской Федерации настоящее время имеют актуальный характер. Правовая культура общества — это разновидность общественной культуры, отражающий определенный уровень правосознания, законности, совершенства законодательства и юридической практики и охватывающей все ценности, которые созданы людьми в области права [22]. Правовая культура несовершеннолетнего, будучи компонентом правовой культуры общества и зависимой от нее величиной, отражает степень и характер

ее прогрессивного развития, так или иначе обеспечивающего социализацию личности и правомерную деятельность индивида и имеет свою особенность. Элементами правовой культуры являются: право, правовые отношения, правопорядок, правосознание, законность и правомерная деятельность субъектов [23].

В настоящее время существует три основных уровня правовой культуры: обыденный — ограниченный повседневными рамками жизни людей при:

- их соприкосновенности с правовым явлениями;
- профессиональный — складывается у лиц занимающихся правовой деятельностью;
- теоретический — научные знания о сущности, характере и взаимодействии правовых явлений вообще всего механизма правового регулирования, который вырабатывается коллективными усилиями ученых философов, юристов и т.д.

Рассматривая содержание правовой культуры можно выделить и ряд основных ее направлений: гражданско-правовую активность несовершеннолетнего; фактическое правовое и правозначимое поведение несовершеннолетнего; привычки к правомерному поведению [24]; отношения к праву и к другим правовым явлениям; осознание социальной значимости права и правопорядка; признание уважительного отношения к правам другого человека [25].

Подводя итоги вышеизложенного, можно сделать ряд выводов и предложений.

В процесс правового воспитания несовершеннолетних целесообразно проводить по следующим основным направлениям:

а) Передачу несовершеннолетним новых знаний о нормативных актах, правилах, принципах, идеалах и признаках нравственного и этического поведения;

б) Создание в коллективах несовершеннолетних атмосферы доверия и одобрения нравственного этического поведения и осуждения

отклонений от установленных норм, то есть нарушения дисциплины;

в) Целенаправленное влияние на личность путем использования педагогических приемов, способных формировать у несовершеннолетних необходимые моральные и этические качества на основе индивидуального подхода к ним;

г) Воздействие силой положительных примеров на несовершеннолетних;

д) Поощрение несовершеннолетних, отличившихся в учебе, общественной работе и работе;

е) Сплочение коллективов несовершеннолетних через общие мероприятия: спорт, художественная самодеятельность, экскурсии, музеи, театр и т.д.

Список литературы

1. Международный билль о правах человека / Международные акты о правах человека. Сборник документов. 2-е изд. М., 2002 г. С. 38-77.
2. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (ред. от 21.07.2014) // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014, № 31, ст. 4398. <http://www.pravo.gov.ru>.
3. Конституционное право России. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Прудников А.С., Нурадинов Ш.М., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Харламов С.О., Кинчене Л.В., Акимова С.А., Грачева М.А., Дурнев В.С., Забавка В.И., Саудаханов М.В. учебно-методическое пособие для курсантов системы МВД, обучающихся по направлению правоохранительная деятельность и правовое обеспечение национальной безопасности / Москва, 2017.
4. Лобзов К.М., Богданов А.В., Хазов Е.Н. Правовой статус личности как субъект и объект правоотношений в современном законодательстве Российской Федерации (теоретико-методологический анализ). Вестник экономической безопасности. 2015. № 7. С. 20-25.
5. Хазов Е.Н. Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина в России теоретические основы и проблемы реализации. Монография / Москва, 2017.
6. Конституционное право, конституционный судебный процесс, муниципальное право. Хазов Е.Н., Иванцов С.В., Горшенева И.А., Егоров С.А., Ларина Л.А., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Михайлова Е.В., Грачева М.А., Дурнев В.С., Саудаханов М.В. Учебно-методическое пособие для кандидатов (соискателей) системы МВД, поступающих в адъюнктуру по научной специальности 12.00.02 — конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право / Москва, 2017.
7. Органы государственной власти в Российской Федерации в таблицах и схема. Хазов Е.Н., Горшенева И.А., Егоров С.А., Ларина Л.А., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Уткин Н.И., Комахин Б.Н., Гарашко А.Ю., Саудаханов М.В. Москва, 2017.
8. Зинченко Е.Ю., Зинченко О.В. Конституция Российской Федерации 1993 г. (основные черты и юридические свойства) Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 6. С. 79-82.
9. Муниципальное право. Хазов Е.Н., Саудаханов М.В., Егоров С.А., Ларина Л.А., Воробьев В.Ф., Харламов С.О., Дурнев В.С., Зинченко Е.Ю., Нурадинов Ш.М., Несмелов П.В., Грачева М.А., Уткин Н.И. учебно-методическое пособие для курсантов и слушателей очной формы обучения системы МВД, обучающихся по направлению правоохранительная деятельность и правовое обеспечение национальной безопасности / Москва, 2017.
10. Лучин В.О., Эбзеев Б.С., Хазов Е.Н., Белонковский В.Н., Эриашвили Н.Д., Чихладзе Л.Т., Пряхина Т.М., Зинченко Е.Ю., Опалева А.А., Осавелюк А.М., Чепурнова Н.М., Прудников А.С., Саудаханов М.В., Чертова Н.А., Егоров С.А., Миронов А.Л., Булавин С.П., Алексеев И.А., Варсеев В.В., Кальгина А.А. Конституционное право России. и др. учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / Москва, 2018. (9-е издание, переработанное и дополненное)
11. Российское гражданство. Левченко И.П., Прудников А.С., Калинин В.Н., Смородин Н.М., Хазов Е.Н. Москва, 2005. (2-е издание, переработанное и дополненное)
12. Конституционное право, конституционный судебный процесс, муниципальное право. Воробьев В.Ф., Горшенева И.А., Дурнев В.С., Егоров С.А., Зинченко Е.Ю., Ларина Л.А., Михайлова Е.В., Прудников А.С., Саудаханов М.В., Хазов Е.Н., Харламов С.О., Червонюк В.И. Учебно-методическое пособие для адъюнктов системы МВД, обучающихся адъюнктуру по очной форме обучения, научная специальность 12.00.02 — конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право / Москва, 2017.
13. Конвенция о правах ребенка одобренная ООН 20 ноября 1989 г. /Защита прав ребенка в Российской Федерации. Сборник нормативных документов. СПб.: Виктория Плюс, 2000. С 4-19
14. Альбом схем по конституционному праву России. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Уткин Н.И., Ко-

махин Б.Н., Несмелов П.В., Гарашко А.Ю., Саудаханов М.В. Учебное пособие для слушателей заочной формы обучения системы МВД, обучающихся по направлению Юриспруденция, Правоохранительная деятельность и Правовое обеспечение национальной безопасности / Москва, 2017.

15. Избирательное право. Эбзеев Б.С., Гасанов К.К., Виноградов В.А., Хазов Е.Н., Прудников А.С., Белоновский В.Н., Эриашвили Н.Д., Егоров С.А., Курскова Г.Ю., Осавелюк А.М., Миронов А.Л., Кальгина А.А., Павлов Е.А., Шуленин В.В., Кирсанов А.Ю., Саудаханов М.В., Громов К.Э., Тутханиян Г.А. Москва, 2015. Сер. Юриспруденция для бакалавров (2-е издание, переработанное и дополненное)

16. Альбом схем по основам современного конституционализма. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Горшенева И.А., Агафонов С.И., Гарашко А.Ю., Саудаханов М.В. Москва, 2017.

17. Основы ювенального права. Воробьев В.Ф., Заряев А.В., Анисимов А.А., Буданов С.А., Гаврилов С.Т., Глазков А.А., Демидова О.В., Занина Т.М., Матвеев С.П., Покаместов А.В., Ратникова Н.Д., Середин А.А. Воронеж, 2001. Том 1

18. Основы ювенального права. Воробьев В.Ф., Заряев А.В., Буданов С.А., Гаврилов С.Т., Глазков А.А., Демидова О.В., Середин А.А. Учебное пособие / Воронеж, 2001. Том 3

19. Ювенальный словарь. Воробьев В.Ф., Заряев А.В., Анисимов А.А., Белоусов И.В., Буданов С.А., Гаврилов С.Т., Глазков А.А., Демидова О.В., Долгов А.В., Дудкина Е.И., Иванченко Р.Б., Леле-

ков В.А., Пожилых В.А., Покаместов А.В., Ратникова Н.Д., Середин А.А., Щеголева А.Н. Воронеж, 2001.

20. Правовая и социальная защита семьи и несовершеннолетних. Воробьев В.Ф., Гаврилов С.Т., Серов Ю.В., Демидова О.В., Глазков А.А. Воронеж, 2000. Том 1

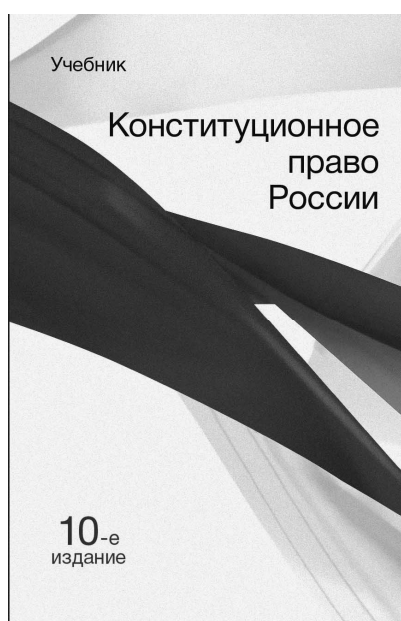
21. «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2018) «Собрание законодательства РФ», 05.12.1994, № 32, ст. 3301, <http://www.pravo.gov.ru>.

22. Богданов А.В., Хазов Е.Н. Правосознание и правовая культура как один из элементов правового статуса сотрудника полиции и их роль в деятельности ОВД по соблюдению, охране и защите прав человека. Алтайский юридический вестник. 2015. № 4 (12). С. 28-31.

23. Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ (ред. от 04.06.2018) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» «Собрание законодательства РФ», 03.08.1998, № 31, ст. 3802, <http://www.pravo.gov.ru>.

24. Богданов А.В., Хазов Е.Н., Комахин Б.Н. Преступность несовершеннолетних новые решения и новые проблемы. Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 4. С. 34-38.

25. Богданов А.В., Хазов Е.Н. Основные направления деятельности полиции по профилактике безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних. Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 1. С. 158-161.



Конституционное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению «Юриспруденция» / [В.О. Лучин и др.]; под общ. ред. В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева; под ред. Е.Н. Хазова, Н.М. Чепурновой. — 10-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2019. — 687 с.

ISBN 978-5-238-03214-6

Рассмотрены вопросы, традиционно относящиеся к предмету науки конституционного права: конституционные основы гражданского общества, юридические механизмы защиты прав и свобод человека и гражданина, федеративное устройство, система органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации и др. Особое внимание уделено избирательной системе в России. Представлены важнейшие изменения порядка выборов депутатов Государственной Думы и формирования Совета Федерации ФС РФ. Отражены законодательные нормы о передаче полномочий ФМС структурам МВД России.

Для студентов юридических вузов и факультетов, аспирантов (адъюнктов), преподавателей, практических работников, а также для всех интересующихся проблемами отечественного конституционного права.

**THE MAIN DIRECTIONS OF IMPROVING THE QUALITY
OF LAWS IN RUSSIA: USEFUL ADVICE TO DEPUTIES
OF THE FOURTH CONVOCATION OF THE STATE DUMA**

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ЗАКОНОВ
В РОССИИ: ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ ДЕПУТАТАМ ЧЕТВЕРТОГО СОЗЫВА
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ**

Aleksandr Vladimirovich ZINOVEV

Doctor of legal sciences, professor, Honored worker of science of the Russian Federation

Александр Владимирович ЗИНОВЬЕВ

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ

Для цитирования. Зиновьев А.В. Основные направления повышения качества законов в России: полезные советы депутатам четвертого созыва Государственной Думы. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 118—126.

Annotation. This article discusses the main directions of improving the quality of laws in Russia. The author, in his opinion, gives useful advice to deputies of the fourth convocation of the State Duma.

Key words: Russian Federation, State Duma, Federal Assembly

Аннотация. В настоящей статье рассматриваются Основные направления повышения качества законов в России. Автор дает, на его взгляд, полезные советы депутатам четвертого созыва Государственной Думы.

Ключевые слова: Российская Федерация, Государственная Дума, Федеральное Собрание

За все три созыва Государственная Дума Федерального Собрания РФ приняла 1831 закон. Анализ важнейших из них позволил автору установить причины, почему парламент страны принимает законы, которые далеко не всегда отличаются совершенством. Существует два блока основных причин: объективные и субъективные, а также их «симбиоз». Суть объективных причин заключается в том, что в России идет процесс смены общественно-экономической формации. Радикальные реформы усложнили и обострили общественные отношения, породили массу новых политических, социально-экономических, международных, правовых и иных проблем, решение которых не терпит отлагательства. Проводимые реформы явились мощным катализатором роста объема законодательных ра-

бот, для осуществления которых требуются компетентные кадры и время. Дефицит профессионалов и времени сказывается на качестве законов, порождает законодательные ошибки. Серьезной объективной причиной законодательных ошибок является очевидный недостаток финансово-экономических ресурсов, изыскать которые и подвести под законы весьма непросто. Законодательная «пропускная способность» Государственной Думы явно недостаточна. В этом лежит причина немалого количества законодательных ошибок. Другая объективная причина законодательных ошибок обусловлена несовершенством ряда положений Конституции РФ, которые создают не штатные ситуации. Так, парадоксальная ситуация сложилась в связи с принятием постановления Конституционного Суда

РФ от 12 апреля 1995 г. № 2-П, установившего странный порядок определения результатов голосования в Государственной Думе и Совете Федерации, который «следует понимать как предусматривающее голосование раздельно по палатам» — соответственно 450–178, т.е. независимо от того, есть ли депутаты в наличии или нет (?!). При этом надо иметь в виду, что в первую Государственную Думу в первом туре голосования было избрано 444 депутата; во вторую — 400; в третью — 441. Из всех трех составов Государственной Думы только убито было 7 депутатов, не считая умерших. И тем не менее неизбранные, убитые, умершие и по другим причинам бывшие депутаты постановлением.

Конституционного Суда РФ учитывались и учитываются в суммарном подсчете голосов, иначе говоря, признаются участвующими в голосовании (?!). При таком положении искажаются не только результаты голосования, но и волеизъявление избирателей, страдает качество законов. В цивилизованных парламентах мира при голосовании учитываются голоса только присутствующих депутатов.

Сложившаяся ситуация не украшает наш парламент, а по большому счету и демократию. Решить возникшую проблему можно путем внесения в статьи, поименованные в постановлении Конституционного Суда РФ, императивных поправок, не вызывающих никаких сомнений.

Принципиальным вопросом при формировании Правительства РФ является назначение на должность и освобождение от должности Председателя Правительства РФ в соответствии со ст. 111 Конституции РФ и ст. 7 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ

«О Правительстве Российской Федерации»¹. В п. 1 ст. 111 Конституции РФ записано: «Председатель Правительства назначается Президентом Российской Федерации с согласия Государственной Думы». В ст. 7 Федерального конституционного закона о Правительстве РФ говорится: «Председатель Правительства освобождается от должности Президентом Российской Федерации». В ст. 7 этого Закона сформулировано важное положение: «Освобождение от должности Председателя Правительства Российской Федерации

одновременно влечет за собой отставку Правительства Российской Федерации». Логично, демократично и легитимно освобождать Председателя Правительства РФ от должности также по согласованию с Государственной Думой. Нельзя обойти молчанием очень серьезную проблему. 11 декабря 1998 г. Конституционный Суд РФ принял постановление «По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации», коим установил, «что Президент Российской Федерации при внесении в Государственную Думу предложений о кандидатурах на должность Председателя Правительства Российской Федерации вправе представлять одного и того же кандидата дважды или трижды либо представлять каждый раз нового кандидата»². Процитированное положение иначе как политизированным не назовешь. Оно противоречит важнейшим аксиомам теории конституционного права. Во-первых, каждое отклонение кандидатуры на пост премьер-министра оформляется Государственной Думой постановлением, которое в силу ч. 2 ст. 103 Конституции РФ является конституционно-правовым актом, обязательным не только для тех, кому он адресован, но и для самой Государственной Думы. Если Дума пожелает принять иное решение по данному вопросу, то только она это может сделать, предварительно отменив ранее состоявшееся решение. Президент РФ при назначении премьер-министром С.В. Кириенко начисто дважды проигнорировал постановления Государственной Думы об отказе назначить указанное лицо на этот пост. В данной ситуации и Государственная Дума проявила непоследовательность, я бы даже сказал — беспринципность, когда второй раз принимала по одной и той же кандидатуре идентичное, а по сути алогичное постановление. При таком подходе постановления Государственной Думы лишаются не только юридической силы, но и здравого смысла. Все это к тому же не имеет ничего общего ни с конституционностью, ни с принципом разделения властей, зафиксированным в ст. 10 Конституции РФ. Отношения между парламентом и Президентом РФ должны быть гибкими, сбалансированными, исключая противостояние.

Во-вторых, суть одной из аксиом теории конституционного права заключается в том,

что нормы конституции не подлежат ни расширительному, ни ограничительному толкованию. Тем не менее Конституционный Суд РФ дал максимально широкое толкование ч. 4 ст. 111 Конституции РФ, предоставив Президенту РФ трехвариантное право «представлять одного и того же кандидата». Сформулированная вариантность никак не вписывается в ч. 4 ст. 111 Конституции РФ, в которой записано следующее:

«После трехкратного отклонения представленных кандидатур (курсив наш. — А. З.) Председателя Правительства Российской Федерации Государственной Думой Президент Российской Федерации назначает Председателя Правительства Российской Федерации, распускает Государственную Думу и назначает новые выборы». Грамматическое, логическое и политическое толкование процитированной нормы в совокупности с первой аксиомой теории конституционного права начисто исключают возможность Президенту РФ представлять одного и того же кандидата трижды. Негоже превращать Конституцию РФ в подобие безразмерного резинового изделия. Не грех напомнить членам Конституционного Суда РФ совет незабвенного Н.В. Гоголя: «К слову относиться надо честно». При этом нельзя забывать, что в данной ситуации предлагающей стороной является Президент РФ, а выбирающей — Государственная Дума, которой Президент РФ обязан предоставить возможность выбора одного кандидата из трех. Без альтернативности выбора процедура назначения главы Правительства РФ со всей очевидностью вступает в противоречие с логическим и политическим толкованием названной статьи Конституции, становится алогичной и недемократичной. О каком выборе может идти речь, когда Государственной Думе открыто навязывается одна кандидатура?! О спорности принятого Конституционным Судом РФ постановления свидетельствуют и два убедительно аргументированных особых мнения его членов — Н.В. Витрука и В.О. Лучина, которые утверждают, что Конституционный Суд РФ должен был дать однозначный ответ: Президент «не вправе по своему усмотрению вновь вносить отклоненную Государственной Думой кандидатуру Председателя Правительства Российской Федерации» (из особого мнения В.О. Лучина).

Поскольку постановление Конституционного Суда РФ является окончательным и обжалованию не подлежит (а жаль, но эта проблема требует самостоятельного исследования), постольку у Государственной Думы остается единственный цивилизованный путь решения проблемы — внести поправку в форму уточнения в ч. 4 ст. 111 Конституции РФ следующего содержания: «После трехкратного отклонения каждый раз новых кандидатур...», — и далее по тексту. Субъективных причин принятия некачественных законов более чем достаточно. В небольшой статье есть возможность только обозначить некоторые из них — это недостаточная компетентность депутатов, поспешность в принятии законов, политический или меркантильный умысел, сомнительная деятельность депутатов лоббистов и т.д.

Нет необходимости доказывать, какое огромное значение имеет компетентность депутатов для их эффективной работы и деятельности Федерального Собрания РФ в целом. И тем не менее до настоящего времени допускается отождествление понятий «компетентность» и «профессионализм», хотя последнее является лишь составной частью первого, а именно:

- компетентность депутатов складывается из их общей и специальной подготовленности;
- общая подготовленность включает в себя образование, культурный уровень, жизненный опыт, гражданскую смелость, чувство нового и т.д.;
- специальная подготовленность складывается в свою очередь из глубокого знания правового статуса, основных прав и форм организации и деятельности парламента; необходимого знания депутатами своих прав и обязанностей, форм своей деятельности; уровня политической и парламентской культуры.

Архиважным в этом списке является умение делать законы. Кроме того, депутаты обязаны основательно знать государственное (конституционное) право России и зарубежных стран, опыт работы зарубежных парламентов, а не «изобретать велосипед». За сотни лет многие вопросы организации и деятельности этих парламентов проработаны и испытаны на практике. Нашим парламентариям оста-

ется разумно данный опыт использовать. Без определенных знаний и умений едва ли можно рассчитывать на эффективность деятельности Государственной Думы и ее депутатов. Государственная Дума осуществляет руководство страной прежде всего посредством принятия законов. Поэтому уровень руководства страной предопределяется качеством принимаемых законов, которое в свою очередь непосредственно зависит от компетентности депутатов. Думаем, есть основание обратить внимание читателей на один парадокс. Как известно, ни один токарь или пекарь не может приступить к своей работе, не пройдя предварительного соответствующего обучения. Но почему то многие кандидаты в Государственную Думу полагают, что в случае избрания тотчас будут способны управлять страной, принимать качественные законы без какой-либо специальной подготовки. Можно подумать, что эта деятельность настолько проста, что в подготовке нет необходимости! При этом у граждан страны не должно быть иллюзий насчет того, что компетентность — дело быстро наживное. Между тем сразу же после избрания депутат должен включиться в работу Государственной Думы в полном объеме и в полную силу, но из-за отсутствия у них необходимой компетентности сделать это невозможно. Один из депутатов Госдумы в беседе с автором, зная его позицию, признал, что действительно многие из депутатов не обладают необходимой компетентностью, но «они стали широко привлекать экспертов». Вроде бы и неплохо, но эксперт — человек со стороны, его труд дорого стоит. Так не лучше ли некомпетентным депутатам уступить место экспертам, которые, став депутатами, смогут повысить уровень деятельности Государственной Думы не на один порядок? В парламентах цивилизованных стран мира редко прибегают к услугам экспертов, так как в основном парламенты состоят из депутатов — специалистов высокой квалификации, способных единолично разработать качественный проект закона, которому, после принятия закона парламентом, в ряде стран присваивается имя парламентария, что является неплохим стимулом.

Не случайно поэтому в каждом созыве Конгресса США насчитывается примерно 60 % опытных юристов, а оставшиеся места занимают крупнейшие специалисты важнейших

отраслей знаний и деятельности. Каждый гражданин, уважающий Россию и себя, желающий стать депутатом, прежде всего должен сам заранее побеспокоиться о своей компетентности, адекватно оценить свои возможности, ответственно подойти к выдвижению своей кандидатуры. К сожалению, выборы в Государственную Думу часто свидетельствуют об обратном. Отсутствие профессионалов в Государственной Думе приводит к тому, что планирование законопроектных работ, которое должно отличаться научностью, нуждается в совершенствовании. Планы законопроектных работ необходимо составлять в зависимости от сроков трех видов: краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные. Они должны идеально выдерживаться. Пора бы уже исключить из практики деятельности Государственной Думы принятие законов «ради счета» и не обеспеченных материально-финансовыми средствами. В.В. Путин в одном из выступлений заметил, что почти половина принимаемых Государственной Думой законов не имеют материально-финансового обеспечения. Нет сомнения в том, что соблюдать экономическую целесообразность принимаемых законов необходимо. Законодательная деятельность должна отличаться системностью, не только вписываться в систему действующего законодательства, но и предусматривать судьбу ранее действующих законов, о «жизни» которых иногда просто забывают. В.С. Черномырдин, будучи главой Правительства РФ, жаловался на то, что Правительство РФ иногда оказывалось в сложной ситуации, не зная, какой закон применять — новый или неотмененный старый.

В ст. 85 Регламента Государственной Думы закреплено принципиальное положение: «Свое право на голосование он (депутат. — А.З.) осуществляет лично». Однако далее в этой же статье черным по белому записано, что депутаты имеют право на голосование телеграммой или передавать свой голос другому депутату. Первый заместитель председателя Государственной Думы третьего созыва Л.К. Слиска по поводу отсутствующих на заседаниях депутатов утверждала: «Я не верю, что все прогульщики находятся в служебных командировках». О том, что среди депутатов стало обычным делом манкирование депутатскими обязанностями по присутствию на

заседаниях Государственной Думы, свидетельствуют и телевизионные передачи из зала заседаний Государственной Думы. Все это неизбежно сказывается на качестве законов. Для искоренения подобной практики следует установить запрет голосовать в Государственной Думе депутатам от партийных фракций и депутатских групп за отсутствующих коллег независимо от причины отсутствия. С этой целью необходимо установить порядок, в соответствии с которым карточки для голосования каждый депутат должен сдавать и получать лично под расписку в группе технического обслуживания; за нарушение установленного правила лиц технического обслуживания надо привлекать к строгой дисциплинарной ответственности, вплоть до увольнения с работы.

Кроме того, требуется ввести запрет на проведение в Государственной Думе переговоров законов и проектов законов во втором чтении, которые проводятся иногда многократно и превращаются нередко в инструмент давления на депутатов. Так, в 2001 г. по поправкам к ст. 7 и 9 Закона РФ от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции»³ переголосование проводилось пять раз (стенографический отчет заседаний Государственной

Думы от 14 июня 2001 г.), причем коррективы вносились существенные.

Председатель Государственной Думы и его заместители должны следить за неукоснительным соблюдением Регламента, а для этого неплохо бы им самим обстоятельно изучить его и идеально соблюдать, чего нельзя сказать о Государственной Думе третьего созыва. Так, В.П. Лукин во время своего председательствования многократно нарушал ч. 3 ст. 85 Регламента, допускал к голосованию депутатов, у которых отсутствовали магнитные карточки для голосования (стенограмма заседания Государственной Думы от 19 мая 2000 г.). Необходимо обязать комитет Государственной Думы по

Регламенту палаты при обсуждении ею важнейших проектов законов установить жесткий контроль за соблюдением процедур их принятия. Эти меры нужны ввиду того, что несовершенство Регламента Государственной

Думы, а также нарушение его правил отрицательно сказываются на качестве законов.

Немало «ошибок» допускается в силу политического или меркантильного умысла. Здесь уместно сказать о лоббировании депутатами тех или иных законов. Такая деятельность вызывает серьезные сомнения в легитимности законов, в результате подобной деятельности рождаются ангажированные законы. Что стоят, например, далекие от социальной справедливости подоходный налог с физических лиц в 13% или налог с продаж в 5%, реальный на все 100% для покупателей, который с 1 января 2004 г. трансформировался в основной в доходный для бизнесменов?! Не выдерживает никакой критики Федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 41-ФЗ (в ред. 23 июня 2003 г.) «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»⁴. Данный Закон рождался в муках, под жестким прессингом страховых компаний и депутатов-лоббистов. Видимо, неслучайно за первый год его реализации (с 1 июля 2003 г. по 31 июля 2004 г.) «страховые компании собрали 40 миллиардов рублей, а выплатили по страховке примерно 6 миллиардов»⁵. Комментарии излишни.

Вместе с тем надо заметить, что этот Закон является мощным катализатором ДТП. Принятый Закон не украшает парламент Российской Федерации.

Давно пора искоренить из законодательной практики включение в законы декларативных и неработающих норм. Кроме того, и забегание вперед, и отставание с принятием законов чреватые негативными последствиями. Так, «преждевременные роды» Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах»⁶ привели к тому, что он до сих пор не работает в полном объеме; очевидное запоздание принятия Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»⁷ создало ряд серьезных проблем. Неконтролируемые потоки мигрантов в Российской Федерации осложняют политическую, социально-экономическую и криминальную обстановку. Многие иностранцы проживают на территории России на незаконных основаниях, занимаются незаконной коммерческой деятельностью, уклоняются от уплаты налогов, незаконно вывозят валюту за границу, совершают немалое количество уголовных

преступлений. Не могу умолчать о концепции председателя ЦИК РФ А.А. Вешнякова о введении в Российской Федерации выборов только по партийным спискам, которая была одобрена Президентом РФ В.В. Путиным. Выборы только по партийным спискам — это выборы через посредников, причем «оптом». Они лишают избирателей непосредственного общения с избранниками и влияния на их деятельность. При таких выборах избиратели по существу превращаются в «машину для голосования». При этом надо иметь в виду, что из 108 млн избирателей примерно 105 млн не являются членами партий. Действующие партии нельзя даже назвать союзом единомышленников, они созданы по модели басни И.А. Крылова «Лебедь, щука и рак». Между тем идеологический плюрализм в одной партии — это политическая шизофрения. Переходить к выборам по партийным спискам, когда в стране еще не сложилась партийная система, политически весьма опасно. Нельзя исключать победу на выборах партий-хамелеонов, реальная политика которых не будет вписываться в интересы России и ее народа. С учетом существующих реалий переходить к выборам по партийным спискам надо весьма осмотрительно, не забывая при этом, что партия.

«Единая Россия» далеко не всегда будет отличаться единством. Такую гарантию едва ли кто может дать. Стоит отметить, что во многих странах мира действуют пропорциональные методы определения результатов выборов или смешанные (Италия, Австрия, Испания, ФРГ и др.). В.И. Ленин отдавал предпочтение пропорциональной системе представительства с серьезными оговорками: «Пропорциональная система выборов дает истинное выражение воли народа лишь тогда, когда партийные списки соответствуют реальному разделению народа действительно на те партийные группировки, которые отразились в этих списках»⁸.

Следующая проблема непосредственно связана с депутатским запросом, а потому есть необходимость дать ему определение и краткий комментарий.

Депутатский запрос — это совместное контрольное право депутата и парламента требовать на сессии от определенных законом государственных органов и должностных лиц

объяснений по любому вопросу их деятельности, после заслушивания которых проводится обсуждение и принимается решение. После внесения запроса в письменной форме парламент принимает постановление о принятии его к рассмотрению. По содержанию депутатский запрос должен носить властный характер. Должностные лица в установленные парламентом сроки дают на него ответ. Запрос может иметь место только на сессии представительного органа власти и проходить следующие стадии: внесение запроса, принятие запроса к рассмотрению, ответа на запрос, обсуждение ответа, принятие решения, контроль за реализацией принятого решения. Не соблюдать стадии прохождения запроса — значит извращать его цель и здравый смысл. Запрос ради «галочки» или депутатского популизма наносит очевидный вред становлению российского парламентаризма.

К сожалению, во многих представительных органах не соблюдаются стадии прохождения запросов, не на все запросы даются ответы, часто допускается отождествление запроса с вопросом или простым обращением депутата. Очевидно, в конце каждого дня сессии следует отводить 15–20 мин. для ответов на запросы и вопросы. Следует ли проводить прения по ответу на запрос? Отказ от прений приводит к выводу об отсутствии проблем и недостатков. Но если нет проблем и недостатков, то запрос ли это?

Вызывает серьезные сомнения, являются ли конституционными положения ст. 13 и 14 Федерального закона от 5 июля 1999 г. № 133-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»». Статья 13 Закона в прежней редакции (от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ) соответствовала Конституции РФ и была серьезной преградой для злоупотреблений депутатом правом запроса. Стоит в тезисном варианте изложить основные положения данной статьи: запрос вносится на заседании палаты в письменной форме; орган или должностное лицо, к которому обращен запрос, должны дать на него ответ в устной (на заседании палаты) или в письменной форме не позднее чем через 15 дней или в иной срок, установ-

ленный палатой; запрос, внесенный в письменной форме, и письменный ответ на запрос оглашаются на заседании палаты или доводятся до сведения депутатов иным путем⁹. Правда, ст. 13 этого Закона не отличалась полнотой определения правового статуса депутатского запроса, она нуждалась в дополнениях, которые неплохо было бы внести законодателям в данную статью. Оспаривание ст. 13 и 14 Закона от 5 июля 1999 г. вызвано тем, что этими статьями внесены принципиальные изменения в право депутатского запроса члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы, которые не вписываются в конституционный порядок и являются катализатором недобросовестных действий некоторых депутатов и их помощников, дезорганизующих работу органов и должностных лиц и требующих ничем неоправданных финансовых затрат.

Во-первых, ст. 13 Закона вводит в законодательный и научный оборот новое понятие «парламентский запрос», а ст. 14 — «запрос члена Совета Федерации» и «запрос депутата Государственной Думы». Во-вторых, главное различие депутатского запроса и парламентского запроса заключается в том, что ст. 14 Закона наделяет депутата правами единоначального, контрольного государственного органа, что очевидно противоречит Конституции РФ, в которой он вообще не значится. Практически, хотят того законодатели или нет, депутат стал в таблице о рангах выше российского парламента. Он сам решает, минуя парламент, в какой орган и какой запрос направлять. В-третьих, оспариваемые статьи противоречат теории депутатского запроса и международным стандартам. Во всех цивилизованных странах мира депутатские запросы проходят только через парламент. Никаких иных запросов, кроме депутатских, зарубежная практика не знает. Например, в ст. 64 Конституции Италии записано: «Члены Правительства, даже если они не входят в состав палат, имеют право, а при наличии запроса — обязаны присутствовать на заседаниях». Статья 111 Конституции Испании кратко и четко определяет порядок рассмотрения интерпелляций (запросов) и вопросов. «Интерпелляции и вопросы, исходящие от членов палат, могут направляться Правительству и любому из его

членов. Регламент устанавливает минимальный недельный срок для организации дебатов в таких случаях. Всякая интерпелляция может дать повод для вынесения резолюции, которой палата выражает свою позицию». И, наконец, стоит сказать о любопытной практике прохождения запросов и вопросов в Палате общин парламента Великобритании, и данную практику неплохо было бы использовать, хотя бы частично, в Государственной Думе РФ. В Палате Общин сложилась и соблюдается традиция, согласно которой один час ежедневно (с 14.30 до 15.30 часов) посвящается ответам членов Правительства на запросы и вопросы, а во вторник и четверг 15 минут на запросы и вопросы отвечает премьер-министр.

В-четвертых, право депутата по своему усмотрению использовать запрос, минуя парламент, уже породило массу нарушений. В нашей печати неоднократно критиковалась деятельность помощников депутатов, которые по своей инициативе использовали депутатские бланки на право запроса.

Так, депутат Государственной Думы М.В. Юревич, избранный от Челябинской области, на своих бланках с 1 января 2002 г. по 1 марта 2003 г. в адрес администрации губернатора Челябинской области внес 49 запросов.

Прокуратура Челябинской области возбудила против губернатора П.И. Сумина несколько дел об административных правонарушениях. Причем некоторые обращения депутата являются не депутатскими запросами, а вопросами. Ответить на такое огромное количество запросов губернатор просто не в состоянии, так как большая часть их касалась бюджетно-финансовой деятельности. Свободных специалистов, которые отвечали бы на запросы, в администрации нет. Поэтому администрация губернатора пригласила специалиста со стороны для подготовки ответа на запрос М.В. Юревича от 21 января 2003 г. Специалист подготовил расчет затрат на подготовку ответа на запрос. Сумма затрат составила 143 500 руб. Ни депутат, ни Государственная Дума такие затраты не желают возмещать из-за отсутствия денег, ведь на эти цели и у администрации денег нет. Да даже если бы они имелись, то такие расходы администрация губернатора не имела бы ни юридического, ни морального права брать на себя.

Сам по себе этот факт свидетельствует о низком качестве изменений и дополнений от 5 июля 1999 г. в Федеральный закон от 8 мая 1994 г. Представляется, что вместо того, чтобы ломать не противоречащие Конституции РФ положения Закона от 5 июля 1999 г. в прежней редакции, необходимо принять важный закон о порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан, который поможет снять многие проблемы и усовершенствовать порядок рассмотрения обращений граждан.

Особого внимания заслуживает вопрос о предоставлении Президенту РФ права назначать глав администраций субъектов Федерации. Заметим прежде всего, что это право не вступает в противоречие с Конституцией РФ, так как не касается гл. 1, 2 и 9 Основного Закона страны. Вместе с тем данное право следовало оформить федеральным конституционным законом, причем рассматривать это право можно в контексте права Президента РФ назначать Председателя Правительства РФ. Почему бы ему и не предоставить аналогичное право по назначению глав администраций субъектов Федерации?

В разных странах мира губернаторы, главы правительств в субъектах

федерации появляются на «свет божий» по-разному. Так, в США губернаторы избираются гражданами, обладающими избирательным правом; в Германии в большинстве земель главы правительств избираются ландтагами; в Австрии губернаторы земель избираются ландтагами, а присягу верности федеральной Конституции они дают перед Президентом Республики; в Индии губернаторы штатов единолично назначаются президентом страны. Демократизм формирования глав администраций в субъектах Российской Федерации зависит не только и даже не столько от выборов. Надо честно признать, что выборы глав администраций деградировали до обидно низкого уровня. Претенденты на посты глав администраций увязли в грязных технологиях, в черном пиаре, в войне компроматов, в подкупе избирателей; выборы трансформировались «в соревнование денежных мешков», в некоторых субъектах Федерации стали носить криминальный характер. Кроме того, есть серьезные подозрения об участии иностран-

ного капитала в финансировании выборов. Сколько некомпетентных, «случайных» людей избрано главами субъектов Федерации? А сколько среди них подставных лиц? Неслучайно президент фонда «ИНДЕМ» Г.А. Сатаров заметил: «В России осталось максимум два три губернатора, которые избирались более или менее честно»¹⁰. Политика и законы без учета реалий лишаются здравого смысла и ведут к абсурду. Право Президента назначать глав администраций позволит:

- 1) восстановить единую систему исполнительной власти в масштабе всей страны;
- 2) укрепить стабильность в Российской Федерации;
- 3) отвести от Российской Федерации угрозу ее распада;
- 4) ускорить процесс укрупнения субъектов Федерации;
- 5) унифицировать названия субъектов Федерации;
- 6) отказаться от названия глав субъектов Федерации «президентами» — в России должен быть один Президент;
- 7) покончить с амбициями некоторых глав субъектов Федерации на установление в своих владениях режима «удельных княжеств»;
- 8) свести к минимуму возможность попадания на пост губернатора некомпетентного или безответственного деятеля;
- 9) реально повесить не только ответственность губернаторов за свою деятельность, но и ответственность Президента РФ за состояние дел в регионах;
- 10) создать систему реальной безопасности в стране, гарантировать личную безопасность россиян, их права и свободы;
- 11) сэкономить немалые государственные и негосударственные материальные и денежные ресурсы, которые расходуются на выборы глав администраций субъектов Федерации и которые часто несоизмеримы с отдачей от их деятельности;
- 12) решить многие политические, социально-экономические, межнациональные и иные проблемы.

Желательно, чтобы была установлена обязанность губернаторов ежегодно отчитываться перед гражданами региона за свою деятельность. В случае признания ее неудовлетворительной граждане региона должны иметь право

ставить вопрос перед Президентом РФ о досрочном прекращении губернаторских полномочий. Здравый смысл подсказывает, что с учетом существующих реалий в нашем государстве и обществе выборы губернаторов ничем, кроме политических амбиций, не могут быть оправданы. Немало вопросов вызывает Указ Президента РФ В.В. Путина от 10 апреля 2004 г. № 519 «О совершенствовании оплаты труда лиц, замещающих отдельные государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих отдельные государственные должности федеральной государственной службы»¹¹. Рамки журнальной публикации не позволяют дать детальный политико-правовой анализ этого Указа, но без некоторых цифр не обойтись. Так, денежное содержание Председателя Правительства РФ установлено в сумме 117 482 руб., его заместителя — 95 000 руб., министра — 88 112 руб. Не касаясь проблемы своевременности такого повышения зарплаты, оно в соответствии со ст. 27 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3#ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 5 июля 1999 г. № 133#ФЗ) порождает у членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы право ставить вопрос о соответствующем повышении своего денежного содержания. А это будут деньги немалые. Возникшей проблемы можно было бы избежать, если бы проект данного документа был согласован с парламентом независимо от того, осуществлялось оно в пределах фонда заработной платы Правительства РФ или нет. Команде Президента РФ не стоило так искушать парламентариев, которые сейчас не могут определиться, что делать, как решить возникшую проблему и соблюсти социальную справедливость.

Думаю, не случайно Талейран утверждал, что власть — это деньги и приятное ощущение внешнего почета и могущества. А я бы еще добавил, что власти и денег много не бывает. В свое время составители проекта Конституции «забыли» в ст. 7 зафиксировать принципиальное положение: «основу социального государства составляет социальная справедливость». Социальная справедливость — это

эталон нравственности государства и общества. Не случайно Президент РФ В.В. Путин стал уделять большое внимание социальной ориентированности проводимых в стране реформ и социальной ответственности бизнеса.

Каждый закон, по нашему мнению, должен исключать противоречия и двусмысленность, отличаться точностью, ясностью и краткостью; депутаты должны помнить: пытаться быть кратким, опасайся стать непонятным. К сожалению, некоторые законы написаны таким заумным языком, в котором трудно разобратся даже крупному ученому юристу. Настало время предоставить право законодательной инициативы Генеральному прокурору РФ, Уполномоченному по правам человека в РФ, Центральной избирательной комиссии РФ по вопросам их ведения; отказаться от принятия инструкций о порядке применения законов, которые зачастую искажают их; ввести в постоянную практику участие граждан и их общественно-политических организаций в законодательной деятельности. С этой целью необходимо чаще опубликовывать проекты законов для всенародного обсуждения за четыре–шесть месяцев до их принятия в первом чтении.

Сформулированные рекомендации позволят депутатам задуматься над серьезностью стоящих перед ними законодательных проблем. Новому составу Государственной Думы стоит провести ревизию некоторых законов, которые были приняты за последние годы, на предмет их социальной справедливости и соответствия Конституции РФ.

¹ СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

² Российская газета. 1998. 29 дек.

³ Ведомости Съезда Народных Депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 16. Ст. 503.

⁴ СЗ РФ. 2003. № 26. Ст. 2566.

⁵ Мамина Е. Автогражданка: год спустя // Российская газета. 2004. 28 июля.

⁶ СЗ РФ. 1995. № 3. Ст. 168.

⁷ Там же. 2002. № 30. Ст. 3032.

⁸ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 35. С. 163.

⁹ СЗ РФ. 1994. № 2. Ст. 74; 1999. № 28. Ст. 3466.

¹⁰ Сатаров Г. Откровизмы // Санкт-Петербургские ведомости. 2004. 2 окт.

¹¹ СЗ РФ. 2004. № 15. Ст. 1395–1396.

THE CONSTITUTIONAL PRINCIPLE OF THE PRESUMPTION OF INNOCENTS AS A GUARANTEE OF HUMAN RIGHTS

КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПРИНЦИП ПРЕЗУМПЦИИ НЕВИНОВНОСТИ КАК ГАРАНТИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Sergey Grigorevich VASILEVICH,

associate professor of the department of constitutional law of the law faculty of the Belarusian State University candidate of legal sciences, associate professor

Email: office@unity-dana.ru

Сергей Григорьевич ВАСИЛЕВИЧ,

доцент кафедры конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент

Email: office@unity-dana.ru

Для цитирования. Василевич С.Г. Конституционный принцип презумпции невиновности как гарантия прав человека. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 127—129.

Annotation. This article considers the constitutional principle of the presumption of innocence as a guarantee of human rights. The author analyzes and draws conclusions.

Key words: presumption of innocence, constitution, guarantees, human rights

Аннотация. В настоящей статье рассматривается конституционный принцип презумпции невиновности как гарантия прав человека. Автор проводит анализ и делает выводы.

Ключевые слова: презумпция невиновности, конституция, гарантии, права человека

Одной из важнейших характеристик любого современного государства, претендующего на определение его в качестве правового, является реализация в законодательстве и на практике принципа презумпции невиновности в совершении преступления. Презумпция — это предположение, признаваемое достоверным, пока не будет доказано обратное. Согласно ст. 26 Конституции Республики Беларусь никто не может быть признан виновным в преступлении, если его вина не будет в предусмотренном законом порядке доказана и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность. Схожая по смыслу редакция содержится в статье 49 Конституции Российской Федерации: Каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным

законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность. Неустраняемые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого.

В литературе справедливо обращается внимание на то, что указанная презумпция «включает в себя правило оценки доказательств и правило бремени доказывания» [1, с. 307]. Правило о бремени доказывания выражается в формулировке, согласно которой обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность. Укреплению этого требования способствует и другая норма, закрепленная в конституциях Беларуси (ст. 27) и Российской Федерации (ст.51): никто не должен принуждаться к даче показаний и объяснений против самого себя, членов своей семьи, близких родственников. Доказательства, полученные с нарушением закона, не имеют юридической

силы. Молчание (отказ от дачи показаний) нельзя рассматривать как косвенное признание вины.

В связи с нарушением принципа презумпции невиновности в совершении преступления возникает вопрос о материальной компенсации. Европейский суд придерживается подхода, в соответствии с которым Конвенция не обязывает государство «возместить лицу, обвиненному в совершении уголовного преступления, его убытки, если уголовное преследование было прекращено» [2, с. 486]. Он считает, что «решение об отказе «обвиняемому» в возмещении его издержек и расходов вследствие прекращения судебного разбирательства может повлечь постановку вопроса о соответствии п. 2 ст. 6 в том случае, если мотивировочная часть, которая не может быть отделена от постановляющей, по существу приближается к установлению вины обвиняемого без предварительного доказательства ее в установленном законом порядке, и, в частности, без предоставления возможности заинтересованному лицу осуществить право на защиту» [2, с. 486]. В связи с этим можно сделать вывод о необходимости возмещать материальный ущерб лицу при нарушении принципа презумпции невиновности в совершении преступления, в том числе не только на стадии прекращения производства по уголовному делу по нереабилитирующим основаниям, при его осуждении, когда невиновность была подтверждена позднее (во время или после отбытия наказания).

Право на возмещение вреда согласно ст. 461 УПК Республики Беларусь имеют обвиняемый, оправданный судом; подозреваемые по некоторым категориям дел; лица, незаконно помещенные в психиатрический стационар, либо лица, к которым незаконно применена принудительная мера безопасности и лечения; юридические лица, которым в результате незаконных действий органа, ведущего уголовный процесс, причинен вред либо деловой репутации которых нанесен ущерб, и др. Однако эти правила не распространяются, в частности, на случай, когда лицо добровольно оговорило себя в совершении преступления. Это вызывает возражения. Им, к сожалению, руководствуются суды. Так, суд Минского

района отказал в компенсации гражданину Г., которого незаконно осудили на восемь лет лишения свободы. Он пять лет провел в колонии, а затем еще два года отбывал исправительные работы. Однако в 2011 г. нашли настоящего убийцу. Незаконно осужденное лицо требовало возместить имущественный и моральный вред за период отбывания наказания, однако суд данный иск не удовлетворил по той причине, что он дал признательные показания. Представители Министерства финансов Республики Беларусь, ссылаясь на часть вторую ст. 461 УПК, в суде настаивали, что раз гражданин Г. добровольно себя оговорил, компенсация ему не положена [3].

Позитивным опытом обладает Российская Федерация. Согласно ст. 133 УПК РФ возмещение ущерба (вреда) не распространяется на случаи, когда примененные в отношении лица меры процессуального принуждения или постановленный обвинительный приговор отменены или изменены ввиду издания акта об амнистии, истечения сроков давности, недостижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность, или в отношении несовершеннолетнего, достигшего возраста, с которого наступает уголовная ответственность, но вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством, не мог в полной мере осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) и руководить ими в момент совершения деяния, предусмотренного уголовным законом, и др. Ограничения для лиц, признавших свою вину, в российском уголовно-процессуальном законодательстве нет.

Помимо УПК, другие правовые акты предусматривают некоторые иные льготы. Так, согласно ст. 257 НК Республики Беларусь (Особенная часть) по спорам, связанным с возмещением вреда, причиненного физическим лицам в результате незаконного осуждения, применения принудительных мер безопасности и лечения, привлечения в качестве обвиняемого, задержания, содержания под стражей, домашнего ареста, применения подписки о невыезде и надлежащем поведении, временного отстранения от должности, помещения в психиатрическое (психоневрологиче-

ское) учреждение, незаконного наложения административного взыскания в виде административного ареста, исправительных работ, лица освобождаются от уплаты государственной пошлины по делам, рассматриваемым в судах. ГПК закреплено, что иск о возмещении вреда, причиненного гражданину незаконным осуждением, незаконным привлечением к уголовной ответственности, незаконным применением в качестве меры пресечения заключения под стражу, незаконным наложением административного взыскания в виде ареста или исправительных работ, может быть предъявлен истцом также по месту его жительства.

Аналогичный подход, касающийся принципа презумпции невиновности в совершении преступления, в целом обеспечивается и при вменении в вину административного, трудового и иного правонарушения. В административном процессе органы, наделенные правом привлекать к ответственности, и граждан находятся в отношении власти — подчинения. Содействовать уравниванию положения этих сторон и помогает презумпция невиновности как гарантия против привлечения к ответственности лица, виновность которого осталась под сомнением, а значит вина не доказана. Некоторые изъятия из указанного принципа для иных правонарушений должны быть объективно обусловлены и установлены на уровне закона.

В сферах гражданской и административной ответственности есть исключения, обусловленные спецификой соответствующих правоотношений. Так, в гражданском и трудовом законодательстве существуют изъятия из общего правила о бремени доказывания вины, предусмотрена ответственность и при отсутствии вины (например, если вред причиняется в результате действия источника повышенной опасности). Согласно нормам трудового законодательства о материальной ответственности материально ответственные лица, которым товарные или иные ценности доверены под сохранность (например, заведующий складом), обязаны во избежание полной материальной или иной ответственности доказывать отсутствие своей вины в необеспечении

их сохранности. Приемлемыми являются правила административного законодательства, предусматривающие ответственность в случае фиксации превышения скорости движения транспортного средства работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи административной ответственности подлежит собственник (владелец) транспортного средства. Собственник (владелец) транспортного средства считается не подвергавшимся административному взысканию, если при ведении административного процесса будет установлено, что в момент фиксации административного правонарушения транспортное средство находилось во владении или пользовании другого лица либо к данному моменту выбыло из его обладания в результате противоправных действий других лиц. Таким образом, может сложиться впечатление, что действительно принцип презумпции невиновности нарушается. Однако и в Конституции, о чем уже говорилось, и во Всеобщей декларации прав человека (ст. 11) речь идет о презумпции невиновности в совершении именно преступления, а не иного правонарушения. Содержащиеся нормы содействуют установлению конкретного виновника, так как собственник (владелец) транспортного средства знает, в чьем ведении находилось транспортное средство или кому оно было передано. Он имеет возможность сообщить о лице, которому было доверено управление транспортным средством.

Список литературы

1. *Экитайн К.* Основные права и свободы. По Российской Конституции и Европейской конвенции: учеб. пособие для вузов. М., 2004.
2. *Де Сальвиа Микеле.* Прецеденты Европейского суда по правам человека. СПб, 2004.
3. Суд отказал в компенсации Михаилу Гладкому, которого незаконно осудили на восемь лет [Электронный ресурс]. URL: http://Neavi№y.by/rubrics/society/2015/01/28/ic_№ews_116_453127 (дата обращения: 03.08.2016).

**CONSTITUTION AND GUARANTEES OF THE RIGHT TO LIFE:
PROHIBITION OF SOCIAL GROUPS OF SUICIDES ON THE INTERNET
AS A MEASURE TO ENSURE THE CONSTITUTIONAL RIGHT
TO LIFE IN CYBERSPACE**

**КОНСТИТУЦИЯ И ГАРАНТИИ ПРАВА НА ЖИЗНЬ:
ЗАПРЕТ СОЦИАЛЬНЫХ «ГРУПП СМЕРТИ» В СЕТИ ИНТЕРНЕТ
КАК МЕРА ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЗНЬ
В КИБЕРПРОСТРАНСТВЕ**

Veronika Sergeevna KLEMENTYEVA,

Editor of the journal «Bulletin of The Moscow university of the MIA of Russia» and the newspaper «Serve the law» Kikot Moscow university of the MIA of Russia

Email: kikinjushka@mail.ru

Вероника Сергеевна КЛЕМЕНТЬЕВА,

Редактор редакции журнала «Вестник Московского университета МВД России» и газеты «Служу закону» Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Email: kikinjushka@mail.ru

Для цитирования. Клементьева В.С. Конституция и гарантии права на жизнь: запрет социальных «групп смерти» в сети Интернет как мера обеспечения конституционного права на жизнь в киберпространстве. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 130—134.

Annotation. The article discusses the issues of the ban of formation and activity of groups of suicidal orientation in telecommunication networks from the point of view of ensuring the constitutional right to life.

Key words: constitutional law, the rights and freedoms of man and citizen in the Internet, the right to life, ensuring the right to life

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы запрета создания и деятельности групп суицидальной направленности в телекоммуникационных сетях с точки зрения обеспечения конституционного права на жизнь.

Ключевые слова: конституционное право, права и свободы человека и гражданина в сети Интернет, право на жизнь, обеспечение права на жизнь

Киберпространство давно уже перестало восприниматься как автономная альтернативная реальность. По сути оно являет собой специфическую цифровую среду, модернизирующую процесс взаимодействий в жизни реальной, а значит должно соответствовать всем требованиям безопасности жизнедеятельности. Пропаганда жестокости, экстремизма, нетерпимости, нивелирование ценности жизни, призывы к суициду в виртуальном пространстве представляют серьезную угрозу для реальной жизни.

Право на жизнь — основополагающее в системе конституционных прав и свобод, но-

сит неотчуждаемый, естественный характер, нарушение его влечет ущемление иных конституционных прав и свобод, обеспечивается комплексом правовых средств как на конституционном уровне, так и в отраслевом законодательстве. Так, в главе 2 Конституции Российской Федерации признается, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, государством проводится политика, направленная на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Отраслевое законодательство конкретизирует положения Конституции

в части, касающейся обеспечения права на жизнь.¹

Поскольку наличие правовых норм, закрепляющих возможность гражданина пользоваться конституционными правами и свободами, является необходимым, но не достаточным условием для реализации прав и свобод человека и гражданина, требуются нормы, регламентирующие процесс, обеспечивающий человеку и гражданину материальные и духовные блага, лежащие в основе его субъективных прав, а также охрану и защиту этих прав.

В обязанности государства входит: признать права и свободы человека и гражданина, а значит закрепить их законодательно; соблюдать эти права, а значит не нарушать их и создавать условия для их реализации; защищать права и свободы человека и гражданина, в случае нарушения восстанавливать нарушенное право².

Среди составляющих государственного механизма обеспечения конституционного права на жизнь выделяют:

1. Соответствующие нормы международного и конституционного права.

2. Регулируемые нормами права общественные отношения в сфере государственной защиты права на жизнь.

3. Гарантии права человека на жизнь — общие и специальные (гарантии правосудия).

4. Институты, непосредственно обеспечивающие реализацию правовых норм и гарантий в области обеспечения и защиты конституционного права на жизнь, а именно:

- судебный механизм, включающий функции, систему и деятельность судов;
- механизм прокурорского надзора;
- механизм Уполномоченного по правам человека;
- механизм защиты прав человека и гражданина, заложенный в природу и компетенцию органов государственной власти, государственного управления, конституционного надзора (в некоторых субъектах РФ) и местного самоуправления.

Правам человека и гражданина корреспондируются негативные и позитивные обя-

зательства государства. Позитивные обязательства представляют собой обязанность государства принимать меры, необходимые для защиты жизни лиц, находящихся под его юрисдикцией³.

Среди позитивных обязательств можно выделить:

- обязанность введения ответственности за деяния, которые связаны с посягательством на человеческую жизнь. Соответствующие уголовно-правовые (и иные) положения должны обеспечиваться государственным аппаратом, созданным для предупреждения, пресечения и наказания указанных преступлений⁴.

Все вышесказанное в равной степени должно относиться и применительно к киберпространству.

На наш взгляд, внесенные поправки в законодательство, устанавливающие уголовную ответственность за создание так называемых «групп смерти» в социальных сетях, а также ставящие организацию и осуществление деятельности суицидальной направленности, в том числе с использованием телекоммуникационных сетей, вне закона, можно рассматривать как реализацию позитивной обязанности государства в рамках обеспечения реализации права на жизнь, в том числе малолетних и несовершеннолетних лиц, в виртуальной среде.

В последние несколько лет в России активизировалась деятельность по созданию сообществ, ставящих своей целью вовлечение молодежи в «игры», связанные с неоправданным риском для жизни, а также совершение малолетними и несовершеннолетними лицами самоубийств. Среди новейших угроз в виртуальном пространстве можно выделить так называемые киберсуицид или согласованные самоубийства, а также создание «групп смерти», таких как «Синий кит» или «Тихий дом» и других, что представляет реальную опасность для жизни детей и подростков. Заметим, что с начала 2017 года в России заблокировано более 16 тысяч «групп смерти».

В мае 2016 года в «Новой газете» была опубликована статья «Группы смерти», в которой указывалось, что в России с ноября

2015 года по апрель 2016 года было совершено 130 самоубийств несовершеннолетних, являвшимися участниками сомнительных групп в социальных сетях.

Несмотря на то, что мнения в обществе разделились относительно наличия причинно-следственных связей между деятельностью «групп смерти» в социальных сетях и возросшим количеством суицидов среди молодежи, представляется своевременным и необходимым принятие мер юридического реагирования в целях пресечения подобной противоправной деятельности.

26 августа 2017 года были приняты поправки в Уголовный кодекс Российской Федерации, предусматривающие ответственность за создание так называемых «групп смерти». Ранее ст.110 УК РФ «Доведение до самоубийства» предусматривала наказание до пяти лет лишения свободы, сейчас наказание — от двух до шести лет лишения свободы, что переводит данный вид преступления в разряд тяжких. Кроме того, ранее уголовная ответственность за доведение до самоубийства предусматривалась только вследствие жестокого обращения с потерпевшим, систематическим унижением или угроз в его адрес. Распространение информации, способствующей пропаганде самоубийства, не носило противоправный характер с точки зрения закона⁵.

УК РФ дополнен статьями 110.1 «Склонение к совершению самоубийства или содействие совершению самоубийства» и 110.2 «Организация деятельности, сопряженной с побуждением граждан к совершению самоубийства», п.2 которой предусматривает лишение свободы на срок до 6 лет в случае если совершение указанного деяния сопряжено с публичным выступлением, использованием публично демонстрирующегося произведения, средств массовой информации или информационно-телекоммуникационных сетей (включая сеть «Интернет»). Таким образом, мы видим, что использование глобальных информационно-телекоммуникационных сетей в данной деятельности, что обуславливает доступность, скорость и массовость распространения информации, является квалифицирующим признаком.

Заметим, что по замыслу законодателя, установленная ответственность в виде лишения свободы на срок до 6 лет вне зависимости, совершил ли потерпевший суицид или нет, дает возможность своевременно пресечь и предупредить возможные последствия.

Особую ценность, как с точки зрения превенции, так и расследования преступлений с использованием телекоммуникационных сетей, имеет примечание к ст.110.2 УК РФ, в котором оговаривается, что если лицо, совершившее преступление, предусмотренное настоящей статьей, добровольно прекратит соответствующую преступную деятельность и будет активно способствовать раскрытию и (или) пресечению преступлений, предусмотренных статьями 110, 110.1 настоящего Кодекса или настоящей статьей, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления.

Заметим также, что законодательно установлена ответственность в виде лишения свободы до 3 лет за такой вид противоправной деятельности, как вовлечение несовершеннолетних в представляющую опасность для их жизни деятельность. Речь идет о так называемых «зацепинге» (проезд снаружи транспортного средства) и «руфинге» (проникновение на крыши зданий и сооружений), а также опасных играх, связанных с неоправданным риском для жизни, как например «Беги или умри», в которой от детей требуется перебежать дорогу как можно ближе перед движущимся транспортным средством, и других.

Поправки были внесены и в закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», обязывающие Роспотребнадзор информировать органы внутренних дел об обнаружении в телекоммуникационных сетях запрещенного контента для «оперативного реагирования и проведения необходимых проверочных мероприятий по фактам распространения запрещенной информации по признакам уголовно наказуемых деяний»⁶.

В литературе высказывались сомнения в положительном эффекте от принятия соответ-

ствующих поправок. В частности, по мнению руководителя Центра спасения детей от киберпреступлений Сергея Пестова, настоящие поправки не способствуют поиску «технологов сообществ за границей», а затрудняют антисуицидальную работу родителей, педагогов, волонтеров, психиатров, пытающихся самостоятельно выявить кураторов «групп смерти» для дальнейшей передачи данных в правоохранительные органы.⁷

Тем не менее, нам представляется, что на современном этапе от принятия указанных поправок в законодательные акты больше пользы, чем вреда. Уменьшение количества подражательных суицидов среди молодежи уже сегодня может в определенном смысле стать более прочной гарантией права на жизнь, в том числе в виртуальной реальности, чем лишение свободы технологгов сообществ в результате продолжительного расследования.

Проблема распространения информации, способствующей пропаганде самоубийств, не нова. Эффект доверия и подражания растиражированным образам игнорировать бессмысленно. В психологии существует термин «эффект Вертера». Еще в XVIII веке после выхода знаменитого романа И.-В. Гете «Страдания юного Вертера» Европу захлестнула волна самоубийств впечатлительной молодежи в подражание главному герою, покончившему с собой. В 70-х годах XVIII века власти таких стран, как Германия, Дания, Италия, вынуждены были запретить великое литературное произведение, чтобы не провоцировать увеличение числа суицидов. Два века спустя американский социолог Дэвид Филипс ввел в науку новый термин «эффект Вертера» после проведения масштабных исследований, в результате которых было установлено, что людям свойственно копировать попытки суицида, сведения о которых они получали из доступных информационных источников⁸. Положительный эффект от запретительных мер на определенном этапе отмечался во все времена. Например, в Австрии в конце XX века после того, как резко участились попытки самоубийства в метро, сотрудники метрополитена совместно с местным Центром кризисной

помощи решились на отчаянные меры и приняли решение не сообщать СМИ об очередной жертве, что в результате привело к сокращению случаев суицида в подземке втрое.

Кроме того, члены Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) не сомневаются, что, роль СМИ и телекоммуникационных сетей в пропаганде суицидальной информации главенствующая. В докладе «Предотвращение самоубийств: глобальный императив» (2014 г.) прямо указывается на то, что безответственное освещение самоубийств увеличивает риск подражания уязвимыми людьми, пагубно отражается на обществе тиражирование сообщений о необычных способах прерывания собственной жизни, о серии суицидов, а также характеризующих самоубийство как допустимую реакцию на кризисную или трагическую ситуацию. Доступность информации суицидальной направленности в сети Интернет, несомненно, провоцирует и содействует суицидальному поведению⁹. Кроме того, деятельность администраторов сайтов суицидальной направленности схожа с деятельностью тоталитарных сект, в которых люди подвергаются психологическому воздействию, кодированию сознания, создаются отношения подчиненности руководителям и т.д.

Судебной практики по недавно вступившему в силу закону не слишком обширна. Еще до вступления в силу оговоренных поправок в России был впервые осужден один из организаторов ныне запрещенных «групп смерти». 18 июля 2017 года в г. Тобольск суд приговорил администратора одной из «групп смерти» в социальной сети «ВКонтакте» Филиппа Будейкина (известного как Филипп Лис) к трем года и четырем месяцам колонии-поселения по статье «Доведение до самоубийства».

В конце лета 2017 года были задержаны два администратора «групп смерти» в социальных сетях по подозрению в покушении на убийство. Один из них проживал в Подмосковье, а вторая — молодая девушка, проживавшая в Хабаровске. В отношении обоих задержанных судом избрана мера пресечения в виде заключения под стражу. Уголовное дело

возбуждено по ст. 110.1 «склонение к совершению самоубийства» и статье 110.2 «организация деятельности, направленной на побуждение к совершению самоубийства»¹⁰.

Несомненно, одних запретительных мер в рассматриваемой проблеме не достаточно. Превенция в киберпространстве имеет особое звучание в силу особенностей цифровой среды и сложностей в сборе доказательств. Помимо законодательных необходим целых комплекс мер для искоренения указанной проблемы. Нельзя не согласиться с мнением ученых, которые считают, что необходима и виктимологическая профилактика.

Представляется разумным видение президента консорциума «Инфорус», разработчика поисково-аналитической системы Avalanche, бывшего полковника ФАПСИ Андрея Масаловича системы противодействия деструктивному контенту на нескольких уровнях: «на уровне софта — parent-control, разного уровня для разных возрастов, как в той же Европе. Второе — специально отведенные места безопасного Интернета и версии популярных игр, где уровень жестокости специально снижен. И третье — это пропаганда...»¹¹

Система конституционных прав и свобод в демократическом государстве должна обеспечиваться активным участием государства в обеспечении прав граждан с целью достижения баланса между свободой и безопасностью. Таким образом, государство обязано законодательно реагировать на угрозы в целях пресечения противоправных действий и обеспечения безопасности сферы реализации прав и свобод человека и гражданина.

Киберпространство также должно являть собой безопасную среду реализации прав и свобод, в том числе права на жизнь, причем в широком его понимании, включая не только запрет на произвольное лишение жизни, но и создание государством правовых, социальных, экономических и иных условий, обеспечивающих нормальную, полноценную, достойную человеческую жизнь.

¹ См., например: *Исаева В.* Обеспечение права человека на жизнь в российском текущем законодательстве // *Право и жизнь. Независимый правовой журнал.* М., 2006, № 100. С. 55-68.

² *Червонюк В.И.* Конституционное право России. М.: Термика, Инфра-М, 432 с. 2004. С. 100.

³ Постановление ЕСПЧ по делу L.S.B. v. The United Kingdom, §36 // Официальный сайт Европейского суда по правам человека // URL: www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E26094FC-46E7-41Fu-91D2

⁴ См. подробнее Балашов А.В. Законодательное обеспечение конституционного права на жизнь/ *ЕврАзЮж/* А.В. Балашов, № 7 (26), 2010 г.)

⁵ См. подробнее: https://docviewer.yandex.ru/view/567078890/?*=OLoaSbJXKmJsUMzQXygZ1bwYJn17InVybcI6Imh0dHBzOi8vaW1nLjkxMTEucnUvdXBsb2Fkcy8yMDE3MDgvMzEvMzM4NzQ5LmRvYyIsInRpdGx1IjoiMzM4NzQ5LmRvYyIsInVpZCI6IjU2NzA3ODg5MCIIsInl1IjoiMTg3NzU0MTAzMTM4OTQ3Mzk3NyIsIm5vaWZyYW11Ijpp0cnV1LCJ0cyI6MTUxMTAxMDU3NzA0NH0%3D&lang=ru

⁶ Федеральный закон от 1 июля 2017 года № 156-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»// *Российская газета - Федеральный выпуск* № 7310 (144) от 4 июля 2017 г.

⁷ <http://www.mk.ru/politics/2017/04/19/zakon-o-gruppakh-smerti-specialisty-nazvali-syrym-i-mnogoznachnym.html> (дата обращения: 30.10.2018 г.)

⁸ <http://fb.ru/article/250527/effekt-vertera-opisanie-osobennosti-i-primeriyi-proyavleniya>.

⁹ См. подробнее: http://www.who.int/mental_health/suicide-prevention/world_report_2014/ru/

¹⁰ *Российская газета – Федеральный выпуск* № 7359 (193) от 29 августа 2017 года.

¹¹ *Бейненсон Аркадий.* Главное творится в мозгах, а не на мониторе// Сайт Кавказского геополитического клуба. [www.kavkazgeoclub.ru/content/glavnoe-tvoritsya-v-mozgahne-na-monitore] (дата обращения 26.11.2018 г.).

**THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION
ON THE FREEDOM OF ECONOMIC ACTIVITY:
CONSTITUTIONAL MEANING AND CONSTITUTIONAL PRACTICE**

**КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
О СВОБОДЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ:
КОНСТИТУЦИОННЫЙ СМЫСЛ И КОНСТИТУЦИОННАЯ ПРАКТИКА**

Yana Vitalevna LOBANOVA,
Academic Council Inspector Kikot Moscow university of the MIA of Russia

Email: Yana.Gerbert@yandex.ru

Яна Витальевна ЛОБАНОВА,
Инспектор ученого совета Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Email: Yana.Gerbert@yandex.ru

Научный руководитель: Червонюк Владимир Иванович доктор юридических наук, профессор

Для цитирования. Лобанова Я.В. Конституция Российской Федерации о свободе экономической деятельности: конституционный смысл и конституционная практика. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 135—138.

Annotation. The analysis of the principle of freedom of economic activity with other constitutional principles of the economic system enshrined in article 8 of the Constitution of the Russian Federation is presented. The constitutional meaning of freedom of economic activity is defined. The conclusion that the principle of freedom of economic activity should be recognized as the main principle in the structural organization of the economic Constitution of the Russian Federation is proved.

Key words: the principle of freedom of economic activity; the principle of unity of economic space; the principle of free movement of goods, services and financial resources; support for competition; the principle of equal protection of private, state, municipal and other forms of ownership

Аннотация. Представлен анализ принципа свободы экономической деятельности с другими конституционными принципами экономического строя, закрепленными в статье 8 Конституции Российской Федерации. Определен конституционный смысл свободы экономической деятельности. Обосновано вывод о том, что принцип свободы экономической деятельности следует признать главным в структурной организации экономической Конституции Российской Федерации.

Ключевые слова: принцип свободы экономической деятельности; принцип единства экономического пространства; принцип свободного перемещение товаров, услуг и финансовых средств; поддержка конкуренции; принцип равной защиты частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности

В статье 8 Конституции Российской Федерации закреплены основные принципы рыночной экономики: единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности, принцип равной защиты частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности. Среди этих принципов необходимо выделить принцип свободы экономи-

ческой деятельности, который по праву наряду с собственностью следует считать основным и должен быть рассмотрен более детально. Можно сказать, что все остальные принципы, закрепленные в статье 8 Конституции Российской Федерации являются гарантом эффективной реализации свободы экономической деятельности. Для того, чтобы это доказать, необходимо определиться с конституционным смыслом самого понятия «свободы

экономической деятельности». В Конституции Российской Федерации смысл его непосредственно не раскрыт, однако мы можем обнаружить его в части 1 статьи 34.

В этой связи, интересна позиция Конституционного Суда Российской Федерации, который, впервые применил термин «свобода экономической деятельности» в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 24.02.2004 № 3-П¹, в котором он указал, что фактически «принципом экономической свободы предопределяются конституционно гарантируемые правомочия, составляющие основное содержание конституционного права на свободное использование способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Граждане вправе определять сферу этой деятельности и осуществлять соответствующую деятельность в индивидуальном порядке либо совместно с другими лицами путем участия в хозяйственном обществе, товариществе или производственном кооперативе, т.е. путем создания коммерческой организации как формы коллективного предпринимательства, самостоятельно выбирать экономическую стратегию развития бизнеса, использовать свое имущество с учетом установленных Конституцией Российской Федерации гарантий права собственности (статья 35, часть 3) и поддержки государством добросовестной конкуренции (статья 8, часть 1; статья 34, часть 2)». В последующем, Конституционный Суд Российской Федерации также рассматривает указанные статьи (ч. 1 ст. 8 и ч. 1 ст. 34 Конституции Российской Федерации) в неразрывной связи².

Следует отметить, что такое понимание свободы экономической деятельности отчасти совпадает с судебной практикой Европейского Суда по правам человека³, согласно которой, основной смысл свободы экономической деятельности сводится к распоряжению собственностью. Однако следует уточнить, что право собственности распространяется на различные объекты: это не только вещи в их классическом понимании, но и права, интересы, образующие активы и обладающие экономической

ценностью, а также имущество, получения которого мог законно ожидать правообладатель (на основании судебного решения)⁴.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что конституционный смысл свободы экономической деятельности предполагает свободное правомерное экономическое поведение субъектов хозяйствования. Объект регулятивного воздействия свободы экономической деятельности не сводится исключительно к предпринимательской, а предполагает и иную экономическую деятельность, включая интересы собственников, потребителей, акционеров, наемных работников и других (выделено мной).

Определившись с конституционным смыслом свободы экономической деятельности, необходимо выяснить его соотношение с иными конституционными принципами ст. 8 Конституции Российской Федерации. В частности — с принципом равной защиты частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности, а отсюда и соотношение таких категорий как «свобода экономической деятельности» и «собственности».

Методологической основой исследования собственности и свободы экономической деятельности в их взаимосвязи и конституционном единстве являются восприятие собственности как охватывающей все стороны и формы проявления человеческого бытия. Собственность с этой точки зрения, представляет собой отношение индивида, общества к условиям своего существования. В итоге, это позволяет более глубоко оценить экономические, конституционно-правовые формы развития свободы экономической деятельности на разных уровнях ее реализации. Взаимосвязь собственности и свободы экономической деятельности определяется в этом случае теми глубинными явлениями, которые не только раскрывают значение собственности, но и позволяют характеризовать саму свободу экономической деятельности как основу отношений собственности⁵.

Подобный подход к соотношению свободы экономической деятельности и собственности одним из первых обозначил Дж. Локк.

По его мнению, собственность не сводится только лишь к материальным благам, она представляет собой целостность, объемлющую собой свободу экономической деятельности и имущество⁶. Эти две категории образуют единую систему и взаимодополняют друг друга. Однако, решающая роль в этой системе принадлежит свободе экономической деятельности. Важное значение имеет вывод философа о том, что свободный человек составляет «великую основу собственности»⁷.

По нашему мнению, свобода экономической деятельности и собственность представляют собой взаимосвязанные категории, но не имеющие линейного характера зависимости. Можно сказать, что собственность составляет основу свободы экономической деятельности, является одним из условий ее возникновения, но она не тождественна ей. Наиболее содержательным в этом смысле является подход главного экономиста Комитета по экономике Конгресса США Дж. Гвортни, согласно которому основу свободы экономической деятельности составляет собственность, однако она не есть сущность свободы.

На это обстоятельство не раз указывал Конституционный Суд РФ. В Постановлении от 10.03.2017 № 6-П «По делу о проверке конституционности статьи 15, пункта 1 статьи 1064, статьи 1072 и пункта 1 статьи 1079 Гражданского кодекса Российской Федерации»⁸ он отметил, что собственность является материальной основой и экономическим выражением свободы личности, а также необходимым условием осуществления свободы экономической деятельности. Собственность предопределяет возможности выбора⁹.

Таким образом, собственность предоставляет более высокий уровень свободы экономической деятельности. В поддержку принципа свободы экономической деятельности в Конституции Российской Федерации закреплен принцип признания и защиты равным образом разных форм собственности, который был детализирован в Гражданском кодексе Российской Федерации.

В непосредственной связи с принципом свободы экономической деятельности следует

рассматривать и взаимоотношение с иными принципами экономического строя, определенными в ст. 8 Конституции, в частности, — с принципом единства экономического пространства. Очевидно, что свобода экономической деятельности реализуется в границах единого экономического пространства.

Свобода экономической деятельности предполагает свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств. Данный принцип, является продолжением принципа единства экономического пространства и подразумевает свободный оборот товаров, услуг и финансовых средств на всей территории государства. Помимо ч. 1 ст. 8, закреплен в ч. 1 ст. 74. Детально регламентирован в отраслевом законодательстве.

Свобода экономической деятельности возможна при обеспечении ее правовыми средствами «здоровой» конкуренции. В условиях рынка только тот может получить преимущества в экономическом развитии, кто достиг наилучших результатов в хозяйствовании, произвел высококачественные, конкурентоспособные товары (работы, услуги) с меньшими издержками. Данный принцип является пружиной развития экономики¹⁰.

Как отмечает Конституционный Суд Российской Федерации, разъясняя положения ст. 8 и 34 Конституции, на государство возложена обязанность по поддержке свободы экономической деятельности, конкуренции и пресечению монополистической деятельности¹¹, а также создание условий для эффективного функционирования товарных рынков, противодействие недопущению, ограничению, устранению конкуренции со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов и организаций¹². В условиях рыночной экономики это является одной из важнейших функций государства, посредством осуществления которой удается достичь высоких результатов на рынке. На это обстоятельство было обращено Верховным Судом Российской Федерации в определении от 12 октября 2015 г. № 390-ЭС15-6673 по делу № А60-25477/2013¹³, в котором подчеркнуто, что государство объективно

заинтересовано в поддержании свободной конкуренции на внутреннем товарном рынке, наличие которой увеличивает потенциал рыночной экономики.

Основываясь на вышеизложенном, анализ принципа свободы экономической деятельности в системе взаимосвязи с конституционными принципами экономического строя, указывает на их логическую конституционно-правовую, а также обусловленную природой экономического строя и характером основных экономических прав устойчивую и объективную связь. Принципы экономического строя взаимообусловлены. Один является продолжением другого, дополняет его содержательно и нормативно усиливает его действие. Среди данной группы принципов обособляется тот из них, который следует признать главным в структурной организации экономической Конституции, одной из наиболее фундаментальных основ экономического строя страны.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 24.02.2004 № 3-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 74 и 77 Федерального закона «Об акционерных обществах», регулирующих порядок консолидации размещенных акций акционерного общества и выкупа дробных акций, в связи с жалобами граждан, компании «Кадет Истеблшмент» и запросом Октябрьского районного суда города Пензы» // Собрание законодательства РФ, 01.03.2004, № 9, ст. 830.

² Определение Конституционного Суда РФ от 15.01.2008 № 243-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы ОАО «АК «Байкалбанк» на нарушение конституционных прав и свобод частью первой статьи 56 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей», положениями статьи 105 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год», статьи 84 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год» и статьи 80 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2006 год» // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс: Версия Проф» (дата обращения 25.12.2018); Постановление Конституционного Суда РФ от 27.12.2012 № 34-П «По делу о проверке конституционности положений пункта «в» части первой и части пятой статьи 4 Федерального закона «О статусе члена

Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Собрание законодательства РФ, 07.01.2013, № 1, ст. 78.

³ Официальный сайт Европейского Суда по правам человека. Режим доступа: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home>.

⁴ Рожкова М.А. К вопросу о понятии «собственность» в Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике Европейского суда по правам человека // Журнал российского права. 2006. № 12(120). С. 65.

⁵ Бондарь Н.С. Судебный конституционализм: доктрина и практика: монография. 2-е изд., перераб. М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. С. 382–384.

⁶ Локк Дж. Соч. М., 1998. Т. 3. С. 310.

⁷ Локк Дж. Соч. М., 1998. Т. 3. С. 271, 287.

⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 10.03.2017 № 6-П / Официальный интернет-портал правовой информации // Режим доступа: Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>; Постановление Конституционного Суда РФ от 07.11.2017 № 26-П // Собрание законодательства РФ, 20.11.2017, № 47, ст. 7049; Постановление Конституционного Суда РФ от 24.03.2015 № 5-П // Собрание законодательства РФ, 06.04.2015, № 14, ст. 2197; Постановление Конституционного Суда РФ от 30.03.2016 № 9-П // Собрание законодательства РФ, 04.04.2016, № 14, ст. 2044.

⁹ Проблема экономического выбора занимает существенное положение при исследовании свободы экономической деятельности. С одной стороны, возможность выбора в большей степени присуща тем субъектам экономической деятельности, которые обладают определенным уровнем прав собственности. С другой стороны, собственность – это не всегда благо в виде определенных прав, но еще и обязанность, ответственность, а иногда она даже обременительна. Так, факт наличия права собственности корреспондирует обязанности собственника не причинять ущерба в процессе реализации своих прав человеку, обществу, государству. При невыполнении или нарушении данной обязанности наступает ответственность за последствия неправомерного использования своих прав.

¹⁰ Мартемьянов В.С. Избранные труды: сборник научных трудов / отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова. М.: Проспект, 2017. 193 с.

¹¹ Определение Конституционного Суда РФ от 14.05.2015 № 1076-О // Вестник Конституционного Суда РФ. № 4. 2015.

¹² Постановление Конституционного Суда РФ от 17.01.2013 № 1-П // Собрание законодательства РФ, 28.01.2013, № 4, ст. 304.

¹³ Определение Верховного Суда РФ от 12.10.2015 № 309-ЭС15-6673 по делу № А60-25477/2013 // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс: Версия Проф» (дата обращения 27.03.2017).

**PROTECTION OF PUBLIC ORDER AND RIGHTS
AND FREEDOMS OF CITIZENS DURING THE PREPARATION
AND CONDUCT OF ELECTIONS ON THE TERRITORY OF MUNICIPALITIES**

**ОХРАНА ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ
И СВОБОД ГРАЖДАН В ПЕРИОД ПОДГОТОВКИ И ПРОВЕДЕНИЯ
ВЫБОРОВ НА ТЕРРИТОРИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

Rufat Mardanovich KHALILOV,

applicant for the department of constitutional and municipal law Kikot Moscow university of the MIA of Russia

Email: rufa@yandex.ru

Руфат Марданович ХАЛИЛОВ,

Соискатель по кафедре конституционного и муниципального права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Email: rufa@yandex.ru

Для цитирования. Халилов Р.М. Охрана общественного порядка и обеспечение прав и свобод граждан в период подготовки и проведения выборов на территории муниципальных образований. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 139—142.

Annotation. The article deals with topical issues of public order and the rights and freedoms of citizens during the preparation and conduct of elections in the territory of local government, draw conclusions and suggestions.

Key words: protection of public order, human and civil rights and freedoms, elections, election commissions, local self-government bodies, municipal formation

Аннотация. В статье рассматриваются актуальные вопросы охраны общественного порядка и обеспечения прав и свобод граждан в период подготовки и проведения выборов на территории местного самоуправления, делают выводы и предложения.

Ключевые слова: охрана общественного порядка, права и свободы человека и гражданина, выборы, избирательные комиссии, органы местного самоуправления, муниципальное образование

Правоохранительные органы государства, как важная составляющая системы органов исполнительной власти, обладают государственно-властными полномочиями и оказывают непосредственное содействие избирательным комиссиям в период подготовки и проведения выборов в органы местного самоуправления [1].

В содействии прослеживается элемент системы социального управления, когда в качестве субъекта управления, от которого исходят команды воздействия, выступают участковые избирательные комиссии [2], а в качестве объекта, подвергающегося управляющему воздействию — правоохранительные

органы [3]. Возложение на полицию, охранные предприятия и общественные объединения (добровольные народные дружины) находящиеся на территории муниципального образования данной обязанности — одно из средств правового обеспечения эффективной деятельности участковой избирательных комиссий [4]. Содействие полиции, охранных предприятия и общественных объединений участковым избирательным комиссиям осуществляется в определенных формах и в общем русле исполнения поставленных задач [5]. Необходимым условием для правильного выбора формы содействия является ее соот-

ветствие общему содержанию правоохранительной деятельности. Так, в период избирательных кампаний в местах со сложной криминогенной обстановкой [6], осуществляются оперативно-розыскные и поисковые мероприятия, направленные на предупреждение и пресечение правонарушений и преступлений. Перечисленные профилактические мероприятия осуществляются различными подразделениями полиции регулярно и независимо от того, проводятся на территории муниципального образования выборы или нет. Повышенное внимание к проведению профилактических мероприятий в период выборов определяется целями и задачами правоохраны, обеспечения общественной безопасности, что, в свою очередь, является общими задачами, определяемыми Федеральным законом «О полиции» [7]. В основу же форм деятельности полиции по оказанию содействия участковым избирательным комиссиям в реализации избирательных прав граждан (в рамках тех же общих задач) положена их узконаправленная деятельность, связанная с созданием благоприятных условий для осуществления избирательными комиссиями возложенных на них законом полномочий в период подготовки и проведения выборов в муниципальных образованиях [8].

Формы содействия полиции, охранных предприятий и общественных объединений с избирательными комиссиями позволяют, с одной стороны, создать наиболее целесообразный порядок взаимоотношений между ними, а с другой — поддерживать его, совершенствовать, приводить в соответствие с изменившимися условиями. Это дает возможность должностным лицам эффективно использовать установленные законом правовые средства и методы с целью своевременного устранения негативных факторов, затрудняющих применение норм избирательного права соблюдения и защиты конституционных прав и свобод граждан [9].

Говоря о роли полиции дел в рассматриваемой сфере, следует подчеркнуть, что каждое структурное подразделение полиции имеет

свои специфические задачи, а соответственно и способы их решения. При сложной организации системы органов внутренних дел подвергнуть анализу всю совокупность применяемых форм содействия избирательным комиссиям весьма затруднительно. Остановимся лишь на общих и наиболее характерных из них, как организационные, профилактические и правоприменительные.

Следует отметить, что организационная форма содействия постоянно совершенствуется, развивается, наполняется новым содержанием, приводится в соответствие с задачами, стоящими перед органами внутренних дел на каждом этапе избирательного процесса [10]. В целях ее реализации в системе Министерства внутренних дел создаются оперативные подразделения, координационные центры на федеральном, региональном, местном уровнях [11], рабочие группы при территориальных подразделениях полиции и соответствующих избирательных комиссиях на территории муниципальных образований [12].

Другой важной составляющей этой формы содействия является предоставление органами внутренних дел по запросам соответствующей избирательной комиссии (в установленный ею срок) сведений о наличии у кандидатов неснятых или непогашенных судимостей. В ее основу положена работа (в рамках оперативно-розыскной деятельности) информационных центров Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Третья группа действий, составляющих содержание организационной формы, направлена на оказание помощи участковым избирательным комиссиям в подготовке и проведении выборов.

В механизме обеспечения избирательных прав органами внутренних дел важную роль играет профилактическая деятельность всех подразделений и служб, охранных предприятий и общественных объединений (народных дружин). Своей целью она имеет предупреждение правонарушений и предполагает выявление, устранение причин и условий, ведущих к их совершению. В рамках подготовитель-

ных мероприятий органы внутренних дел охранные предприятия и общественные организации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления разрабатывают планы комплексных оперативно-профилактических действий на период подготовки и проведения выборов, производят расчет сил и средств [13]. На основании этих планов корректируется расстановка постов и маршрутов патрулирования в системе комплексного использования сил и средств полиции охранных предприятий и общественных объединений в охране общественного порядка (единая дислокация), пересматриваются графики работы подразделений ППС полиции общественной безопасности, дорожно-патрульной службы ГИБДД, охранных предприятий и общественных объединений. За их сотрудниками закрепляются зоны ответственности по обеспечению правопорядка в условиях проведения выборов на территории муниципального образования [14].

Помимо мероприятий, направленных на непосредственное предупреждение правонарушений в сфере избирательного законодательства, организует подготовку сотрудников, привлекаемых к обеспечению правопорядка в период избирательной кампании на территории муниципального образования. Подготовительные программы включают конкретную тактику действий при выполнении задач в зависимости от складывающейся обстановки, характера проводимых мероприятий и особенностей объектов, на которых проводятся выборы [15].

Правоприменительная форма деятельности полиции в сфере обеспечения избирательных прав граждан обусловлена неправомерными действиями граждан, организаций, должностных лиц, а также событиями и является результатом самостоятельного волеизъявления органов внутренних дел. Выносимый при осуществлении правоприменительной деятельности органов внутренних дел акт выступает юридическим фактом в процессе оказания содействия избирательным комиссиям.

Анализ действующего мониторинга законодательства, практики правоприменения, а также научных разработок позволяет своевременно оказывать содействие и помощь участковым избирательным комиссиям в период подготовки: выдвижения и регистрации кандидатов, проведения предвыборной агитации, проведение выборов и подсчета голосов.

Качество и эффективность взаимодействия полиции охранных предприятий и общественных объединений, с субъектами избирательного права и соблюдения избирательного процесса, соблюдение дисциплины и законности в ходе выборов во многом определяет доверие граждан Российской Федерации к деятельности органов местного самоуправления и государственной власти.

Список литературы

1. Избирательное право. Эбзеев Б.С., Гасанов К.К., Виноградов В.А., Хазов Е.Н., Прудников А.С., Белоновский В.Н., Эриашвили Н.Д., Егоров С.А., Курскова Г.Ю., Осавелюк А.М., Миронов А.Л., Кальгина А.А., Павлов Е.А., Шуленин В.В., Кирсанов А.Ю., Саудаханов М.В., Громов К.Э., Тутханян Г.А. Москва, 2015. Сер. Юриспруденция для бакалавров (2-е издание, переработанное и дополненное)
2. Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. № 131 ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 06.03.2018)// СЗ РФ. 2003. № 40. Ст.3822. <http://www.pravo.gov.ru>.
3. Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» // СЗ РФ. 2014. № 23. Ст. 2931. <http://www.pravo.gov.ru>.
4. Муниципальное право России. Гасанов К.К., Хазов Е.Н., Белоновский В.Н., Еремян В.В., Зиборов О.В., Осавелюк А.М., Чихладзе Л.Т., Эриашвили Н.Д., Миронов А.Л., Харламов С.О., Кирсанов А.Ю., Егоров С.А., Кальгина А.А., Саудаханов М.В., Пашенцев Д.А., Варсеев В.В., Бышков П.А., Галушкин А.А., Забелина Е.П. учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки Юриспруденция / Москва, 2019. (9-е издание, переработанное и дополненное)

5. Актуальные проблемы избирательного права. Эбзеев Б.С., Беленовский В.Н., Эриашвили Н.Д., Кальгина А.А., Шуленин В.В., Хазов Е.Н., Мионов А.Л., Кирсанов А.Ю., Саудаханов М.В., Егоров С.А. Учебник для магистров, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / Москва, 2017.

6. Криминальная среда. Понятие, генезис, оперативно-разыскное воздействие. Богданов А.В., Воронцов А.В., Ефимкин М.С., Завьялов И.А., Иванцов С.В., Ильинский И.И., Любан В.Г., Михайлов Б.П., Сенилов Д.К., Турбина О.В., Хазов Е.Н., Хромов И.Л., Чикова Я.Н., Эриашвили Н.Д. Научная специальность 12.00.08 «Уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право», 12.00.12 «Криминалистика, оперативно-разыскная деятельность, судебно-экспертная деятельность» / Под редакцией Б.П. Михайлова, Е.Н. Хазова. Москва, 2015. Сер. Научные издания для юристов Том Часть II

7. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 07.08.2018) «О полиции» «Собрание законодательства РФ», 14.02.2011, № 7, ст. 900. <http://www.pravo.gov.ru>.

8. Актуальные проблемы муниципального права. Бышков П.А., Галушкин А.А., Голованов К.А., Кучеренко П.А., Хазов Е.Н., Чихладзе Л.Т. Учебник для магистров, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / Москва, 2017.

9. Конституционное право России. Лучин В.О., Эбзеев Б.С., Хазов Е.Н., Белоновский В.Н., Эриашвили Н.Д., Чихладзе Л.Т., Пряхина Т.М., Зинченко Е.Ю., Опалева А.А., Осавелюк А.М., Чепурнова Н.М., Прудников А.С., Саудаханов М.В., Чертова Н.А., Егоров С.А., Мионов А.Л., Булавин С.П., Алексеев И.А., Варсеев В.В., Кальгина А.А. и др. учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / Москва, 2018. (9-е издание, переработанное и дополненное)

10. Конституционное право России. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Прудников А.С., Нурадинов Ш.М., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Харламов С.О., Кинчене Л.В., Акимова С.А., Грачева М.А., Дурнев В.С., Забавка В.И., Саудаханов М.В. учебно-методическое пособие для курсантов системы МВД, обучающихся по направлению правоохранительная деятельность и правовое обеспечение национальной безопасности / Москва, 2017.

11. *Афанасьев Д.В., Хазов Е.Н.* Административно-правовая деятельность штабных подразделений органов внутренних дел. Монография / Москва, 2015.

12. Муниципальное право России. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Уткин Н.И., Харламов С.О., Грачева М.А., Дурнев В.С., Михайлова Е.В., Саудаханов М.В. Учебно-методическое пособие / Москва, 2017

13. Муниципальное право. Хазов Е.Н., Саудаханов М.В., Егоров С.А., Ларина Л.А., Воробьев В.Ф., Харламов С.О., Дурнев В.С., Зинченко Е.Ю., Нурадинов Ш.М., Несмелов П.В., Грачева М.А., Уткин Н.И. учебно-методическое пособие для курсантов и слушателей очной формы обучения системы МВД, обучающихся по направлению правоохранительная деятельность и правовое обеспечение национальной безопасности / Москва, 2017.

14. Местное самоуправление: вопросы теории и практики. Чихладзе Л.Т., Эриашвили Н.Д., Зиборов О.В., Хазов Е.Н., Саудаханов М.В., Мионов А.Л., Кучеренко П.А., Забелина Е.П., Голованов К.П., Ключко Е.И. Москва, 2018.

15. *Хазов Е.Н.* Организация охраны общественного порядка на территории муниципального образования. В сборнике: проблемы и перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации. Материалы конференции. 2018. С. 264-272.

**LIMITATIONS OF THE CAMPAIGN FINANCE DECISIONS
OF THE SUPREME COURT OF THE UNITED STATES**

**ОГРАНИЧЕНИЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ
В РЕШЕНИЯХ ВЕРХОВНОГО СУДА США**

*(статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ, грант
«Основные тенденции развития избирательного права и практики его применения
на региональном уровне: опыт России и США» 18-411-580003\18 р_а)*

Mikhail Yurievich EMELIN,

Ph.D., Associate Professor of the Department Jurisprudence Branch of the ChOU VO «Moscow University. S. Yu. Witte» in Penza
Email: mikhemelin@yandex.ru

Михаил Юрьевич ЕМЕЛИН,

канд. юрид. наук, доцент кафедры юриспруденции, филиал ЧОУВО «Московский Университет им. С.Ю. Витте» в г. Пензе

Email: mikhemelin@yandex.ru

Boris Viktorovich NIKOLAEV,

Ph.D., Associate Professor, Chair of Criminal Law, Penza State University

Email: nikolboris@yandex.ru.

Борис Викторович НИКОЛАЕВ,

к.и.н., доцент кафедры уголовного права Пензенского государственного университета

Email: nikolboris@yandex.ru.

Для цитирования. Емелин М.Ю., Николаев Б.В. Ограничения финансирования избирательной кампании в решениях верховного суда США. Международный журнал конституционного и государственного права. 2018/4. С. 143—146.

Annotation. The article considers decisions of the US Supreme Court on issues related to the financing of an election campaign, making contributions, and disclosing information about sources of funding.

Key words: suffrage, US Supreme Court, financing

Аннотация. В статье рассматриваются решения Верховного суда США по вопросам, связанным с финансированием избирательной кампании, осуществлением пожертвований и раскрытием информации об источниках финансирования.

Ключевые слова: избирательное право, Верховный суд США, финансирование

Одним, из наиболее чувствительных и наиболее сложных вопросов регулирования избирательного процесса являются вопросы финансирования избирательной кампании отдельных кандидатов и политических организаций [1]. Как в Российской Федерации, так в США избирательное законодательство устанавливало все более жесткие и детальные правила финансирования [2]. Однако, в Соединенных Штатах в последнее десятилетие данные нормы подверглись существенному переосмыслению со стороны Верховного суда США на предмет их конституционности.

Закон о федеральной избирательной кампании от 1971 года с поправками, внесенными в 1974 году [3], предусмотрел целый ряд ограничений финансирования избирательных кампаний:

- ограничил пожертвования отдельным лицом или группой — до 1000 долларов США, а политическим комитетом — до 5000 долларов США в пользу каждого кандидата на выборах, с общим ограничением в размере 25 000 долларов США (изначально) отдельным жертвователем в течение избирательного цикла;

- ограничил расходы отдельных лиц или групп до 1000 долларов США на одного кандидата на одних выборах, а также расходы кандидата из его личных или семейных фондов различными суммами в зависимости от избираемой федеральной должности, и ограничил расходы на предвыборную агитацию со стороны кандидатов различными суммами, в зависимости от избираемой федеральной должности;
- предъявил требование, чтобы политические комитеты вели подробный учет взносов и расходов, включая имя и адрес каждого человека, вносящего более 10 долларов США, а также его профессию и основное место работы, если его вклад превышает 100 долларов США, и представляли ежеквартальные отчеты в Федеральную избирательную комиссию, раскрывая источники каждого вклада, превышающего 100 долларов США, а также получателя и цели каждого расходования средств, которое превышает 100 долларов США, а также потребовал, чтобы каждое лицо или группа, кроме кандидата или политического комитета, осуществляющее пожертвования или расходы, превышающие 100 долларов США, за исключением пожертвования в политический комитет или кандидату, подавало заявление в комиссию;
- создал Комиссию в составе восьми человек в качестве управляющего агентства с функциями ведения записей, раскрытия информации и проведения расследований, а также широкими полномочиями по выработке норм, вынесению судебных решений и их исполнению.

Верховный суд США в деле *Баклей против Валео* (*Buckley v. Valeo*) проверил конституционность перечисленных законодательных ограничений. Суд пришел к выводу, что Первая поправка к Конституции, гарантирующая свободу слова, требует признания недействи-

тельным лимита на независимые расходы, ограничения расходов кандидата из его личных средств и предельных расходов на кампанию, поскольку эти положения накладывают существенные и прямые ограничения на возможности кандидатов, граждан и ассоциаций [4]. Все остальные ограничения суд признал конституционными.

В 2010 году Верховный суд США вновь вернулся к рассмотрению вопросов финансирования избирательной кампании в деле *Объединенные граждане против Федеральной Избирательной Комиссии* (*Citizens United v. Federal Election Commission*) [5].

Пункт 203 Закона о реформе двухпартийной кампании 2002 года (BCRA) [6] запретил корпорациям и профсоюзам использовать свои общие казначейские фонды для осуществления расходов на выступления, которые представляют собой «предвыборную коммуникацию», или выступления за или против кандидата.

Под предвыборной коммуникацией подразумевается «любая радиовещательная, кабельная или спутниковая коммуникация, которая относится к четко определенному кандидату на федеральный пост и осуществляется в течение 30 дней после первичных выборов, публично распространяется, и которая в случае выдвижения кандидата на пост президента... означает, что транслируемое сообщение может быть получено 50 000 или более лицами в Штате».

Корпорации и союзы могут учредить комитет по политическим действиям (РАС) для целей прямой пропаганды или предвыборной коммуникации.

В январе 2008 года консервативная некоммерческая организация «Объединенные граждане» выпустила документальный фильм с критикой тогдашнего сенатора Хиллари Клинтон, кандидата на выдвижение в президенты от своей партии. Предполагая обеспечить доступность фильма по кабельному телевидению по запросу в течение 30 дней после предварительных выборов, «Объединенные граждане» выпустили телевизионную рекламу фильма для показа по телевидению, так и по кабель-

ному вещанию. Обеспокоенная возможными санкциями за нарушение законодательства, компания добивалась судебного запрета, утверждая, что положения закона являются неконституционными; а требования о раскрытии информации и отчетности были неконституционными применительно к фильму и рекламным объявлениям.

Верховный суд постановил, что так как Первая поправка к Конституции гласит, что Конгресс не должен принимать никаких законов, ущемляющих свободу слова, законодательный запрет на корпоративные независимые расходы представляет собой прямой запрет на свободу слова, подкрепленный уголовными санкциями. Поскольку свобода слова является важнейшим механизмом демократии, то есть средством обеспечения подотчетности должностных лиц, политическая свобода слова должна превалировать над законами, которые будут подавлять ее умышленно или по неосторожности.

Суд пришел к выводу, что независимые расходы, в том числе расходы корпораций, не приводят как таковые к коррупции или появлению коррупции. То, что политические спикеры могут иметь влияние или доступ к выборным должностным лицам, не означает само по себе, что эти чиновники коррумпированы, и не приводит к утрате веры граждан в торжество демократии. Суд, однако, подтвердил требование закона раскрывать информацию об источниках финансирования подобных выступлений [5].

В 2014 году Верховный суд рассмотрел дело Маккатчон против Федеральной Избирательной Комиссии (*McCutcheon v. Federal Election Commission*) [7]. Избирательное законодательство США установило два вида ограничений на финансирование предвыборной кампании: базовые (которые ограничивают сумму денег, которую жертвователю может внести в пользу конкретного кандидата или комитета) и совокупные (которые ограничивают сумму денег, которую жертвователю может внести в общей сложности всем кандидатам или комитетам).

Заявитель Маккатчон в избирательном цикле 2011–2012 годов осуществил пожертвования 16 различным федеральным кандидатам, соблюдая базовые ограничения, применимые к каждому. Он утверждал, что совокупные ограничения не позволили ему осуществить финансирование еще 12 кандидатов и ряда политических комитетов.

Суд пересмотрел выводы дела *Buckley v. Valeo* и пришел к противоположным выводам. Пожертвование денег кандидату является осуществлением права человека участвовать в избирательном процессе посредством свободы слова и политической ассоциации. Ограничение количества кандидатов и комитетов, которые может поддерживать человек, вряд ли является «умеренным ограничением» этих прав, таким образом, совокупные ограничения нарушают Первую Поправку. Требования о раскрытии источников финансирования могут обременять свободу слова, но они часто представляют собой менее ограничивающую альтернативу фиксированным запретам.

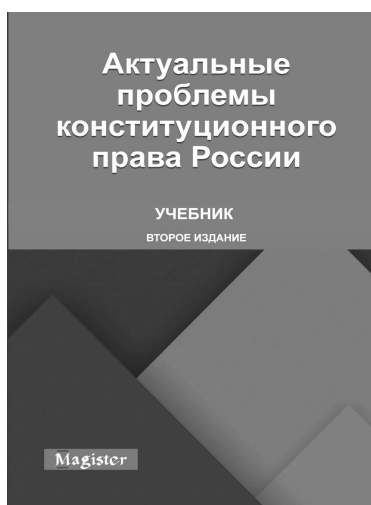
Последние два дела вызвали широкий резонанс в политических и правовых кругах. Мнения разделились и у судей, оба решения были приняты минимальным большинством судей Верховного Суда США — пять против четырех. Это лишь подчеркивает чувствительность данной сферы и важность детальной проработки каждого ограничения или его отмены, поскольку законодательство в этой сфере выступает тонкой гранью между гражданскими правами и возможными злоупотреблениями в виде коррупции [8].

Тем не менее, Верховный суд США счел возможным отменить ряд значимых ограничений, пересмотрев существовавший подход к избирательному процессу, в частности, и к демократии, в целом. Рассмотренные решения Суда вызвали противоречивую реакцию, как со стороны общественности, так и со стороны специалистов и экспертов [9]. Действительно, решения предполагают весьма радикальную либерализацию правового регулирования финансирования избирательных кампаний, весьма спорно приравнивая граждан и корпорация в качестве субъектов избирательного процесса

[10], а также снимая традиционные ограничения финансирования как по объему пожертвований, так и по количеству финансируемых кандидатов и объединений.

Список литературы

1. Конституционное право России. Лучин В.О., Эбзеев Б.С., Хазов Е.Н., Белоновский В.Н., Эриашвили Н.Д., Чихладзе Л.Т., Пряхина Т.М., Зинченко Е.Ю., Опалева А.А., Осавелюк А.М., Чепурнова Н.М., Прудников А.С., Саудаханов М.В., Чертова Н.А., Егоров С.А., Миронов А.Л., Булавин С.П., Алексеев И.А., Варсеев В.В., Кальгина А.А. и др. учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / Москва, 2018. (9-е издание, переработанное и дополненное)
2. Избирательное право. Эбзеев Б.С., Гасанов К.К., Виноградов В.А., Хазов Е.Н., Прудников А.С., Белоновский В.Н., Эриашвили Н.Д., Егоров С.А., Курскова Г.Ю., Осавелюк А.М., Миронов А.Л., Кальгина А.А., Павлов Е.А., Шуленин В.В., Кирсанов А.Ю., Саудаханов М.В., Громов К.Э., Тутхьян Г.А. Москва, 2015. Сер. Юриспруденция для бакалавров (2-е издание, переработанное и дополненное)
3. Federal Election Campaign Act of 1971 FECA, Pub.L. 92–225, 86 Stat. 3, enacted February 7, 1972, 52 U.S.C. § 30101 Электронный источник — https://web.archive.org/web/20120222012210/http://www.congress.gov/cgi-bin/cpquery/?&dbname=cp106&&r_n=hr756.106&sel=TOC_315131&
4. Buckley v. Valeo, 424 U.S. 1 (1976).
5. Citizens United v. Federal Election Commission, 558 U.S. 310 (2010).
6. Bipartisan Campaign Reform Act of 2002 (BCRA, McCain–Feingold Act, Pub.L. 107–155, 116 Stat. 81, enacted March 27, 2002, H.R. 2356. Электронный источник — <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-107publ155/html/PLAW-107publ155.htm>
7. McCutcheon v. Federal Election Commission, 572 U.S. 185 (2014)
8. Конституционное право России. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Прудников А.С., Нурадинов Ш.М., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Харламов С.О., Кинчене Л.В., Акимова С.А., Грачева М.А., Дурнев В.С., Забавка В.И., Саудаханов М.В. учебно-методическое пособие для курсантов системы МВД, обучающихся по направлению правоохранительная деятельность и правовое обеспечение национальной безопасности / Москва, 2017.
9. Конституционное право зарубежных стран. Дурнев В.С., Егоров С.А., Зинченко Е.Ю., Кикоть-Глуходедова Т.В., Ларина Л.А., Саудаханов М.В., Хазов Е.Н., Червонюк В.И. Москва, 2017.
10. Актуальные проблемы избирательного права. Эбзеев Б.С., Белоновский В.Н., Эриашвили Н.Д., Кальгина А.А., Шуленин В.В., Хазов Е.Н., Миронов А.Л., Кирсанов А.Ю., Саудаханов М.В., Егоров С.А. Учебник для магистров, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / Москва, 2017.



Актуальные проблемы конституционного права России: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению «Юриспруденция» (квалификация «магистр») / [Б.С. Эбзеев и др.]; под ред. Б.С. Эбзеева, В.О. Лучина. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2019. — 495 с. — (Серия «Magister»). ISBN 978-5-238-03220-7

Рассмотрены проблемные вопросы, относящиеся к предмету науки конституционного права. Цель учебника — раскрыть теоретическое содержание актуальных проблем основных разделов предмета, основы конституционного законодательства и правоприменительной практики по важнейшим проблемам государственного строительства в России.

Для студентов, магистрантов, адъюнктов и аспирантов юридических вузов.

УДК 34
ББК 67

@ A.Y. OLIMPIEV, N.V. MIKHAILENKO. 2018

IMPLEMENTATION OF CONSTITUTIONAL NORMS IN THE FIELD OF INFORMATION SECURITY

Anatoly Yurevich OLIMPIEV,

Professor of the Department of private law, State university of management, Candidate of legal sciences, Doctor of historical sciences

Email: a.olimpiev@yandex.ru

Natalia Vasilevna MIKHAILENKO,

Associate professor of the Department of administrative activity of the law enforcement bodies, Kikot Moscow university of the MIA of Russia, Candidate of legal sciences

Email: office@unity-dana.ru

For citation: Olimpiev A. Yu., Mikhailenko N.V. Implementation of constitutional norms in the field of information security. International Journal of Constitutional and State Law. 2018/4. P. 147—150.

Annotation. The article discusses the implementation of constitutional norms in the field of information security, the impact of emerging cyber threats on Russia's national security. The authors express their opinion on the issue of the capabilities of the Constitution of the Russian Federation for building an information security system.

Key words: Constitution, constitutional norms, national security, cyber threats, information security

In the Russian Federation, there has been a sharp leap in the field of information technology, it is difficult for us to imagine most of the areas of modernity without high (information) technologies, the development of the Internet has become one of the key factors that determined these changes, and social networks are involving more and more people who trust them their lives.

Therefore, the problem of legal regulation of relations in the field of information security is a key one and directly reveals the need to protect human rights, freedoms and security in the system of information relations. «Effective digital development can only be based on digital freedom ... on the removal of barriers that hold back, limit progress. But at the same time, of course, we all need to understand our responsibility, potential risks, threats and challenges in the digital sphere» said President V.V. Putin during a speech at the International Congress on Cyber-

crime in July 2018 [1]. One of the most important tasks of state policy to ensure information security of citizens is the implementation of constitutional norms in the field of information.

The basis of the legal regulation of any sphere is the basic law of the state — the Constitution of the Russian Federation (hereinafter — the Constitution), and information security is no exception.

Information security is one of the types of national security, which is part of the information-psychological (spiritual) security, which is a state of protection from internal and external threats to virtual reality in the cyberspace of society, military, state and civilian mass media, as well as public consciousness as one of the main national information resources [2].

The general structure of the legal framework in the field of information security takes into account all levels of Russian legislation: the Consti-

tution; federal laws; laws and decrees on the organization of the state control system, special laws. In addition, information security issues are reflected in the legislation of the constituent entities of the Russian Federation.

According to clause 1 of article 29 of the Constitution, every citizen has the right to privacy, personal and family secrets. In the same place, the collection, storage, use and dissemination of information about the private life of a person without his consent are not allowed, everyone is guaranteed freedom of thought and speech, as well as freedom of literary, artistic, scientific, technical and other types of creativity (clause 1 of art. 44).

The basic law enshrines the right of every citizen to freely seek, receive, transmit, produce and disseminate information in any legal way (clause 4 of article 23). At the same time, in accordance with paragraph 5 of art. 29 The Constitution guarantees freedom of the media and prohibits its censorship.

At the same time, the Constitution also defines the grounds for restricting information rights and freedoms of citizens: protecting the foundations of the constitutional order, morality, health, rights and legitimate interests of others, ensuring the defense of the country and the security of the state (clause 3 of article 17, clause 3 of article 55). And of course, in a state of emergency there are restrictions on rights and freedoms (art. 56).

A number of articles of the main law are aimed at preventing the dissemination of the following types of information: information designed to incite hatred, hostility and violence between people and nations; obscene and false information, including deliberately false advertising; information infringing on the honor and dignity of citizens, which has a negative impact on people's health and their spiritual and moral condition; information that changes the memory of the past, falsifies the history of the country, breaks the link between generations and undermines the unity of the Russian people; information capable of initiating destructive processes — from man-made and natural disasters to all sorts of social, demographic, economic shocks, crises, and conflicts.

The Constitution directly or indirectly obliges state and local authorities, relevant officials to ensure that every citizen of the Russian Federa-

tion has the opportunity to familiarize himself with documents and materials directly affecting his rights and freedoms, unless otherwise provided by law. But at the same time, the Federal Law «On the Fundamentals of the Civil Service» [3] defines the rights, duties and restrictions imposed on civil servants, including in the field of information exchange. So, clause 6 of art. 11 of the Law prohibits public servants from using information support and official information for non-service purposes.

For the first time such a concept of national security was enshrined in art. 1 of the Law of the Russian Federation «On Security», in which it was interpreted as «the state of protection of the vital interests of an individual, society and the state from internal and external threats» [4].

Clause 44 of the Decree of the President of the Russian Federation of December 31, 2015 No. 683 «On the National Security Strategy of the Russian Federation» indicates that the main directions of ensuring state and public security are strengthening the role of the state as a guarantor of personal security and property rights, improving the legal regulation of crime prevention (including in the information sphere), corruption, terrorism and extremism, the spread of drugs and the fight against such phenomena, the development of State security and law enforcement with civil society, increasing of the confidence of citizens in the law enforcement and judicial systems of the Russian Federation, the effectiveness of protecting the rights and legitimate interests of Russian citizens abroad, expanding international cooperation in the field of state and public security.

In addition, there is a need to systematize official views on ensuring the national security of the Russian Federation in the information sphere, and the Information Security Doctrine of the Russian Federation was developed (the first was back in 2000, and then in December 2016).

«In this Doctrine, the information sphere is understood as a set of information, objects of informatization, information systems, sites in the information and telecommunication network» Internet «(hereinafter — the network «Internet»), communication networks, information technologies, subjects whose activities are related to the formation and processing information, the development and use of these technologies, ensuring information security, as well as a set of mecha-

nisms for regulating the relevant public relations» (clause 1) [5].

Both the Constitution and, to some extent, the Civil Code of the Russian Federation directly or indirectly concern such important informatization topics as the right to information, guarantees, restrictions and creating conditions for information security, delineation of areas of competence into the most important constituent elements of informatization: information and communication.

The detailing of the constitutional norms in the field of information security is also drawn up by other basic acts of the information legislation of the Russian Federation, and more specifically the following federal laws:

- «On Information, Information Technologies and Protection of Information» (basic concepts relating to information) [6];
- «On Security» (mentioned earlier) [7];
- «On the Media» [8];
- «On State Secrets [9].

These laws establish the right of citizens, organizations and the state to information, establishes their basic rights and duties, the legal regime for processing and using information, the procedure for ensuring information security and guarantees for the exercise of the rights and responsibilities of subjects of information relations.

In the framework of the presented work, we do not set ourselves the goal to evaluate in detail all the laws in relation to the information security system, but it makes sense to list the following normative legal acts that make up the information security system, including the implementation of constitutional norms in this area:

- «On Federal Government Communications and Information» [10]. The Law formulates the main directions of the state policy in the field of information and information security. The law defines the obligations of the state in the formation of information resources, their use and protection. Art. 3 indicates that the state policy in this area is aimed at creating conditions for effective and high-quality information support of the strategic and operational objectives of the development of Russia;
- «On the bodies of the Federal Security Service of the Russian Federation» [11] and «On Foreign Intelligence» [12] as they relate to obtaining, processing intelligence information and protecting state secrets, have much in common;

- «On State Protection» [13] and «On the Federal Courier Communication» [14] defines the rights and obligations of the relevant services in the field of collection, receipt, protection, protection and delivery of information;
- legal consolidation of information relations arising in the sphere of activity of law enforcement bodies is regulated by the Law «On Police» [15] and the Federal Law «On Operational-Search Activity» [16];
- «On Copyright and Related Rights» [17], which regulates, inter alia, relations arising from the creation and use of works of science, literature (including computer programs) that are the result of creative activity, regardless of the purpose and dignity of the work, as well as the way it is expressed. Sources of regulation are not only the laws of the Russian Federation and legislative acts of subjects of the Russian Federation adopted on their basis, but also international treaties in which Russia participates.

The Criminal Code of the Russian Federation was adopted on May 24, 1996 and enacted on January 1, 1997. The Criminal Code (with subsequent amendments and additions) establishes approaches to some problems of criminal law that are fundamentally new for that time and national legislation. Separate norms in Russian law enforcement practice are used for the first time. In particular, ch. 28 «Crimes in the field of computer information» defines socially dangerous and criminal acts in the field of computer information.

As is known, in 2012, new types of fraud appeared in the Criminal Code — using payment cards and in the field of computer information. On April 23, 2018, the President signed the law «On Amendments to the Criminal Code of the Russian Federation». It complements art. 158 «Theft» new item relating to the theft of a bank account. In addition, the law provides for increased liability for fraud using electronic means of payment (art. 159) [18].

Since 2018, the Digital Economy of the Russian Federation program has been implemented in our country. Its goal is to make the economy, government, social sphere more efficient and competitive.

Considering that the number of threats in the information space [19] in Russia and in the world continues to grow and is of global importance, causing enormous damage to national economies, according to analysts of the World Economic Forum, today the global economy is losing at least one trillion dollars a

year. Unfortunately, Russia still has not paid due attention to this area of national security.

Most researchers consider cyber threats to a citizen, society, state from the point of view of information security or information protection and do not take into account the peculiarities of management processes occurring in information systems [20]. And no matter what actions you take (cash withdrawals, sending e-mail, using the electronic document management system) — we are in the information space and vulnerable. Information security issues in the management process, including at the state level, are extremely relevant. Today, with the emergence of new cyber threats, new forms of organization of communications and collaboration, new processes, tasks and phenomena emerge, which leaders of any level also need to manage. In this process, an important role is played by the consistent development of legislation in the field of information security is determined by the need for an integrated approach to the formation and development of an integrated concept of its legal support that is consistent with the entire system of legislation.

Russian legislation is trying to respond to the changes that are taking place: new laws or norms that already exist are emerging, responsibility for certain types of information security breaches is increasing.

Summing up, it should be noted that in the modern world, the high dynamics of the development of information technologies, which serve as the engine of economic growth in the Russian Federation, is ahead of the development of the regulatory legal framework governing their security.

Considering the above, legal support of information security is based on maintaining a balance of interests of citizens, society, and the state. But just laws are not enough to effectively counter all sorts of threats in the information space. A systematic work of the state in all directions is needed. These circumstances determine the need for its continuous monitoring by the authorized bodies in order to identify emerging gaps and their prompt elimination. And one of the most important tasks of state policy to ensure information security remains the detailed implementation of constitutional norms in the field of information.

1. Speech by the President of Russia V.V. Putin at the International Cybersecurity Congress (ICC), Moscow, 07/06/2018 // Transcript of the speech published on the Official Network Resource of the President of the Russian Federation. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/57957>.

2. A. Tonkonogov. Ensuring Russia's cyber security in modern geopolitical conditions // *Legal Informatics*, 2014ю № 3

3. Federal Law «On the Fundamentals of the Civil Service» of July 31, 1995 No. 119 — FZ With amendments and additions dated February 18, 1999, November 7, 2000, May 27, 2003.

4. Federal Law of the Russian Federation of March 5, 1992 № 2446-I «On Security» (with amendments and additions) (expired).

5. The Doctrine of Information Security of the Russian Federation (Approved by Decree of the President of the Russian Federation of December 5, 2016 No. 646) // *Rossiyskaya Gazeta* of 06.12. 2016

6. Federal Law No. 149-FZ of July 27, 2006 (ed. December 19, 2016) «On Information, Information Technologies and Protection of Information».

7. Federal Law «On Security» No. 390-FZ of December 28, 2010 (last revised).

8. Federal Law «On Mass Media» dated 27.12. 1991 № 2124-1 (as amended on 04/18/2018).

9. Federal Law «On State Secrets» dated 21.07. 1993 No. 5485-1 (as amended on 07/29/2018).

10. Federal Law «On Federal Government Communications and Information» (as amended by Decree of the President of the Russian Federation of December 24, 1993 No. 2288; Federal Laws of November 7, 2000, No. 135-FZ; as of January 10, 2003, No. 15-FZ).

11. Federal Law of 03.04.1995, No. 40-ФЗ «On the Bodies of the Federal Security Service in the Russian Federation».

12. Federal Law of January 10, 1996 No. 5-FZ «On Foreign Intelligence» (as amended and supplemented).

13. Federal Law of May 27, 1996 No. 57-FZ «On State Protection» (as amended and supplemented).

14. Federal Law of December 17, 1994 No. 67-FZ «On the Federal Courier Communication» (with amendments and additions).

15. Federal law of 07.02. 2011. No. 3-FZ (as amended on 07.03.2018) «On the Police».

16. Federal Law «On Operational-Search Activity» dated August 12, 1995 № 144-FZ (last revised).

17. Federal Law of 09.07.1993 No. 5353-1 (as amended on July 20, 2004) «On Copyright and Related Rights».

18. Criminal Code of the Russian Federation of June 13, 1996 No. 63-FZ (as amended on 03.10.2018) // (published on the Official Internet portal of legal information. <http://www.pravo.gov.ru> — 03.10.2018).

19. Information space is an area of free distribution through technical systems, individuals and social groups of all types of materials (audio, video, print, electronic and any other) containing subjective and objective data about existing and possible objects, processes, facts of the past, present and the alleged future / Tonkonogov A.V. Cybernetic society as a reality of the XXI century. // *Law and Law*. 2018 № 9.

20. Danik Y.G., Shestakov V.I., Chernyshuk S.V. Approach to the classification of cybernetic threats // *Bulletin of SUSU. Series: Computer technology, management, electronics*. 2014 № 2.

PARITY IN THE PROTECTION OF FORMS OF OWNERSHIP AS A CONDITION OF ENTREPRENEURSHIP IN THE RUSSIAN FEDERATION

Nodari Darchoevich ERIASHVILI,

doctor of economic sciences, candidate of legal sciences, candidate of historical sciences, professor, Laureate of the prize of the Government of the Russian Federation in the field of science and technology

Email: professor60@mail.ru

For citation: Eriashvili N.D. Parity in the protection of forms of ownership as a condition of entrepreneurship in the Russian Federation // International Journal of Constitutional and State Law. 2018/4. P. 151—153.

Annotation. In this article based on the analysis of legal literature and legislation regarding the protection of forms of ownership in the Russian Federation are made several judgments: property is an interdisciplinary institution in the law of the Russian Federation; a non-exhaustive list of ownership forms is provided for in the Constitution of the Russian Federation of December 12, 1993; the doctrine of balancing the interests of the individual, society and the state regarding property means equal protection of all forms of ownership in the Russian Federation; parity in the protection of ownership forms enshrined in the Criminal Code of the Russian Federation; the content of the property is fixed in the Civil Code of the Russian Federation (Part One).

Key words: Russian Federation, legislation, regulatory legal act, Constitution of the Russian Federation, federal law of the Russian Federation, Civil Code of the Russian Federation (Part One), Criminal Code of the Russian Federation, individual, society, state, property, forms of ownership, entrepreneurship

The subject of this article is property and its protection in the Russian Federation [1].

First, we need to study the state of the theory.

So, O.A. Gerasimov carried out a «historical and legal analysis of the development of the institution of private property on the basis of sources of law» («The history of entrepreneurial relations in the Russian state goes back in time, and the first mention of them dates back to the 9th century and follows the development of an institution like private property») [2].

A.E. Kirpichev, on the basis of the «doctrinal approach», analyzed «the main manifestations of

the constitutional principle of recognition and equal protection of property forms in the legislation governing business» («The foregoing leads to the conclusion that in the current legislation the process of implementing the principle of recognition and equal protection of property forms is not yet completed, although in some cases this deficiency is compensated by judicial practice») [3].

I.V. Svechnikova drew attention to «a number of problems related to intellectual rights that relate to copyright property (works of science, literature, art; performance, staging, phonograms, transmission of broadcasting organizations) and

industrial property (solutions in science and technology, means of individualization, know-how, etc.)» («In judicial practice, the priority of good faith over the formal compliance with the requirements of the law in resolving disputes related to the protection of intellectual property rights is already reflected. So, if a reputable trademark, known to a wide range of consumers, is used by an organization that is not the original copyright holder, but uses the reputation of the original copyright holder, thereby misleading consumers, the «follower» organization is deprived of the right to trademark; «It is obvious that the legislation should provide for a much larger arsenal of mechanisms capable of harmonizing relations arising between entrepreneurs and owners of intellectual property rights, which are based on the principle of good faith») [4].

Like-minded authors (A.V. Besedin and V.N. Galuzo) carried out a comparative analysis of the criminal law protection of property in the Federal Republic of Germany and in the Russian Federation («... under the notion of» «property», it is necessary to understand only competences (but not powers, the list of which significantly exceeds the list of competences) — possession, use and disposal regulated in the federal law of the Russian Federation. The identification of the terms «property» and «belongings» is unacceptable») [5].

The contradictory judgments of scholars and practitioners largely predetermine the imperfection of the legislation of the Russian Federation on property and its protection.

First of all, we draw attention to the Constitution of the Russian Federation of December 12, 1993 [6], which contains several fundamentally important provisions: «1. The Russian Federation guarantees the unity of the economic space, the free movement of goods, services and financial assets, support for competition, freedom of economic activity. 2. In the Russian Federation, private, state, municipal and other forms of ownership are equally recognized and protected»- art. 8; «1. The right to private property is protected by law. 2. Everyone has the right to own property, to own, use and dispose of it individually as well as jointly with other persons. 3. No one may

be deprived of his property except by court decision. Forcible expropriation of property for state needs may be made only with prior and equal compensation. 4. The right of inheritance is guaranteed «- art. 35

The provisions of the Constitution of the Russian Federation on property are enshrined in a regulatory legal act, which is legally equal to the federal law of the Russian Federation [7]. This is the Civil Code of the Russian Federation (Part One, dated October 21, 1994 [8]), which contains Section II, «Ownership and Other Real Rights», including Chapter 13, «General Provisions» (articles 209-217), chapter 14, «Acquisition of property» (articles 218-234), chapter 15 «Termination of property rights» (articles 235-243), chapter 16 «Common property « (articles 244-259), chapter 17 «Property rights and other real rights to land» (articles 260-287), chapter 18 «The right of ownership and other property rights to residential premises» (articles 288-293), chapter 19 «The right of economic management, the right of operational management» (articles 294-300), chapter 20 «Protection of the right of ownership and other property rights» (articles 301-306).

Criminal law protection of property is provided for in criminal law [9] and, first of all, in the Criminal Code of the Russian Federation of May 24, 1996 [10], enacted on January 1, 1997 [11]. At the same time, the corpus delicti of crimes is fixed irrespective of the form of ownership in Chapter 21 «Crimes against property» (articles 158-168). So, in art. 158 of the Criminal Code is enshrined such an actus reus like theft («1. Theft, that is, the secret theft of another»s property, is punished with a fine of up to eighty thousand rubles or in the amount of the salary or other income of the convicted person for a period of up to six months, or compulsory work for up to three hundred and sixty hours, or correctional labor for up to one year, or restriction of freedom for up to two years, or forced labor for up to two years, or arrest for up to four months, or imprisonment for up to two years»).

Regarding entrepreneurship in the Russian Federation, several federal laws of the Russian Federation were adopted: Federal Law of the Russian Federation «On the Development of Small and Medium-Sized Business in the Russian Federation» dated July 6, 2007 [12]; Federal Law

of the Russian Federation «On the Commissioners for the Protection of the Rights of Entrepreneurs in the Russian Federation» of April 26, 2013 [13]; Federal Law of the Russian Federation «On the peculiarities of alienation of immovable property in state or municipal ownership and leased by small and medium-sized businesses, and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation» of July 4, 2008 [14].

Thus, both in theory and in legislation, the theory of parity should dominate in the defense of different forms of ownership.

The above allows us to make a few judgments.

First, property is an interdisciplinary institution in the law of the Russian Federation.

Secondly, a non-exhaustive list of ownership forms is provided for in the Constitution of the Russian Federation of December 12, 1993.

Thirdly, the doctrine of balancing the interests of the individual, society and the state regarding property means equal protection of all forms of ownership in the Russian Federation.

Fourth, parity in the protection of forms of ownership is enshrined in the Criminal Code of the Russian Federation.

Fifth, the content of property is enshrined in the Civil Code of the Russian Federation (Part One).

1. We share the judgments of scientists who propose to use the term «Russian Federation» exclusively for the name of a state from 21.12.1991 (see this, for example: Galuzo V.N. The constitutional legal status of Russia: the problem of state naming // Moscow University Bulletin Ministry of Internal Affairs of Russia. 2010. No. 5. P. 119-123).

2. *Gerasimov O.A.* Formation of the legal framework for the regulation of business in Russia (historical and legal analysis of the development of the institution of private property) // Civil Law. 2016. No. 3. P. 21-26.

3. *Kirpichev A.E.* Implementation of the constitutional principle of recognition and equal protection of property forms in the legal regulation of business and judicial practice // Russian judge. 2013. No. 11. P. 7-9.

4. *Svechnikova I.V.* Protecting the rights of the entrepreneur and the rights to intellectual property: enforcement issues // Business Law. Appendix «Business and law in Russia and abroad.» 2013. No. 4. P. 61-64.

5. *Besedin A.V., Galuzo V.N.* Criminal law protection of property in the Russian Federation and the Federal Republic of Germany // Agrarian and land law. 2017. No. 4. P. 130-135.

6. Collection of the legislation of the Russian Federation. 2014. № 31. Art. 4398. On the problem of the repeated publication of the Constitution of the Russian Federation in official sources of publication, see V. Galuzo for more details. Is it possible to ensure uniform implementation of legislation in the absence of its systematization? // State and law. 2014. No. 11. P. 98-102.

7. On the system of regulatory legal acts in the Russian Federation for details, see: V. Galuzo. Systematization of legislation in the Russian Federation: state and development prospects // Law and Law. 2009. № 8. P. 28-30; the same: On the role of a regulatory legal act in the legal system of the Russian Federation // Education. The science. Scientific personnel. 2009. No. 4. P. 27-30.

8. Collection of the legislation of the Russian Federation. 1994. № 32. Art. 3301.

9. See: *V.N. Galuzo.* On the system of criminal law in the Russian Federation / Conventional principles in criminal law: International Scientific and Practical Conference November 22, 2013 / Ed. ed. B.V. Yatselenko. M.: RPA of the Ministry of Justice of Russia, 2014. p. 99-104; he is the same: «Criminal Law» or «Criminal Legislation» in the Russian Federation: the problem of correlation of terms / Actual problems of modern science. Section «Law and Enforcement»: Collection of materials of the international scientific-practical conference, May 23, 2014 / Nauch. ed. S.L. Nikonovich Tambov-Lipetsk: Publishing House Pershina RV, 2014. P. 74-78; Galuzo V.N., Nikonovich S.L. Criminal legislation in the system of legislation of the Russian Federation / Actual problems of criminal legislation at the present stage: Collection of scientific papers of the international scientific-practical conference. Volgograd, May 14-15, 2015 / Otv. ed. IN AND. Tretyakov. Krasnoslobodsk (Volgograd region): Golovchenko EA, 2015. p. 117-123.

10. Collection of the legislation of the Russian Federation. 1996. № 25. Art. 2954.

11. On the introduction of the Criminal Code of the Russian Federation: Federal Law of 24.05.1996. // Collection of the legislation of the Russian Federation. 1996. № 25. Art. 2955.

12. Collection of the legislation of the Russian Federation. 2007. № 31. Art. 4006.

13. Collection of the legislation of the Russian Federation. 2013. № 19. Art. 2305.

14. Collection of the legislation of the Russian Federation. 2008. № 30 (Part I). Art. 3615.

**ECONOMIC RIGHTS AND FREEDOMS OF HUMAN
AND CITIZEN IN THE SYSTEM
OF CONSTITUTIONAL RIGHTS AND FREEDOMS**

Boris Safarovich EBZEEV,

Honored lawyer of the Russian Federation, Honored worker of science of the Russian Federation, Judge of the Constitutional Court of the Russian Federation (retired), Member of the Central Election Commission of the Russian Federation Doctor of legal sciences, professor

Email: office@unity-dana.ru

Marat Vildanovich SAUDAKHANOV,

Candidate of legal sciences

Email: viento_del_norte@bk.ru

For citation: Ebzeev B.S., Saudakhanov M.V. Economic rights and freedoms of human and citizen in the system of constitutional rights and freedoms // International Journal of Constitutional and State Law. 2018/4. P. 154—157.

Annotation. The recognition of the right to economic activity gives rise to certain obligations for the state, which act as guarantees of this right. Government agencies, for example, cannot refuse to register an enterprise, citing inexpediency. They must fight with racket and extortion, protect the property of a private entrepreneur on a par with state property. Through all its economic policies, the government of the rule of law promotes and assists private business, encourages its development and protects against unlawful encroachment. Any damage caused to the enterprise through the fault of government officials is refundable. At the same time, this right is subject to certain restrictions.

Key words: constitution, economic rights, human and civil rights, entrepreneurial activity, property, property right, law

The Constitution, as the Basic Law of a State, establishes the political form of the existence of society, the system of state bodies, establishes the order of their formation and the way of functioning, enshrines the rights and freedoms of man and citizen.

By securing the most important social relations, fundamentals of society and political form of its existence, the constitution serves as the legal basis for current legislation. This legislation refracts, discloses and specifies the provisions of the constitution. Moreover, it is important to emphasize that it cannot and should not «develop» or complement the constitution. In accordance with the Basic Law of

the State, current legislation fills its provisions with concrete content. At the same time, constitutional norms retain their certainty and supreme legal force in relation to the norms of current legislation.

The Constitution is a legal document, the basis of statehood, law and order. Unlike ordinary laws, the Basic Law of a State is characterized by stability and durability. These qualities of the constitution are due to two circumstances. First, due to the abstract content of its provisions, it is not subject to constant changes. Secondly, a strict procedure for making changes and additions to it serves as a guarantor of its viability and longevity. Thus, all other laws and legal regulations of state power structures must comply with the con-

stitution — their legal basis. Those that are contrary to constitutional principles and norms are subject to cancellation.

The right to economic activity includes a number of specific rights that provide the opportunity to start and conduct business activities. For this, the subject of the right to economic activity can create enterprises at his own risk and responsibility, freely enter into contracts with other entrepreneurs, acquire and dispose of property. No government agency has the right to dictate to the entrepreneur what products he is obliged to produce and what the prices should be for such production (if the limits are not regulated by law). The entrepreneur himself hires and dismisses workers in compliance with labor laws and he himself manages his profit. The freedom of entrepreneurship also includes the right to carry out foreign economic activity, to create unions and associations with other entrepreneurs, to open accounts in banks.

The recognition of the right to economic activity creates certain obligations for the state, which act as guarantees of this right. Government agencies, for example, cannot refuse to register an enterprise, citing inexpediency. They must fight with racket and extortion, protect the property of a private entrepreneur on a par with state property. Through all its economic policies, the government of the state of law promotes and assists private business, encourages its development and protects against unlawful encroachment. Any damage caused to the enterprise through the fault of government officials is refundable. At the same time, this right is subject to certain restrictions.

The state prohibits certain types of economic activity (manufacturing weapons, production of orders, etc.) or stipulates such activities with special permits (licenses), and regulates exports and imports, which imposes certain restrictions on many enterprises. State bodies have the right to require financial reporting from an entrepreneur, without affecting commercial secrets. Specific issues related to the implementation of the right to economic activity are governed by a large number of legislative acts, and, above all, the Civil Code of the Russian Federation — the basic law of a market economy

that introduces economic activity into the general framework of relations of any individuals and legal entities with other persons, securing the freedom of contract, the inadmissibility of arbitrary interference with anyone in private affairs.

Subjects of the right to economic activity are any persons who are not limited by law in their legal capacity. The legal capacity of a citizen arises at the time of his birth and ends with his death. According to Art. 18 of the Civil Code of the Russian Federation, the content of legal capacity includes the right to engage in entrepreneurial and other activities not prohibited by law, create legal entities independently or jointly with other citizens and legal entities, carry out any transactions that do not contradict the law and participate in obligations, etc. Naturally, young citizens can exercise their rights only through legal representatives (parents, guardians). The ability of a citizen to fully acquire his duties and fulfill them (civil capacity) by his actions arises with the attainment of majority, i.e. at the age of 18 years old.

The right of private property belongs to every person and is one of the foundations of the constitutional order (Articles 8 and 9 of the Constitution of the Russian Federation). Natural for most people is the desire to have property and have a protected right to it. Ownership is the basis of genuine independence of a person and his confidence in the future. The great philosophers of the past (Hegel, Kant, and others) substantiated the decisive contribution of private property to the formation of a free civil society.

The consolidation of the right of private property in the Constitution of the Russian Federation is extremely important not only for the adoption of a new concept of human rights and freedoms, but also as a legal basis for the transition to a market economy, to a free civil society. The Constitution of the Russian Federation does not contain a special section on the economic basis of the state and society, does not establish any form of ownership as primary or leading, nor does it provide for restrictions for others, for the personal property of citizens, which was proclaimed by previous constitutions and based on

them by law. The state assumed the obligation to protect private property, to ensure its inviolability. In accordance with the Constitution of the Russian Federation, everyone has the right to own property, to own, use and dispose of it, both individually and jointly with other persons (Article 35). This right is protected by federal law, and no other regulatory acts, including laws of constituent entities of the Russian Federation, can change its status.

The content of private property rights is very broad. The owner has the right to perform any actions in relation to his property, including the creation of private enterprises, farms and other economic activities. The owner does this freely, without the permission of state bodies (which does not preclude the subsequent registration of the enterprise or farm), if his actions do not contradict the law and other legal acts and do not violate the rights and legitimate interests of others.

Protection of the right of private property is carried out by criminal, civil, administrative and other legislation. The Criminal Code of the Russian Federation, for example, provides for liability for such crimes against property as theft, fraud, embezzlement, robbery, brigandage, extortion, etc. The Civil Code of the Russian Federation (Part 1 of Art. 213) establishes the grounds for acquiring and terminating the right of ownership, establishes that any property can be owned by citizens and legal entities, except for certain types, which cannot be owned by them in accordance with the law.

The Constitution of the Russian Federation establishes two important legal guarantees of private property rights:

1. No one may be deprived of his property except by court decision. This means that state bodies are not in the right, referring to any expediency and even law, to deprive a person of property against his will. The owner is always entitled to go to court, proving the unconstitutionality of the law or actions applied against him. Only a court decision or a sentence involving the confiscation of property can be grounds for forcibly terminating the right to private property. Under extreme conditions (natural disasters,

epidemics, etc.), property may be seized (requisitioned) by decision of state bodies (Article 242 of the Civil Code of the Russian Federation), administrative confiscation may be possible (Article 243 of the Civil Code of the Russian Federation), but in any case, the law provides for the right of a citizen to go to court to restore his ownership right. In addition, any such actions may be appealed in court in accordance with Art. 46 of the Constitution of the Russian Federation.

2. Forcible expropriation of property for state needs may be made only with prior and equal compensation. Thereby forced nationalization [1] and reprivatization [2] without compensation, which is accepted in a totalitarian state, is prohibited. Private property may become state, and state property may become private (privatization), but only in accordance with the law and with compensation determined by contract or market prices.

The right to private property is also guaranteed by the right of inheritance. The Civil Code of the Russian Federation regulates all the details of the transfer of the property of the owner after his death to the heirs by law or by will. Inheritance law is intended to guarantee the fulfillment of the owner's will with respect to his property and at the same time ensure fairness, especially when it comes to protecting the interests of disabled or young relatives.

Guaranteed by the art. 9 of the Constitution of the Russian Federation legal equality of forms of ownership, equal recognition and protection means equal recognition and equal protection by all means allowed by methods of any forms of management that are recognized by law, as well as the inadmissibility of the establishment of legislation of any privileges or restrictions for certain forms or subjects of economic activity. In contrast to the previously existing advantages in protecting the rights of socialist property, especially state property, according to Part 2 of Art. 8 of the Constitution of the Russian Federation, the property rights of all subjects (carriers) of this right are protected equally based on the same substantive law.

The right of private ownership of land is separately enshrined in the Constitution of the

Russian Federation (Art. 35). The conditions and procedure for the use of land are determined by the Land Code of the Russian Federation [3].

Natural resources that are the property of municipal bodies, which have the right to dispose of them themselves, transfer to ownership, use them and rent to other entities, are allocated to a special category. At the same time, governing bodies themselves and on their behalf citizens and legal entities, in whose possession, use or lease a natural resource is transferred, can act as subjects of property rights to natural resources. The Constitution of the Russian Federation establishes that the possession, use and disposal of land and other natural resources is exercised by their owners freely, if it does not harm the environment and does not violate the rights and legitimate interests of other persons (Part 2 of Article 36).

In the history of economic and legal doctrines, the right to private ownership of land has repeatedly raised serious discussions. Many philosophers (J.-J. Rousseau, L.N. Tolstoy, and others) believed that the land should belong to everyone or only to those who work it. But economic laws imperiously demanded the introduction of land into civilian circulation and in the end approved in developed countries such principles for regulating private ownership of land that ensure the balance of interests of the individual and the whole society.

The right to free use of abilities and property for economic activity provides for free use by a person of his abilities and property for entrepreneurial and other economic activities not prohibited by law. Combined with the right to private property, such enterprise freedom acts as the legal basis of a market economy, excluding the state»s monopoly on the organization of economic life. This freedom is considered as one of the foundations of the constitutional system (Article 8 of the Constitution of the Russian Federation).

Under the entrepreneurial activity the authors mean an independent activity carried out at your own risk, aimed at systematically receiving profit from using property, selling goods, performing work or providing services by persons registered in this capacity in the manner prescribed by law (Article 2 of the Civil Code of the Russian Federation).

1. Nationalization is the conversion of property owned by citizens and legal entities to state ownership.

2. Reprivatization is a return to private ownership (partial or full) of state property that has arisen as a result of nationalization carried out earlier.

3. Land Code of the Russian Federation dated October 25, 2001 No. 136-FZ // Rossiyskaya gazeta, October 30, 2001.

THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THE MAIN PROBLEMS OF ITS IMPLEMENTATION

Elena Yurevna ZINCHENKO,

Professor of the Department of constitutional and municipal law, Kikot Moscow university of the MIA of Russia, Candidate of legal sciences, professor

Email: office@unity-dana.ru

Evgeny Nikolaevich KHAZOV,

Professor of the Department of constitutional and municipal law, Kikot Moscow university of the MIA of Russia, Doctor of legal sciences, professor

Email: office@unity-dana.ru

For citation: Zinchenko E. Yu, Khazov E.N. The Constitution of the Russian Federation and the main problems of its implementation. International Journal of Constitutional and State Law. 2018/4. P. 158—161.

Annotation. This article deals with the problems of implementing the Constitution of the Russian Federation as a complex category that influences the state of law and order, legality, and legal culture in the state. The main models for the implementation of the Constitution, the most significant components of implementation, each of which in law-enforcement practice faces its own set of problems, are also the subject of analysis. According to the results of the study, a system of measures to improve the quality of the implementation of the Constitution of the Russian Federation was formulated.

Key words: The Constitution of the Russian Federation, the rights of freedom and obligations of a human and a citizen, constitutional guarantees, the mechanism and problems of the implementation of constitutional norms

The implementation of constitutional norms in any state is one of the primary tasks of state and legal development, since it lays the foundation for the entire legal order, creates prerequisites for the formation of a strict lawfulness and the rule of law state, and organically educates and maintains a high level of legal culture among citizens [1]. The authors agree with N.V. Vitruk who says that the implementation of constitutional institutions in the system interconnection, their protection and defense is an objective need, trend and condition for the modernization of socio-economic, political and spiritual development, the essence of a scientifically based constitutional legal policy in modern Russia [2].

The legal literature summarizes the various models of the implementation of the constitution, which are used in the world [3]. According to researchers, the analysis of the models for the implementation of the constitution testifies to their development along a certain path (continuum) from the formal action of the constitution to a more flexible application of constitutional norms [4].

V.M. Antonenko writes: «at the first stage constitutions are established with the aim of restricting power or creating power from powerlessness, models of formal or indirect implementation of the constitution are applied, but this requires resolving the issue of the place of the constitution in the system of state legal acts. At the second stage, the property of the supremacy of

the constitution is consolidated in order to create a hierarchical structure of legal acts, however, issues related to overcoming conflicts between constitutional norms and legal norms remain unresolved (the limited implementation model of the constitution is used). At the third stage, in order to resolve conflicts between the norms of the constitution and the norms of other legal acts, the principle of direct action of the constitution is fixed (the model of direct implementation of the constitution characteristic of the countries of the Romano-Germanic legal family) or the concept of a «live» constitution characteristic of the constitutions of common law countries is applied» [5].

Based on the proposed scheme, the implementation of the Constitution of the Russian Federation is currently carried out according to the third model, its Roman-Germanic subtype [6]. Thus, the problems of implementing the Constitution are primarily related to the problem of effectively implementing the principle of direct action of the Constitution [7]. However, as it seems, far from all the norms of the Constitution today can be implemented according to this principle by the fact that the order of their implementation must be provided for by federal constitutional law or federal law. For example, part 3 of article 135 of the Constitution of the Russian Federation enshrines the basic powers of the Constitutional Assembly [8], the norm itself is worded quite clearly, but in the absence of a legislative act that would establish the procedure for the formation and functioning of the Constitutional Assembly, it cannot be implemented, therefore, its direct action remains largely fiction.

It should be noted that the Constitution of the Russian Federation, being an act of higher legal force and the greatest degree of concentration of legal information, needs a special implementation mechanism. This mechanism is multistage, complex, includes a number of significant aspects, each of which is an integral element of the entire system [9]. This is the direct implementation of the norms of the Constitution of the Russian Federation, which have direct effect [10]. And indirect, mediated implementation, which can be viewed as the implementation of guarantees of constitutional rights of citizens, established by the Constitution of the Russian Federation [11].

Thus, the problems of implementing the Constitution of the Russian Federation should not be viewed as a narrow concept, limited only by the implementation of specific, literally understood norms. In our opinion, the presence of problems with the implementation of guarantees of certain constitutional rights, including those embodied in federal legislation, also has a negative impact on the quality of the implementation of the Constitution of the Russian Federation.

For example, E.R. Adamova notes that the legal nature of the mechanism for the implementation of the constitutional rights of citizens of the Russian Federation to appeals in the system of state power and local self-government is multidimensional. This is expressed primarily in the fact that:

a) the right of citizens to appeal to state authorities, local self-government bodies and their officials is a personal subjective right, which is one of the legal forms of mediating social relations between state bodies, local self-government bodies and citizens on participation in state affairs management;

b) every satisfied appeal of a citizen is not just the protection of his violated rights or legitimate interest, but also the correction of deficiencies and the suppression of violations, but this is a real consideration of the opinion of each citizen;

c) citizens» appeals to state authorities are also one of the constituent parts of democracy, mandatory for consideration in the prescribed manner, aimed at addressing the socially significant issue contained in the statements, proposals and complaints of citizens. Therefore, citizens» appeals are one of the institutions of direct democracy [12].

Thus, the shortcomings of the effectiveness of the implementation of constitutional legislation can simultaneously be considered problems of the implementation of the Constitution of the Russian Federation. This once again confirms the thesis that the Constitution is the cornerstone of the entire legal system, its legal, ontological and axiological foundation [13].

Also, in our opinion, the problems of implementing the Constitution of the Russian Federation are closely related to the problems of an insufficient level of legal culture of citizens, their

knowledge and understanding of constitutional norms, the ability to apply them in practice and in defending their rights and freedoms. In this regard, we can agree with the opinion of D.S. Kharlamova, who believes that «the implementation of the Constitution should be understood as the process of implementing the constitutional norms in all spheres of social life, with almost all social actors taking part in this process. Achieving the goals contained in it is designed for a long historical period, requires the consolidation (unification) of social forces «And at the same time, she rightly emphasizes: «the constitutional sense of justice, which is the mediating link between the constitutional legal norm and its implementation in practice, performs an important realization function within the framework of the regulatory impact on the behavior (activity) of people. The specificity of constitutional sense of justice as the highest form of legal consciousness allows us to speak of its significant role in the mechanism for the implementation of law in general. A person should not and is not able to know the whole volume of legal regulations, however, even in the absence of the necessary knowledge of specific legal norms, he commits lawful acts or refrains from committing unlawful. This is since the level of legal consciousness of a person is determined not only by the knowledge of specific legal norms, but also by the knowledge of its principles, basic starting points. The latter are more concentrated in constitutional legislation and, above all, in the Constitution of the Russian Federation» [14].

Thus, the formation of constitutional justice and legal culture in society is the most important pledge of the effective implementation of the Constitution of the Russian Federation [15]. However, in our opinion, to date, no qualitative and effective practical mechanisms have been developed to influence the level of citizens» constitutional sense of justice.

In this regard, we consider it expedient to adopt special state programs to improve the legal culture of the population, which would include concrete, practically feasible steps to improve legal literacy, including in the constitutional sphere [16]. At the same time, such measures should be systemic and cover all categories of citizens, and not just, say, schoolchildren, frag-

mentary legal knowledge obtained during the development of certain school subjects, such as social studies.

Finally, special attention should be paid to the material, economic, social guarantees for the implementation of the Constitution of the Russian Federation [17]. None of the rules will be implemented effectively unless supported by appropriate resources and the economic and social conditions for this will not be created. This is most clearly manifested with such general constitutional provisions as the principles of a legal, democratic, social state, the whole complex of economic and social rights and freedoms of citizens [18]. In this regard, A.N. Belikov notes that «the process of implementation of constitutional norms reflects all the basic parameters of the development of society, the degree of maturity of its economic, political, ideological and legal institutions. The Constitution not only has an impact on social processes, but also itself is affected by social factors. The state of the economy has undoubted priority among the main objective factors — the main component of the resource provision of the Constitution. Material resources largely determine the security, the guarantee of the implementation of the overwhelming majority of constitutional norms, primarily the social block». According to the author, the «notion of «implementation» covers the legitimate activities of state bodies, officials, citizens and their associations, aimed at implementing the Constitution and achieving the social goals provided for in it. The implementation mechanism points to its orderliness, structure (subjects, objects, nature of relations between them) and includes various general social and legal factors, forms, methods, conditions and guarantees for the implementation of constitutional norms» [19].

Thus, the problems of implementing the Constitution of the Russian Federation are deep, complex, and they cannot be eliminated in any simple way, for example, by improving constitutional norms or adopting a particular federal law [20].

The system of measures to overcome the problems of implementing the Constitution of the Russian Federation should include:

1) measures for the development of constitutional justice;

2) measures to improve the quality of economic and social development of the state;

3) measures to create guarantees of direct and indirect action of the norms of the Constitution of the Russian Federation, in particular, the adoption of federal laws and federal constitutional laws aimed at developing mechanisms for such implementation;

4) raising the level of state guarantees for the implementation of the constitutional rights of citizens of the Russian Federation.

Only the consolidated action of various measures at the most diverse levels of social and legal reality can produce a synergistic effect that has a noticeable effect on the quality of the implementation of constitutional norms.

1. *Luchin V.O., Ebzeev B.S., Khazov E.N., Belonovsky V.N., Eriashvili N.D., Chikhladze L.T., Pryakhina T.M., Zinchenko E. Yu., Opaleva A.A., Osavelyuk A.M., Chepurnova N.M., Prudnikov A.S., Saudakhanov M.V., Chertova N.A., Egorov S.A., Mironov A.L., Bulavin S.P., Alekseev I.A., Varseev V.V., Kalgina A.A.* and others. The constitutional law of Russia. a textbook for university students enrolled in the Jurisprudence study / Moscow, 2018. (9th edition, revised and updated)

2. *Vitruk N.V.* Compliance with the Constitution of the Russian Federation as a condition for the modernization and progressive development of modern Russia // *Modern society and the law.* 2011. № 1 (2). P. 4.

3. *Chervonyuk V.I., Kalinsky I.V., Nazarova I.S., Khazov E.N., Chervonyuk D.V.* Anthology of constitutional doctrines. Moscow, 2017. Volume Part 1.

4. *Khazov E.N., Egorov S.A., Larina L.A., Vorobyev V.F., Zinchenko E. Yu., Gorsheneva I.A., Agafonov S.I., Garashko A. Yu., Saudakhanov M.V.* Album schemes on the basics of modern constitutionalism. Moscow, 2017.

5. *Antonenko V.M.* Modern models of the implementation of the Constitution and the principle of its direct action // *Scientific Yearbook of the Institute of Philosophy and Law of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences.* 2013. Volume 13. Vol. 2. P. 115-117.

6. *Chervonyuk V.I., Kalinsky I.V., Nazarova I.S., Khazov E.N., Chervonyuk D.V.* Anthology of constitutional doctrines. Moscow, 2017. Volume Part 2

7. *Khazov E.N., Ivantsov S.V., Gorsheneva I.A., Egorov S.A., Larina L.A., Vorobev V.F., Zinchenko E. Yu., Mikhailova E.V., Gracheva M.A., Durnev V.S., Saudakhanov M.V.* Constitutional law, constitutional litigation, municipal law. A teaching aid for candidates (applicants) of the system of the Ministry of Internal Affairs admitted to the adjuncture of the scientific specialty 12.00.02 - constitutional law; constitutional litigation; municipal law / Moscow, 2017.

8. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12/12/1993) (with amendments introduced by the RF laws on amendments to the RF Constitution of 12/30/2008 N 6-FKZ, of 12/30/2008 N 7-FKZ, from 05.02.2014 N 2-FKZ, dated 07/21/2014 N 11-FKZ) // Meet-

ing of the legislation of the Russian Federation. 08/04/2014. N 31. Art. 4398.

9. *Khazov E.N., Egorov S.A., Larina L.A., Vorobyev V.F., Zinchenko E. Yu., Utkin N.I., Komakhin B.N., Nesmelov P.V., Garashko A. Yu., Saudakhanov M.V.* Album schemes on the constitutional law of Russia. A manual for part-time students of the system of the Ministry of Internal Affairs, students in the direction of jurisprudence, law enforcement and legal support of national security / Moscow, 2017.

10. *Khazov E.N., Egorov S.A., Larina L.A., Prudnikov A.S., Nuradinov Sh.M., Vorobev V.F., Zinchenko E. Yu., Kharlamov S.O., Kinchene L.V., Akimova S.A., Gracheva M.A., Durnev V.S., Zabavka V.I., Saudakhanov M.V.* Constitutional law of Russia. training manual for students of the Ministry of Internal Affairs system, students in the direction of law enforcement and legal support of national security / Moscow, 2017.

11. *Khazov E.N.* Constitutional guarantees of the rights and freedoms of man and citizen in Russia: theoretical foundations and problems of implementation. Monograph / Moscow, 2017.

12. *Adamova, E.R.* The mechanism for the implementation of the constitutional right to appeal of citizens of the Russian Federation // *Uchenye zapiski Kazan State University. Humanitarian sciences.* 2008. T. 150. Kn. 6

13. *Vorobyov V.F., Gorsheneva I.A., Durnev V.S., Egorov S.A., Zinchenko E. Yu., Larina L.A., Mikhailova E.V., Prudnikov A.S., Saudakhanov M.V., Khazov E.N., Kharlamov S.O., Chervonyuk V.I.* Constitutional law, constitutional litigation, municipal law. A teaching aid for adjuncts of the system of the Ministry of Internal Affairs, students of full-time adjuncture, scientific specialty 12.00.02 - constitutional law; constitutional litigation; municipal law / Moscow, 2017.

14. *Kharlamova D.S.* On the issue of the implementation of the Constitution of the Russian Federation // *Human Rights Defender.* 2014. № 4.

15. *Zinchenko E. Yu., Zinchenko O.V.* Constitution of the Russian Federation in 1993 (main features and legal properties) *Bulletin of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.* 2013. No. 6. P. 79-82.

16. *Bogdanov A.V., Khazov E.N.* Legal awareness and legal culture as one of the elements of the legal status of a police officer and their role in the activities of the Department of Internal Affairs for the observance, protection and protection of human rights. *Altai legal Gazette.* 2015. № 4 (12). Pp. 28-31.

17. *Khazov E.N., Egorov S.A., Larina L.A., Vorobyev V.F., Zinchenko E. Yu., Kharlamov S.O., Kinchene L.V., Gracheva M.A., A. Durnev V.S., Saudakhanov M.V.* Constitutional law of Russia. teaching aid for correspondence students of the system of the Ministry of Internal Affairs, students in the direction of law enforcement and legal support of national security / Moscow, 2017.

18. *Khazov E.N., Gorsheneva I.A., Egorov S.A., Larina L.A., Vorobyov V.F., Zinchenko E. Yu., Utkin N.I., Komakhin B.N., Garashko A. Yu., Saudakhanov M.V.* State authorities in the Russian Federation in tables and diagrams.

19. *Belikov A.N.* Modern problems of the implementation of constitutional norms in the Russian Federation: Author's abstract. diss. ... Cand. legal sciences. M., 2008. p. 7-8.

20. *Khazov E.N., Egorov S.A., Larina L.A., Vorobyev V.F., Zinchenko E. Yu., Kharlamov S.O., Kinchene L.V., Gracheva M.A., Durnev V.S., Saudakhanov M.V.* Constitutional law. Moscow, 2017.

ON THE QUESTION OF THE ORIGIN AND LEGITIMATION OF POLITICAL POWER

Aleksandr Igorevich KALINICHENKO,
Candidate of legal sciences

Email: office@unity-dana.ru

For citation: Kalinichenko A.I. On the question of the origin and legitimation of political power. International Journal of Constitutional and State Law. 2018/4. P. 162—164.

Annotation. This article discusses various approaches to understanding power in general and political power in particular. Separately, the author considers issues of the origin and legitimation of political power, as well as forms of legitimizing power.

Key words: power, political power, the origin of power, the legitimation of power, political parties, the electoral process, Robert Dahl, Karl Marx, Hannah Arendt, Max Weber, Thomas Hobbes, Harold Lasswell

In modern political thought there are various approaches to understanding the essence of power. Some believe that it consists in the presence or absence of competence, where competence means the right to make decisions on specified issues. Others — that power is an inherent characteristic of any social relations occurring within society. Still others understand power as a function of the relevant institution, which, to be legitimate, must obtain the consent of those in respect of whom this power will be exercised. In the latter case, it is about political power.

In turn, there are many approaches to understanding the essence of political power, the most classical of which, in our opinion, are the following:

- power is in the hands of the state and consists in the availability of resources to obtain benefits or achieve certain goals [1];
- power is the ability to achieve subordination within a group [2];
- power is the ability of a certain social class to impose its interests on the whole society [3];
- power is the ability to intervene in processes in order to somehow change them [4];

- power is a relationship in which one subject or group of subjects is pushing another subject or group of subjects to do something they would not otherwise do. This is a power that is understood as a belief aimed at the apathy of citizens [5].

Political power can be truly effective only with the consent of those for whom it is exercised. For the philosopher Hannah Arendt, the question of the survival of power is closely related to the degree of approval that power must achieve and maintain in society. At the same time, power is never an object of individual property. Power belongs to the group and continues to exist as long as the group exists [6].

The analysis of the specialized literature allows us to identify four historical forms of the formation and development of power:

- Anonymous authority. Distributed among all members of the community and manifested in the totality of customs and beliefs. This is the power to obey without being forced by anyone;
- Individualized power. It may occur, for example, in connection with the need to

make operational or important decisions when the one who is able to make such decisions is highlighted. However, the death of such a leader or a chief becomes the cause of a new power struggle. Other examples of individualized power include the power of parents over their children, teachers over students, or leaders over their subordinates;

- Institutionalized power. It exists in the form of a state and generally coincides with political power. This power is based on the process of adapting various rules and regulations to the needs of society;
- supranational authority. As an example, the European Union with the European Parliament which is the legislative institution, and the executive institutions are the Commission of the European Communities (European Commission), whose powers extend to 28 states.

The essential basis of political power lies in the subordination and conformism of the members of the group in relation to which such authority operates. Thus, power is formed as a moral superiority, on the longevity of which its legitimacy largely depends. In such a political power, its two important characteristics converge:

- Powers (lat. *Auctoritas* — authority to govern, authority, power). This characteristic is historical, moral, and in some cases charismatic.
- Potential (lat. *Potestas* — power, right (for something); also means to have power over anything or anybody). This concept, which combines power, law and obligation. «Power», because it can only be exercised by an authority; «Right», because the one who possesses has the right to exercise power in practice; «Obligation», because the one who has the power is obliged to apply it practically.

Thus, we can conclude that political power is the ability of a person or a group of people to impose their decisions on society, which in turn must obey and execute these decisions.

In the above definition, one of the accents is placed on the word «obey». The subordination of

society is ensured through coercion. At the same time, coercion implies the use or threat of the use of force so that citizens comply with the norms adopted in accordance with the law. Although, it should be noted that the relevant norms not only regulate, but also limit such use of force.

Throughout history, power has usually been concentrated in the hands of several (oligarchy) or one (monarchy) figures. However, in a liberal democracy, the sovereign people are the holder and the legitimate basis of political power. Through the electoral process, people delegate this power to freely elected political representatives. Thus, elections legitimize political representation and, therefore, power itself.

Let us highlight some characteristic features of the electoral process:

- It is a system that allows for the peaceful transfer of representative powers and at the same time ensures the turnover of power;
- It is a system that allows directing citizens» demands through the programs of various political parties, which allows citizens to choose the option that provides the greatest guarantees for the execution of their requests;
- Political parties are an indispensable element and play one of the main roles in any democracy, which in turn supports, protects and stimulates them;
- It is a universal and holistic system that takes into account differences in gender, race, religion, language, property, education, and ideology. In addition, the electoral process contributes to the development of open competition, allows voters to make their choice from a variety of candidates;
- It is an egalitarian system that does not allow for differences on economic or social grounds, where everyone»s voice has the same weight;
- It is a direct system that does not allow the introduction of intermediate stages, where each voter is guaranteed the opportunity to make his choice secretly, freely, without any pressure from outside.

Note that legitimacy arises not from laws, but from the adoption of appropriate powers of authority, which were acquired legally without the

use of coercive measures. And the more legitimized any power, the less will be the need to resort to coercion.

For sociologist Max Weber, political power is the ability that a person or group of people has to impose their will in the process of social activities. The desire to have power is motivated by the public honor, dignity and importance that power can produce for its holder.

Weber identifies 3 forms of legitimation of political power:

- Charisma. This is a personal gift that is either born with a person or not; it is a gift that attracts the attention of people and makes its carrier pleasant in the eyes of others; it is the indomitable power that every true leader possesses. The Greeks called it «sympathy» or «divine attraction.» Charisma gives legitimacy to political proposals and decisions. According to Weber, this form is based on personal confidence.
- Tradition. This is a form that is present in some cultures. The mention of elders, the actions of noble people and the customs of their ancestors becomes an argument of persuasion for making a specific decision or proposal. According to Weber, this type of formula is based on the daily belief in the sanctity of traditions, which from ancient times regulated society and gave legitimacy to the authoritative decisions of those whom these traditions mention.
- Rationality. This is a form based on an organized system, a characteristic feature of which is the presence of electoral norms and the election of the administrative apparatus or public servants. For Weber, this form is based on belief in the legality of the established order, as well as the right to

power of those who are authorized by this procedure to exercise it [7].

In conclusion, we note that some authors [8] single out a fourth form of the legitimation of political power: efficiency. Power can also be based on the results of its own actions. If this result is positive, legitimacy will be enhanced. On the contrary, low efficiency will cause a loss of confidence.

1. *Hobbes T.* Leviathan, or Matter, form and power of the state of the church and civil // Hobbes T. Works: In 2 t. T. 2. M.: Thought, 1991.

2. *Weber M.* Power and Politics / M. Weber; [trans. from German by B.M. Skuratov, A.F. Filippov; entry art. A.F. Filippov; comments by T.A. Dmitriev, A.F. Filippov]. M.: RIPOL Classic, 2017. 432 p. (The philosophy of power with Alexander Filippov).

3. *Aryanova D.A.* The concept of the power of Karl Marx // Young Scientist. 2010. № 12. T. 1. p. 69.

4. *Lasswell H.D., Caplan A.* 1963. Power and Society: A Framework for Political Inquiry. New Haven, L.

5. *Dahl R.A.* The Concept of Power // Behavioral Science. 1957. Vol. 2. P. 201-215.

6. *Arendt H.* The origins of totalitarianism / Trans. from English by Borisova I.V. and others; afterglow by Davydov Yu. N.; ed. By M.S. Kovaleva, D.M. Nosova. Moscow: CentrKom, 1996.

7. *Weber M.* Political Works, 1895-1919. Gesammelte Politische Schriften, 1895-1919 / Trans. from German by B.M. Skuratov; afterglow T.A. Dmitrieva. M.: Praxis, 2003.

8. See, for example: V.T. Litvinenko. Legitimation and efficiency of the functioning of power in the conditions of the formation of a new state // Modern research of social problems, 2010, № 3. Pp. 84-86; Mishin Yu.K. Theoretical productivity and limited use of the economic category «efficiency» to assess the legitimation of power // Izv. Sarat. un-ta. Political science. 2015. T. 15. Issue 4. Pp. 112-116.