

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

Издается с 2011 г. Выходит 4 раза в год. Рег. ПИ № ФС77-38716 от 22 января 2010 г.
Учредитель: Издательская группа «Юрист»

№ 1 / 2018

Журнал издается при участии кафедры гражданского общества МГИМО — Университета
Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора
Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»
Академии развития гражданского общества

Председатель редакционного совета

Гриб Владислав Валерьевич, д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой гражданского общества МГИМО — Университета, Председатель Комиссии Общественной палаты РФ по общественному контролю и взаимодействию с общественными советами, член Президиума Ассоциации юристов России, главный редактор Издательской группы «Юрист»

Главный редактор

Автономов Алексей Станиславович, д.ю.н., профессор,
главный научный сотрудник Института государства и права РАН

Заместитель главного редактора

Туманова Анастасия Сергеевна, д.ю.н., д.и.н., профессор,
профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Члены редакционного совета

Автономов Алексей Станиславович, д.ю.н., профессор,
главный научный сотрудник Института государства и права РАН (*главный редактор*)

Туманова Анастасия Сергеевна, д.ю.н., д.и.н., профессор,
профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»
(*заместитель главного редактора, ответственный редактор номера*)

Брэдли Джозеф, доктор истории, профессор истории Университета Талсы (Оклахома, США)

Галас Марина Леонидовна, д.и.н., профессор, главный научный сотрудник
Института проблем эффективного государства и гражданского общества
Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

Демичев Алексей Андреевич, д.ю.н., профессор, профессор Нижегородской академии МВД России

Дискин Иосиф Евгеньевич, д.э.н., профессор Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики»

Бекман Йохан, доктор общественно-политических наук, доцент криминологии
и социологии права, представитель Российского института стратегических исследований
в странах Северной Европы (Финляндия)

Тодд Лефко, доктор истории, профессор Университета Миннесоты, политик, бизнесмен (США)

Малахов Валерий Петрович, д.ю.н., профессор, начальник кафедры теории государства и права
Московского университета МВД России

Медушевский Андрей Николаевич, д.ф.н., профессор, профессор
Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Мезаннев Матье, доктор права, профессор, заместитель декана факультета «Право и экономика»
Государственного университета Реюньона (Франция)

Мерсиянова Ирина Владимировна, к.с.н., доцент, директор
Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора
Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Нижник Надежда Степановна, д.ю.н., профессор,
профессор кафедры теории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России

Панарин Андрей Александрович, к.э.н., Президент Некоммерческого партнерства
«Образовательный консорциум «Среднерусский университет»

Попов Евгений Васильевич, к.ю.н. (кафедра гражданского общества МГИМО — Университета)

Попова Екатерина Владимировна, к.ю.н. (кафедра гражданского общества МГИМО — Университета)

Саломатин Алексей Юрьевич, д.ю.н., д.и.н., профессор, профессор Пензенского университета

Сафонов Александр Александрович, д.ю.н., профессор, профессор
Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Сигалов Константин Елизарович, д.ю.н., доцент, директор Центра правового регулирования
финансово-экономических отношений Института проблем эффективного государства и гражданского
общества Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

Смит Дэвид Хортон, профессор социологии Бостон Колледжа (США), почетный гостевой
профессор социологии университета Восточной Англии, почетный гостевой профессор НИУ ВШЭ
и Университета Цинхуа (Китай)

Соловьев Кирилл Андреевич, д.и.н., доцент

Шаблинский Илья Георгиевич, д.ю.н., профессор, профессор
Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Шульга Руслан Юрьевич, к.ю.н. (кафедра гражданского общества МГИМО — Университета)

Центр редакционной подписки: (495) 617-18-88

e-mail: podpiska@lawinfo.ru

Адрес редакции: 115035, г. Москва, Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7.
Тел./факс: (495) 953-91-08, e-mail: avtor@lawinfo.ru

Подписной индекс:

«Объединенный каталог» — 91889.

Также можно подписаться на www.gazety.ru

«Национальная полиграфическая группа».

248031, г. Калуга, п. Северный, ул. Светлая, д. 2.

Тел.: (4842) 70-03-37

Формат 60x90/8. Печ. л. 6. Печать офсетная.

Общий тираж: 1000 экз. Цена свободная. ISSN 2221-3287

Номер подписан в печать: 20.02.2018.

Номер вышел в свет: 29.03.2018.

Институты гражданского общества в сравнительной перспективе

Дидикин А.Б. Управляющие компании
в специальных правовых режимах:
институт гражданского общества
или элемент публичной власти? 3

Долгих Ф.И. Создание и государственная
регистрация политических партий
в Российской Федерации и Республике
Узбекистан: сравнительный анализ 6

Большакова В.М. Суд присяжных заседателей
в Российской империи и Российской Федерации
как институт гражданского общества 10

Гуляков А.Д., Саломатин А.Ю. Право народов
на самоопределение, международное право и
федерализм (анализ событий в Шотландии,
Каталонии и Крыму) 13

Право гражданского общества

Лановая Г.М. Право гражданского общества
в эпоху постиндустриализма 20

Денисенко В.В. Гражданское общество
в условиях юридикации 23

Кирьянов А.Ю. Конституционно-правовые
предпосылки развития контрольных функций
гражданского общества 27

Козьявин А.А., Чистилина Д.О.
Гражданский контроль и гражданское
содействие в сфере борьбы с преступностью 31

Луценко Е.С. «Закон об иностранных агентах»:
критический взгляд 35

Войде Е.Г. Способы реализации приобретаемых
прав человека в неблагоприятных условиях 39

Трибуна молодых ученых. Правовое государство и правозащита

Белоус У.А. Деятельность уполномоченного
по правам человека в механизме защиты прав
на свободу совести и свободу
вероисповедания в России 42

Костылев А.Ю. Взгляды
П.А. Столыпина на правовое государство 45

Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией
Министерства образования и науки Российской Федерации
для публикации основных результатов диссертаций
на соискание ученой степени кандидата и доктора наук.

Полная или частичная перепечатка материалов без письменного разрешения
авторов статей или редакции преследуется по закону.
Журнал включен в базу данных
Российского индекса научного цитирования (РИНЦ)

CIVIL SOCIETY IN RUSSIA AND ABROAD

Published quarterly since 2011. Reg. № ФЧ77-38716 of 22.01.2010. Founder: Publishing Group "JURIST"

No. 1 / 2018

Published with the participation of the Chair of Civil Society of MGIMO — University and the Centre for Studies of Civil Society and the noncommercial sector of the National Research University "Higher School of Economics" Academy for the development of civil society

Chairman of the Editorial Board

Grib Vladislav Valer'evich, head of the Chair of Civil Society of MGIMO-University, Chairman of the Commission of the RF Civic Chamber on public control and interaction with public councils, member of the Presidium of the Association of Lawyers of Russia, Editor in Chief of Publishing Group "JURIST", doctor of juridical sciences, professor

Editor in Chief

Avtonomov Aleksey Stanislavovich, senior researcher of the Institute of State and Law RAS, doctor of juridical sciences, professor

Deputy Editor in Chief

Tumanova Anastasiya Sergeevna, professor of the National Research University «Higher School of Economics», doctor of juridical sciences, doctor of historical sciences, professor

Members of the Editorial Board

Avtonomov Aleksey Stanislavovich, senior researcher of Institute of State and Law RAS (Editor in Chief), doctor of juridical sciences, professor

Tumanova Anastasiya Sergeevna, professor of the National Research University «Higher School of Economics», doctor of juridical sciences, doctor of historical sciences, professor (Deputy Editor in Chief, Executive Editor)

Bradley Joseph, doctor of history, professor of history of the University of Tulsa (Oklahoma, USA)

Galas Marina Leonidovna, doctor of historical sciences, associate professor, Chief Researcher Institute of Problems of effective state and civil society Financial University under the Government of the Russian Federation

Demichev Aleksey Andreevich, professor of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, doctor of juridical sciences, professor

Diskin Iosif Evgen'evich, professor of the National Research University «Higher School of Economics», doctor of economic sciences

Bekman Johan, doctor of political Sciences, associate Professor of criminology and sociology of law, the representative of the Russian Institute for strategic studies in Northern Europe (Finland)

Todd Lefko, doctor of history, professor at the University of Minnesota, politician, businessman (USA)

Malakhov Valerij Petrovich, head of the Chair of Theory of State and Law of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, doctor of juridical sciences, professor

Medushevskij Andrej Nikolaevich, professor of the National Research University «Higher School of Economics», doctor of philosophical sciences, professor

Mezenev Mathieu, Deputy Dean of the faculty of «Law and Economics» State University of Reunion, doctor of law, professor (France)

Mersyanova Irina Vladimirovna, director of the Centre for Studies of Civil Society and the noncommercial sector of the National Research University «Higher School of Economics», candidate of sociological sciences, assistant professor

Nizhnik Nadezhda Stepanovna, professor of Department of theory of state and law Saint-Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, doctor of juridical sciences, professor

Panarin Andrey Aleksandrovich, candidate of economic sciences, President of the Nonprofit partnership «Educational consortium «Mid-Russian University»

Popov Evgenij Vasil'evich, candidate of juridical sciences (Chair of Civil Society of MGIMO-UNIVERSITY)

Popova Ekaterina Vladimirovna, candidate of juridical sciences (Chair of Civil Society MGIMO-University)

Salomatina Aleksey Yur'evich, professor of Penza University, doctor of juridical sciences, doctor of historical sciences, professor

Safonov Aleksandr Aleksandrovich, professor of the National Research University «Higher School of Economics», doctor of juridical sciences, professor

Sigalov Konstantine Elizarovich, doctor of juridical sciences, associate Professor, Director of the Center of legal regulation of economic and financial relations of the Institute of effective state and civil society, the Financial University under the Government of the Russian Federation

David Horton Smith, Emeritus Professor of sociology, Boston College (USA), honorary guest Professor of sociology at the University of East England, honorary guest Professor at HSE and the University of Tsinghua (China)

Solov'ev Kirill Andreevich, doctor of historical sciences, associate professor

Shablinskij Il'ya Georgievich, professor of the National Research University «Higher School of Economics», doctor of juridical sciences, professor

Shul'ga Ruslan Yur'evich, candidate of juridical sciences (Chair of Civil Society MGIMO-University)

Editorial subscription centre: (495) 617-18-88
e-mail: podpiska@lawinfo.ru

Editorial Office Address:
Bldg. 7 26/55 Kosmodamiyanskaya Emb., Moscow, 115035.
Tel./fax: (495) 953-91-08, e-mail: avtor@lawinfo.ru

Subscription:
Unified Catalogue — 91889 (half year), www.gazety.ru

Printed by LLC "National Polygraphic Group"
Bldg. 2, street Svetlaya, Kaluga, 248031.

Tel.: (4842) 70-03-37.
Size: 60x90/8. Printer's sheet 6. Offset printing.
Circulation: 1000 copies. Free market price. ISSN 2221-3287
Passed for printing: 20.02.2018.
issue was published: 29.03.2018.

Civil society institutions in a comparative perspective

Didikin A.B. Management Companies under Special Legal Regimes: a Civil Society Institution or a Public Authority Element? 3

Dolgikh F.I. Establishment and State Registration of Political Parties in the Russian Federation and the Republic of Uzbekistan: Comparative Analysis 6

Bolshakova V.M. Jury Trial in the Russian Empire and the Russian Federation as a Civil Society Institution..... 10

Gulyakov A.D., Salomatina A.Yu. The Right of Peoples to Self-Determination, International Law and Federalism (Analysis of the Events in Scotland, Catalonia and the Crimea) 13

Civil society law

Lanovaya G.M. Civil Society Law in the Post-Industrialism Period..... 20

Denisenko V.V. Civil Society in Conditions of Juridification 23

Kiryakov A.Yu. Constitutional Law Prerequisites for the Development of Control Functions of a Civil Society..... 27

Kozyavin A.A., Chistilina D.O. Civil Control and Civil Support in Crime Combating 31

Lutsenko E.S. The Foreign Agent Law: Critical View 35

Voyde E.G. Means of Exercising of the Acquired Human Rights in Unfavorable Conditions..... 39

Young scientists tribune. Law-governed state and protection of rights

Belous U.A. Activities of the Commissioner for Human Rights in the Mechanism of Protection of the Rights to the Freedom of Conscience and the Freedom of Worship in Russia 42

Kostylev A.Yu. P.A. Stolypin's Views of the Law-Governed State 45

Recommended by the Higher Attestation Commission of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation for publication of basic results of candidate and doctoral theses.

Complete or partial reproduction of materials without written permission of authors of the articles or the editorial office shall be prosecuted in accordance with law. The Journal is included in the database of the Russian Science Citation Index

УПРАВЛЯЮЩИЕ КОМПАНИИ В СПЕЦИАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ РЕЖИМАХ: ИНСТИТУТ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ИЛИ ЭЛЕМЕНТ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ?

*Дидикин Антон Борисович,
ведущий научный сотрудник*

*Института государственного права Российской академии наук (ИГП РАН),
кандидат юридических наук, доктор философских наук
abdidikin@bk.ru*

В статье анализируется специфика правового статуса управляющих компаний в специальных правовых режимах развития территорий. Рассматриваются ключевые полномочия и аспекты деятельности управляющих компаний, позволяющие им выступать в качестве института гражданского общества и участия общественности в реализации специального правового режима, несмотря на делегирование части публичных властных функций государством.

Ключевые слова: *специальный правовой режим, управляющая компания, территория опережающего социально-экономического развития, инновационный центр «Сколково», международный финансовый центр «Астана», институты гражданского общества.*

Management Companies under Special Legal Regimes: a Civil Society Institution or a Public Authority Element?

Didikin Anton B.

*Leading Research Scientist of the Institute of State
and Law of the Russian Academy of Sciences (ISL RAS)
Candidate of Juridical Sciences
Doctor of Philosophy*

The paper analyzes the specifics of legal status of management companies in the special legal regimes of territorial development. The key powers and aspects of activity of management companies allowing them to act as civil society institute and participation of citizens in the implementation of the special legal regime, despite the delegation of some public functions of government from the state.

Keywords: *special legal regime, the management company, the territory of advancing socio-economic development, innovation center Skolkovo, the international financial center "Astana", institutions of civil society.*

Поиск путей комплексного социально-экономического развития территорий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований стимулирует в последние годы проведение ряда правовых экспериментов по внедрению как элементов проектного управления, так и специальных правовых режимов развития и поощрения предпринимательской и инвестиционной деятельности. Только в период с 2014 по 2017 г. в законодательстве произошли кардинальные изменения, позволяющие на основе принятия российским парламентом специальных федеральных законов и решений федеральных органов исполнительной власти вводить для привлечения инвесторов и улучшения инвестиционного климата в регионах специальные правовые режимы. С точки зрения правовой природы *специальный правовой режим развития территории* характеризуется делегированием отдельных публичных властных полномочий государством специально созданной управляющей компании, а также особым характером действия специальных правовых норм¹. В то же время специальный правовой режим развития территории может выступать в качестве *«режима*

изъятия» (исключения действия отдельных правовых норм в отношении соответствующей территории), или *«режима правопорядка»* (в том случае, если исключение действия отдельных правовых норм на соответствующей территории сопровождается формированием автономной правовой системы или автономного правопорядка). В качестве примеров рассмотрим специфические признаки таких «режимов изъятия» в российском законодательстве, как правовой режим *территории опережающего социально-экономического развития* и правовой режим *инновационного центра «Сколково»*, а в качестве «режима правопорядка» — правовой режим *Международного финансового центра «Астана»* в Республике Казахстан, допускающий применение принципов и норм англосаксонского права². Основным акцентом в дальнейшем анализе будет особое положение и правовой статус управляющей компании как ключевого регулятора и элемента специального правового режима развития территории.

¹ В научной литературе существует точка зрения, что режим развития территории является по своей правовой природе административно-правовым режимом (такую позицию высказывает, в частности, Е.К. Глушко). См.: Глушко Е.К. Административные режимы территорий. М., 2017. С. 9–10. Однако, учитывая, что специфические предписания затрагивают множество отраслей права в отношении территории со специальным правовым режимом, он в конечном итоге является скорее межотраслевым правовым режимом, нежели административно-правовым.

² Следует отметить, что с формально-юридической точки зрения в научной литературе наблюдается смешение характеристик разных правовых режимов развития территорий и путаница в терминологии. Так, например, А.В. Белицкая при рассмотрении правового режима инновационного центра «Сколково» смешивает сразу несколько юридических понятий — инвестиционных и инновационных проектов, государственно-частного партнерства, не проводя между ними существенных различий (см.: Белицкая А.В. Правовое регулирование реализации инвестиционных проектов на территориях со специальным режимом осуществления предпринимательской деятельности // Бизнес, менеджмент и право. 2012. № 2. С. 38).

Правовым и экономическим аспектам применения правового режима территории опережающего развития (далее — ТОСЭР) в последние годы посвящено множество научных работ³. Изначально созданный для стимулирования экономического развития регионов Дальневосточного федерального округа, этот специальный правовой режим стал уже с 2015 г. средством развития моногородов в регионах далеко за пределами Дальнего Востока. В 2015–2017 гг. режим ТОСЭР применяется в муниципальных образованиях регионов Приволжского федерального округа («Набережные Челны» Республики Татарстан, «Белебей» и «Кумертау» Республики Башкортостан, «Тольятти» Самарской области), Северо-Западного федерального округа («Надвоицы» Республики Карелия), Южного федерального округа («Гуково» Ростовской области), Уральского федерального округа («Краснотурьинск» Свердловской области) и Сибирского федерального округа («Юрга» и «Анжеро-Судженск» Кемеровской области, «Линево» Новосибирской области, «Усолье-Сибирское» Иркутской области). При этом основой для принятия решений Правительством РФ по внедрению правового режима ТОСЭР на соответствующей территории муниципального образования является необходимость улучшения социально-экономических показателей развития территории и наличие инвестиционных проектов, способствующих развитию экономики региона. При установлении правового режима ТОСЭР используется справочная и экономическая информация о потенциальных резидентах ТОСЭР, инвесторах и объеме инвестиций в строительство объектов инфраструктуры, перечне видов экономической деятельности, границах территории применения режима ТОСЭР.

Специальный правовой режим ТОСЭР не может смешиваться с точки зрения действия правовых норм и «режима изъятий» с другими правовыми режимами. Согласно ч. 8 ст. 3 федерального закона № 473-ФЗ от 29.12.2014 (далее — Закон о ТОСЭР) в состав территории опережающего развития не может входить *особая экономическая зона* или *зона территориального развития*⁴.

Ключевым элементом специального правового режима ТОСЭР является функционирование управляющей компании, деятельность которой характеризуется особым правовым статусом и использованием механизма проектного финансирования. Управляющая компания ТОСЭР обеспечивает взаимодействие резидентов и инвесторов с собственными органами управления, с одной стороны, и с органами государственной власти и органами местного самоуправления, с другой стороны. Закон предусматривает необходимость учета различных интересов органов публичной власти, предпринимателей, инвесторов и общественности при формировании Наблюдательного совета управляющей компании. Это сочетается с передачей управляющей компании ТОСЭР ряда публичных властных функций для обеспечения режима «одного окна» и оказания

услуг для резидентов в качестве многофункционального центра.

Согласно п. 5 ст. 2 Закона о ТОСЭР, управляющая компания представляет собой акционерное общество, которое определено Правительством РФ в целях осуществления функций по управлению ТОСЭР и 100% акций которого принадлежит Российской Федерации, либо дочернее хозяйственное общество, которое создано с участием такого акционерного общества⁵. Определенный законом правовой статус управляющей компании оказывается двойственным по правовой природе, поскольку, будучи коммерческой организацией в форме акционерного общества, управляющая компания ТОСЭР выступает инструментом гармонизации интересов институтов гражданского общества на соответствующей территории и интересов региональных и муниципальных органов власти⁶. Помимо основных функций поддержки предпринимательской и инвестиционной деятельности, управляющая компания распоряжается земельными ресурсами и имуществом для строительства инфраструктуры ТОСЭР, осуществляет административно-хозяйственные и информационные функции, оказывает услуги, близкие по существу к функционалу многофункционального центра государственных и муниципальных услуг без возможности вмешательства региональных и муниципальных властей. Контроль государства в этом случае обеспечивается участием в капитале управляющей компании, общественный контроль — через участие заинтересованных лиц в Наблюдательном совете управляющей компании (хотя требование о создании, например, общественного совета на управляющую компанию, в отличие от органа государственной власти, не распространяется), предпринимателей и инвесторов — путем прямых обращений к руководству управляющей компании. Прозрачность деятельности управляющей компании ТОСЭР определяется в законодательстве также обязанностью размещать ежегодно на официальном сайте в сети Интернет отчета об итогах деятельности. Наиболее наглядным примером такого рода деятельности является акционерное общество «Корпорация развития Дальнего Востока», курирующая в качестве управляющей компании несколько десятков территорий опережающего развития в регионах Дальневосточного федерального округа.

Иной характер и правовой статус имеет Фонд развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий (Фонд Сколково) как управляющая компания на территории инновационного центра «Сколково». Обладая организационно-правовой формой некоммерческой организации, Фонд Сколково осуществляет на основании федерального закона № 244-ФЗ от 28.09.2010 ряд публичных властных функций для формирования и обеспечения инфраструктуры инновационного центра «Сколково» и деятельности его резидентов, что в традиционной форме некоммерческим фондам не свойственно⁷.

³ См.: Курков И.И. Территории опережающего социально-экономического развития как один из путей повышения конкурентоспособности региональных экономик России // Вопросы экономики и управления. 2015. № 1. С. 6–9; Руднева З.С. Проблемы применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны на площадках территорий опережающего социально-экономического развития // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2016. Вып. 2. Ч. 1. С. 153–160.

⁴ См.: Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» (в ред. 29.12.2017) // СЗ РФ. 2015. № 1 (ч. 1). Ст. 26.

⁵ Вопросы делегирования публичных функций установлены приказом Минвостокразвития России от 27.02.2015 № 18 «О Порядке согласования перечня функций, передаваемых управляющей компанией территории опережающего социально-экономического развития дочернему обществу управляющей компании территории опережающего социально-экономического развития» // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.01.2018).

⁶ В данном случае управляющая компания ТОСЭР может рассматриваться как юридическое лицо публичного права, согласно известной концепции В.Е. Чиркина. См.: Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права. М., 2007. С. 333–335.

⁷ См.: Федеральный закон от 28.09.2010 № 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково»» (в ред. 29.12.2017) // СЗ РФ. 2010. № 40. Ст. 4970.

Фонд организует работу по регистрации резидентов — инновационных компаний, действующих в рамках пяти установленных законом направлений исследовательской деятельности, обеспечивает действие налоговых и таможенных преференций, оказание услуг в сфере коммерциализации и охраны интеллектуальной собственности⁸. Но наряду с этим согласно ст. 20 Закона о Сколково управляющая компания самостоятельно реализует ряд полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере градостроительной деятельности, строительства и ввода в эксплуатацию объектов недвижимости на территории инновационного центра, экспертизы проектной документации и выдачи разрешений на использование земельных участков⁹.

Такой особый статус Фонда Сколково, как отмечено в литературе, означает, что территория инновационного центра выведена за рамки юрисдикции Московской области, в пределах которой она расположена. И это означает, что управляющая компания в данном случае не реализует функции институтов гражданского общества, а концентрируется на задачах осуществления делегированных государством полномочий органов публичной власти. Сам по себе специальный правовой режим инновационного центра «Сколково» предполагает масштабные «изъятия» из действующего гражданского, налогового, земельного и иного отраслевого законодательства, что фиксируется законом в перечне полномочий управляющей компании.

В качестве примера «режима правопорядка» в ближайшие годы наглядным станет специальный правовой режим в финансовой сфере в городе Астана, установленный поправками к Конституции Республики Казахстан в 2017 г.¹⁰ Указанные поправки, а также Конституционный закон от 7 декабря 2015 г., направлены на обеспечение деятельности Международного финансового центра «Астана» (далее — МФЦ Астана)

с 1 января 2018 г. на основе создания автономной правовой системы¹¹. Такую правовую систему формируют правовые акты Администрации МФЦ Астана, обладающей статусом управляющей компании в организационно-правовой форме акционерного общества. Дискуссии в научной литературе о возможности гармоничного сочетания принципов романо-германской и англосаксонской юрисдикции подчеркивают кардинальные изменения и особенности правового эксперимента в Казахстане¹². Администрация МФЦ Астана не только организует процесс привлечения инвесторов и формирования финансового рынка, но и издаст на английском языке нормативные правовые акты, имеющие приоритет в границах территории международного финансового центра, определенной Указами Президента Республики Казахстан¹³. В отличие от «режима изъятия» в правовом режиме МФЦ Астана заметен другой отличительный признак — формирование автономной правовой системы с созданием специализированного Арбитражного суда и Суда МФЦ Астана с независимой юрисдикцией и процессуальными нормами. На формирование указанных правовых норм влияет прецедентная практика международных судов и судебных органов стран англосаксонской правовой семьи.

Рассмотренные примеры специальных правовых режимов подчеркивают гибкость при определении правового статуса управляющих компаний и в то же время необходимость развития институтов гражданского общества на территориях, где применяются правовые режимы. Без активного участия общественности применение таких правовых режимов будет способствовать ограничению конституционных прав и свобод человека и гражданина и неэффективности достижения базовых целей развития таких территорий.

⁸ См. подробнее: Дидикин А.Б., Кружкова С.В. Право и инновации // Свободная мысль. 2010. № 11. С. 25–35; Глазунова И.В., Масалаб А.Ф. Особенности административно-правового статуса управляющей компании инновационного центра «Сколково» // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2014. № 3. С. 46–50.

⁹ Для сравнения см.: Шугрина Е.С. ТОС в системе институтов гражданского общества // Гражданское общество в России и за рубежом. 2017. № 3. С. 13–17.

¹⁰ См.: Конституция Республики Казахстан от 30.08.1995 (в ред. 10.03.2017) // URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000> (дата обращения: 04.01.2018).

¹¹ См.: Конституционный закон Республики Казахстан от 07.12.2015 № 438-V ЗРК «О Международном финансовом центре «Астана»» (в ред. 13.03.2017) // URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000438> (дата обращения: 04.01.2018).

¹² См.: Дидикин А.Б. Правовой статус и перспективы формирования Международного финансового центра «Астана» со специальной юрисдикцией // Евразийский юридический журнал. 2017. № 7. С. 150–152; Токатов Р.А., Мырзалиева Ж.Т., Жагалов Р.Б. Арбитражный суд при Международном финансовом центре «Астана» // Международный журнал экспериментального образования. 2016. № 7. С. 119–122.

¹³ См.: Указ Президента Республики Казахстан от 31.12.2015 № 161 «Об определении границ территории Международного финансового центра «Астана»» // URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1500000161> (дата обращения: 04.01.2018).

Литература

- Белицкая А.В. Правовое регулирование реализации инвестиционных проектов на территориях со специальным режимом осуществления предпринимательской деятельности / А.В. Белицкая // Бизнес, менеджмент и право. 2012. № 2. С. 34–38.
- Глазунова И.В. Особенности административно-правового статуса управляющей компании инновационного центра «Сколково» / И.В. Глазунова, А.Ф. Масалаб // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2014. № 3. С. 46–50.
- Глушко Е.К. Административные режимы территорий / Е.К. Глушко. М.: Теис, 2017. 128 с.
- Дидикин А.Б. Правовой статус и перспективы формирования Международного финансового центра «Астана» со специальной юрисдикцией / А.Б. Дидикин // Евразийский юридический журнал. 2017. № 7. С. 150–152.
- Дидикин А.Б. Право и инновации / А.Б. Дидикин, С.В. Кружкова // Свободная мысль. 2010. № 11. С. 25–35.
- Курков И.И. Территории опережающего социально-экономического развития как один из путей повышения конкурентоспособности региональных экономик России / И.И. Курков // Вопросы экономики и управления. 2015. № 1. С. 6–9.
- Руднева З.С. Проблемы применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны на площадках территорий опережающего социально-экономического развития / З.С. Руднева // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2016. Вып. 2. Ч. 1. С. 153–160.
- Токатов Р.А. Арбитражный суд при Международном финансовом центре «Астана» / Р.А. Токатов, Ж.Т. Мырзалиева, Р.Б. Жагалов // Международный журнал экспериментального образования. 2016. № 7. С. 119–122.
- Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права / В.Е. Чиркин. М.: Норма, 2007. 352 с.
- Шугрина Е.С. ТОС в системе институтов гражданского общества / Е.С. Шугрина // Гражданское общество в России и за рубежом. 2017. № 3. С. 13–17.

СОЗДАНИЕ И ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИСТРАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

*Долгих Федор Игоревич,
заведующий кафедрой теории и истории государства и права
Московского финансово-промышленного университета «Синергия»,
кандидат исторических наук, доцент
fdolgh@synergy.ru*

В статье проводится сравнительный анализ требований, предъявляемых к созданию и государственной регистрации политических партий в Российской Федерации и Республике Узбекистан. Автор приходит к выводу, что порядок создания и государственной регистрации в обоих государствах имеет ряд общих признаков.

Ключевые слова: политические партии, создание, государственная регистрация, Республика Узбекистан.

Establishment and State Registration of Political Parties in the Russian Federation and the Republic of Uzbekistan: Comparative Analysis

*Dolgikh Fedor I.
Head of the Department of Theory and History of State
and Law of the Moscow University for Industry and Finance "Synergy"
Candidate of Historical Sciences
Assistant Professor*

The article presents a comparative analysis of the requirements for the establishment and state registration of political parties in the Russian Federation and the Republic of Uzbekistan. The author comes to the conclusion that the procedure of establishment and state registration in both States has a number of common features.

Keywords: political parties, the establishment, state registration, Republic of Uzbekistan.

Политические партии являются одним из ключевых институтов политической системы общества. В современной отечественной юридической литературе уделяется внимание проблемам становления политических партий как правового института¹, места и роли партий в жизни общества², формирования современной российской многопартийности³, создания, государственной регистрации и ликвидации политических партий⁴, их финансированию⁵ и многим другим аспектам. В центре внимания отечественных исследователей оказываются преимущественно российские политические партии, что вполне объяснимо. Также в поле зрения попадают и политические

партии стран Западной Европы⁶, США⁷, а также Восточной Европы⁸. В то же время пока, по нашему мнению, уделяется недостаточное внимание политическим партиям государств — наших ближайших соседей — стран, образовавшихся после распада СССР. Констатируя наличие подобных исследований⁹, следует отметить их немногочисленность, вследствие чего многие аспекты деятельности политических партий в странах на территории бывшего СССР остаются без должного внимания, что вряд ли оправдано в нынешних условиях. Центробежные процессы начала 1990-х годов сменяются интеграционными, ряд бывших союзных республик все более тяготеет к взаимодействию, результатом чего стало создание новых интеграционных объединений. Интеграционный

¹ Заславский С.Е. Политические партии России: проблемы правовой институционализации. М.: Институт права и публичной политики, 2003.

² Карапетян Л.М. Политические партии в судьбе России. СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2009.

³ Коргунюк Ю.Г., Заславский С.Е. Российская многопартийность (становление, функционирование, развитие) / под ред. Ю.Г. Коргунюка. М.: Фонд ИНДЕМ, 1996; Зорькин В.Д. Правовые основы российской многопартийности и практика Конституционного Суда России // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 6.

⁴ Авакьян С.А. Конституционно-правовой статус политических партий России. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011; Долгих Ф.И. Основания для отказа в государственной регистрации политической партии // Юридический мир. 2014. № 3; Узунян Т.Т. Создание и регистрация политической партии // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 9.

⁵ Митин Г.Н. Финансирование политических партий: Теория и практические рекомендации. М.: ЛЕНАНД, 2015.

⁶ Соцков В.А. Правовое регулирование порядка образования, приостановления и прекращения деятельности политических партий в ФРГ и РФ // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 3.

⁷ Партии и партийные системы: современные тенденции развития / Б.И. Макаренко и др.; под рук. Б.И. Макаренко. М.: Политическая энциклопедия, 2015.

⁸ Маркова Е.Н. Конституционализация политических партий в государствах Восточной Европы // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 15.

⁹ Зарецкий А.М. Влияние кланово-жузовых отношений на политическую систему Республики Казахстан // Вестник Евразийской академии административных наук. 2016. № 4; Мицкая Е.В. Некоторые вопросы регулирования свободы объединений в Республике Казахстан // Юридический мир. 2007. № 11; Турецкий Н.Н. Особенности казахстанской модели парламентаризма // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 8, и др.

процесс на постсоветском пространстве протекает с различной скоростью. С одними государствами, такими, например, как Белоруссия и Казахстан, у Российской Федерации уже существует единое экономическое пространство, Таможенный союз. В отношении иных государств степень интеграции пока оставляет желать лучшего.

Одним из многих факторов, способствующих углублению экономических, политических и культурных связей, является знание и понимание процессов и явлений, происходящих на территориях наших ближайших соседей. Этим и обосновывается актуальность обращения к изучению правовых аспектов деятельности политических партий Республики Узбекистан. Республика Узбекистан — государство, расположенное в Центральной Азии, до 1991 г. являвшееся одной из союзных республик в составе СССР. Занимает площадь 447 400 кв. км. Численность населения Республики Узбекистан на 1 июля 2017 г. составила 32,345 млн человек¹⁰. Форма правления — президентская республика, форма государственного устройства — сложное унитарное государство, имеющее в своем составе помимо областей и города центрального подчинения Республику Каракалпакстан.

Предметом настоящего исследования является сравнительный анализ процесса создания и государственной регистрации политических партий в Республике Узбекистан и в Российской Федерации.

В обоих государствах политические партии рассматриваются как добровольные объединения связанных общими взглядами граждан, выражающие их политическую волю, стремящиеся к участию в осуществлении государственной власти. Поэтому и в Российской Федерации, и в Республике Узбекистан членами политических партий могут быть только граждане государства. Членство в политических партиях граждан иностранных государств и лиц без гражданства не допускается. В Республике Узбекистан под политической партией рассматривается «добровольное объединение граждан Республики Узбекистан, образованное на основе общности взглядов, интересов и целей, стремящееся к осуществлению политической воли определенной части общества в формировании органов государственной власти и принимающее участие через своих представителей в управлении государственными и общественными делами»¹¹. Как и в Российской Федерации, гражданин одновременно может быть членом только одной политической партии. Аналогично Российской Федерации, членство в политических партиях Республики Узбекистан является индивидуальным¹².

В обоих государствах установлены ограничения на членство в политических партиях. В Республике Узбекистан законом о политических партиях установлено, что не могут быть членами политических партий судьи, прокуроры и следователи прокуратуры, сотрудники органов внутренних дел, службы национальной безопасности, военнослужащие. Президент Республики Узбекистан обязан приостановить или прекратить свое членство либо участие в политической партии на срок исполнения президентских

полномочий¹³. В Российской Федерации ограничения членства в политических партиях могут устанавливаться для определенных категорий граждан федеральными конституционными законами и федеральными законами¹⁴. Например, подобные ограничения установлены в отношении сотрудников полиции¹⁵, ФСБ¹⁶, прокуратуры¹⁷, судей¹⁸.

Как в Российской Федерации, так и в Республике Узбекистан установлен явочно-нормативный порядок создания политических партий. Суть явочно-нормативного, или явочно-регистрационного, порядка заключается в том, что «создание политической партии не требует предварительного разрешения от органов государственной власти. Вместе с тем для обретения созданного политической партией правового статуса она должна пройти процедуру государственной регистрации»¹⁹. Для создания политической партии необходимо наличие не менее 20 тыс. подписей граждан, проживающих в не менее восьми территориальных субъектах (областях), включая Республику Каракалпакстан и город Ташкент, и намеренных объединиться в партию²⁰. Таким образом, требуется сбор подписей более чем в половине территориальных субъектов, т.к. общая их численность составляет 14 (12 областей, Республика Каракалпакстан и город Ташкент). Так же как и в Российской Федерации, инициаторам создания политической партии необходимо сформировать организационный комитет. Минимальная численность его членов составляет 50 человек²¹ — в 5 раз больше, чем в Российской Федерации. Организационный комитет обязан не позднее чем в семидневный срок со дня своего образования письменно информировать Министерство юстиции Республики Узбекистан о своей инициативе, составе, руководителе (лидере), месте нахождения комитета и дате созыва учредительного съезда или конференции. В отличие от Российской Федерации, где организационный комитет может действовать до одного года, в Республике Узбекистан установлен более короткий срок — три месяца²².

Политическая партия в Республике Узбекистан образовывается на учредительном съезде или конференции. В отличие от Российской Федерации, закон Республики Узбекистан не устанавливает требований к числу делегатов и количеству представляемых ими территориальных субъектов, что можно объяснить указанным выше требованием наличия не менее

¹⁰ Население Узбекистана составило 32,43 млн человек // URL: <https://www.uzdaily.uz/articles-id-33611.htm>

¹¹ Ст. 1 Закона Республики Узбекистан от 26 декабря 1996 г. № 337-1 «О политических партиях» // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 1997. № 2. Ст. 36.

¹² Ч. 5 ст. 4 Закона Республики Узбекистан от 26 декабря 1996 г. № 337-1 «О политических партиях».

¹³ Ч. 3–4 ст. 4 Закона Республики Узбекистан от 26 декабря 1996 г. № 337-1 «О политических партиях».

¹⁴ Долгих Ф.И. Правовые аспекты создания, государственной регистрации и ликвидации политических партий в России: монография. М.: Юрист, 2016. С. 145–146.

¹⁵ Ч. 2 ст. 7 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».

¹⁶ Ч. 3 ст. 16 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности».

¹⁷ Ч. 4 ст. 4 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

¹⁸ П. 2 ч. 3. ст. 3 Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации».

¹⁹ Заславский С.Е. Политические партии России: проблемы правовой институционализации. М.: Институт права и публичной политики, 2003. С. 122.

²⁰ Ч. 1 ст. 6 Закона Республики Узбекистан от 26 декабря 1996 г. № 337-1 «О политических партиях».

²¹ Ч. 1 ст. 6 Закона Республики Узбекистан от 26 декабря 1996 г. № 337-1 «О политических партиях».

²² Ч. 3–4 ст. 6 Закона Республики Узбекистан от 26 декабря 1996 г. № 337-1 «О политических партиях».

20 тысяч подписей граждан, проживающих в не менее восьми территориальных субъектах и намеренных объединиться в партию.

Как и в Российской Федерации, политические партии в Республике Узбекистан подлежат государственной регистрации. Она осуществляется Министерством юстиции Республики Узбекистан. Для регистрации политической партии, помимо ряда прочих документов, требуется также представить список 20 тысяч граждан Республики Узбекистан, выразивших желание объединиться в эту партию, с их подписями, сведениями о членах выборных органов, решение высшего органа партии о придании полномочий членам руководящего органа с наделением их правом представлять партию в процессе регистрации либо в случае споров в суде²³. В отличие от Российской Федерации, Закон «О политических партиях» Республики Узбекистан не предусматривает обязанность регистрации региональных отделений политической партии. В России же региональные отделения политических партий должны быть зарегистрированы не менее чем в половине субъектов, при этом требований к численности региональных отделений законом не установлено²⁴. Данное обстоятельство можно объяснить тем, что в отличие от Российской Федерации Республика Узбекистан является унитарным государством.

В обоих государствах заявление о регистрации политической партии рассматривается в месячный срок со дня его поступления. Как и в Российской Федерации, предусмотрена возможность отказа политической партии в регистрации. Что касается приостановления регистрации, то в отличие от Российской Федерации оно законодательством Республики Узбекистан не предусмотрено. Как и в Российской Федерации, допускается обжалование отказа в регистрации политической партии в судебном порядке. Принципиальным отличием является то, что отказ в регистрации политической партии подлежит обжалованию в Верховный суд Республики Узбекистан²⁵. В Российской Федерации отказ в регистрации политической партии обжалуется в районном суде.

Особенностью законодательства о политических партиях Республики Узбекистан является отсутствие в нем, в отличие от российского законодательства, требований к минимальной численности членов политической партии, составляющей в Российской Федерации 500 человек. Отсутствие данного требования можно объяснить упомянутым выше требованием представления при государственной регистрации списка 20 тыс. граждан, выразивших желание объединиться в политическую партию. В то же время закон о политических партиях Республики Узбекистан никак не определяет, должны ли данные лица после прохождения процедуры государственной регистрации вступить в политическую партию. Поэтому гипотетически не исключена ситуация, когда подавляющее большинство данных лиц могут не вступить в данную партию и реальная численность ее членов может оказаться даже меньше, чем минимально установленная численность членов

политической партии в Российской Федерации. При этом можно сделать вывод о том, что с учетом необходимости предоставления списка 20 тыс. граждан требования, установленные законодательством Республики Узбекистан для создания политической партии, являются более жесткими по сравнению с теми, которые установлены в настоящее время в Российской Федерации. Тем более учитывая то, что численность населения Республики Узбекистан — 32,345 млн человек, а Российской Федерации — 146,9 млн человек²⁶, т.е. по численности населения Российская Федерация превосходит Республику Узбекистан примерно в 4,5 раза. Но для создания и государственной регистрации политической партии в Республике Узбекистан необходимо выражение воли значительно большего числа граждан — эта цифра в 40 раз выше, чем в Российской Федерации (20 000 и 500 соответственно).

В обоих государствах установлены ограничения, связанные с созданием политических партий. В Российской Федерации запрещаются создание и деятельность политических партий, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности²⁷. Под понятие «экстремистская деятельность (экстремизм)» попадают: насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации; публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность; возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни; пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии, а также ряд иных действий²⁸. В Российской Федерации не допускается создание политических партий по признакам профессиональной, расовой, национальной или религиозной принадлежности. Кроме того, политическая партия не должна состоять из лиц одной профессии²⁹.

В Республике Узбекистан ограничения, связанные с созданием и деятельностью политических партий, достаточно схожи с установленными российским законодательством³⁰. Но нет ограничений на создание политических партий по профессиональному признаку.

Таким образом, порядок создания и государственной регистрации политических партий в Республике Узбекистан имеет много общего с Российской Федерацией. В обеих странах политические партии могут создаваться только как общегосударственные, на что указывают требования наличия сбора подписей граждан, проживающих не менее чем в половине территориальных субъектов в Республике Узбекистан и региональных отделений не менее чем

²³ Ст. 8 Закона Республики Узбекистан от 26 декабря 1996 г. № 337-1 «О политических партиях».

²⁴ Подп. «а» п. 2 ст. 3 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях».

²⁵ Ст. 9 Закона Республики Узбекистан от 26 декабря 1996 г. № 337-1 «О политических партиях».

²⁶ Демография на 1 октября 2017 года // Федеральная служба государственной статистики. Официальный сайт. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#

²⁷ П. 1 ст. 9 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях».

²⁸ Ст. 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»; Долгих Ф.И. Ограничения на создание и деятельность политических партий // Юридический мир. 2014. № 5. С. 14–18.

²⁹ П. 3 ст. 9 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях».

³⁰ Ст. 3 Закона Республики Узбекистан от 26 декабря 1996 г. № 337-1 «О политических партиях» // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 1997. № 2. Ст. 36.

в половине субъектов — в Российской Федерации. Достаточно схожи требования, предъявляемые к членам политических партий, и ограничения, связанные с членством в партиях. В обоих установлен явочно-нормативный порядок создания политических партий. С учетом необходимости наличия не менее 20 тыс. подписей граждан и более короткого срока, отведенного организационному комитету на созыв учредительного съезда или конференции, можно констатировать, что требования, установленные законодательством Республики Узбекистан для создания политической партии, более жесткие по

сравнению с теми, которые установлены в настоящее время в Российской Федерации. Этим объясняется меньшее количество зарегистрированных политических партий в Республике Узбекистан — 4³¹ по сравнению с 71 в Российской Федерации³².

³¹ Список негосударственных некоммерческих организаций, зарегистрированных Министерством юстиции Республики Узбекистан // Министерство юстиции Республики Узбекистан. Официальный сайт. URL: <http://www.minjust.uz/ru/interactive/nnt/389/3144>

³² URL: <http://minjust.ru/ru/nko/gosreg/partii/spisok>

Литература

1. Авакьян С.А. Конституционно-правовой статус политических партий России / С.А. Авакьян. М. : Норма: ИНФРА-М, 2011. 320 с.
2. Долгих Ф.И. Основания для отказа в государственной регистрации политической партии / Ф.И. Долгих // Юридический мир. 2014. № 3. С. 20–24.
3. Долгих Ф.И. Правовые аспекты создания, государственной регистрации и ликвидации политических партий в России : монография / Ф.И. Долгих. М. : Юрист, 2016. 248 с.
4. Зарецкий А.М. Влияние кланово-жузовых отношений на политическую систему Республики Казахстан / А.М. Зарецкий // Вестник Евразийской академии административных наук. 2016. № 4. С. 96–98.
5. Заславский С.Е. Политические партии России: проблемы правовой институционализации / С.Е. Заславский. М. : Институт права и публичной политики, 2003. 299 с.
6. Зорькин В.Д. Правовые основы российской многопартийности и практика Конституционного Суда России / В.Д. Зорькин // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 6. С. 1–11.
7. Карапетян А.М. Политические партии в судьбе России / А.М. Карапетян. СПб. : Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2009. 140 с.
8. Коргунок Ю.Г., Заславский С.Е. Российская многопартийность (становление, функционирование, развитие) / Ю.Г. Коргунок, С.Е. Заславский ; под ред. Ю.Г. Коргунока. М. : Фонд ИНДЕМ, 1996. 240 с.
9. Маркова Е.Н. Конституционализация политических партий в государствах Восточной Европы / Е.Н. Маркова / Конституционное и муниципальное право. 2009. № 15. С. 35–40.
10. Митин Г.Н. Финансирование политических партий: Теория и практические рекомендации / Г.Н. Митин. М. : ЛЕНАНД, 2015. 104 с.
11. Мицкая Е.В. Некоторые вопросы регулирования свободы объединений в Республике Казахстан / Е.В. Мицкая // Юридический мир. 2007. № 11. С. 77–80.
12. Партии и партийные системы: современные тенденции развития / Б.И. Макаренко и др.; под рук. Б.И. Макаренко. М. : Политическая энциклопедия, 2015. 302 с.
13. Соцков В.А. Правовое регулирование порядка образования, приостановления и прекращения деятельности политических партий в ФРГ и РФ / В.А. Соцков // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 3. С. 21–24.
14. Турецкий Н.Н. Особенности казахстанской модели парламентаризма / Н.Н. Турецкий // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 8. С. 63–66.
15. Узуния Т.Т. Создание и регистрация политической партии / Т.Т. Узуния // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 9. С. 2–10.

СУД ПРИСЯЖНЫХ ЗАСЕДАТЕЛЕЙ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ИНСТИТУТ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

*Большакова Валентина Михайловна,
заведующая кафедрой конституционного и муниципального права
Нижегородского института управления
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации,
кандидат юридических наук, доцент
valentinabolshakova@rambler.ru*

В статье с позиции методологии хронодискретного моногеографического сравнительного правоведения анализируется суд присяжных заседателей в России как институт гражданского общества. Автор приходит к выводу, что целью законодателя при регламентации организации и деятельности суда присяжных является установление таких правил судостройства и судопроизводства, которые бы способствовали максимальному раскрытию суда присяжных как института гражданского общества.

Ключевые слова: гражданское общество, суд присяжных, хронодискретное моногеографическое сравнительное правоведение.

Jury Trial in the Russian Empire and the Russian Federation as a Civil Society Institution

*Bolshakova Valentina M.
Head of the Department of Constitutional and Municipal Law
of the Nizhni Novgorod Institute of Management of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration
Candidate of Juridical Sciences
Assistant Professor*

In the article from the standpoint of the methodology of Chrono-discrete mono-geography comparative jurisprudence, the jury trial in Russia as an institution of civil society is analyzed. The author comes to the conclusion that the purpose of the legislator in regulating the organization and operation of the jury is to establish such rules of judicial organization and judicial proceedings that would facilitate the maximum disclosure of the jury trial as an institution of civil society.

Keywords: civil society, jury trial, Chrono-discrete mono-geography comparative jurisprudence.

В последние годы многие исследователи приходят к верному, на наш взгляд, выводу, что суд присяжных заседателей является одним из институтов гражданского общества как в России¹, так и в других странах².

При этом до настоящего времени не учитывалось, что само гражданское общество в нашей стране представляет собой хронодискретное явление, а суд присяжных выступает в качестве хронодискретного института. Другими словами, в развитии как гражданского общества, так и конкретно суда присяжных в качестве одного из его элементов имелся временной разрыв, приведший к прерыванию правовой традиции. Соответственно, и к гражданскому обществу, и к отдельным его институтам применима методология хронодискретного моногеографического сравнительного правоведения³.

Кроме того, если абстрагироваться, что суд присяжных можно рассматривать как элемент гражданского общества, хронодискретное исследование этого судебного института признается в настоящее время в ряду прочих судебных институтов одним из перспективных направлений исследования отечественных судебных преобразований⁴.

Прежде чем перейти к непосредственному сравнению суда присяжных заседателей в Российской империи и Российской Федерации как элементов гражданского общества, полагаем, что дополнительное обоснования требует положение, что суд присяжных является элементом гражданского общества. Данный вопрос отнюдь не праздный, так как судебная власть — это одна из ветвей государственной власти, а суды есть государственные органы. Соответственно, по общему правилу государственный орган не может быть институтом гражданского общества. Однако из каждого правила имеются исключения, подтверждающие его. Именно таковым и является суд присяжных.

Мы полагаем, что суд присяжных можно рассматривать как элемент гражданского общества по следующим причинам:

1) демократический порядок формирования состава суда присяжных;

¹ См., напр.: Илюхин А.В. Гражданское общество и суд присяжных в России: история и современность // Гражданское общество в России и за рубежом. 2011. № 3. С. 22–25.

² См., напр.: Демичев А.А. Суд присяжных как институт гражданского общества: история и современность // Гражданское общество в России и за рубежом. 2011. № 2. С. 24–29.

³ См.: Демичев А.А. Принципы и перспективы развития научного направления «Хронодискретное моногеографическое сравнительное правоведение» // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 1 (33). С. 23–28.

⁴ См.: Демичев А.А. О тенденциях в изучении судебной реформы 1864 г. // История государства и права. 2012. № 5. С. 5.

2) наличие в судебном процессе двух коллегий (профессиональных судей и присяжных заседателей), обладающих разной компетенцией и не зависящих друг от друга. В этой ситуации ни коронные судьи, ни кто бы то ни было не могут повлиять на вердикт присяжных;

3) при вынесении вердикта присяжные заседатели руководствуются не нормами права (которые они не знают и не должны знать применительно к конкретному рассматриваемому уголовному делу), а собственными представлениями о справедливости, добре и зле и других этических категориях, а также на внутреннем убеждении, сформированном в ходе процесса.

Абстрагируясь от прочих моментов, характеризующих организацию и деятельность суда присяжных заседателей в Российской империи и Российской Федерации, сконцентрируем внимание на сравнении лишь указанных выше аспектов.

Отличительной чертой суда присяжных с момента его возникновения являлось то, что его состав всегда отличался большей степенью демократичности по сравнению с прочими существующими судами. Несомненно, судебная реформа 1864 г. в Российской империи шла в русле этой тенденции. Законодатель отказался от сословного принципа формирования судебных учреждений, что, на наш взгляд, стало большим шагом по пути формирования гражданского общества. Составители Судебных уставов 1864 г. твердо стояли на позиции, что «внешение или невнесение кого-либо в списки присяжных не может быть обуславливаемо принадлежностью или непринадлежностью его к известному сословию, потому что удовлетворительное исполнение обязанности присяжного зависит от личных качеств человека, от его способностей и самостоятельности характера, а не от внешних его преимуществ или отличий»⁵.

Принципиальным отличием состава дореволюционного суда присяжных от современного являлось то, что в Российской империи заседателями не могли быть женщины. Другими словами, имела место дискриминация по половому признаку. При этом законодательного запрета исправлять женщинам обязанности присяжных заседателей не устанавливалось.

В настоящее время присяжными заседателями могут быть в равной степени лица обоих полов. Однако совсем недавно и, на наш взгляд, неожиданно в Российской Федерации возник другой вопрос, связанный с половой принадлежностью не заседателей, а подсудимых: имеют ли женщины право на суд присяжных. В конечном итоге Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 11 мая 2017 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части третьей статьи 31 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ленинградского областного суда»⁶ вопрос был окончательно решен в пользу того, что женщины обладают правом судиться судом присяжных. Однако сама изначальная постановка вопроса в демократическом правовом государстве удивляет. Кроме того, исторический опыт свидетельствует, что

в отечественной истории в период существования суда присяжных в России право женщин на суд присяжных никогда не оспаривалось и воспринималось как нечто само собой разумеющееся.

Сразу с введением суда присяжных в Российской Федерации Законом РСФСР «О судеустройстве РСФСР» (в редакции Закона Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судеустройстве РСФСР», Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» от 16 июля 1993 г.) были введены правила, запрещавшие ограничения на включение граждан в списки присяжных заседателей в зависимости от социального происхождения, национальности, вероисповедания, принадлежности к общественным объединениям и движениям⁷.

По непонятным нам причинам в действующем законодательстве о присяжных заседателях (в частности, в Федеральном законе от 20 августа 2004 г. № 113-ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации»⁸) нет четко сформулированной аналогичной нормы. В научной литературе справедливо на это обращается внимание и при этом верно отмечается, что «отсутствие в тексте закона такого указания не означает априори допущения дискриминации по названным признакам при составлении списков. Однако наличие данной нормы в прежнем законе не было бессмысленным: оно имело предупредительное значение, сдерживало возможные на практике попытки при «случайной выборке» повлиять на качественный состав присяжных заседателей»⁹.

Конечно, и Конституцией Российской Федерации, и рядом других нормативных правовых актов запрещается дискриминация по ряду признаков, но было бы целесообразно четко сформулировать этот запрет и в специальных актах, регулирующих ту или иную сферу общественных отношений (в т.ч. организацию и деятельность суда присяжных заседателей). Это послужило бы барьером на пути возникновения ряда вопросов в судебной деятельности, как, например, упоминавшейся ранее проблемы, обладают ли женщины судиться судом присяжных.

Состав присяжных заседателей и в дореволюционной России и в Российской Федерации являлся и является демократическим. Однако существовал и существует ряд цензовых ограничений и требований, предъявляемых к присяжным заседателям. Подход дореволюционного и современного законодателя здесь различается. Известный специалист XIX века в области государственного права А.Д. Градовский обращал внимание, что в законодательстве следует отличать условия, препятствующие исполнению обязанности присяжного заседателя от положительных условий, наличие которых требуется для внесения кандидата в общий список¹⁰. Действительно, в Учреждении судебных установлений 1864 г. в ст. 82 указывались те, кто не имеет права быть присяжным

⁵ Судебные уставы 20 ноября 1864 года, с изложением рассуждений, на коих они основаны, изданные Государственной канцелярией. 2-е изд. СПб., 1867. Ч. 3. С. 20.

⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 21. Ст. 3067.

⁷ Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 33. Ст. 1313.

⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 34. Ст. 3528.

⁹ Нарутто С.В., Смирнова В.А. Присяжные и арбитражные заседатели: теория и практика. М.: Проспект, ТК Велби, 2008. 208 с.; СПС «Гарант».

¹⁰ См.: Градовский А. Начала русского государственного права. СПб., 1871. Т. 1. С. 387.

заседателем, а в ст. 81 — те, кто обладает таким правом.

В действующем законодательстве о суде присяжных (в частности, в ч. 2 ст. 3 ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации») указан только перечень лиц, которые не могут быть присяжными заседателями.

В рамках данной работы мы не будем сравнивать требования и ограничения, предъявляемые к присяжным заседателям в различные исторические периоды. Однако считаем необходимым отметить, что различия в конкретно-исторических условиях определяют то, что относительно современного законодательства дореволюционное законодательство было менее демократичным (например, за счет наличия имущественного ценза для присяжных и некоторых других требований). Тем не менее для второй половины XIX века, относительно предшествующего периода, требования к присяжным заседателям представляются вполне демократичными. Кстати, представляется интересным, что в настоящее время хотя и предлагается замена суда присяжных заседателей в Российской Федерации на другие формы суда с народным представительством, однако демократические требования к присяжным заседателям и демократические процедуры их отбора предлагается оставить неизменными¹¹.

В России суд присяжных изначально действовал в варианте близком к классическому, когда в уголовном судопроизводстве участвуют две независимые коллегии. В Российской империи состав суда присяжных состоял из коллегии назначаемых профессиональных коронных судей из трех человек и выборной коллегии присяжных заседателей из двенадцати человек (также было еще два запасных заседателя).

В Российской Федерации с 1993 г. количество участников коллегии присяжных заседателей было тем же (двенадцать основных плюс два запасных). Однако что касается коллегии профессиональных судей, то в современной России при рассмотрении дел судом присяжных действует только один судья, постановляющий приговор на основе вердикта присяжных заседателей индивидуально. Таким образом, в Российской империи действовала модель 3 плюс 12, а в Российской Федерации — 1 плюс 12.

С 1 июня 2018 г. состав коллегии присяжных заседателей будет другим — отечественный законодатель отказался от традиционного числа «12». Теперь в судах субъектов Российской Федерации и окружных (флотских) военных численность коллегии присяжных заседателей будет составлять восемь человек, а в районных судах и гарнизонных военных судах — шесть человек. Обратим внимание, что пока еще в нашей стране суд присяжных не действовал на уровне районных и гарнизонных военных судов.

Несмотря на то что составы суда присяжных в Российской империи и Российской Федерации различаются, функциональное распределение обязанностей между коронными судьями и присяжными заседателями остается неизменным. Обе коллегии независимы друг от друга, и профессиональный судья не может законными средствами повлиять на вердикт присяжных (судья не вправе находиться

в совещательной комнате, указывать, каким должен быть вердикт и т.д.). При этом в компетенции присяжных заседателей находится решение вопросов факта (имело ли место преступление, совершил подсудимый вменяемое деяние, действовал ли он с умыслов, виновен ли он в совершении преступного деяния, заслуживает ли он по обстоятельствам дела снисхождения и др.). А на долю профессиональных судей (судьи) остается исключительно решение вопросов права. В случае оправдательного вердикта коллегии присяжных заседателей судья выносит оправдательный приговор, в случае обвинительного — в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации определяет вид и размер наказания.

Важной особенностью суда присяжных, характеризующей его в качестве элемента гражданского общества, является, на наш взгляд, то, что присяжные заседатели при вынесении вердикта не сковываются нормами права. Более того, знание законов, наличие юридического образования считается определенной помехой при отправлении народно-государственного правосудия.

Некоторыми авторами непрофессионализм присяжных заседателей рассматривается как нечто негативное, а именно независимость присяжных заседателей от публичной власти «полностью растворяется в «независимости» присяжных от элементарных знаний основ права, опыта судебной деятельности и любой персональной ответственности за принимаемое решение...»¹². Юридически присяжные заседатели не несут ответственности за вынесенный вердикт, их ответственность носит исключительно моральный характер. И вряд ли ее следует рассматривать в качестве коллективной. Каждый член коллегии отчитывается исключительно перед собой, перед своей совестью, перед своим «я». Присяжные заседатели опирались и опираются при вынесении вердикта на индивидуальные и социально-групповые представления о справедливости и ряд этических категорий. Ведущими среди них иногда называют здравый смысл и совесть. При этом здравый смысл рассматривается в качестве интеллектуальной основы человеческого фактора состязательного уголовного процесса, а совесть — в качестве нравственной основы человеческого фактора состязательного уголовного процесса¹³. Тем не менее нужно отметить, что не только для отдельных личностей, но и для разных социальных групп эти представления могут различаться. В этой ситуации принципиальное значение имеет состав коллегии присяжных заседателей в каждом конкретном уголовном деле. А он, в свою очередь, зависит во многом от требований, предъявляемых к присяжным заседателям и механизмов их отбора.

Соответственно, целью законодателя при регламентации организации и деятельности института присяжных заседателей является установление таких правил судопроизводства и судопроизводства, которые бы способствовали максимальному раскрытию суда присяжных как института гражданского общества, отражающего представления социума о правосудии и выражающего его интересы.

¹¹ Демичев А.А. Перспективы российского суда присяжных // Государство и право. 2002. № 11. С. 101–104.

¹² Селезнев М. Суд присяжных действует, но... // Законность. 1998. № 4. С. 5.

¹³ См.: Мельник В.В. Искусство доказывания в состязательном уголовном процессе. М., 2000. С. 125.

Литература

1. Градовский А. Начала русского государственного права / А. Градовский. СПб. : Тип. М.М. Стасюлевича, 1875. Т. 1. 436 с.
2. Демичев А.А. О тенденциях в изучении судебной реформы 1864 г. / А.А. Демичев // История государства и права. 2012. № 5. С. 2–5.
3. Демичев А.А. Перспективы российского суда присяжных / А.А. Демичев // Государство и право. 2002. № 11. С. 101–104.
4. Демичев А.А. Принципы и перспективы развития научного направления «Хронодискретное моногеографическое сравнительное правоведение» / А.А. Демичев // Юридическая наука и практика : Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 1 (33). С. 23–28.
5. Демичев А.А. Суд присяжных как институт гражданского общества: история и современность / А.А. Демичев // Гражданское общество в России и за рубежом. 2011. № 2. С. 24–29.
6. Илюхин А.В. Гражданское общество и суд присяжных в России: история и современность / А.В. Илюхин // Гражданское общество в России и за рубежом. 2011. № 3. С. 22–25.
7. Мельник В.В. Искусство доказывания в состязательном уголовном процессе / В.В. Мельник. М. : Дело, 2000. 496 с.
8. Нарутто С.В. Присяжные и арбитражные заседатели: теория и практика / С.В. Нарутто, В.А. Смирнова. М. : Проспект, ТК Велби, 2008. 208 с.
9. Селезнев М. Суд присяжных действует, но... / М. Селезнев // Законность. 1998. № 4. С. 4–8.

ПРАВО НАРОДОВ НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ, МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И ФЕДЕРАЛИЗМ (АНАЛИЗ СОБЫТИЙ В ШОТЛАНДИИ, КАТАЛОНИИ И КРЫМУ)

*Гуляков Александр Дмитриевич,
ректор Пензенского государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент
Comp_federalism@yandex.ru*

*Саломатин Алексей Юрьевич,
заведующий кафедрой теории государства и права и политологии
Пензенского государственного университета,
член-корреспондент Международной академии сравнительного права,
доктор юридических наук, доктор исторических наук, профессор
valeriya_zinovev@mail.ru*

Право народов на самоопределение, будучи выдвинутым в теории международного права в XX в., достаточно ограничено в своем применении. Как утверждают авторы, оно должно быть дополнено междисциплинарным анализом факторов, влияющих на успех или провал самоопределения в конкретном случае. Но наилучший способ удовлетворить потребности этнических меньшинств — это федерализм, который позволяет принимать в расчет субъектов Федерации.

Ключевые слова: право на самоопределение, международное право, интеграция Крыма в состав России, сепаратизм в Шотландии, сепаратизм в Каталонии; Гражданская война в США, федерализм как инструмент сохранения проблемных государств.

The Right of Peoples to Self-Determination, International Law and Federalism (Analysis of the Events in Scotland, Catalonia and the Crimea)

*Gulyakov Aleksandr D.
Rector of the Penza State University
Candidate of Juridical Sciences
Assistant Professor*

*Salomatin Aleksey Yu.
Head of the Department of Theory of State and Law and Political Science
of the Penza State University
Corresponding Member of the International Academy of Comparative Law
Doctor of Juridical Sciences, Doctor of Historical Sciences, Professor*

The right of peoples for self-determination, being put forward into theory of international law in the 20-th century, is rather limited in practice. As the authors claim it needs to be supplemented with inter-disciplinary analysis of factors influencing the success or failure self-determination in a concrete case. However, the best way to satisfy the needs of ethnic minorities is federalism which permeates to take into account interests of subunits.

Keywords: the right for Self-Determination, International Law, integration in Crimea into Russia, separatism in Scotland, separatism in Catalonia, federalism as the instrument of preserving problem states.

Полагают, что идея самоопределения складывалась постепенно, начиная с XIX в., в соответствии с теорией естественного права, и именно к ней апеллировали многие национальные движения, выступавшие за независимость Греции, Польши, объединение Италии, Германии. «Сам термин «самоопределение наций» впервые появился в документах Берлинского конгресса 1878 г., тогда же была введена в оборот формула «право наций на самоопределение»¹.

В начале XX в. лозунг «право наций на самоопределение» становится еще более популярным не случайно. Специалисты признают, что строительство национальных государств сопровождается первоначально тенденцией к замкнутости, обособлению, а впоследствии — к противоположной тенденции интернационализации². Иными словами, складываются предпосылки для частичного реформирования прежних, до того нерушимых границ. Собственно, сама Первая мировая война стала результатом конфликтогенной интернационализации и обострившегося колониального передела мира. После нее на фоне происшедшего распада и полураспада империй в Европе и Азии (Австро-Венгрии, Османской Турции и частично царской России) лозунг о праве наций на самоопределение начал реализовываться на практике. Идеологически его продвигал президент США В. Вильсон, который в своей знаменитой речи перед Конгрессом 8 января 1918 г. упомянул тему национального регулирования в девяти из 14 пунктов. «Показательно и то, что сам термин «самоопределение наций» Вильсон не использовал ни разу. Это обстоятельство говорит о том, что президент в реальной политике предпочел говорить, видимо, не столько о философии решения проблемы, сколько о контурах конкретного мироустройства»³.

На практике тогда президент США был готов предоставить независимость Польше и восстановить суверенитет Бельгии. Предусматривалась федерализация Австро-Венгрии, но отнюдь не поощрялась ее распад. Еще более сдержанно к идее национального строительства относились державы Антанты, которые как победители стремились в полной мере осуществить свои корыстные интересы с помощью так называемых «подмандатных территорий».

К идее самоопределения наций Запад был вынужден вернуться после окончания Второй мировой войны, когда произошел неминуемый распад мировой колониальной системы. Как известно, принцип самоопределения в качестве всеобщего был впервые установлен в Уставе ООН как цель, а 14 декабря 1960 г. Генеральная Ассамблея приняла Декларацию о предоставлении независимости и колониальным народам. Иными словами, «современное международное право признает право на самоопределение только за народами и нациями, хотя до сих пор нет общепринятого определения этих понятий. Что же касается этнических, религиозных и языковых меньшинств, то, как подчеркивается в ст. 27 Пакта о гражданских и политических правах, «им не может быть отказано в праве совместно с другими членами той

же группы пользоваться своей культурой, использовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком»⁴.

В реальности ООН весьма сдержанно относилась к праву на самоопределение. Многие границы под эгидой ООН были изменены без консультаций с народами, интересы которых были затронуты. Среди данных случаев Руанда, Бурунди, Британский Камерун, федерация Эфиопии и Эритреи, Палестина. Что же касается неколониальных народов, то здесь доминировали консервативные принципы в отношении права на сецессию: запрещалось вмешательство во внутренние дела проблемных государств. При этом подразумевалось, что национальным меньшинствам властями должно быть обеспечено право на участие в политической жизни, в том числе и избирательные права⁵.

«За очень редкими исключениями сецессия запрещена международным правом, равно как и фактически подавляющим большинством конституций государств. Тем не менее государство, созданное в результате успешной сецессии, имеет шансы быть признанным международными организациями и обществами государств»⁶.

Однако в последовательной позиции мирового сообщества в 1990-е годы возникла опасная брешь в связи с событиями в Косово. К тому времени западный мир вступил на стезю неолиберального мондиализма и окончательно уверовал в свою идеологическую безгрешность, в правомерность приспособлять широко толкуемые некие международные стандарты под конкретные внешнеполитические интересы.

Односторонняя поддержка сил албанского сепаратизма в Косово, масштабная военная акция НАТО против суверенного государства Югославии создала прецедент использования двойных стандартов Западом в вопросах права наций на самоопределение. Размещение в Косово 2 тыс. наблюдателей ОБСЕ и вывод сербского спецназа «не привели к стабилизации обстановки, а только облегчили и активизировали действия сепаратистов»⁷.

Между тем переход нашей цивилизации к постмодернизационной стадии на рубеже XX–XXI веков и вступление мира в глубокий и продолжительный финансовый экономический кризис в 2008 г. дестабилизировали старую систему международных отношений и повлияли на развитие более многообразных и сложных форм государственного устройства (см. схему).

Одна из несомненных тенденций — набирающая силу сепаратизация отдельных регионов. Причем инициаторами отделения выступают не только угнетенные и бедные, но и высокоразвитые анклавы. Косово, Крым, Донбасс, Шотландия, Каталония, Курдистан... Адреса территорий, которые претендовали или претендуют на выход из состава государства, будут множиться. В основе фрагментации, как правило, лежат этнополитические конфликты, в которых «ресурсом политической мобилизации

¹ Языкова А.А. Сепаратизм в контексте международного права // Сепаратизм в политической жизни современной Европы. Доклады Института Европы № 318. М., 2015. С. 10.

² Будатов Ю. Центробежные и центростремительные тенденции в развитии многонационального государства // Международная жизнь. 2015, январь. С. 49–50.

³ Романов В.В. В поисках нового миропорядка: внешнеполитическая мысль США (1913–1921 гг.). Москва-Тамбов, 2005. С. 120–121.

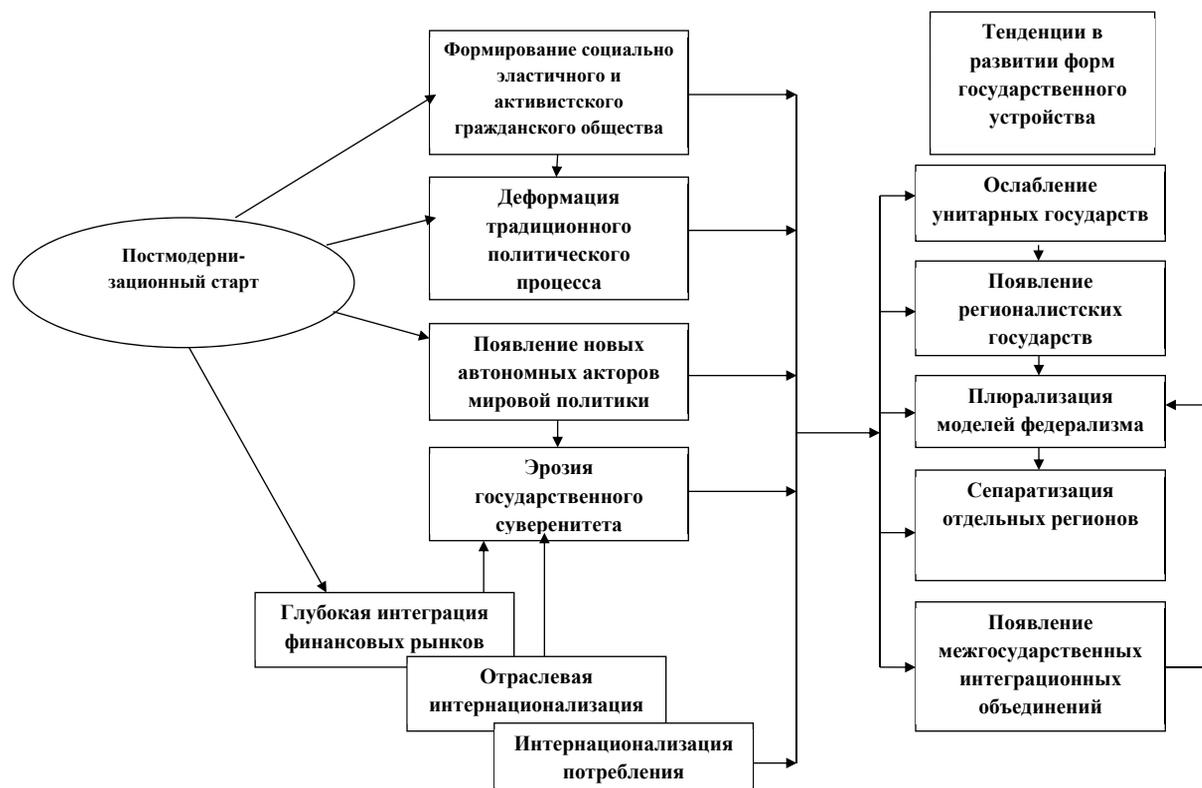
⁴ Карташкин В.А. Судьба Крыма и международное право // Обозреватель-Observer. 2015. № 10 (309). С. 110–111.

⁵ Mancini S. Secession and Self-Determination // The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law / Ed. by M. Rosenfeld and A. Sajo. Oxford, 2012. P. 490–491.

⁶ Ibid. P. 481.

⁷ История южных и западных славян. Том 2. Новейшее время / под ред. Г.Ф. Матвеева и З.С. Ненашево М., 2008. С. 345.

Влияние постмодернизации и глобализации на состояние форм государственного устройства



выступает этническая идентичность и ее значимые для участников конфликта проекции (этноконфессиональная, этнолингвистическая, этнотерриториальная, этнокультурная), маркирующие границы этнической общности»⁸.

Шотландия преподнесла сюрприз правительству Великобритании своим желанием провести референдум о независимости после победы Шотландской национальной партии (ШНП) на выборах 2011 г. и создать однопартийное правительство. К тому времени Шотландия и так уже добилась немало от центральных властей. В ходе так называемой деволуции в 1999 г. был создан региональный парламент, который «был уполномочен принимать местные законы, не противоречащие британскому законодательству и устанавливать налоги»⁹. Таким образом объем полномочий, которыми наделялась Шотландия, был значительно шире, чем у другой автономии — Уэльса. «Можно сказать, что по своему статусу Шотландия приближается к субъекту федерации, она имеет собственную законодательную компетенцию, собственные правовую и судебную систему»¹⁰.

Тем не менее на фоне сделанных региону уступок ШНП последовательно наращивала свою электоральную силу, заняв на первых региональных выборах 1999 г. второе место после лейбористов (32,9%). Выборы 2011 г. принесли ей абсолютное

большинство и желание добиться если не полной независимости, то хотя бы максимальной экономической свободы в виде права устанавливать налог на прибыль. По этой причине лидер ШНП А. Салмонд стремился к полному отделению и расширению прав региона, но Лондон не позволил этого сделать. Премьер-министр Д. Кэмерон «рассчитывал, что доля сторонников независимости, которая в течение многих лет колебалась в пределах четверти-третьи населения, останется прежней. Соответственно, не имело, казалось, смысла соглашаться на второй вопрос, который явно получил бы положительный ответ большинства. Вычеркнув второй вопрос, центральное правительство в обмен согласилось перенести референдум на более поздний срок — 18 сентября 2014 г. и предоставить право голоса лицам 16–17 лет (то есть молодежи, не имеющей достаточного жизненного и политического опыта)»¹¹.

Случай с шотландским референдумом показывает, что длительное время на подготовку общественного волеизъявления может играть на руку сепаратистским силам, давая им больше пропагандистских шансов. Так, в ноябре 2013 г., т.е. практически за год до референдума, А. Салмонд представил «Белую книгу» объемом в 670 страниц, в которой описал устройство будущего независимого государства. В частности, в качестве валюты предлагалось сохранить британский фунт стерлингов, а в качестве главы государства — британскую королеву. Предусматривалось создание собственных вооруженных сил, вывод с территории Шотландии ядерного оружия.

⁸ Семененко И.С., Лапкин В.В., Пантин В.И. Типология этнополитической конфликтности: методологические вызовы «большой теории» // ПОЛИС. 2016. № 6. С. 71.

⁹ Остапенко Г.С., Прокопов А.Ю. Новейшая история Великобритании XX — начало XXI века. М., 2012. С. 364–365.

¹⁰ Коданева С.И. Британский регионализм (конституционная реформа) М., 2004. С. 68.

¹¹ Ананьева Е.В. Референдум о независимости Шотландии: цепная реакция // Сепаратизм в политической жизни современной Европы. Доклады Института Европы. 2015. № 318. С. 43.

Подготовку голосования обеспечивало движение «Да, Шотландия», которое поддержало местные политические партии — ШНП, Шотландская социалистическая партия и Шотландская партия зеленых.

В свою очередь, британское правительство также активно стало бороться за симпатии шотландцев. При этом оно использовало как «кнут», так и «пряник». Ряд министров заявили, что в случае провозглашения независимости Шотландии будет запрещено использовать фунт стерлингов. В то же время премьер-министр Кэмерон в ходе своего визита в Шотландию в мае 2014 г. обещал расширить права парламента в Эдинбурге в случае, если шотландцы выскажутся против независимости. 10 сентября 2014 г. в Шотландию вновь прибыли не только премьер-министр, но и лидеры других ведущих партий — лейбористов и либерал-демократов, которые, выступая по отдельности, выпустили совместное заявление о необходимости сохранения единства страны. На жителей региона попытались оказать давление и из-за рубежа: тезис о территориальной целостности поддержали президент США Б. Обама, премьер-министр Австралии Т. Эббот, премьер-министр Испании М. Рахой.

Предварительные опросы населения в 2014 г. предрекали победу противникам независимости. Однако с приближением дня голосования соотношение сил становилось неустойчивым. 5–6 сентября 2014 г. впервые более половины опрошенных высказались за независимость. Тем не менее окончательные итоги 18 сентября свидетельствовали об относительно уверенной победе приверженцев единого государства — 55,3% против 44,7% при высокой явке избирателей в 84,5%. В целом голосование проходило спокойно, без происшествий, при очередях на участки в столице Шотландии-Глазго¹².

Надо понимать, что спокойный, конструктивный ход референдума был обусловлен не только особенностями национальной психологии его участников (их практицизмом и давними традициями демократии) и сдержанным поведением Лондона, но и рядом других обстоятельств. В частности, Шотландия после заключения в 1707 г. официальной унии с Англией сохранила немало внешних признаков автономии: собственную пресвитерианскую церковь, обособленную правовую систему, систему местного управления, национальную прессу. Права шотландцев никак не ущемлялись. Другой вопрос, что после обнаружения нефти на морском шельфе в 1960-е годы Шотландия захотела более значимой доли доходов от ее эксплуатации.

Однако более внимательные экономические расчеты показывают, что возможности для экономической самостоятельности Шотландии не лишены преувеличений. Так, явно завышены ее нефтяные запасы. В то же время достаточно неблагоприятным для шотландцев была бы необходимость выплаты шотландской части долга Великобритании (пропорционально населению Шотландии). Разумеется, возможен был бы и компромисс между Объединенным Королевством и сепаратистами. «...При наложении Лондоном на Шотландию финансовых санкций последняя имела бы возможность пойти на сделку, обменяв право пребывания в зоне фунта стерлингов на единственную британскую ядерную базу в Фаслейне...»¹³.

¹² URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Референдум_о_независимости_Шотландии (дата обращения: 17.01.2018).

¹³ Васильев В.А. Движение за независимость Шотландии. Ретроспективный анализ и современное состояние // Свободная

Заметим также, что европейское общественное мнение было весьма благожелательно настроено к референдуму шотландцев. Разумеется, для руководства Евросоюза изменение территориальных границ такого крупного государства, как Великобритания, представляло определенную политическую проблему, и лидеры Евросоюза в случае шотландского развода не могли гарантировать простого и автоматического принятия шотландцев в европейскую семью. Однако с выходом Великобритании из ЕС отношение к Шотландии у евробюрократов становится более позитивным.

Иной ход был характерен для событий в Каталонии. Еще почти два десятилетия тому назад российская исследовательница обратила внимание на различные варианты этнонационализма в развитых странах, отмечая, что каталонский национализм, в противовес национализму шотландскому, более эмоционален и обращен к своим культурно-историческим корням¹⁴.

В Испании в результате объединения Кастилии и Арагона в конце XV в. католические величества Изабелла и Фердинанд «не только не создали настоящего единого королевства, но и не смогли даже ввести общую денежную единицу, не говоря уже об общей налоговой или правовой системе в своих королевствах»¹⁵. При этом униженные, но свободолюбивые каталонцы в дальнейшем не оставили своих автономистских желаний, за что подверглись жестким репрессиям, особенно при генерале-диктаторе Франко. С падением франкистского режима начались неизбежные процессы демократизации.

Каталония одной из первых в 1977 г. получила временную автономию, добилась ее расширения в 1996 г. и принятия Автономного статута 2006 г. Тем не менее и после этого в каталонцах продолжала жить тяга к обособлению. Парламентом Каталонии 23 января 2013 г. была принята Декларация о суверенитете, назначен референдум на 9 ноября 2014 г., но власти Испании (нижняя палата парламента и Конституционный Суд) воспротивились его проведению, так что его пришлось заменить юридически ничтожным опросом вне стен органов власти, без официальных списков участников.

В итоге в опросе приняло участие 2,3 миллиона (примерно треть от каталонцев с правом голоса), из которых 81% (1,8 миллиона) высказались за независимость¹⁶.

Однако идея референдума на этом не умерла. Теперь каталонские политики действовали более решительно. 9 июня 2017 г. правительство Каталонии назначило референдум о независимости **на 1 октября 2017 г.** В преддверии его 6 сентября каталонский парламент одобрил специальный Закон о референдуме и о самоопределении Каталонии, а 8 сентября он же утвердил юридический порядок выхода региона из состава страны. В свою очередь, власти Испании в лице короля, премьер-министра, генерального

мысль. 2014. № 5. С. 143–144.

¹⁴ Нарочницкая Е.А. Этнонациональные конфликты и их разрешение (политические теории и опыт Запада). М., 2000. С. 38.

¹⁵ Андерсон П. Родословная абсолютистского государства М., 2010. С. 63.

¹⁶ Орлов А. Проблемы сецессии на современном этапе. На примере Шотландии и Каталонии // Обозреватель-Observer. 2015. № 1 (300). С. 74.

прокурора, министра обороны, Конституционного Суда попытались оказать жесткое давление на каталонских лидеров. 20 сентября 14 чиновников Каталонии разного уровня были арестованы (позже все отпущены). Мадрид взял на себя контроль над финансами Каталонии. Он же предупредил всех 948 мэров подумать о последствиях незаконных, с его точки зрения, действий. В итоге избирательные участки решили открыть у себя лишь 75% муниципальных округов региона. Накануне референдума в Каталонию было отправлено три паромов сил безопасности из других частей Испании. Конфисковано почти 10 млн отпечатанных бюллетеней.

Референдум, несмотря на жесткое противодействие и вызывающе-грубые действия полиции в день голосования (пострадало более 1000 человек), состоялся. За выход Каталонии из состава Испании проголосовало 2044 тыс. человек, или 90% голосовавших. Явка составила 43%, и фактически она была выше даже без учета более 700 тыс. заполненных бюллетеней, которые испанской полиции удалось изъять¹⁷. В последующие дни Мадриду удалось настоять на роспуске парламента и правительства Каталонии, назначив новые региональные выборы на 21 декабря 2017 г. Пожар удалось потушить, но надолго ли?

Анализируя события октября 2017 г., следует иметь в виду не только глубокие исторические корни сепаратистских настроений, но и серьезные экономические претензии к Мадриду. «Каталонцы подсчитали, что регион вносит до 20% ВВП страны, а разница между тем, что он отдает в общую казну, и 16 миллиардами евро в год, что получает в виде субсидий и различных выплат, эквивалентно 8% регионального внутреннего продукта»¹⁸.

Геостратегически, занимая пограничное положение, Каталония, как и Шотландия, может болезненно выйти из состава государства, равно как у нее есть необходимый социально-экономический потенциал для самостоятельного развития. По своим последствиям этот выход может иметь катастрофические последствия для рыхлой по своей территориальной структуре Испании, в которой у населения доминирует чувство «малой родины» в ущерб общенациональным и даже региональным привязанностям¹⁹. Выход только одного автономного сообщества для сложно организованной страны с высокими экономическими диспропорциями между регионами может повлечь за собой эффект домино (т.е. за Каталонией могут последовать Страна басков, Валенсия, Канарские острова и т.д.).

Однако, несомненно, неблагоприятными являются для каталонских националистов внешнеполитические факторы. Поскольку Каталония претендует на членство в Евросоюзе, для нее крайне важна поддержка этой межгосударственной структуры, которой у нее нет. Внутриполитический баланс сил в Испании также неблагоприятный, а степень консолидации общественного мнения в самой Каталонии недостаточный. Осложняет ситуацию острая межпартийная борьба. Определенно неблагоприятной является и правовая ситуация, поскольку ст. 155 Конституции содержит прямое указание на борьбу с сепаратизмом, и государство имеет немалый опыт в этом отношении. Словом,

требуется время и терпение сторон, чтобы ситуация разрешилась в ту или иную сторону.

Как видим, для оценки той или иной ситуации, в которой затронута проблема самоопределения, необходимо учитывать широкий набор факторов — исторических, социально-экономических, геополитических, внешнеполитических, внутривнутриполитических, правовых и, наконец, просто степень консолидации общественного мнения региона, претендующего на самостоятельность. Эта оценка, которую призваны осуществить специалисты (политологи, экономисты, социологи, правоведы), крайне важна не только с позиций чистой науки, но и для практических целей. Именно от нее должны отталкиваться и международное общественное мнение, и жители региона, требующие самоопределения, и власти страны, столкнувшиеся с данными требованиями. Международное право, которое до этого имело весьма аморфные понятия по поводу того, где кончается сепаратизм, а где начинается право на самоопределение, также должно исходить из комплексной оценки ситуации. Другого просто не дано, если мы хотим поддерживать цивилизационные отношения на нашей планете.

Кстати говоря, в отличие от Шотландии и Каталонии, в ситуации с Крымом весь комплекс упомянутых факторов, благоприятствовавших самоопределению, присутствовал (см. таблицу).

Исторические обстоятельства всецело связывали его с Российской империей со второй половины XVIII века. **Социально-экономические последствия обретения им независимости** были бы неблагоприятными для него, но Крым приобрел ощутимые материальные выгоды от вхождения в состав соседнего, более экономически мощного государства — России. **Геостратегически** Крыму, находившемуся на периферии Украины, было проще выйти из нее. **Внутриполитический баланс** сил в момент разрыва связей на Украине был более чем благоприятный, поскольку центральная власть в Киеве оказалась резко ослаблена. **Консолидация общественного мнения** крымчан достигла сверхвысокого уровня: 96,77% высказались на референдуме 16 марта 2014 г. за возвращение в Россию при явке в 83,1% (в г. Севастополе эти данные составили 95,60% и 89,5%)²⁰.

Определенные трудности для реинтеграции Крыма создали **внешнеполитические факторы** из-за негативной позиции Запада. Генеральная Ассамблея ООН 27 марта 2014 г. приняла резолюцию в поддержку территориальной целостности Украины, за которую проголосовало 100 из 193 государств. Однако 11 государств высказались против, 58 — воздержались, 24 — не голосовали. При этом резолюция не обязательна к исполнению, а сами внешнеполитические факторы по всей своей совокупности не имели решающего значения. Равным образом налицо и **правовая неопределенность ситуации**: была нарушена территориальная целостность Украины, но произошло это в момент незаконного государственного переворота в этой стране. Еще более значимыми являются обстоятельства того, как Крым оказался в 1954 г. в составе Украины (тогда Украинской ССР).

Передача Крыма из состава РСФСР в состав УССР в 1954 г. была незаконной (проведенной без

¹⁷ URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Референдум_о_независимости_Каталонии_\(2017\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/Референдум_о_независимости_Каталонии_(2017))

¹⁸ Верников В.А. Каталония в поисках независимости // Современная Европа. 2015. № 2. С. 63, 64.

¹⁹ Испания. Анфас и профиль / под ред. В.А. Верникова. М., 2007. С. 44.

²⁰ URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Референдум_о_статусе_Крыма_\(2014\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/Референдум_о_статусе_Крыма_(2014))

**Комплексная оценка факторов, влияющих на самоопределение народов
(на примере Крыма, Каталонии и Шотландии)**

Случаи состоявшихся и несостоявшихся претензий на самоопределение	Факторы, потенциально влияющие на реализацию претензий на самоопределение						
	Исторические обстоятельства	Социально-экономические условия	Геостратегическое положение	Внешнеполитические факторы	Внутриполитический баланс сил	Степень консолидации общественного мнения региона	Правовая определенность ситуации
Крым	В пользу независимости	Благоприятные для присоединения к иному, более сильному государству	Благоприятное	Умеренно-благоприятные	Благоприятный	Сверхвысокая (свыше 90% голосов на референдуме)	Противоречивая: нарушена территориальная целостность Украины, но произошло это на фоне незаконного государственного переворота и нелегитимной передачи Крыма Украинской ССР в 1954 г.
Каталония	В пользу независимости	Благоприятные	Благоприятное	Неблагоприятные из-за позиции Евросоюза	Неблагоприятный	Недостаточная (отсутствие даже абсолютного большинства)	Определенно-неблагоприятная (ст. 155 Конституции Испании)
Шотландия	В пользу независимости	Частично благоприятные	Благоприятное	Частично-благоприятные из-за БРЕКЗИТА	Неблагоприятный	Недостаточная (отсутствие абсолютного большинства)	Правовая неопределенность ситуации компенсируется гибкой позицией центрального правительства

участия высших органов власти двух республик и Союза ССР) и сопровождалась фальсификацией данных о состоянии сельского хозяйства в этом регионе в сторону их занижения, чтобы оправдать эту передачу²¹. Как справедливо отмечает В.А. Карташкин, «основополагающие принципы и нормы международного права были нарушены при так называемой передаче территории Крыма Украине в 1954 г.». Ведь согласно ст. 46 Венской конвенции о праве международных договоров согласие государства на обязательность для него договора является недействительным, если оно было выражено с явным нарушением его внутреннего права²². Иными словами, решение о Крыме должен был принимать Верховный Совет СССР, а не Н.С. Хрущев.

Разумеется, никто в мире не заинтересован в кардинальном изменении границ. Поэтому переход к федеративному устройству мог бы стать хорошим стабилизирующим средством для проблемных государств. Правда, в современной науке и практике неоднозначна оценка этнического федерализма. Она «колеблется от признания достоинств этнических федераций и их положительного практического значения до полного отрицания этнофедерализма и выявления негативного влияния этнического фактора на стабильность федеративных государств»²³. Иногда приводят неблагоприятную для федераций

статистику, указывая, например, что из 18 этнофедераций, существовавших в период с 1901 г. до середины 2008 г., восемь разрушились путем отделения (Австро-Венгрия, Чехословакия, Эфиопия, Малайзия, Пакистан, Сербия-Монтенегро, СССР, Югославия)²⁴. Однако отдельные случаи неудач не могут скомпрометировать чрезвычайно плодотворную и перспективную федеративную идею. Весь ход общественного развития говорит об ослаблении унитарных начал и усилении различных форм сложносоставных государств: регионалистских, федеративных, межгосударственных объединений. Сам федерализм становится более многообразным, различные его модели адаптированы к конкретным обстоятельствам.

Стоит напомнить, что попытка федерализации простого унитарного государства (особенно в критической для него ситуации), безусловно, более оправдана, чем упорное желание сохранить прежнюю государственную конструкцию при любых издержках и жертвах. Пример Украины, находящейся в состоянии гражданской войны и не желающей что-либо менять в своей территориальной организации, перед глазами у всего мира. Даже если бы процесс федерализации этого относительно молодого государства и недостаточно сформированного этноса оказался не вполне удачен и Украина распалась, это было бы намного гуманнее для украинского социума, чем война за Донбасс до победного самоистребления. Так что федерализация — это шанс для государств, находящихся в кризисе, и этим шансом народам, стремящимся к самоопределению, следует воспользоваться.

²¹ Гойденко В. Международное право против политического волюнтаризма в истории передачи Крыма УССР // Постсоветский материк. 2017. № 1 (13). С. 94–106.

²² Карташкин В.А. Судьба Крыма и международное право. С. 114.

²³ Фарушкин М.Х. Инструментальные основы этнических федераций // ПОЛИС. 2017. № 2. С. 104.

²⁴ Reader P.R.G. Ethnofederalism and the Mismanagement of Conflicting Nationalisms // Regional and Federal Studies. 2009. Vol. 15. No. 2. P. 214. URL: <https://doi.org/10/1080/13597560902753420>

Литература

1. Mancini S. Secession and Self-Determination // The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law / Ed. by M. Rosenfeld and A. Sajo. Oxford, 2012. P. 490–491.

2. Reader PR.G. Ethnofederalism and the Mismanagement of Conflicting Nationalisms // *Regional and Federal Studies*. 2009. Vol. 15. No. 2. P. 214. URL: <https://doi.org/10.1080/13597560902753420>
3. Ананьева Е.В. Референдум о независимости Шотландии: цепная реакция / Е.В. Ананьева // *Сепаратизм в политической жизни современной Европы. Доклады Института Европы*. 2015. № 318.
4. Андерсон П. Родословная абсолютистского государства / П. Андерсон. М. : Издательский дом «Территория будущего», 2010. 512 с.
5. Булатов Ю. Центробежные и центростремительные тенденции в развитии многонационального государства / Ю. Булатов // *Международная жизнь*. 2015, январь. С. 49–50.
6. Васильев В.А. Движение за независимость Шотландии. Ретроспективный анализ и современное состояние / В.А. Васильев // *Свободная мысль*. 2014. № 5. С. 143–144.
7. Верников В.А. Каталония в поисках независимости / В.А. Верников // *Современная Европа*. 2015. № 2. С. 63, 64.
8. Гойденко В. Международное право против политического волюнтаризма в истории передачи Крыма УССР / В. Гойденко // *Постсоветский материк*. 2017. № 1 (13). С. 94–106.
9. История южных и западных славян. Т. 2. Новейшее время / под ред. Г.Ф. Матвеева и З.С. Ненашевой М. : МГУ, 2008. 271 с.
10. Испания. Анфас и профиль / под ред. В.А. Верникова. М. : Весь мир, 2007. 480 с.
11. Карташкин В.А. Судьба Крыма и международное право / В.А. Карташкин // *Обозреватель-Observer*. 2015. № 10 (309). С. 114.
12. Коданева С.И. Британский регионализм (конституционная реформа) / С.И. Коданева. М. : Юрист, 2004. 140 с.
13. Нарочницкая Е.А. Этнонациональные конфликты и их разрешение (политические теории и опыт Запада) / Е.А. Нарочницкая. М. : ИНИОН, 2000. 95 с.
14. Остапенко Г.С. Новейшая история Великобритании XX — начало XXI века / Г.С. Остапенко, А.Ю. Прокопов. М. : ИНФРА-М, 2012, 472 с.
15. Орлов А. Проблемы сецессии на современном этапе. На примере Шотландии и Каталонии / А. Орлов // *Обозреватель-Observer*. 2015. № 1 (300). С. 74.
16. Романов В.В. В поисках нового миропорядка: внешнеполитическая мысль США (1913–1921 гг.) / В.В. Романов. Москва-Тамбов : ТГУ им. Г.Р. Державина, 2005. 515 с.
17. Референдум о независимости Шотландии. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Референдум_о_независимости_Шотландии (дата обращения: 17.01.2018).
18. Референдум о независимости Каталонии. URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Референдум_о_независимости_Каталонии_\(2017\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/Референдум_о_независимости_Каталонии_(2017)) (дата обращения: 17.01.2018).
19. Референдум о статусе Крыма. URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Референдум_о_статусе_Крыма_\(2014\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/Референдум_о_статусе_Крыма_(2014)) (дата обращения: 17.01.2018).
20. Семенов И.С. Типология этнополитической конфликтности: методологические вызовы «большой теории» / И.С. Семенов, В.В. Лапкин, В.И. Пантин // *ПОЛИС*. 2016. № 6. С. 69–94.
21. Фарукшин М.Х. Инструментальные основы этнических федераций / М.Х. Фарукшин // *ПОЛИС*. 2017. № 2. С. 104.
22. Языкова А.А. Сепаратизм в контексте международного права / А.А. Языкова // *Сепаратизм в политической жизни современной Европы. Доклады Института Европы*. 2015. № 318. С. 77–84.

ПРАВО ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ЭПОХУ ПОСТИНДУСТРИАЛИЗМА

*Лановая Галина Михайловна,
профессор кафедры теории государства и права
Московского университета Министерства внутренних дел
Российской Федерации имени В.Я. Кикотя,
доктор юридических наук, доцент
lanovaya-galina@mail.ru*

В статье дается краткая характеристика переменам, происходящим в праве гражданского общества в эпоху постиндустриализма. Доказывается, что функциональные возможности права гражданского общества в современных условиях объективно оказываются ограниченными, поэтому его роль в решении общезначимых проблем не следует идеализировать.

Определяются причины трансформации права гражданского общества, выясняется характер такой трансформации. Доказывается, что существенно меняются не только содержательно-структурные и функциональные свойства самого права гражданского общества, но и его место в системе социального регулирования общественных отношений, а также характер его связи с правом государства. Особое внимание уделяется решению вопроса о том, с чем связано снижение в условиях постиндустриализма авторитетности права гражданского общества и к каким последствиям оно приводит.

Ключевые слова: право, современное право, гражданское общество, государство, конституционное право.

Civil Society Law in the Post-Industrialism Period

*Lanovaya Galina M.
Professor of the Department of Theory of State and Law
of the Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia
Doctor of Juridical Sciences
Assistant Professor*

The article provides a brief description of the changes occurring with the right of civil society in the era of post-industrialism. It is proved that the functionality of the law of civil society in modern conditions are objectively limited, therefore its role in solving the significant problem should not be idealized.

Identify the causes of the transformation of the right of civil society, becomes clear nature of such transformation. It is proved that a considerable change not only content structural and functional properties of the law of civil society, but also its place in the system of regulation of social relations and the nature of its connection with the law of the state. Special attention is given to addressing the question of what has caused the decline in the conditions of post-industrialism authority law of civil society and to what consequences it leads.

Keywords: law, modern law, civil society, state, constitutional law.

Изменения, происходящие в жизни общества в эпоху постиндустриализма, носят глобальный характер, затрагивают не только экономическую, политическую, культурную, но и правовую жизнь. В этой связи важно понимать, какие особенности привносят в развитие и функционирование права то, с чем традиционно ассоциируется постиндустриализм.

Решение обозначенного вопроса особенно значимо в применении к праву гражданского общества. Несмотря на то что одним из закономерных следствий преодоления узкопозитивистского понимания оказывается пробуждение интереса к гражданскому обществу как к правовому феномену, а значит, и к праву гражданского общества, предметом теоретического анализа, как правило, выступает именно право гражданского общества в его «классическом» виде¹. Вместе с тем между правом «класси-

ческого» гражданского общества и правом гражданского общества эпохи постиндустриализма имеется ощутимая разница.

Одной из наиболее значимых аксиологических характеристик постиндустриального общества является ориентация на ценность потребления, связанная среди прочего с существенным повышением в развитых странах уровня эффективности производства и производительности труда, а также с ростом покупательной способности населения. В этих условиях окончательно субстанциализируется человеческая субъективность. Оказывается, что «не мир враждебно противостоит субъекту, а, наоборот, субъект противопоставил миру свои претензии»².

Для развития права гражданского общества наиболее значимым является то, что в обозначенном контексте, во-первых, возникает представление об окончательности субстанциализирующейся в индустриальную эпоху в западной правовой культуре представлений о правах человека, в частности об их универсальности, священности и инструментальной ценности³, и, во-

¹ См.: Кулиев М.-П.Р. Гражданское общество и право: Опыт теоретического исследования : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 1997. С. 28–42; Малахов В.П. Правовые свойства гражданского общества // История государства и права. 2010. № 4. С. 2–13; Васильев И.В. Право как инструмент самоорганизации гражданского общества: функциональная характеристика // Гражданское общество в России и за рубежом. 2017. № 1. С. 3–6; Сигалов К.Е. Гражданское общество и патология права в западноевропейском правовом пространстве // Вестник экономической безопасности. 2017. № 3. С. 125–129 и др.

² Богданов В.В. Социальное противоречие как предмет философского анализа // Личность. Культура. Общество. 2010. № 3. С. 202.

³ Аллен де Бенуа. По ту сторону прав человека. В защиту свобод. М.: Институт Общегуманитарных Исследований, 2015. С. 8–11.

вторых, актуализируется вопрос о так называемых «приобретаемых» («завоеванных») правах⁴.

Распространение получает представление о том, что права человека не имеют собственно правовой природы, что их корни следует искать в морали. В этом плане симптоматичным оказывается утверждение о том, что «если права человека и относятся к области права, последнее <...> уже не имеет ничего общего с тем, что понималось под «правом» тогда, когда оно было основано <...> В действительности, права человека <...> относятся к праву, зараженному моралью»⁵.

В описываемых условиях право гражданского общества начинает рассматриваться прежде всего через призму его связи с моралью. Более того, его связь с моралью становится настолько значимой, что «моральная окрашенность» оказывается одним из важнейших критериев его позитивной оценки с точки зрения массового правосознания. Право гражданского общества постепенно превращается из политико-правового феномена в этико-правовой или, по крайней мере, этико-правовые аспекты его функционирования выступают на первый план. Возникают предпосылки для постепенной утраты им того инструментального значения права, нацеленного на ограничение произвола государства, которое оно имеет в качестве политико-правового феномена.

Увеличение значимости «приобретаемых» прав и активности индивидов в их отстаивании обуславливает усиление тенденции к атомизации общества. Как следствие, ослабевают те социальные связи, благодаря которым гражданское общество может существовать и функционировать в качестве единого целого.

Изначально право гражданского общества — это целостное образование, функционально обеспечивающее организацию отношений на общесоциальном уровне. Оно — закон, в котором находит свое отражение «сумма воли членов общества, объединившихся, чтобы определить поведение граждан или направить их поступки к достижению целей объединения»⁶ и который является первичным по отношению к законам, устанавливаемым «правителями»⁷. В условиях атомизации общества и ослабления социальных связей право гражданского общества предстает прежде всего как «определенная конфигурация форм локализованного права (в принципе, форм группового права)»⁸. Если в своем «классическом» виде право гражданского общества возникает и развивается как конституционное право (которое, собственно, и является по своей природе правом гражданского общества⁹), то в эпоху постиндустриализма оно ассоциируется прежде всего с различными видами корпоративного (внутрифирменного) права.

Описанные изменения в праве гражданского общества приводят к тому, что оно фактически утрачивает способность выражать общезначимые интересы и, как следствие, быть эффективным механизмом ограничения власти и адаптации деятельности государства в соответствии с существующими социальными запросами. Для права гражданского общества в его «классическом» виде базовой является функция ограничения, которая заключается в том, что названное право своим действием сокращает сферу правовой свободы властных субъектов. Для права гражданского общества эпохи постиндустриализма базовыми оказываются функции, связанные с обеспечением эффективной защиты и гарантированием групповых интересов, находящихся свое выражение в различных видах локального права, прежде всего в корпоративном (внутрифирменном) праве. Однако, поскольку в данном случае речь не идет о таких функциях, без реализации которых нормальное существование общества невозможно и которые могут быть реализованы только при помощи права гражданского общества, последнее в определенной мере обесценивается.

Происходящие в праве гражданского общества изменения находят свое отражение в той существенной трансформации, которую претерпевает в современных условиях конституционное право. Изначально являясь результатом борьбы революционных сил и власти, конституция в современных условиях утрачивает значение договора между гражданским обществом и государством, превращается в нормативный акт программного и (или) учредительного характера. В этой связи вполне понятной становится точка зрения, согласно которой конституцию можно считать современной, если она по существу регулирует основы общественных отношений — экономической, социальной, политической систем общества, его духовной жизни и т.д.¹⁰

Подтверждением того, что конституция утрачивает значение договора между гражданским обществом и государством, служит то, что современные конституционные акты нередко включают в себя нормы чисто организационного характера. Например, в Конституции Бразилии 1988 г. содержится норма о продаже и перепродаже автомобильного топлива, в Конституции Швейцарии 1999 г. — об особых налогах на карбюраторные двигатели¹¹.

В условиях, когда наука и знания становятся главной движущей силой развития, значительно увеличивается влияние на право гражданского общества идеологии, в том числе официальной. При этом сама официальная идеология существенным образом меняется: идеологическое воздействие на общественное сознание в «классических» его формах подменяется «манипулятивными технологиями — своего рода техникой воздействия на сознание»¹².

Средства официальной идеологии активно и весьма результативно используются государством для развенчания представления об оппозиционности гражданского общества государству. Появляется

⁴ См.: Малахов В.П. Концепция философии права. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. С. 506–508; Войде Е.Г. Способы реализации прав человека: автореф дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 16–17 и др.

⁵ Ален де Бенуа. Указ. соч. С. 27.

⁶ Гольбах П.-А. Система природы, или О законах мира физического и мира духовного // Гольбах П.-А. Избранные произведения в 2-х томах. Т. 1. М.: Изд-во социально-экономической литературы, 1963. С. 172.

⁷ Локк Дж. Два трактата о правлении // Локк Дж. Сочинения в 3-х т. Т. 3. М.: Мысль, 1988. С. 310–312.

⁸ Малахов В.П., Эриашвили Н.Д. Методологические и мировоззренческие проблемы современной юридической теории. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. С. 121.

⁹ Там же. С. 377.

¹⁰ См.: Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. М.: Норма, 2005. С. 74.

¹¹ Чиркин В.Е. О тенденциях развития конституций в современном мире // Современное конституционное право: сборник научных трудов / отв. ред. Е.В. Алферова. М.: ИНИОН, 2010. С. 10.

¹² Клименко А.И. Функции и структура правовой идеологии современных государственно-организованных обществ и международных сообществ // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 3. С. 48.

представление о том, что «возникновение и эволюция гражданского общества в его основной смысловой оппозиции к государству» оправдывается именно индустриальной экономикой и сословной культурой Нового времени. Именно в этой культуре гражданское общество «является главным оппонентом государства, сдерживающим его монополизм на насилие и интерпретацию права»¹³. Лейтмотивом нормативных документов, отражающих стратегии взаимодействия современных государств с институтами гражданского общества, оказывается организация эффективного сотрудничества государства и гражданского общества¹⁴.

С учетом того, что механизмы официальной идеологии в целом оказываются достаточно действенными, проводимая государством политика существенным образом влияет на идеологию права гражданского общества. В частности, из нее «уходит» базовая установка, согласно которой гражданское общество имеет значение прежде всего политического оппонента государства. Не только право гражданского общества превращается в этико-правовой феномен, но и проблема связи права государства и права гражданского общества из политико-правовой плоскости перемещается в этико-правовую.

Вместе с тем оппозиционность права гражданского общества и права государства очевидна именно тогда, когда вопрос о характере существующей между ними связи рассматривается в качестве политико-правового, когда связь гражданского общества и государства предстает как связь носителей власти и оппозиционной власти силы. В качестве этико-правовой проблема оппозиционности права гражданского общества и права государства может быть поставлена только как проблема оппозиционности системы правовых ценностей, характерных для гражданского общества, и ценностей официальной правовой идеологии государства. Однако в современных условиях (в том числе и вследствие влияния, оказываемого на право гражданского общества официальной идеологией) такая оппозиционность существует не всегда. Она обнаруживается, как правило, только в экстремальных условиях, когда власть носит недемократический характер и противоречия между ней и обществом приобретают характер непримиримых.

Описанные трансформации, происходящие в праве гражданского общества в постиндустриальную эпоху, в целом оказываются причиной постепенной утраты им своей авторитетности в качестве права, способного решать те общесоциальные задачи, которые иными правовыми инструментами не решаемы.

Постепенной утрате правом гражданского общества его авторитетности способствует и то, что в решении значимых для современного общества проблем оно оказывается менее эффективным, чем право государства.

В частности, одной из актуальных для современного права задач выступает адекватное реагирование на вызовы информационно-технологической модернизации, а также на увеличение числа экономических, социальных и иных угроз жизнедеятельности человека. Если право государства демонстрирует свою способность к такому реагированию (на что указывает и выделение в качестве самостоятельной отрасли информационного права, и характерность для правовой политики современных государств стратегии ограничения прав человека для защиты основ конституционного строя, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны и безопасности государства¹⁵), то право гражданского общества в силу своей специфичности оказывается на это неспособным.

Рассмотрим другой пример. В постиндустриальную эпоху, наряду с ценностями потребления, «в качестве базовых ценностей и необходимых потребностей рассматривается качество жизни, включающее нематериальные критерии и мотивации <...> Интерес человека в справедливости, экологии, «социально здоровом» климате, социальном участии в решении локально-национальных и глобальных проблем становится столь же популярным трендом, как совсем недавно таким трендом было самовыражение в статусном товаре»¹⁶. Большую значимость для общества приобретает разрешение социальных и экологических проблем, однако право гражданского общества в силу объективных причин стать эффективным инструментом их решения не способно.

В условиях недостаточной эффективности права гражданского общества в решении актуальных для эпохи постиндустриализма проблем, гражданское общество, которое по своей природе нацелено на сокращение вмешательства бюрократического аппарата и развитие механизмов самоорганизации, все чаще требует более активного вмешательства государства в жизнь общества, на что указывает, в частности, существенное повышение популярности идей социального государства, сервисного государства и т.д. Это позволяет говорить о том, что снижение эффективности правового инструментария, находящегося в распоряжении гражданского общества, придает функционированию последнего внутреннюю противоречивость.

Проблема изменений в праве гражданского общества является чрезвычайно сложной, и поэтому рассмотреть все ее аспекты в рамках отдельно взятой статьи представляется невозможным. Вместе с тем проведенного анализа достаточно для того, чтобы убедиться в существенности происходящих изменений и, следовательно, в значимости усилий по их теоретическому анализу с целью формирования ясного и верного представления об общих закономерностях и тенденциях развития права гражданского общества в эпоху постиндустриализма.

¹³ Богданов В.В., Макаренко А.С. Гражданское общество и государство в постиндустриальную эпоху // *Фундаментальные исследования*. 2014. № 12. С. 2509.

¹⁴ См.: Буллейн Н., Тофтисова Р. Сравнительный анализ европейской политики и практики в области сотрудничества между государством и НПО // *Государство и гражданское общество: практика эффективного взаимодействия. Международный опыт: сборник статей и документов / сост. Е.Б. Токачева, Г.Б. Черепок*. Минск : ФУАинформ, 2009. С. 31–83.

¹⁵ Правкина И.Н. *Правовые стратегии как источник развития современного права* : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 136–137.

¹⁶ Макаренко А.С. *Гражданское общество в постиндустриальном обществе потребления // Современные проблемы науки и образования*. 2014. № 6. URL: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=17061>

Литература

1. Ален де Бенуа. По ту сторону прав человека. В защиту свобод / Ален де Бенуа. М. : Институт Общегуманитарных Исследований, 2015. 144 с.

2. Богданов В.В. Гражданское общество и государство в постиндустриальную эпоху / В.В. Богданов, А.С. Макаренко // *Фундаментальные исследования*. 2014. № 12. С. 2509–2513.
3. Богданов В.В. Социальное противоречие как предмет философского анализа / В.В. Богданов // *Личность. Культура. Общество*. 2010. № 3. С. 198–204.
4. Буллейн Н. Сравнительный анализ европейской политики и практики в области сотрудничества между государством и НПО / Н. Буллейн, Р. Тофтисова // *Государство и гражданское общество: практика эффективного взаимодействия. Международный опыт : сборник статей и документов / сост. Е.Б. Токачева, Г.Б. Черепок. Минск : ФУАинформ, 2009. С. 31–83.*
5. Васильев И.В. Право как инструмент самоорганизации гражданского общества: функциональная характеристика / И.В. Васильев // *Гражданское общество в России и за рубежом*. 2017. № 1. С. 3–6.
6. Войде Е.Г. Способы реализации прав человека : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.Г. Войде. М., 2015. 33 с.
7. Гольбах П.-А. Избранные произведения в 2-х томах. Т. 1 / П.-А. Гольбах. М. : Издательство социально-экономической литературы, 1963. 715 с.
8. Клименко А.И. Функции и структура правовой идеологии современных государственно-организованных обществ и международных сообществ / А.И. Клименко // *Вестник Московского университета МВД России*. 2017. № 3. С. 48–61.
9. Кулиев М.-П.Р. Гражданское общество и право: Опыт теоретического исследования : автореф. дис. ... докт. юрид. наук / М.-П.Р. Кулиев. М., 1997. 45 с.
10. Локк Дж. Сочинения в 3-х т. Т. 3 / Дж. Локк. М. : Мысль, 1988. 668 с.
11. Макаренко А.С. Гражданское общество в постиндустриальном обществе потребления / А.С. Макаренко // *Современные проблемы науки и образования*. 2014. № 6. URL: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=17061> (дата обращения: 23.12.2017).
12. Малахов В.П. Концепция философии права / В.П. Малахов. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2012. 751 с.
13. Малахов В.П. Методологические и мировоззренческие проблемы современной юридической теории / В.П. Малахов, Н.Д. Эриашвили. М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. 430 с.
14. Малахов В.П. Правовые свойства гражданского общества / В.П. Малахов // *История государства и права*. 2010. № 4. С. 2–13.
15. Медушевская Н.Ф. Формирование российского гражданского общества: исторический и социокультурный факторы / Н.Ф. Медушевская, К.Е. Сигалов // *Гражданское общество в России и за рубежом*. 2015. № 4. С. 11–14.
16. Правкина И.Н. Правовые стратегии как источник развития современного права : дис. ... канд. юрид. наук / И.Н. Правкина. М., 2016. 230 с.
17. Сигалов К.Е. Гражданское общество и патология права в западноевропейском правовом пространстве / К.Е. Сигалов // *Вестник экономической безопасности*. 2017. № 3. С. 125–129.
18. Сигалов К.Е. Гражданское общество как социокультурный и политико-правовой феномен / К.Е. Сигалов // *Гражданское общество в России и за рубежом*. 2014. № 3. С. 3–7.
19. Хабриева Т.Я. Теория современной конституции / Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин. М. : Норма, 2005. 319 с.
20. Чиркин В.Е. О тенденциях развития конституций в современном мире / В.Е. Чиркин // *Современное конституционное право : сборник научных трудов / отв. ред. Е.В. Алферова. М. : ИНИОН, 2010. С. 9–28.*

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО В УСЛОВИЯХ ЮРИДИФИКАЦИИ*

*Денисенко Владислав Валерьевич,
доцент кафедры теории и истории государства и права
юридического факультета
Воронежского государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент
vsu_vlad@mail.ru*

Статья посвящена проблемам взаимодействия государства и гражданского общества в условиях расширения сферы правового регулирования. Проводится анализ изменения законодательства и правоприменения в связи с законодательным регулированием сфер гражданского общества. Раскрыты проблемы легитимности закона в условиях юридикации общества.

Ключевые слова: правовое регулирование, юридикация, гражданское общество, легитимность права, консенсус, права человека.

Civil Society in Conditions of Juridification

*Denisenko Vladislav V.
Assistant Professor of the Department of Theory and History
of State and Law of the Law Faculty of the Voronezh State University
Candidate of Juridical Sciences
Assistant Professor*

The article is devoted to problems of interaction of state and civil society in the conditions of expansion of sphere of legal regulation. Analysis of development of lawmaking and law enforcement in connection with the legal regulation of the spheres of civil society. The problems of legitimacy of law in the context of the juridification of society.

Keywords: legal regulation, juridification, civil society, legitimacy of law, consensus, human rights.

* Публикация подготовлена в рамках поддержанного РФФИ научного проекта № 16-03-00291 «Юридикация как проблема правового регулирования».

В настоящее время гражданское общество является обязательным разделом в любом отечественном учебнике по общей теории права, одной из редких тем, к которым не угасает интерес в публицистике. Между тем, не отрицая необходимости наличия в обществе частной сферы, в которой должен существовать плюрализм, следует отметить искаженное или неточное понимание сущности или многих аспектов проблемы соотношения государства и гражданского общества.

Определение гражданского общества как саморегулирующейся сферы, автономной от государства, является верным лишь для европейского государства 150 лет назад, но не для сегодняшнего социального государства. Социальное государство активно регулирует сферу частой жизни, не говоря уже об экономике. Значительная роль государства в экономике, демографическая политика, регулирование деятельности общественных организаций — все это функции современного демократического государства. Также аксиомой политической и экономической науки давно стала неизбежность расширения функций государства. Это необходимо для эффективного руководства сложными, динамическими отношениями современного общества, решения вопросов, которые в прежние времена могли быть отданы на откуп механизмам саморегуляции.

Связано ли это с тоталитарными, антидемократическими тенденциями? Безусловно, нет. Так, концепции Гегеля и Маркса, а также Вебера представляли собой теоретическое понимание современного им правового, но не социального европейского государства. Поэтому говорить в настоящее время о потребности формирования в России сферы саморегуляции — это призывать к реализации отжившей, сыгравшей свою роль либеральной теории.

«...Стихийные силы капиталистической экономики способны являть собой не меньшую угрозу для солидарности, социальной справедливости и даже для автономности, чем административная власть современного государства» — указывается в иностранных работах настоящего времени по рассматриваемой проблеме¹. Теория классического гражданского общества была характерна для периода поляризации структуры общества и господства частной собственности в ее классической форме. Перенос дефиниций гражданского общества и правового государства из работ раннебуржуазного, либерального общества является неверным, так как абсолютно не отражает реалии настоящего времени. Демократичность современного государства заключается в обеспечении социальных прав, что предполагает вмешательство в традиционные сферы гражданского общества.

«Федеративная республика стала государством с функцией общества», — указывал еще в 1964 г. немецкий профессор Э. Форстхофф². Американские ученые Д.Л. Коэн и Э. Арато отмечают, что неубедительны усилия теоретиков ограничивать вмешательство закона путем выделения отдельных сфер жизни, так как понимание обществом того, какие институциональные установления и отношения должны оставаться за рамками юстиции и отдаваться на

индивидуальное усмотрение, со временем меняется. Более того, определение «частные» применительно к институтам и отношениям не изымает их из-под действия юрисдикции, а, скорее, предполагает иную форму нормативно-юридического регулирования³.

Государство регулирует абсолютное большинство частных отношений, вопрос лишь в *методах* регулирования, но не в предмете. Демократия предполагает, в отличие от тоталитарного государства, *наличие частой сферы и плюрализма в ней*, реализацию иных методов, но это не означает отсутствия правовой политики, правового регулирования. Гражданское общество следует понимать как общество, в котором каждый может беспрепятственно реализовывать свои от рождения присущие права и свободы⁴, что не противоречит государственно-му регулированию или воздействию. Социальное государство регулирует большинство общественных отношений и делает это при помощи закона, поэтому неизбежно с процессом формирования социального государства в последние 150 лет происходит и проникновение закона в те сферы, которые ранее относились к сфере саморегуляции⁵. Такой процесс в зарубежной социальной философии и философии права получил название «юридификация»⁶ или «сверхрегулирование»⁷. Расширение предмета правового регулирования приводит к необходимости осознания иной концепции гражданского общества и роли последнего в современном государстве. Поэтому, рассматривая проблемы соотношения гражданского общества и современного государства, следует ответить на главный вопрос: является ли гражданское общество действительно эффективным инструментом воздействия на власть?

В отечественном правоведении в настоящее время существует пессимистичный ответ на этот вопрос. Так, И.А. Честнов пишет: «...может ли гражданское общество выработать политический курс, в т.ч. политику права? Сегодня ответ на этот вопрос не может не быть отрицательным. ...Единственной функцией гражданского общества сегодня остается легитимация политического курса»⁸. Такой подход к современному гражданскому обществу довольно-таки распространен и основан на аргументах, что так называемое общество «постмодерна» является фрагментарным и не в состоянии выработать единое мнение в политике, то есть политику права. Как указывают исследователи: «...пессимистическая оценка потенциала гражданского общества связана с его фрагментированностью, разрозненностью, неомогенностью. Поэтому единого общего политического курса разные социальные силы, группы интересов,

³ См.: Джин Л. Коэн, Эндрю Арато. Указ. соч. С. 463–464.

⁴ Такое понимание гражданского общества см.: Поляков А.В. Общая теория права. СПб., 2004. С. 582.

⁵ Денисенко В.В. Модернизация общества и правовое регулирование // История государства и права. 2007. № 22. С. 2–4.

⁶ Денисенко В.В. Юридификация общества как научная проблема современной правотворческой техники // Юридическая техника. 2012. № 6. С. 159–162.

⁷ Беляев М.А. Сверхрегулирование: трудности проблематизации // Правовое регулирование: проблемы эффективности, легитимности, справедливости: сборник трудов международной научной конференции (Воронеж, 2–4 июня 2016 г.) / отв. ред. В.В. Денисенко. Воронеж, 2016. С. 160–175.

⁸ Честнов И.А. Легитимация права как функция гражданского общества // Гражданское общество в России и за рубежом. 2016. № 1. С. 21–25.

¹ Джин Л. Коэн, Эндрю Арато. Гражданское общество и политическая теория. М., 2003. С. 7.

² Цит. по: Глебов А.П. Социальное демократическое правовое государство: иллюзии и реальность // Российское государство и правовая система: современное развитие, проблемы, перспективы / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж, 1999. С. 62.

что же представляет из себя европейское общество социокультурного, выработав не в состоянии»⁹.

Отвечая на вопрос о роли современного гражданского общества, следует рассмотреть эпохи плюрализма или постмодерна (позднего модерна)¹⁰. На смену морали традиционного общества приходит право, свобода объявляется высшей ценностью эпохи модерна. Начиная с трудов Макса Вебера в гуманитарных науках становится популярна идея о неизбежной рационализации и дифференциации общества в процессе его модернизации¹¹. Такая мысль нашла распространение в теории постмодернизма, поэтому Ж.-Ф. Лиотар обозначил современное общество как «состояние постмодерна»¹². Очевидно, что с позиции теории постмодерна роль гражданского общества значительно снижается либо даже ставится под сомнение в условиях нового исторического и социокультурного контекста государства.

По нашему мнению, несмотря на изменения в современном обществе, нельзя рассматривать гражданское общество как институт, который не способен формировать политику права. Ошибка многих современных ученых, анализирующих современные социальные изменения, заключается в том, что они отождествляют идею индивидуализма и концепцию прав личности. На наш взгляд, развитие (модернизация) общества не означает распада социальных связей и ослабления роли гражданского общества. Поэтому, чтобы понять отличие концепции прав личности от идей индивидуализма, нужно пересмотреть долгое время господствовавший в российском правоведении взгляд на индивидуализм.

В сознании многих отечественных юристов общество представляется обычно неким подобием «спичечной фабрики» из трудов Адама Смита. Такое общество состоит из индивидов, наделенных своими эгоистическими экономическими интересами. Глубоко укоренившееся экономическое понимание общества и происходящих в нем взаимоотношений связано с господствовавшей долгое время материалистической концепцией. Между тем следует признать такое понимание общества неверным, поскольку развитие индивидуализма в чисто эгоистическом измерении и в условиях отсутствия любых общественных правил приводит лишь к негативным последствиям. Говоря о правах человека и индивидуализме, необходимо обязательно сделать важное уточнение: в категорию «индивидуализм» разные ученые вкладывают совершенно различное содержание. Например, Н.В. Варламова понимает под индивидуализмом следующее: «индивидуализм предполагает признание человека первичной и приоритетной ценностью»¹³, таким образом, характеризуя западную правовую культуру в целом как рациональную и потому не связанную с традиционными правовыми культурами, в которых личность служит

«сверхъестественной силе» или «высокопоставленному человеческому существу»¹⁴. В таком значении категория «индивидуализм» отличается от эгоизма, разобщенности, «атомизированного» общества¹⁵.

Наличие в обществе способности сотрудничать на основе неформальных ценностей и норм приводит в том числе к поддержке (легитимации) закона. В социологии и политологии последние два десятилетия проводились исследования так называемого «социального капитала», которые указывали на то, что социальные связи и правила носят позитивный характер, так как способствуют взаимодействию в обществе, доверию, соблюдению законов и снижению уровня правонарушений. «Общество, ориентированное на то, чтобы постоянно действовать наперекор нормам и правилам во имя роста индивидуальной свободы выбора, окажется все более и более дезорганизованным, атомизированным, изолированным и неспособным выполнять общие задачи и цели»¹⁶.

О роли сотрудничества в обществе одним из первых писал Алексис де Токвиль в работе «Демократия в Америке». Он указывал, что особенность американцев заключается в их склонности создавать добровольные организации, которые оказывают значительную поддержку американской демократии. Именно система общественных организаций, по мнению французского мыслителя, была способна справиться с индивидуализмом. Современные американские социологи окончательно развенчали миф об американском индивидуализме, подчеркивая, что именно коммунитарные особенности этой культуры привели к ее процветанию, а рост индивидуализма во второй половине XX века привел главным образом к негативным последствиям, в том числе и правовым¹⁷. Утверждается, что первоначально в Америке существовала центральная культурная традиция, связанная с конкретной религиозно-культурной группой, которая, отделившись от своих корней, стала источником общественной самоидентификации¹⁸.

Очевидно, что западная демократия как политическая система достигла успеха благодаря культурной основе, на что указывал еще М. Вебер, говоря о протестантской этике, исходившей из принципа доверия субъекта в делах не только по отношению к близким родственникам. Формальные политические и правовые институты успешны, когда они подкреплены неформальными нормами и традициями. Позитивное право не является закрытой системой, его действие связано с культурой и нормами конкретного общества. Убедиться в этом легче всего, сравнив США и страны Латинской Америки, которые, добившись независимости, для своих правовых систем взяли за образец США. Между тем большинство указанных государств не достигли той эффективности политических и правовых институтов, которая существует в Северной Америке.

В качестве главной причины часто указывают на культурный фактор: Латинская Америка получила в наследство культуру Пиренейского полуострова. Если в США протестантизм усилил тенденцию общества объединяться в добровольные ассоциации,

⁹ Честнов И.А. Концепт «гражданское общество» в контексте постклассической эпистемологии // Гражданское общество в России и за рубежом. 2013. № 1. С. 10–11.

¹⁰ Подробнее о постмодернизме см.: Тарнас Р. История западного мышления. М., 1995. С. 330–360; Честнов И.А. Правопонимание в эпоху постмодерна. СПб., 2002. 235 с.

¹¹ Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма. М., 1990. С. 24.

¹² Лиотар Ж.-Ф. Состояние постмодерна. СПб., 1998. 234 с.

¹³ Варламова Н.В. Западная правовая культура в современном культурном пространстве // Правовые культуры. Жидковские чтения: материалы Всероссийской научной конференции. Москва. 21 марта 2011 г. / под ред. Г.И. Муромцева, М.В. Неметиной, М., 2011. С. 62.

¹⁴ Там же. С. 63.

¹⁵ Бауман З. Индивидуализированное общество. М., 2002; Штомпка П. Доверие. Основа общества. М., 2012.

¹⁶ Фукуяма Ф. Великий разрыв. М., 2004. С. 28.

¹⁷ Там же.

¹⁸ Фукуяма Ф. Доверие. М., 2006. С. 451.

то имперские и римско-католические традиции в Латинской Америке, напротив, ослабляли гражданское общество¹⁹. Можно присоединиться к мнению социологов, которые указывают, что благополучие страны, а также ее конкурентоспособность на фоне других стран определяется присущим ее обществу уровнем доверия. Высокий уровень доверия связан с так называемой спонтанной общительностью, когда в обществе создаются новые ассоциации, не связанные с государственной властью, но и не совпадающие с семьей. А. Селигмен указывает, что «в современную эпоху доверие возникает в качестве специфической формы генерализованного обмена, в качестве составной части присущих обществу системы безусловных понятий, регулирующей не только сферу неформальных и частных взаимодействий, но и более формальные, публичные и институционализованные сферы, такие как государственное устройство и экономика»²⁰. Если в обществе существует высокий уровень доверия, способствующий объединению граждан, то законодательство будет достигать своих целей. Напротив, когда в обществе общепринятые ценности препятствуют объединению, правовое регулирование не поддерживают неформальные нормы, что приводит к его неэффективности.

Роль доверия и социального капитала особо актуальна в современном российском обществе, так как легитимация в нем не может быть реализована лишь посредством религиозных и традиционных норм. На современном этапе развития государственности и права вопрос о том, какие ценности должны лежать в основе институтов гражданского общества, может быть решен с точки зрения расширения поля доверия в обществе. Доверие же невозможно в настоящее время без формального равенства и свободы, расширения взаимодействия между субъектами в правовом поле. Именно такой подход будет способствовать преодолению кризиса легитимности, связанного с современными общественными процессами расширения сферы правового регулирования. В заключение следует отметить, что расширение сферы правового регулирования в период формирования общества постмодерна²¹ или позднего модерна (в зависимости от терминологии) не означает неизбежности снижения роли гражданского общества во взаимодействии с государством. Напротив, теория социального капитала иллюстрирует наибольшую сплоченность как раз в странах с наиболее развитым и рациональным правом.

¹⁹ Там же. С. 23.

²⁰ Селигмен А. Проблема доверия. М., 2002.

²¹ Денисенко В.В. Юридификация общества как научная проблема современной правотворческой техники. С. 159–162.

Литература

1. Бауман З. Индивидуализированное общество / З. Бауман. М.: Логос, 2002. 390 с.
2. Беляев М.А. Сверхрегулирование: трудности проблематизации / М.А. Беляев // Правовое регулирование: проблемы эффективности, легитимности, справедливости: сб. трудов междунар. научной конф. (Воронеж, 2–4 июня 2016 г.) / отв. ред. В.В. Денисенко. Воронеж, 2016. С. 160–175.
3. Варламова Н.В. Западная правовая культура в современном культурном пространстве / Н.В. Варламова // Правовые культуры. Жидковские чтения: материалы Всероссийской научной конференции. Москва, 21 марта 2011 г. / под ред. Г.И. Муромцева, М.В. Немытиной, М.: РУДН, 2011. С. 62–69.
4. Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма / М. Вебер // Вебер М. Избранные произведения / пер. с нем.; сост., общ. ред. и послесл. Ю.Н. Давыдова; предисл. П.П. Гайденко. М.: Прогресс, 1990. С. 44–272.
5. Глебов А.П. Социальное демократическое правовое государство: иллюзии и реальность / А.П. Глебов // Российское государство и правовая система: современное развитие, проблемы, перспективы / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж, 1999. 354 с.
6. Денисенко В.В. Модернизация общества и правовое регулирование / В.В. Денисенко // История государства и права. 2007. № 22. С. 2–4.
7. Денисенко В.В. Юридификация общества как научная проблема современной правотворческой техники / В.В. Денисенко // Юридическая техника. 2012. № 6. С. 159–162.
8. Коэн Джин А. Гражданское общество и политическая теория / пер. с англ.; Д.Л. Коэн, Э. Арато; общ. ред. И.И. Мюрберга. М.: Весь Мир, 2003. 784 с.
9. Лиотар Ж.Ф. Состояние постмодерна / Ж.Ф. Лиотар. М.: Институт экспериментальной социологии. СПб.: Алетейя, 1998. 160 с.
10. Поляков А.В. Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода / А.В. Поляков. СПб.: Издательский Дом СПбГУ, 2004. 864 с.
11. Селигмен А. Проблема доверия / А. Селигмен; пер. с англ. И.И. Мюрберг, Л.В. Соболевой. М.: Издательство «Идея-Пресс», 2002. 200 с.
12. Тарнас Р. История западного мышления / Р. Тарнас. М.: Крон-Пресс, 1995. 448 с.
13. Фукуяма Ф. Великий разрыв / Ф. Фукуяма. М.: ООО «Издательство АСТ»: ЗАО НПП «Ермак», 2004. 474 с.
14. Фукуяма Ф. Доверие / Ф. Фукуяма. М.: АСТ, Ермак, Мидгард, 2006. 736 с.
15. Хайек Ф. Дорога к рабству / Ф. Хайек // Вопросы философии. 1990. № 12. С. 107–108.
16. Честнов И.Л. Концепт «гражданское общество» в контексте постклассической эпистемологии / И.Л. Честнов // Гражданское общество в России и за рубежом. 2013. № 1. С. 6–10.
17. Честнов И.Л. Легитимация права как функция гражданского общества / И.Л. Честнов // Гражданское общество в России и за рубежом. 2016. № 1. С. 21–25.
18. Честнов И.Л. Правопонимание в эпоху постмодерна / И.Л. Честнов. СПб.: ИВЭСЭП, Знание, 2002. 235 с.
19. Штомпка П. Доверие — Основа общества / П. Штомпка. М.: Логос, 2012. 445 с.

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ РАЗВИТИЯ КОНТРОЛЬНЫХ ФУНКЦИЙ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

*Кирьянов Артем Юрьевич,
председатель Исполнительного комитета
Российского союза налогоплательщиков,
член-корреспондент Российской академии естественных наук,
член Общественной Палаты Российской Федерации,
кандидат юридических наук
akiryaynov@mail.ru*

В статье подчеркивается, что базисным признаком и основным условием любого современного правового и демократического государства является усиление гражданского общества и его влияния на государственные институты. Анализируются конституционно-правовые предпосылки развития контрольных функций гражданского общества. Негосударственный контроль рассматривается как основополагающая и неотъемлемая составляющая современного государства.

Ключевые слова: негосударственный контроль, общественный контроль, гражданское общество, государство.

Constitutional Law Prerequisites for the Development of Control Functions of a Civil Society

*Kiryaynov Artem Yu.
Chairman of the Executive Committee of the Russian Taxpayers Union
Corresponding Member of the Russian Academy of Natural Sciences
Member of the Public Chamber of the Russian Federation
Candidate of Juridical Sciences*

In the article the author notices, that the reinforcement of civil society and its influence on state institutions is the fundamental feature and the general condition of any contemporary legal and democratic state. The article analyzes the constitutional and legal preconditions for the development of the monitoring function of civil society. The non-state supervision is considered as a fundamental and integral component of the modern state.

Keywords: non-state supervision, social control, civil society, state.

Конституция Российской Федерации 1993 г. заложила правовые основы формирования институтов гражданского общества и их контрольных полномочий. Возможность осуществления контрольной функции гражданами Российской Федерации зафиксирована в самых первых статьях Конституции: «Российская Федерация — Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления» (статья 1); «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства» (статья 2); «Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления» (статья 3).

К сожалению, конституционно закрепленное определение термина «гражданское общество» в правовой системе Российской Федерации отсутствует, но данный факт несколько не умаляет значения обозначенного института. Конституционным термином в отношении общности индивидов в основном законе является термин «народ» (преамбула, ст. 3 Конституции РФ). Вместе с тем гражданское общество определяется как субъект отношений и взаимодействия с государством, например, в решениях

Конституционного Суда Российской Федерации¹. При Президенте Российской Федерации сформирован и действует Совет по развитию гражданского общества и правам человека². Таким образом, термин «гражданское общество» присутствует в российской правовой практике и имеет вполне определенное значение.

Наиболее основательно вопрос исследования феномена гражданского общества раскрыт с доктринальных позиций. По мнению С.А. Авакьяна, гражданское общество — «это общество сознательных граждан и активных участников общественных процессов; в нем существует внутреннее единство

¹ См., напр.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10.02.2017 № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина» // Российская газета. 2017. № 7207 (41); Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13.04.2017 № 11-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 40, частей 10 и 11 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», пунктов 2 и 3 части 1 статьи 128 и части 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в связи с жалобой граждан И.А. Трунова и М.В. Юревича» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2017. № 4.

² Указ Президента Российской Федерации от 01.02.2011 № 120 (ред. от 27.06.2017) «О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека» // СЗ РФ. 2011. № 6. Ст. 852.

во имя стратегических социальных и политических целей, когда нет условий непримиримой конфликтности различных общественных слоев, групп, сил; предполагается наличие общественных дел и самостоятельных общественных механизмов управления ими; общество не противопоставляется государству, а исходит из потребности в конструктивном взаимодействии с ним; общество проявляет максимальное внимание к человеку, его личным заботам и проблемам, воспитывает граждан в духе сочетания индивидуальных и общественных интересов»³. Сущностная оценка гражданского общества наиболее удачно, на наш взгляд, дана В.А. Четверниним: «Гражданское общество — это саморегулирующаяся социальная система, детерминирующая государство... Основные механизмы саморегулирования гражданского общества — это свободный рынок (экономический механизм), политическая свобода и свободный доступ к независимому правосудию (юридический механизм)»⁴.

Следует отметить, что некоторые из исследователей указывают на то, что «одной из основ конституционного строя Российской Федерации является обеспечение функционирования гражданского общества и его развития»⁵, здесь есть некоторая правовая неточность, потому как напрямую в Конституции Российской Федерации (глава 1) такая основа конституционного строя не выделяется, но имплицитно обозначенное функционирование действительно базируется на статьях 2 и 13 Основного закона.

С исследованием гражданского общества как института правового государства встает вопрос и о его функциях, о тех самых механизмах влияния на государство и его органы, взаимодействия с ними, которые у гражданского общества имеются в конституционно очерченных пределах. В рамках настоящей статьи мы остановимся на контрольных функциях гражданского общества. Гражданское общество выполняет ряд важных функций (регулятивную, контрольную, социальную и др.), однако наиболее существенной на сегодняшний день, во многом вбирающей и результативность иных функций, на наш взгляд, является функция негосударственного контроля.

В большей степени правовое основание осуществления негосударственного контроля закладывается в ст. 32 Конституции Российской Федерации. Граждане наделяются правом участия в управлении делами государства, что и предполагает выполнение контрольных функций за его деятельностью. Указанная статья находится в системной взаимосвязи со ст. 30, 31, 33, п. 3 ст. 41 Конституции Российской Федерации, которые закрепляют не только формы реализации негосударственного контроля (конституционно закрепляются в виде прав и свобод: право на создание общественных объединений, право на собрания, право на обращения, а также направления индивидуальных и коллективных обращений в государственные органы и органы

местного самоуправления), но и ответственность за нарушение основополагающих прав и свобод человека и гражданина (право на жизнь и здоровье).

Процесс развития конституционно-правовых основ организации институтов негосударственного контроля прослеживается в эволюции федерального законодательства, регулирующего указанную функцию гражданского общества.

Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 02.06.2016) «Об общественных объединениях»⁶ регламентировал не только возможность создания общественных объединений различных организационно-правовых форм (при реализации гражданами своих прав на создание объединений), но и наделил эти объединения широким кругом полномочий при осуществлении негосударственного контроля (участие в выборах и референдумах, в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления; выступление с инициативами по различным вопросам общественной жизни и т.д.). Важным шагом в развитии контрольных функций гражданского общества стало принятие Федерального закона от 04.04.2005 № 32-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об общественной палате Российской Федерации»⁷, сформировавшего нормативно-правовую базу институционализации органов гражданского контроля. Появление Общественной палаты обусловило новый этап во взаимодействии между гражданами России и органами государственной власти, органами местного самоуправления.

Основная задача любого правового государства — признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина. В статье 2 Конституции Российской Федерации эта задача зафиксирована, как обязанность государства. Эффективно данная обязанность со стороны государства может выполняться только в том случае, если она обеспечена не только контрольно-надзорной функцией государства, но и правовыми механизмами негосударственного контроля со стороны гражданского общества как автономного и не зависящего от государства общественно-политического института.

Взаимодействие общества и государства происходит посредством связки таких элементов, как индивид — общественная организация — гражданское общество — государство. Представляется, что только такой субъектный состав будет гарантировать развитие правового государства и обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина. Следует солидаризироваться с позицией Ю.А. Дмитриева, констатирующего, что контроль общества за деятельностью «государства или отдельных его структур, выполняющих публичные функции — одна из важнейших функций гражданского общества»⁸.

Механизм такого взаимодействия законодатель попытался зафиксировать в Федеральном законе от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»⁹ (далее — Федеральный закон № 212). В сущности, указанный закон стал первым единым

³ Авакьян С.А. Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь. М.: Юстицинформ, 2015. С. 241–242.

⁴ Проблемы общей теории права и государства / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. М.: Норма, 2006. С. 628.

⁵ Курячая М.М. Взаимодействие граждан и институтов гражданского общества в современной России // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 11. С. 7–12; СПС «КонсультантПлюс».

⁶ СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

⁷ СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1277.

⁸ Дмитриев Ю.А. Осуществление общественного контроля в России без участия гражданского общества // Современное право. 2014. № 8. С. 43–45.

⁹ СЗ РФ. 2014. № 30 (ч. 1). Ст. 4213.

нормативно-правовым актом, регулирующим основы общественного контроля за деятельностью государственных органов.

Согласно ст. 16 Федерального закона № 212 контроль, осуществляемый обществом, стал обязательным к рассмотрению органами государственной власти, а органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, стали рассматривать итоговые документы, подготовленные по результатам общественного контроля, а в случаях, предусмотренных законодательством, учитывать предложения, рекомендации и выводы, содержащиеся в этих документах.

Как отмечают исследователи, в случае выявления в результате контроля (и фиксации в итоговом документе) очевидных недостатков и нарушений, учет общественного мнения по этому вопросу будет осуществляться исключительно по усмотрению самого органа¹⁰. Подобное закрепление контрольной функции в итоге значительно снижает эффективность такого контроля и не влечет никаких юридических последствий, например, для органа государственной власти. Диспозитивные положения федерального законодательства не порождают конструктивного взаимодействия между элементами системы (гражданское общество — государство). Некоторые исследователи придерживаются и более критичной позиции в отношении исследуемого закона, в частности Ю.А. Дмитриев полагает, что в действующей редакции «цель Закона — не решить проблему, а прикрыть ее еще одной неэффективной формальной нормой»¹¹.

Следует поддержать высказываемые ранее критические замечания в отношении положений Федерального закона № 212. В законе на сегодняшний день так и не установлены конкретные механизмы воздействия со стороны общества в отношении органов государственной власти и органов местного самоуправления (зафиксирована лишь обязанность рассматривать направленные им итоговые документы, подготовленные по результатам контроля). Ответственность за нарушение законодательства об общественном контроле предусмотрена лишь в отношении субъектов общественного контроля. Не предусмотрена ответственность государства и за невыполнение рекомендаций субъектов негосударственного контроля. Полагаем, что данное обстоятельство изначально ставит в неравное положение субъектов взаимодействия: гражданского общества, как субъекта негосударственного контроля (индивид — общественная организация — гражданское общество) по отношению к государству, где государственным органам предоставлено больше прав и меньше обязанностей в сравнении с правами и обязанностями общества и его граждан.

Представляется, что действующие формулировки Федерального закона № 212 сужают субъектный состав общественного контроля. Согласно

ст. 3 Федерального закона № 212 граждане, общественные объединения и иные некоммерческие организации вправе участвовать в осуществлении общественного контроля. При этом согласно п. 1 ст. 4 Федерального закона под общественным контролем понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в предусмотренных законодательством целях. Но в п. 1 ст. 9 Федерального закона № 212 к субъектам общественного контроля отнесены только общественные палаты (трех уровней — федерального, уровня субъектов Федерации и муниципального), и данный перечень является закрытым. Получается, что фактически законодатель сначала детализировал в одной статье право граждан на участие в осуществлении общественного контроля, а посредством других статей того же федерального закона это право урезал, зафиксировав в качестве субъектов общественного контроля исключительно общественные палаты.

Интересным представляется и то, что формально с введением в систему действующего правового регулирования Федерального закона № 212 ситуация с реализацией прав граждан, гарантируемых перечисленными выше конституционными статьями, не изменилась. И граждане, и общественные объединения по-прежнему могут реализовывать свои права в сфере негосударственного контроля через нормы иных федеральных законов (например, Федерального закона № 59-ФЗ от 02.05.2006 «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об охране окружающей среды»¹² и др.). Таким образом, Федеральный закон № 212 закрепил в правовом контексте понятие «общественный контроль» и указал, что право граждан на участие в осуществлении общественного контроля опосредуется через субъектов его реализации — общественные палаты.

Приведенные выше примеры нормативного регулирования позволяют нам утверждать, что контрольные функции гражданского общества не ограничиваются системой общественного контроля в том правовом содержании, которым его наполняют положения Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Конституционные установления определяют широкий спектр правовых основ негосударственного контроля, и общественный контроль в том виде, в котором он существует, является лишь одной из его форм.

Как видно из проанализированных положений Конституции Российской Федерации, в российской правовой системе институтам гражданского общества и механизмам его влияния на государство и местное самоуправление отведено важное место. Следует констатировать, что действующие конституционные положения не препятствуют законодателю вводить нормативно-правовое регулирование различных форм негосударственного контроля, и в этом направлении сделано уже многое. Вместе с тем действующая разрозненность в правовом регулировании контрольных функций гражданского общества, излишняя вариативность в учете мнений гражданского общества государством приводят к снижению эффективности обозначенной

¹⁰ См., напр.: Лапшина А.И. Правовые последствия общественного контроля за деятельностью органов государственной власти // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 11. С. 95–102; СПС «КонсультантПлюс»

¹¹ Дмитриев Ю.А. Осуществление общественного контроля в России без участия гражданского общества // Современное право. 2014. № 8. С. 43–45.

¹² Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

контрольной функции гражданского общества и его представителей.

Негосударственный контроль является одной из основополагающих функций современного гражданского общества. Контрольные функции, осуществляемые обществом, не подменяют и не заменяют контрольную деятельность государства, но осуществляются с ней во взаимосвязи. Являясь ключевым институтом контрольной функции гражданского общества, негосударственный контроль должен способствовать реализации фундаментальной

основы конституционного строя — соблюдению основополагающих прав и свобод человека и гражданина, а следовательно, и более эффективному функционированию государства. Резюмируя, подчеркнем, что в настоящий период необходимо дополнительное широкое обсуждение вопросов регламентирования не только механизмов и форм реализации негосударственного контроля, но и мер ответственности органов государственной власти и органов местного самоуправления по итогам его проведения и мониторинга.

Литература

1. Авакьян С.А. Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь / С.А. Авакьян. М. : Юстицинформ, 2015. 640 с.
2. Гнусарева Ю.А. Общественная палата России в системе гражданского общества / Ю.А. Гнусарева // *Власть*. 2009. № 10. С. 28–31.
3. Дмитриев Ю.А. Осуществление общественного контроля в России без участия гражданского общества / Ю.А. Дмитриев // *Современное право*. 2014. № 8. С. 43–45.
4. Курячая М.М. Взаимодействие граждан и институтов гражданского общества в современной России / М.М. Курячая // *Государственная власть и местное самоуправление*. 2016. № 11. С. 7–12.
5. Лапшина А.И. Правовые последствия общественного контроля за деятельностью органов государственной власти / А.И. Лапшина // *Актуальные проблемы российского права*. 2015. № 11. С. 95–102.
6. Литвиненко В.Т. Общественный контроль в системе государственного управления в РФ / В.Т. Литвиненко // *Международный журнал экспериментального образования*. 2012. № 2. С. 46–48.
7. Проблемы общей теории права и государства / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. М. : Норма, 2006. 832 с.

ГРАЖДАНСКИЙ КОНТРОЛЬ И ГРАЖДАНСКОЕ СОДЕЙСТВИЕ В СФЕРЕ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

*Козьявин Андрей Александрович,
доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики
Юго-Западного государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент
koziavin@mail.ru*

*Чистилина Дарья Олеговна,
преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики
Юго-Западного государственного университета
darya-chistilina@yandex.ru*

Статья посвящена исследованию путей взаимодействия институтов гражданского общества и уголовного судопроизводства. Раскрытие, расследование преступлений и вынесение справедливого приговора затрагивает не только интересы потерпевшего, его родных и близких, но и все общество. Ведь преступление наносит безусловный вред нормальному функционированию многих, как частноправовых, так и публично-правовых, институтов, поэтому активность граждан в данной сфере зачастую может предопределить исход дела.

Целью исследования, предпринятого авторами, является идентификация научных аргументов за и против использования институтов гражданского общества в наиболее публичной сфере правоприменения в России, такой как уголовное судопроизводство и борьба с преступностью, а также обоснование особой необходимости гражданского контроля и гражданской помощи для успеха производства по уголовному делу. Данные направления реализуются посредством функционирования институтов уголовного судопроизводства, существование которых в большей степени зависит от активности граждан, а также институтов гражданского общества, играющих вспомогательную роль при осуществлении правосудия. Кроме того, граждане должны знать свои права и уметь их реализовывать в чем им может помочь закрепленное в Конституции РФ право на получение квалифицированной бесплатной юридической помощи.

***Ключевые слова:** уголовный процесс, институты гражданского общества, народные дружины, понятие, бесплатная юридическая помощь.*

Civil Control and Civil Support in Crime Combating

*Kozyavin Andrey A.
Assistant Professor of the Department of Criminal Procedure
and Criminalistics of the Southwest State University
Candidate of Juridical Sciences
Assistant Professor*

*Chistilina Darya O.
Lecturer of the Department of Criminal Procedure and Criminalistics
of the Southwest State University*

The article is devoted to research of ways of interaction between civil society institutions and criminal procedure. Detection, investigation of crimes and fair verdict affects not only the interests of the victim, his relatives, but also society. The crime causes unconditional damage to the normal functioning of many private-law and public-law institutions, therefore, the activity of citizens in this area can often predetermine the outcome of the case.

The aim of the research undertaken by authors was to define the scientific arguments for and against usage of civil society institutions in the most statist sphere of law enforcement in Russia such as criminal procedure and fighting crime and to justify a particular need of civil control and civil assistance for criminal proceedings success. These directions are implemented through the operation of the institutions of criminal proceedings, the existence of which largely depends on the activity of citizens and civil society institutions that play a supportive role in the administration of justice. In addition, citizens must know their rights and be able to implement them. The right to qualified free legal assistance which enshrined in the Constitution can help in this.

***Keywords:** criminal proceedings, civil society institutions, voluntary national teams, attesting witness, free legal assistance.*

Гражданское общество — это феноменальное и самое прогрессивное явление современной демократии. Только с его помощью можно добиться существования правового государства, в котором выше всего человек, его права и свободы, а право выступает как высшая норма поведения граждан в обществе.

Гражданское общество никоим образом не препятствует, а, напротив, способствует законотворчеству и реализации государственной политики. Более того, добиться того, чтобы права и свободы человека

превалировали над интересами государства, а существующие законы соответствовали нравственным установлениям и в полной мере гарантировали эти права, можно лишь при наличии развитых механизмов гражданской саморегуляции в обществе. Именно потребность в них выступает естественным условием поступательного развития гражданского общества и взаимодействующего с ним государства.

Существуют как сторонники, так и противники существования гражданского общества. Еще И. Кант признавал несовершенство человека и приходил к

выводу, что главный путь сочетания свободы каждого со свободой других — формирование гражданского общества, которое должно строиться на принципах свободы, равенства и самостоятельности граждан. При этом он отмечал, что общество должно иметь рычаги воздействия для того, чтобы заставить соблюдать своих членов определенные нравственные и поведенческие нормы, независимо от государства. Г. Гегель же ставил на высшую ступень развития государство, которое объединяет индивидов, организации, сословия, разрешает существующие в обществе противоречия, примиряет противоположные интересы. Гражданин, являясь субъектом политической свободы и обладая самостоятельностью, должен осознавать не только свои частные интересы и цели, но и общие интересы и цели, скрепляющие всех членов общества в единое целое¹.

Более правильной нам представляется позиция И. Канта, поскольку в самоорганизующемся обществе люди заинтересованы в соблюдении общих правил, выработанных его членами, поэтому почти отсутствует такое явление, как правовой нигилизм. Россия, гарантировав создание демократического государства, нуждается в сильном гражданском обществе, способном взять на себя часть государственных функций. Однако процесс его формирования в нашем государстве идет не так быстро и успешно, как этого хотелось бы. Этому, безусловно, способствует отсутствие достаточного исторического опыта участия человека в государственном управлении, притом что в России исторически всегда было сильно общинное самоуправление в крестьянском и купеческом сообществах, правда, целенаправленно уничтоженное в предреволюционный и советский периоды.

При формировании гражданского общества не стоит забывать о принципе равного участия всех граждан в формировании политической воли, реализации принципов народного суверенитета. Важнейшей задачей на пути построения гражданского общества является рациональное выстраивание коммуникаций, позволяющих объединять усилия людей и направлять их в единое русло².

Гражданское общество призвано не только выступать объединяющей силой, но и должно способствовать установлению правопорядка в обществе, для чего необходимо создать действенные контрольные механизмы за деятельностью властных субъектов.

Тем не менее основной проблемой России является восприятие гражданского общества, особенно в части его контрольных механизмов, как некой угрозы государственности. Зачастую попытки граждан «вмешаться» в дела государства воспринимаются властными структурами как попытки изменения государственного строя. Однако большинство социальных конфликтов в обществе можно было бы избежать при наличии возможности у граждан не только контролировать, но и содействовать различным структурам при исполнении ими государственных функций.

Безусловно, подобная деятельность граждан должна быть разумно лимитирована, ибо повсеместное

вмешательство населения в вопросы управления государством не приведет к положительным результатам. Однако может ли быть отнесена к таковым сфера борьбы с преступностью и уголовное судопроизводство, которые традиционно представляются публично-правовыми?

Общими аргументами, высказываемыми в науке против активного участия институтов гражданского общества, особенно обеспечивающих гражданский контроль и гражданскую помощь, в уголовно-процессуальных отношениях являются исконные характеристики уголовного судопроизводства, особенно его досудебной части. Это высокая степень концентрации публичной власти и низкая степень проявления диспозитивных прав личности и их сообществ, оперативность, разумная тайна и высокий потенциал правоограничительных мер. Концептуальным объяснением такого состояния является идея о том, что граждане сознательно отказались от части своего суверенитета в пользу государства, ибо только оно способно обеспечить безопасность, раскрытие преступлений и неотвратимость уголовного наказания.

Вместе с тем стоит отметить, что уголовный процесс прошел сложный путь от частного по сути обвинительного процесса к смешанному или состязательному процессу с демократическими гарантиями прав личности. И именно на последнем этапе в него были внедрены некоторые институты гражданского контроля и гражданской инициативы.

Другое дело, что эффективность участия граждан в инициативах в уголовном судопроизводстве зависит и от их желания и способности брать на себя ответственность не только за свою судьбу, но и за происходящее вокруг них. Вопрос ответственности нередко вставал в философии. Очень подробно он рассматривается в философии экзистенциализма. Например, Жан-Поль Сартр считал, что человек, принимая решение, должен сделать выбор между благами для отдельного индивида и благами для всего человечества, то есть от его выбора зависит не только его судьба, но и судьбы многих людей. Отсюда и утверждение о том, что мы сами творим тот мир, в котором мы живем, что у нас есть свобода выбора. При этом у человека должно быть чувство долга и совесть, являющаяся внутренним регулятором его поведения. Без этих двух составляющих невозможно говорить об ответственности³.

Научная позиция, согласно которой механизмы гражданского контроля и гражданской помощи при ответственном отношении граждан будут только способствовать достижению справедливости правосудия, опирается на следующие факторы. Во-первых, это традиционно низкий уровень доверия граждан к правоохранительной системе в России, что отличает ее от большинства развитых демократических государств; во-вторых, в уголовном процессе и так уже сложились правовые институты, позволяющие гражданам не только содействовать, но и контролировать ход расследования уголовного дела; в-третьих, это потребность в оказании организационной помощи органам предварительного расследования при производстве по уголовному делу на фоне роста преступности, снижения ее раскрываемости, изменения ее структуры и качества⁴.

¹ См.: Ковалев А.А. Международная защита прав человека : учебное пособие. М., 2013. С. 25.

² См.: Рубанцова Т.А. Проблемы правовой институализации гражданского общества в условиях модернизации российского общества // Гражданское общество в России и за рубежом. 2013. № 4. С. 6–8.

³ См.: Канке В.А. Основы философии. М., 2008. С. 152–156.

⁴ См.: Козявин А.А., Чистилина Д.О. Перспективы развития взаимодействия институтов гражданского общества и уголовного

Опыт задействования граждан в сфере уголовного процесса в России имелся как в дореволюционный период, так и в советское время. Функционировали народные дружины, опорные пункты милиции, комиссии общественной помощи милиции и т.д. Деятельность данных институтов была направлена на охрану общественного порядка совместно с правоохранительными органами.

Обеспечение правопорядка необходимо каждому государству и обществу, однако не всегда усилий правоохранительных органов для этого достаточно, в результате взаимодействие граждан и правоохранительных органов в сфере борьбы с преступностью актуализируется. Кроме того, согласно п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции России, обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Более того, ч. 1 ст. 132 Конституции предусматривает, что органы местного самоуправления наряду с другими вопросами местного значения самостоятельно осуществляют охрану общественного порядка. Таким образом, обеспечение общественного порядка носит многоуровневый характер и требует привлечения к данной деятельности самих граждан.

В связи со вступлением в силу в апреле 2014 г. Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» эта тема приобрела наибольшую актуальность. В законе определено, что дружинник и внештатный сотрудник полиции не вправе выдавать себя за сотрудников правоохранительных органов. Кроме того, их нельзя привлекать к участию в мероприятиях по охране общественного порядка, заведомо предполагающих угрозу их жизни и здоровью. Также к ним предъявляются определенные требования, касающиеся возраста, психического здоровья, судимости и т.д. Учитывая, что одним из направлений их деятельности является правовое просвещение граждан, для чего они обязаны обладать достаточными знаниями действующего законодательства, актуальной задачей видится создание специальных юридических курсов подготовки народных дружинников и внештатных сотрудников полиции.

Однако не только оказание помощи, но и контроль за деятельностью правоохранительных органов в России представляет особенную актуальность. Согласно российскому законодательству эту функцию осуществляют понятые.

Понятой — это не заинтересованное в исходе уголовного дела физическое лицо, вызванное в порядке, установленном уголовно-процессуальным законом, следователем для удостоверения факта производства, содержания, хода и результатов следственного действия, а также осуществляющее в процессе производства следственного действия указанную функцию.

Удостоверение факта производства, содержания, хода и результатов следственного действия осуществляется путем проставления понятым своей подписи в соответствующих местах протокола следственного действия. Более того, он имеет право делать по поводу следственного действия заявления и замечания, которые следователь обязан занести в протокол. Согласно уголовно-процессуальному законодательству понятыми могут быть незаинтересованные

в исходе дела граждане, которые смогут адекватно оценить действия следователя. Их основная задача — не мешать расследованию, а внимательно следить за участниками в ходе производства следственного действия⁵.

В наше время этот действенный механизм контроля за ходом и результатами следственного действия было предложено упразднить, заменив их техническими средствами фиксации. С подобным предложением в ходе встречи с руководящим составом МВД в октябре 2011 г. выступил Президент России.

В 2013 г. этот шаг был сделан. Осталось лишь 4 следственных действия, где участие понятых обязательно, так как они в наибольшей степени затрагивают основные права и свободы граждан. В остальных же случаях следователь имеет право вместо понятых использовать технические средства фиксации.

При наличии очевидных положительных черт такого решения, оно все же таит в себе опасность злоупотреблений со стороны недобросовестных лиц, т.к. применение технических средств будет сосредоточено в руках сотрудников криминалистических подразделений правоохранительных органов. Ученые задаются вопросом: является ли видеозапись панацеей, гарантирует ли она достоверность следственного действия? На наш взгляд, нет, ибо с учетом последних достижений техники видеозапись можно сфальсифицировать, осуществляя соответствующее следственной ситуации изъятие и перерывы в записи. При участии же понятых такая ситуация маловероятна.

Бывали случаи, когда показания понятых являлись определяющим источником достоверной информации о ходе следственного действия. Так, в ходе расследования для получения признательных показаний применялись незаконные методы и пытки. Когда у суда впоследствии появлялись сомнения в истинности признания, в достоверности результатов проверки показаний подсудимого на месте, на допрос в качестве свидетелей вызывались понятые. И те сообщали о том, что подозреваемый не ориентировался на месте преступления, что сотрудники полиции фактически указывали ему, что нужно делать. На видеозаписи же все эти детали, касающиеся психологического состояния подозреваемого, заметить порой бывает трудно.

Участие понятых заставляет следователей проводить следственные действия с особым вниманием, строго соблюдая процедуру, закрепленную в законе, что в целом повышает исполнительскую дисциплину в правоприменении.

Очевидно, что применение техники в современном техногенном мире остановить невозможно, да и не нужно. Однако использование техники в уголовном процессе в целях обеспечения достоверности и объективности процессуальных действий, на наш взгляд, невозможно без создания специальной независимой от правоохранительных органов службы.

Универсальным институтом гражданского общества, обеспечивающим как гражданский контроль, так и гражданское содействие, является деятельность правозащитных организаций и объединений. Для успешного функционирования гражданского общества необходимо, чтобы граждане знали свои права, а также могли их реализовать. В этом

судопроизводства // Известия Юго-Западного государственного университета. 2015. № 1. С. 136–144.

⁵ См.: Рыжаков А.П. Свидетель и понятой: понятие, права, обязанности. Показания свидетеля: научно-практическое руководство. М., 2007. С. 217–233.

им могут помочь различные организации, оказывающие бесплатную юридическую помощь на общественных началах. В России есть множество органов и учреждений, общественных и иных объединений, занимающихся правозащитной деятельностью: Уполномоченный по правам человека в России, Общественная палата России, общественные палаты и уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации и т.д.⁶ При этом в данной деятельности участвуют как государственные, так и негосударственные организации.

Статья 48 Конституции России предоставляет каждому право на получение квалифицированной юридической помощи; в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно. В соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» бесплатная юридическая помощь оказывается преимущественно по

гражданско-правовым вопросам, в рамках так называемой «социальной адвокатуры». В уголовном же процессе лишь для подозреваемого, обвиняемого присутствует бесплатный консультант по правовым вопросам, именуемый адвокат-защитник по назначению. Тем самым в первую очередь потерпевший и все остальные участники уголовного судопроизводства лишаются права на получение подобного рода помощи бесплатно. В связи с этим предлагаем распространить действие «социальной адвокатуры» на представительство в уголовном процессе, что в большей степени поможет обеспечить защиту прав и интересов личности в данной сфере.

Все эти правовые институты объединяет то, что с их помощью граждане могут принять активное участие в сфере борьбы с преступностью в целях осуществления контроля и оказания помощи при расследовании, что в целом будет способствовать развитию и укреплению гражданского общества в России. Сегодня данные институты функционируют не очень успешно и требуют своего всестороннего совершенствования.

⁶ См.: Максуров А.А. Правозащитная деятельность: проблемы координации // Гражданское общество в России и за рубежом. 2013. № 4. С. 35–37.

Литература

1. Канке В.А. Основы философии / В.А. Канке. М. : Логос, 2008. 288 с.
2. Ковалев А.А. Международная защита прав человека : учебное пособие / А.А. Ковалев. М. : Статут, 2013. 591 с.
3. Козьявин А.А. Перспективы развития взаимодействия институтов гражданского общества и уголовного судопроизводства / А.А. Козьявин, Д.О. Чистилина // Известия Юго-Западного государственного университета. 2015. № 1. С. 136–144.
4. Максуров А.А. Правозащитная деятельность: проблемы координации / А.А. Максуров // Гражданское общество в России и за рубежом. 2013. № 4. С. 35–37.
5. Рубанцова Т.А. Проблемы правовой институализации гражданского общества в условиях модернизации российского общества / Т.А. Рубанцова // Гражданское общество в России и за рубежом. 2013. № 4. С. 6–8.
6. Рыжаков А.П. Свидетель и понятой: понятие, права, обязанности. Показания свидетеля : научно-практическое руководство / А.П. Рыжаков. М. : Экзамен, 2007. 352 с.

«ЗАКОН ОБ ИНОСТРАННЫХ АГЕНТАХ»: КРИТИЧЕСКИЙ ВЗГЛЯД

Луценко Екатерина Сергеевна,
доцент кафедры «Теория государства и права»
Ростовского государственного университета путей сообщения,
кандидат юридических наук
ekaluts@gmail.com

В статье рассматривается закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» или «Закон об иностранных агентах». Проанализировано понятие «политическая деятельность», рассмотрена практика применения закона. По мнению автора, понятие «политическая деятельность» является слишком широким и требует уточнения.

Ключевые слова: гражданское общество, право на объединение, некоммерческая организация, иностранный агент, политическая деятельность.

The Foreign Agent Law: Critical View

Lutsenko Ekaterina S.
Assistant Professor of the Department of Theory of State
and Law of the Rostov State Transport University
Candidate of Juridical Sciences

The article is devoted to the Law «On Amendments to Legislative Acts of the Russian Federation regarding the Regulation of the Activities of Non-profit Organisations Performing the Functions of a Foreign Agent», informally named «Foreign agent law». The author analyzed the concept «political activity», used in the law. The practice of enforcement is considered. The definition of political activity under the law is too broad. In author's view, the law must be changed.

Keywords: civil society, right to association, non-profit organization, foreign agent, political activity.

Федеральным законом от 20.07.2012 № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента»¹ в российскую правовую систему была введена новая категория «некоммерческая организация, выполняющая функции иностранного агента».

В соответствии с п. 6 ст. 2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в ред. от 20.07.2012 № 121-ФЗ) некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, признавалась российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ) (далее — иностранные источники), и которая участвует, в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации.

Некоммерческая организация, за исключением политической партии, признавалась участвующей в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, если независимо от целей и задач, указанных в ее учредительных

документах, она участвует (в том числе путем финансирования) в организации и проведении политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения в указанных целях.

Указанные НКО обязаны подать заявление о включении в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента (п. 6 ст. 29 ФЗ «Об общественных объединениях»). Статус «иностранного агента» налагает на НКО дополнительные обязанности: по информированию регистрирующего органа об объеме и целях расходования денежных средств, полученных из иностранных источников, проведению ежегодного аудита, предоставлению дополнительной отчетности, маркированию материалов, выпускаемых НКО, надписью «организация, выполняющая функции иностранного агента», а также ряд других обязанностей (см. п. 1 ст. 29 ФЗ «Об общественных объединениях», п. 1 ст. 24, ст. 32 ФЗ «О некоммерческих организациях»). Кроме того, было установлено дополнительное основание для проведения внеплановой проверки некоммерческой организации — поступление в уполномоченный орган информации от государственных органов, органов местного самоуправления, граждан или организаций об осуществлении некоммерческой организацией деятельности в качестве некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, если организация не подавала заявление о включении ее в реестр (п. 4.2 ст. 32 ФЗ «О некоммерческих организациях»). Был установлен запрет на осуществление некоммерческими

¹ Далее используется словосочетание «Закон об иностранных агентах».

организациями — «иностранными агентами» определенных видов деятельности в сфере подготовки и проведения выборов и референдума, а также запрет финансирования политических партий и заключения сделок с ними². За нарушение перечисленных требований была установлена административная ответственность НКО в форме предупреждения или наложения административного штрафа в значительном размере (ст. 19.7.5–2, 19.34, 20.28 КоАП РФ). И наконец, была введена уголовная ответственность за злостное уклонение от исполнения обязанностей, определенных законодательством Российской Федерации о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента (ст. 330.1 УК РФ).

Как следует из перечисленных нормативных положений, признание НКО организацией, выполняющей функции иностранного агента, влечет значительные неблагоприятные последствия и налагает дополнительные ограничения, тем самым дискриминируя подобные НКО. При этом для признания НКО организацией, выполняющей функции иностранного агента, достаточно наличия двух признаков: 1) иностранное финансирование (независимо от объема и периодичности); 2) осуществление политической деятельности, под которой по смыслу п. 6 ст. 2 ФЗ «О некоммерческих организациях» (в ред. от 20.07.2012) понималось участие (в том числе путем финансирования) в организации и проведении политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения в указанных целях.

Данное понимание политической деятельности носило слишком размытый и неопределенный характер, поскольку политическая деятельность практически отождествлялась с любой общественной либо публичной деятельностью. Тем самым нарушался основополагающий принцип права — принцип правовой определенности, предполагающий необходимость точности, ясности и недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе действующего правового регулирования, а также их доступности³.

Указанные положения федеральных законов «О некоммерческих организациях», «Об общественных объединениях», Кодекса об административных правонарушениях были рассмотрены Конституционным Судом Российской Федерации, который установил, что данные законоположения направлены на обеспечение прозрачности (открытости) деятельности некоммерческих организаций, устанавливая уведомительный порядок включения некоммерческих организаций в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента, исходят из презумпции законности и добросовестности

деятельности некоммерческих организаций и не лишают их права на судебную защиту от необоснованных требований органов юстиции или прокуратуры о подаче заявления о включении в реестр, возлагая бремя доказывания необходимости подачи такого заявления на соответствующие государственные органы⁴.

«Закон об иностранных агентах» обсуждался представителями НКО, научным сообществом, Советом по правам человека при Президенте Российской Федерации⁵. Совет по правам человека (СПЧ) неоднократно критиковал данный закон, требуя уточнить понятия «иностранное агентство» и «политическая деятельность»⁶. В результате была разработана новая редакция п. 6 ст. 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» (в ред. от 02.06.2016 № 179-ФЗ), однако она не только не устранила недостатки предыдущей редакции, но и усугубила их.

В новой редакции закона для определения понятия «политическая деятельность» используются следующие понятия: *сферы деятельности НКО* (государственное строительство, защита основ конституционного строя Российской Федерации и др.); *цели деятельности* (оказание влияния на выработку и реализацию государственной политики, формирование государственных органов, органов местного самоуправления, на их решения и действия) и *отдельные формы осуществления этой деятельности* (участие в организации и проведении публичных мероприятий в форме собраний, митингов, демонстраций, шествий или пикетирований; участие в деятельности, направленной на получение определенного результата на выборах, референдуме, в наблюдении за проведением выборов, референдума, формировании избирательных комиссий, комиссий референдума, в деятельности политических партий; публичные обращения к государственным органам, органам местного самоуправления, их должностным лицам; распространение мнений о принимаемых государственными органами решениях и проводимой ими политике; формирование общественно-политических взглядов и убеждений, в том числе путем проведения опросов общественного мнения и обнародования их результатов или проведения иных социологических исследований; вовлечение граждан, в том числе несовершеннолетних, в указанную деятельность; финансирование указанной деятельности).

² См.: ст. 3 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», ст. 11 Федерального закона от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»; ст. 11 Федерального закона от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»; ст. 30, 31 Федерального закона от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Аленькин И.В. Иностранные агенты: нужны ли контрреформы? // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 6. С. 25.

⁴ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 08.04.2014 № 10-П по делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 2 и пункта 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», части шестой статьи 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» и части 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, фонда «Костромской центр поддержки общественных инициатив», граждан А.Г. Кузьминой, С.М. Смиренского и В.П. Юкечева // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ См., напр.: Безруков А.В., Кондрашев А.А. Российские конституционно-политические контрреформы 2012–2013 годов: реализация в законодательстве и перспективе // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 6. С. 1067–1076; Михайлов В.К. Правозащитник — агент или нет? Непредвзятый взгляд изнутри // Право и современные государства. 2013. № 4. С. 43–46; Доклад АНО «Ресурсный правозащитный центр» // URL: http://www.hrrcenter.ru/awstats/HRRR_report%20on%20FA%20NGO-1.pdf (дата обращения: 02.12.2017).

⁶ СПЧ предлагает сузить понятие «иностранное агентство» в законе об НКО // URL: <https://ria.ru/society/20130417/933013869.html> (дата обращения: 19.01.2018).

Нетрудно заметить, что законодатель не только не устранил неопределенность в вопросе, что же следует понимать под политической деятельностью, но в целом сохранил широкий подход, согласно которому любое воздействие на органы государственной власти, будь то проведение дискуссий, публичное обращение в органы власти, распространение мнений о государственной политике либо формирование общественного мнения, признается «политическим» воздействием. Таким образом, происходит подмена понятий — общественная, публичная деятельность отождествляется с политической. Законодателем и правоприменителем смешиваются устоявшиеся понятия (два понимания политики — как процесса борьбы за власть и осуществления такой власти и как всех вопросов общественной и государственной жизни), которые в английском языке именуется «politics» для первого значения и «polisy» для второго⁷. Такой подход явно противоречит общепринятой трактовке сущности и функций гражданского общества, его взаимоотношений с государством. Важнейшей функцией гражданского общества является обеспечение обратной связи, информирование государства о реакции общественных институтов на проводимую государственную политику, в том числе посредством формирования общественного мнения. В современных исследованиях выделяют такие функции гражданского общества, как согласование интересов и представительство интересов меньшинств; социальная интеграция, смягчение противоречий между различными группами, политическая социализация, практическое знакомство с функционированием демократии, предоставление услуг⁸. При этом к собственно политической деятельности относятся лишь «действия и услуги в поддержку продвижения определенных кандидатов на выборные посты, включая распространение информации, пиаровскую деятельность и сбор средств», а также лоббизм⁹.

Однако с точки зрения действующей редакции ФЗ «О некоммерческих организациях» любое воздействие НКО на институты государства расценивается как политическая деятельность, что совершенно искажает представление о роли гражданского общества в демократическом государстве. «Расширительная трактовка политической деятельности (по формулировке закона это фактически любая общественная деятельность, «за вычетом некоторых») некорректна, если речь идет о природе гражданского общества, всегда стремящегося к публичности, привлечению общественного внимания, приведению действий власти в соответствие с интересами общества»¹⁰. Если и допустимы какие-либо законодательные ограничения, то лишь в отношении узкого круга НКО, осуществляющих деятельность в сфере избирательных процедур.

Практика применения ФЗ «О некоммерческих организациях» (в ред. от 20.07.2012 № 121-ФЗ) показала, что понятие политической деятельности трактовалось судами чрезвычайно широко. Так, политической деятельностью были признаны: организация финальной сессии проекта «Пересмотр социальной

политики на постсоветском пространстве: идеологии, акторы и культуры», по итогам которой была издана коллективная монография¹¹; организация летней школы «Стратегическое ведение судебных дел: опыт юристов США, Европы, России», видеотрансляции выступления на тему «Стратегическое ведение судебных дел: Принести Европейскую конвенцию по правам человека в Россию», видеотрансляции выступлений на круглом столе, посвященном теме «Верховенство права и демократии в России»¹²; издание брошюры «Примирительные процедуры в суде»¹³; создание и обеспечение деятельности проекта «Информационно-правозащитный центр «Общественный диалог», предполагавшего просвещение граждан, особенно молодежи, о преступлениях против личности в эпоху тоталитаризма¹⁴; проведение семинара на тему «Доступ журналистов к информации о деятельности судов», организация учебного курса «Работа с правонарушителями в обществе» с целью развития и становления службы пробации в РФ¹⁵; публикация на сайте в Интернете статьи «Анализ изменений в законодательстве РФ, касающихся полномочий органов прокуратуры по вопросу обработки персональных данных и доступа к информации ограниченного доступа»¹⁶. Этот перечень можно продолжить. С момента принятия новой редакции закона «О некоммерческих организациях» такой широкий подход получил нормативное закрепление. Фактически было узаконено расширительное толкование политической деятельности, которое начало складываться в правоприменительной практике.

После вступления Федерального закона № 121-ФЗ в силу добровольно в реестре зарегистрировалась лишь одна НКО, в связи с чем закон был изменен: с 2014 г. Минюсту было предоставлено право самостоятельно включать НКО в реестр иностранных агентов (п. 7 ст. 32 ФЗ «О некоммерческих организациях» в ред. от 04.06.2014 № 147-ФЗ). Тем самым бремя доказывания, что НКО не осуществляет политическую деятельность и, следовательно, не является «иностранной организацией», было возложено на саму организацию, вопреки декларированной Конституционным Судом презумпции законности и добросовестности деятельности некоммерческих организаций.

С 2013 г. в реестр было включено 156 записей о НКО — иностранных агентах. На сегодняшний день в реестре находятся 105 организаций, исключена 51 (30 — были ликвидированы, 21 — прекратили выполнять функции иностранного агента)¹⁷. В их числе НКО, работающие в сфере защиты прав человека, экологии, борьбы с коррупцией, правозащитной деятельности, правового просвещения, экспертно-аналитической деятельности, поддержки СМИ, наблюдения за выборами и осуществления общественного контроля

⁷ Аленькин И.В. Иностранные агенты: нужны ли контрреформы? С. 24.

⁸ Макаренко Б.И. Гражданское общество как ресурс развития России // Сравнительная политика. 2013. № 3. С. 79.

⁹ Там же. С. 79.

¹⁰ Макаренко Б.И. Указ. соч. С. 90.

¹¹ Апелляционное определение Саратовского областного суда от 18.02.2014 № 33-900 // СПС «КонсультантПлюс».

¹² Постановление заместителя председателя Свердловского областного суда от 20.11.2015 № 4а-965/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

¹³ Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 08.07.2015 № 33-10816/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ Определение Московского городского суда от 14.04.2016 № 4г/5-3677/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁵ Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 08.07.2015 № 33-10816/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 21.01.2015 № 33-424/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷ Данные приведены по состоянию на 19.12.2017.

за деятельностью органов власти. Большинство из них (порядка 140) были признаны иностранными агентами в связи с тем, что формировали общественное мнение, общественно-политические взгляды и убеждения. В результате применения данного закона некоторые организации вынуждены были прекратить свою деятельность, другие — приспособляться к новым условиям, что негативно сказывается на их эффективности. Очевидно, что с учетом неоправданно широкой законодательной трактовки политической деятельности в реестр «иностранцев агентов» может быть включена любая некоммерческая организация, а их число в реестре будет постоянно расти.

Нельзя не отметить и недостатки используемой законодателем терминологии. Слово «агент» имеет безусловную негативную коннотацию (например, «агент царской охранки») и длительное время использовалось в совершенно определенном отрицательном контексте — для обозначения подозрительных лиц, вражеских ставленников, сотрудников спецслужб иностранных государств и проч. Термин «организация, исполняющая функции иностранного агента» воспринимается негативно, как некая враждебная организация, с которой нельзя сотрудничать и к помощи которой не следует прибегать. С этой точки зрения «закон об иностранных агентах» наносит существенный ущерб репутации НКО, подпадающих под его действие.

Позиция, согласно которой российский закон является аналогом закона США 1938 г. «О регистрации иностранных агентов» (Foreign Agent Registration Act, сокращенно FARA), не выдерживает критики. Сходство законов исчерпывается употреблением слов «иностранец агент». В соответствии с данным законом иностранные лица, осуществляющие лоббистскую деятельность в США и представляющие интересы иностранного принципала (доверителя), должны регистрироваться в Министерстве юстиции США и раскрывать сведения о своей деятельности. Первоначальной целью принятия FARA было ограничение влияния иностранных агентов и пропаганды на американскую государственную политику. Закон был существенно изменен в 1966 и 1995 годах, он перестал рассматриваться как инструмент борьбы с пропагандой и теперь применяется в целях регулирования лоббирования как на низшем уровне, так и на уровне Конгресса США. В качестве иностранных агентов рассматриваются лица и структуры, обеспечивающие экономические интересы иностранных государств. К политической и квазиполитической деятельности по смыслу

закона относятся лоббирование, реклама, связи с общественностью, а также сбор средств для иностранных принципалов¹⁸. Таким образом, закон США адресован представителям (агентам) иностранных государств, в то время как российские НКО таковыми не являются, во-вторых, он касается лиц и организаций, занимающихся лоббированием, и наконец, закон FARA не направлен конкретно на НКО, в отличие от российского закона. Однако этот закон используется в качестве обоснования демократического характера российского закона об иностранных агентах.

В заключение хотелось бы напомнить слова выдающегося отечественного правоведа Г.Ф. Шершеневича: «Государственная власть должна быть сильнее всякой другой в обществе. Но когда она становится сильнее самого общества — это опасная гипертрофия»¹⁹. Закон, декларировавший цели обеспечения прозрачности деятельности НКО, стал инструментом борьбы с независимыми институтами гражданского общества, осуществляющими важнейшие функции общественного контроля и обратной связи. По сути дела именно подозрения в проведении антироссийской политики, недоверие и желание обеспечить тотальный контроль над независимыми институтами гражданского общества стали мотивами принятия данного закона. По нашему мнению, действующая редакция ФЗ «О некоммерческих организациях», фактически отождествляющая общественную и политическую деятельность, не соответствует Конституции РФ. Лучшим решением была бы отмена института «иностранцев агентов», но поскольку это крайне маловероятно, желательно было бы конкретизировать понятие «политическая деятельность», определив его как участие в деятельности, направленной на получение определенного результата на выборах, референдуме, в наблюдении за проведением выборов, референдума, формировании избирательных комиссий, комиссий референдума, в деятельности политических партий.

¹⁸ См. подробнее: Foreign Agents Registration Act Enforcement // URL: <https://www.justice.gov/usam/criminal-resource-manual-2062-foreign-agents-registration-act-enforcement> (дата обращения: 07.01.2017); Foreign Agents Registration Act of 1938 Law and Legal Definition // URL: <https://definitions.uslegal.com/ff/foreign-agents-registration-act-of-1938/> (дата обращения: 07.01.2018); Зименкова О.Н. Закон США о регистрации иностранных агентов (Foreign Agents Registration Act (FARA), международно-правовое регулирование неправительственных организаций // Труды по интеллектуальной собственности. 2012. № 2. Т. 11. С. 78–91.

¹⁹ Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. Том 1 // URL: <http://www.ex-jure.ru/law/news.php?newsid=243> (дата обращения: 07.01.2018).

Литература

1. Аленкин И.В. Иностранцы агенты: нужны ли контрреформы? / И.В. Аленкин // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 6. С. 21–28.
2. Безруков А.В. Российские конституционно-политические контрреформы 2012–2013 годов: реализация в законодательстве и перспективы правоприменения / А.В. Безруков, А.А. Кондрашев // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 6. С. 1067–1076.
3. Зименкова О.Н. Закон США о регистрации иностранных агентов (Foreign Agents Registration Act (FARA), международно-правовое регулирование неправительственных организаций / О.Н. Зименкова // Труды по интеллектуальной собственности. 2012. № 2. Т. 11. С. 78–91.
4. Макаренко Б.И. Гражданское общество как ресурс развития России / Б.И. Макаренко // Сравнительная политика. 2013. № 3. С. 74–97.
5. Михайлов В.К. Правозащитник — агент или нет? Непредвзятый взгляд изнутри / В.К. Михайлов // Право и современные государства. 2013. № 4. С. 43–46.
6. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. Том 1. М., 1910 / Г.Ф. Шершеневич // URL: <http://www.ex-jure.ru/law/news.php?newsid=243>

СПОСОБЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИОБРЕТАЕМЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В НЕБЛАГОПРИЯТНЫХ УСЛОВИЯХ

*Войде Екатерина Геннадьевна,
преподаватель кафедры истории государства и права
Московского университета Министерства внутренних дел
Российской Федерации имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук
voide86@mail.ru*

В статье исследуются особенности процесса реализации приобретаемых прав человека, также способы реализации в условиях неблагоприятной среды; обосновывается тезис о том, что традиция отстаивания приобретенных прав выступает важным условием формирования правового государства и гражданского общества.

Ключевые слова: правовое государство, право, приобретаемые права, среда права, реализация прав, человек, неблагоприятные условия, самозащита, интересы.

Means of Exercising of the Acquired Human Rights in Unfavorable Conditions

*Voyde Ekaterina G.
Lecturer of the Department of History of State and Law of the Kikot Moscow University
of the Ministry of Internal Affairs of Russia
Candidate of Juridical Sciences*

The article deals with the peculiarities of the process of implementing the acquired rights of a person, how to implement in an unfavorable environment; substantiates the thesis that the tradition of defending the acquired rights is an important condition for the formation of legal state and civil society.

Keywords: legal state, law, acquired rights, environment rights, the realization of the rights of man, the unfavorable conditions, the self-defense interests.

Прежде чем предметно перейти к рассматриваемому вопросу, необходимо определить, что является приобретаемым правом. Как представляется, приобретение прав — процесс, который происходит при условии не только заинтересованности, но и активности притязющего субъекта. Приобретаемые права связаны с личностью человека или особенным положением группы, к которой он принадлежит. Права данного типа не возникают и не существуют, во-первых, без осознания человеком своей «исключительности», «особенности», во-вторых, без проявления им настойчивости, активности, которую стимулирует то, что приобретаемое право представляется человеку необходимым ему средством удовлетворения его притязания.

Приобретаемые права являются результатом групповой или — чаще — индивидуальной правовой жизни; они всегда конкретны и индивидуальны. При этом они реальны ровно настолько, насколько человек сам их утверждает в своей социальной деятельности. Например, приобретаемым правом является право собственности на самовольную постройку. По общему правилу лицо, осуществившее самовольную постройку, не приобретает на нее право собственности (п. 2 ст. 222 ГК РФ). Однако право собственности на самовольную постройку может быть признано судом, а в предусмотренных законом случаях — в ином установленном законом порядке за лицом, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, где осуществлена постройка (п. 3 ст. 222 ГК РФ). При этом признание названного права, а следовательно, и его реальность, существенным образом зависят от того, насколько человек сам утверждает его.

Основой, на которой возникают приобретаемые права, являются притязания. Однако для того, чтобы права на данной основе возникли, необходимо, чтобы присутствовала минимальная культурная очевидность того, на что человек просто обязан притязать, независимо от того, предоставляет ему общество предмет притязаний или нет. Иными словами, важным внутренним источником приобретаемых прав является достоинство человека.

К неблагоприятным для реализации того или иного приобретенного права условиям, по нашему мнению, прежде всего относится существование препятствий, создаваемых другими участниками общественных отношений, способами правореализации могут выступать настоящие на своем праве, самозащита права как своего достоинства, а также борьба за право.

Выбор конкретного способа реализации прав из числа перечисленных определяется прежде всего тем, насколько неблагоприятными оказываются условия реализации конкретного приобретенного права, в какой мере они затрудняют претворение данного права в действительность. Однако различаются они в первую очередь степенью активности и настойчивости человека в защите своих интересов.

Настояние на праве предполагает устранение препятствий для реализации приобретенного права, возникающих в спорной ситуации, когда субъектами, для которых существование данного права порождает дополнительные, не предусмотренные нормами действующего законодательства обязанности и запреты, оспаривается сам факт существования у них соответствующих обязательств и ограничений. Например, настояние может выступать способом реализации приобретенного права, возникающего на

основании договора, в ситуации оспаривания условий данного договора обязанной стороной.

Данный способ осуществления приобретаемых прав предполагает настойчивое требование носителем приобретенного права выполнения другими участниками отношений тех ранее взятых ими на себя обязательств, от осуществления которых зависит реализация интересов того, кому приобретенное право принадлежит. Требование, как правило, подкрепляется дополнительной аргументацией, средствами которой могут выступать, например, ссылка на мнение авторитетных субъектов, признающих то право, о котором идет речь, апеллирование к общим принципам права, существующим правовым традициям и обычаям, складывающейся правовой практике. Помимо этого, носителем права для обеспечения исполнения другими участниками отношений ранее взятых на себя обязательств могут использоваться имеющиеся у него в наличии ресурсы принудительного воздействия.

Самозащита права как своего достоинства выступает способом реализации приобретенного права в условиях различного рода посягательств на него со стороны негосударственных субъектов права, тогда, когда право нарушается или возникает реальная угроза его нарушения.

В правовой литературе под самозащитой прав рассматриваются такие осуществляемые человеком без обращения за помощью к компетентным органам государства (либо вообще без посторонней помощи) действия, которые разрешены и/или прямо не запрещены государством (действующим законодательством)¹. Однако представляется, что, поскольку «самозащита является правом человека, существовавшим до возникновения государства... Действия по самозащите есть проявление существенных свойств человеческой личности. Возможность отстаивать свои права собственными силами вытекает из естественной общечеловеческой природы»², постольку рассматриваемый способ реализации прав не сводится исключительно к использованию средств, не запрещенных законом. Правовая практика свидетельствует о том, что вполне возможным является осуществление самозащиты приобретенных прав, в том числе и незаконными средствами и методами. Примером такой самозащиты может служить отказ работника от выполнения трудовых обязанностей без извещения в установленном законом порядке работодателя в случае ухудшения условий труда, произошедшего по вине работодателя.

В отличие от настояния на праве, самозащита может привести к причинению вреда интересам тех субъектов, от которых право защищается, либо третьим лицам. В этой связи самостоятельной проблемой оказывается обеспечение в процессе самозащиты условий ее соразмерности тому посягательству на право, которое защищающийся стремится предотвратить или прекратить.

Несоблюдение условий соразмерности средств защиты посягательству на приобретенное право может привести к негативным последствиям для субъекта, выступающего носителем приобретенного права и защищающего это право, несмотря на то что такие условия, в отличие от условий самозащиты предоставленных прав, формально-юридически не определяются.

В силу того, что речь в данном случае идет именно о приобретенном праве, действия субъекта с высокой вероятностью могут получить негативную оценку со стороны общества. При этом сама легитимность права может быть поставлена под сомнение. В тех случаях, когда действия по самозащите приобретенного права негативно оцениваются не обществом, а государством, они могут повлечь за собой применение мер юридической ответственности к лицу, их совершившему.

Борьба за право имеет место тогда, когда приобретенное право начинает оспариваться государством либо когда лежащий в его основе интерес оказывается незаконным в контексте вновь принятых государством юридических норм. Данный способ осуществления приобретенных прав требует проявления человеком наивысшей настойчивости и активности, однако его результативность во многом зависит не только от характера прилагаемых человеком усилий, но и от множества внешних условий. Например, эффективность борьбы за право существенно повышается в условиях, когда действия субъекта, отстаивающего собственное право, находят поддержку у других участников общественных отношений, либо когда в условиях нелегитимности существующей официальной власти ощутимо усиливается давление общества на государство. В этом плане показательным является следующий исторический пример результативной борьбы за приобретенное право, приводимый М. Новицким: «Англичане запретили жителям Индии варить соль. И тогда на берег океана вышли 10 индусов, сели и стали, не прячась, варить соль. Пришли полицейские, взяли их за уши и отвели в тюрьму. Через день на берегу океана сели 100 индусов и стали варить соль. Пришли полицейские и отвели их в тюрьму. На следующий день на берегу сели 10000 индусов и стали варить соль. А англичане отменили закон»³.

В отличие от других способов реализации приобретенных прав, борьба за право всегда связана с использованием ее субъектом силы в той или иной форме. В ряде случаев она оказывается сопряженной с поправлением предоставленных, приобретенных или даже естественных прав других людей, при этом чем более ожесточенной оказывается борьба за права, тем более высокой оказывается вероятность нарушения прав других индивидов.

Более того, в отдельных случаях борьба за права оказывается сопряженной с насильственным разрушением установленного официального правового порядка, а значит, выступает фактором дестабилизации общественных отношений, причиной нарушения гармонии общественной жизни. Это зачастую предопределяет восприятие борьбы за право как проявление крайнего индивидуализма и эгоизма, противоречащего интересам общества в целом.

¹ Горбачева С.В. Самозащита прав по российскому законодательству: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2005. С. 11; Гончаров Е.И. Самозащита гражданских прав и свобод человека и гражданина: конституционно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006. С. 8; Мальцев М.Н. Самозащита субъективных прав по российскому законодательству (теоретико-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. С. 7 и др.

² Горбачева С.В. Указ. соч. С. 10.

³ Новицкий М. Правовое государство // Правовое государство. 2006. № 3 (5). С. 33.

Следует отметить, что в целом в условиях неблагоприятной внешней среды успешность реализации приобретенного права зависит от того, в какой мере субъект данного права оказывается способным проявить настойчивость и активность, адекватную существующей угрозе, способную нивелировать негативные последствия ее возникновения, а также преодолеть негативное отношение к самому избранному им способу реализации права, если таковое возникает. В частности, если существующая угроза праву требует для сохранения возможности его осуществления борьбы за данное право, но человек оказывается способным лишь настаивать на нем, тогда реализовать ранее приобретенное право становится невозможно.

Проявление человеком активности и настойчивости в защите своих притязаний сверх той меры, которая необходима для успешной реализации приобретенных прав, зачастую приводит к тому, что приобретаемые права становятся предоставляемыми: их реализация связывается с существующими механизмами осуществления прав, и они начинают реализовываться на основе обязываний и запретов, закрепленных юридическим способом⁴. Именно в силу этого появляется возможность вести речь об историческом движении права в объективном смысле как о результате борьбы за право.

Наиболее точно суть такой борьбы описывал Р. Иеринг: «Новому праву, прежде чем оно получит признание, приходится выдерживать борьбу, которая часто тянется целыми столетиями. Высшей степени напряжения достигает она в том случае, если интересы приняли форму приобретенных прав. Тогда образуются две партии, каждая из которых выставляет своим девизом святость права; одна — права исторического, права прошлых времен,

другая — права вечно формирующегося и обновляющегося, исконного права людей на все новые и новые преобразования»⁵.

С одной стороны, приобретаемые права являются наиболее ценными для каждой отдельно взятой личности в том смысле, что в наибольшей мере связаны с ее индивидуальными потребностями и интересами, а не с интересами государства или общества. С другой стороны, активность и настойчивость в защите таких прав выступает непосредственной предпосылкой их связывания с юридическими средствами и механизмами реализации. Это позволяет рассматривать развитость практики активной защиты таких прав, в качестве одного из наиболее значимых условий формирования правового государства. Следовательно, стимулирование развития культуры отстаивания приобретенных прав, их защиты выступает значимым условием формирования правового государства.

Кроме того, в государствах с традиционно низкой степенью активности человека в защите приобретенных прав, там, где приобретаемые права осуществляются преимущественно средствами, не противоречащими действующему праву, предоставляемые права возникают чаще всего по инициативе самого государства, как дарованные права. Очевидно, что, поскольку реализация таких прав предполагает активное участие государства в создании благоприятной для нее внешней среды, постольку отношения между человеком и государством в рассматриваемых условиях неизбежно оказываются патерналистскими и этатистскими. В таких условиях невозможным является формирование и эффективное функционирование институтов гражданского общества. При этом именно отстаивание приобретаемых прав с использованием различных способов реализации выступает важным условием формированием правового государства и гражданского общества.

⁴ Такая трансформация, в частности, произошла во многих странах мира с правом на гендерное равенство. Изначально, будучи приобретаемым, в результате активной борьбы женщин за свои права оно было официально зафиксировано и превратилось в предоставляемое.

⁵ Иеринг Р. Борьба за право. Цит. по: История философии права / под ред. Д.А. Керимова. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 1998. С. 389.

Литература

1. Гончаров Е.И. Самозащита гражданских прав и свобод человека и гражданина: конституционно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.И. Гончаров. Волгоград, 2006. 27 с.
2. Горбачева С.В. Самозащита прав по российскому законодательству: автореф. дис... канд. юрид. наук / С.В. Горбачева. Н. Новгород, 2005. 25 с.
3. Иеринг Р. Борьба за право // История философии права / Р. Иеринг; под ред. Д.А. Керимова. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 1998. 640 с.
4. Иойрыш А.И. Миф о правах человека / А.И. Иойрыш, К.Е. Сигалов // История государства и права. 2012. № 11. С. 35–38.
5. Малахов В.П. Методологические и мировоззренческие проблемы современной юридической теории: монография / В.П. Малахов, Н.Д. Эриашвили. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. 430 с.
6. Мальцев М.Н. Самозащита субъективных прав по российскому законодательству (теоретико-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М.Н. Мальцев. Саратов, 2006. 24 с.
7. Новицкий М. Правовое государство / М. Новицкий // Правовое государство. 2006. № 3 (5).
8. Сигалов К.Е. Кодификация и правовое время / К.Е. Сигалов // История государства и права. 2007. № 23. С. 35–37.
9. Сигалов К.Е. Личностный правогенез и правовые вызовы современности / К.Е. Сигалов // История государства и права. 2008. № 4.
10. Сигалов К.Е. Полиция и механизм действия гражданского общества / К.Е. Сигалов // История государства и права. 2013. № 24. С. 49–54.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В МЕХАНИЗМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ НА СВОБОДУ СОВЕСТИ И СВОБОДУ ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ В РОССИИ

*Белоус Ульяна Алексеевна,
студент 2 курса магистерской образовательной программы
«История, теория и философия права» Национального
исследовательского университета «Высшая школа экономики»
oliana.belous@mail.ru*

Работа содержит анализ теоретических и практических аспектов, позволяющих рассматривать обеспечение прав на свободу совести и свободу вероисповедания, как одно из направлений правозащитной деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Ключевые слова: права и свободы человека и гражданина, защита прав человека и гражданина, права на свободу совести и свободу вероисповедания, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации.

Activities of the Commissioner for Human Rights in the Mechanism of Protection of the Rights to the Freedom of Conscience and the Freedom of Worship in Russia

*Belous Ulyana A.
2nd Year Student of the Master's Educational Program History,
Theory and Philosophy of Law of the National Research University
Higher School of Economics*

The paper presents the analysis of theoretical and practice aspects which get us a chance to say that function of Human rights commissioner for the Russian Federation is the protection mechanism of rights to religion.

Keywords: human rights, protection of human rights, rights to religion, Human rights commissioner for the Russian Federation.

В современных условиях все большее место занимают вопросы обеспечения прав и свобод человека и гражданина, которые закреплены в рамках Конституции Российской Федерации (ст. 2)¹. Вместе с тем значимо признание как совокупности прав в роли некоего целого, так и их индивидуализация. Вторая глава Конституции Российской Федерации детализирует права и свободы человека и гражданина, раскрывая их сущность, что является основанием для персонализации прав. В частности, ст. 28² закрепляет право на свободу совести и свободу вероисповедания, что предполагает, помимо декларированного права исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию, также и право не иметь религиозных убеждений. Кроме того, данная статья использует определение «каждый», что, как можно предположить, включает как «человека», так и более широкое понятие с точки зрения спектра прав — «гражданина».

В роли значимого элемента механизма защиты прав на свободу совести и свободу вероисповедания считаем возможным рассмотреть Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (*далее — Уполномоченный*). Исследование данного вопроса, на наш взгляд, необходимо проводить с учетом двух важных аспектов: теоретического (включая законодательные основы защиты прав на свободу

совести и свободу вероисповедания) и практического (анализ деятельности Уполномоченного в данной сфере). Важнейшим источником для исследования практической стороны вопроса для нас стали ежегодные доклады Уполномоченного за период с 1997 по 2016 г.

В соответствии с законодательством Российской Федерации обращение на имя Уполномоченного о нарушении прав в сфере свободы совести может быть подано в течение года с момента нарушения прав (ч. 1 ст. 17 ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в РФ»³). При этом необходимо учитывать факультативность деятельности института Уполномоченного в правозащитной сфере, так как заявитель может обратиться в адрес Уполномоченного «...если ранее обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном, либо административном порядке, но не согласен с решением, принятым по его жалобе» (ст. 16).

В ч. 1 ст. 20 вышеуказанного закона об Уполномоченном регламентируется порядок рассмотрения обращения. В рамках данного процесса принимается решение относительно правомерности обращения, выясняется факт нарушения прав и свобод человека и гражданина или недостижение их в полной мере. Наряду с этим Уполномоченный разъясняет заявителю механизмы, которые тот вправе использовать для защиты своих прав и свобод (ст. 22). На основании ст. 25 формируется решение и определяется позиция Уполномоченного, как защитника. Уполномоченный обладает также правом на

¹ Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. от 21.07.2014) // Российская газета. 1993. 25 декабря. № 237; СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

² Детализация норм данной статьи осуществляется в рамках Федерального закона от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях» (ред. от 06.07.2016) // СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

³ Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (с послед. изм.) // СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

Статистика обращений в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации по вопросу защиты прав на свободу совести и свободу вероисповедания в соотношении к общему количеству обращений

Год	Общее кол-во обращений	Свобода совести и свобода вероисповедания (%)	Группа прав
1999 г.	13 000	—	другие вопросы (0,3%)
2000 г.	22 000	506 (2,3%)	отдельная категория
2001 г.	25 000	500 (2,0%)	
2002 г.	30 000	—	политические права
2003 г.	36 637	220 (0,6 %)	
2004 г.	48 231	193 (0,4%)	
2005 г.	33 425	100 (0,3%)	
2006 г.	32 000	160 (0,5%)	
2007 г.	48 235	241 (0,5%)	
2008 г.	47 147	377 (0,8%)	
2009 г.	54 046	432 (0,8%)	
2010 г.	56 801	1477 (2,6%)	личные права
2011 г.	54 336	1521 (2,8%)	
2012 г.	52 037	312 (0,6%)	
2013 г.	46 921	422 (0,9%)	
2014 г.	59 177	—	
2015 г.	64 189	257 (0,4%)	
2016 г.	68 129	1128 (1,7%)	

обращение в соответствующий орган государственной власти и к субъектам законодательной инициативы с рекомендацией по вопросу жалобы (ст. 27). Ряд своих компетенций Уполномоченный вправе осуществлять на основании соглашений с Федеральной службой судебных приставов, Генеральной прокуратурой и другими компетентными органами⁴.

Таким образом, можно констатировать, что Уполномоченный обладает широким спектром компетенций для защиты такой категории прав, как право на свободу совести и свободу вероисповедания. Вместе с тем российское законодательство в этом вопросе не лишено и определенных коллизий, на которые справедливо обратил внимание Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации в 1998–2004 гг. О.О. Миронов. Так, он отметил коллизию между ст. 1 и 15 ч. 1 закона об Уполномоченном. В ст. 1 «...говорится о защите прав и свобод граждан. Из текста же Закона явствует, что Уполномоченный... призван защищать не только права и свободы российских граждан независимо от места их нахождения, будь то на территории России или за ее пределами, но и права и законные интересы иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории России (ст. 15)⁵. Иными словами, цель учреждения института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, согласно ч. 1 ст. 1, предполагает защиту прав и свобод исключительно граждан. Однако ст. 15 более полно регламентирует действительность, так как предполагает рассмотрение жалоб и от иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории России.

⁴ Подробнее см.: Белоус У.А. Взаимодействие уполномоченного по правам человека и федеральной службы судебных приставов как механизм обеспечения правового статуса личности в России (опыт Республики Татарстан) // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2016. Т. 11. С. 3006–3010.

⁵ Миронов О.О. Функции Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия «Юридические науки». 2008. № 2. С. 6.

Анализ данных об обращениях по вопросу защиты прав на свободу совести и свободу вероисповедания доказывает необходимость рассмотрения этой категории прав, как принадлежащей в значительной мере «человеку», а не только «гражданину». Данное утверждение находит свое подтверждение в приведенной выше таблице, которая демонстрирует, что на различных этапах деятельности Уполномоченного право на свободу совести и вероисповедания включалось в различные группы прав, а именно в группы политических и личных прав, а также выделялось в отдельную категорию⁶.

Таблица демонстрирует также определенное постоянство, выражающееся в наличии обращений на протяжении всего рассмотренного периода. Мы можем наблюдать значительный спад в 2005 г. (100 обращений), а пик обращений пришелся на 2010–2011 гг. (1477 и 1521 обращение). Соотношение количества обращений представляется неполным без конкретизации тематики. Такого рода конкретизация — определение тематики обращений — была раскрыта лишь в 2005 г. и сохранилась без разительных изменений до 2010 г.: отказ в регистрации религиозных объединений; непредоставление земельных участков под строительство объектов религиозного значения; отказ в передаче (возвращении) ранее изъятых в административном порядке зданий и имущества; отторжение у общин вновь построенных (приобретенных) строений; превышение полномочий сотрудниками правоохранительных органов; недопущение служителей культа к посещению учреждений системы исполнения наказаний; публикация в средствах массовой информации материалов, содержащих заведомо

⁶ Данные в таблице: См.: Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации // Уполномоченный по правам человека. Официальный сайт (до 2014 г.): URL: <http://old.ombudsmanrf.org/doklady> (дата обращения: 15.12.2017); Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации // Уполномоченный по правам человека. Официальный сайт (с 2015 г.): URL: <http://ombudsmanrf.org/content/doclad2016> (дата обращения: 15.12.2017).

ложную (непроверенную) информацию, ведущую к разжиганию религиозной розни и нетерпимости.

Вместе с тем в докладе за 2006 г. была представлена более четкая классификация, содержащая три основные группы жалоб (обращений): на действия компетентных органов в отношении хозяйственного обустройства религиозных объединений; возвращение конфискованной в советское время церковной собственности; оформление разрешений (выделение участков) для строительства культовых зданий. В силу специфики тематики рассмотренных обращений среди них доминировали обращения коллективного характера.

Подводя общий итог, можно сделать некоторые заключения и предложения. Во-первых, необходимо констатировать не только вовлеченность института Уполномоченного по правам человека в процесс защиты прав на свободу совести и свободу

вероисповедания, но и значительную востребованность такого рода правозащитной деятельности. Во-вторых, принимая во внимание, что коллизия статей 1 и 15 ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в РФ» создает диссонанс не только в рамках специализированного закона, так как допускает противоречие статей, но и образует определенное несоответствие федерального конституционного закона и практической правозащитной деятельности Уполномоченного, считаем возможным изложить ч. 1 ст. 1 в следующей редакции: «Должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации учреждается в соответствии с Конституцией Российской Федерации в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод *человека и* гражданина, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами».

Литература

1. Белоус У.А. Взаимодействие уполномоченного по правам человека и федеральной службы судебных приставов как механизм обеспечения правового статуса личности в России (опыт Республики Татарстан) / У.А. Белоус // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2016. Т. 11. С. 3006–3010.
2. Миронов О.О. Функции Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации / О.О. Миронов // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия «Юридические науки». 2008. № 2. С. 6–14.

ВЗГЛЯДЫ П.А. СТОЛЫПИНА НА ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

*Костылев Александр Юрьевич,
магистрант факультет права
Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики»
kostyleffs@yandex.ru*

В статье рассматриваются воззрения председателя Совета министров П.А. Столыпина на понятие правового государства, а также особенности его формирования в период Первой русской революции.

Ключевые слова: общество, гражданское общество, правовое государство, закон, законность, гражданские права и свободы, гражданское равноправие, свобода вероисповедания, частная собственность, самодержавная власть, государственные реформы.

P.A. Stolypin's Views of the Law-Governed State

*Kostylev Aleksandr Yu.
Graduate Student of the Law Faculty of the National Research University
Higher School of Economics*

The author discusses the legal views of P.A. Stolypin, the Chairman of the Council of Ministers on the notion of constitutional state, main features of its formation during the Revolution of 1905–1907 years.

Keywords: society, civil society, rule-of-law state, law, legitimacy, civil rights and freedoms, civil equality, freedom of conscience, private property, autocratic power, state reforms.

П.А. Столыпин возглавил Министерство внутренних дел в разгар Первой русской революции, в июле 1906 г., имея позитивную политическую программу. Еще в начале активных народных выступлений в ноябре 1904 г. Столыпин, находившийся в должности губернатора Саратовской губернии, заявил министру внутренних дел П.Д. Святополк-Мирскому: «Такие настроения не опасны, если впереди планируются крупные реформы, в противном случае они становятся ядром недовольных, группируют их в сплоченные организации и грозят немалыми осложнениями...»¹. Столыпин видел выход из кризиса в проведении политических реформ, в числе которых важной мерой было построение в России правового государства.

В современной правовой науке закрепилось определение правового государства как субъекта, организующего и осуществляющего политическую власть в обществе на основе господства права. К основным признакам правового государства относятся: взаимная ответственность государства и гражданина, равноправие граждан, регулирование поведения людей на основе принципа «разрешено все, кроме того, что запрещено законом», связанность деятельности государственных органов и должностных лиц законом и др.²

Правовые и политические воззрения П.А. Столыпина не оставались неизменными. По воспоминаниям ближайшего его соратника государственно-секретаря С.Е. Крыжановского, политик приехал в Петербург, ориентируясь на идеи октябристов, таких

как А.И. Гучков и М.В. Родзянко. По политическим и правовым воззрениям октябристы занимали срединное положение между консерваторами (Л.А. Тихомиров, М.Н. Катков, К.П. Победоносцев, др.) и конституционными демократами (П.Н. Милюков, С.А. Муромцев, Н.Н. Львов, др.). Однако впоследствии Столыпин переориентировался на праволиберальные (центристские) силы, а затем окончательно встал на сторону национальной (консервативной) политики, приверженцем которой он оставался до смерти³.

В выступлении перед депутатами Государственной Думы второго созыва Столыпин предлагал провести «некоторые неотложные меры в смысле гражданского равноправия и свободы вероисповедания, отменить прежние ограничения, стеснявшие крестьян и старообрядцев, с определением прав последних точными законодательными постановлениями». Затрагивался также вопрос об изменении правового положения еврейского населения империи⁴. Важным направлением правовых реформ П.А. Столыпина являлась реализация провозглашенных в ходе Первой русской революции прав и свобод личности.

А.С. Изгоев указывал на решительность и настойчивость Столыпина в проведении своей политики в Государственной Думе и в Совете министров. Он также нередко убеждал царя в необходимости принятия того либо иного закона в обход мнения депутатов Государственной Думы, на основании статьи 86 Основных законов Российской империи от 23 апреля 1906 г.⁵

¹ Розенталь И.А., Туманова А.С. Общество, общественность, гражданское общество: к вопросу о трансформации понятий в канун и в годы Первой русской революции // Гражданское общество в России и за рубежом. 2016. № 1. С. 5.

² Радко Т.Н. Теория государства и права. М.: Проспект, 2016. С. 126; Соколов А.Н. Правовое государство: от идеи до ее материализации. М.: Янтарный сказ, 2002. С. 36.

³ Костомарова Р. Покатилась под гору и сама Россия // Историк. 2017. № 6 (30). С. 14.

⁴ Пожигайло П.А. П.А. Столыпин. Программа реформ. Документы и материалы. М.: РОССПЭН, 2002. С. 48.

⁵ Корелин А.П. Реформы П.А. Столыпина: исторический опыт и уроки // Труды института российской истории РАН. 2013. № 11.

Определение правового государства П.А. Столыпин дал в Декларации от 6 марта 1907 г., уже будучи премьер-министром. Он предлагал понимать под правовым государством «наличие прав и обязанностей подданных империи, которые установлены законом, и их прочное подзаконное установление, препятствующее произвольному пониманию и толкованию их со стороны частных и должностных лиц»⁶. Иными словами, Столыпин усматривал реализацию идеи правового государства в России в соблюдении всеми его жителями законов империи, которые, в свою очередь, должны были быть предельно ясными и удобными для их соблюдения.

В закреплении своего мнения в декларации П.А. Столыпин привел пример европейских стран (Германии, Дании и Франции), где существовал, по его словам, «устоявшийся правительственный строй»⁷, благодаря которому все законопроекты отражали общественные потребности и находили место в системе государственного распорядка. Законы в правовых порядках этих государств, по словам Столыпина, проходили все стадии «созревания» (разработки), и в этом случае закон, прошедший все стадии до вступления в силу, является «настолько устойчивым общественным самосознанием, в такой степени понятным народу, что рассмотрение, принятие или отклонение его является делом не столь сложным». Также Столыпин отмечал, что Россия является государством «новоскладывающейся государственной жизни», находилась «в периоде перестройки, а следовательно, и брожения»⁸. Наиболее известным и широко цитируемым специалистами является высказывание П.А. Столыпина: «Отечество наше должно превратиться в государство правовое...»⁹.

При этом политик не видел противоречий в возможности построения правового государства и гражданского общества в России при содействии верховной власти. Этим он подчеркивал и особенность России — складывание всех правовых институтов, в том числе правового государства, по модели сверху-вниз (государство — народ)¹⁰.

Одним из ключевых аспектов определения правового государства П.А. Столыпина было понятие законности. В разъяснениях Столыпина, данных им депутатам после думских речей 6 марта 1907 г., уточнялось, что правительству «желательно было бы изыскать ту почву, на которой возможна была бы совместная работа, найти тот язык, который был бы понятен... таким языком не может быть язык ненависти и злобы». Столыпин считал, что только в таких условиях должна родиться законность¹¹. Наблюдается неоднократное повторение термина «законность» премьером в его думских речах и существовавшая у него уверенность в необходимости убеждения населения в сознании святости и нерушимости закона. Можно предположить, что Столыпину виделось определение законности в соблюдении

существующих и вновь издаваемых законов и общественного порядка, которому эти законы предписывают быть. Основываясь именно на этом понимании, политик предлагал Государственной Думе и другим органам государственной власти осуществлять свою деятельность. Представляется, что Столыпин понимал законность и как инструмент, сдерживающий правительственную власть от репрессивной политики в отношении нарождавшихся институтов гражданского общества, которую они представляют, и одновременно как механизм, ограждающий государственную власть от бунтарских настроений населения.

Важным элементом воззрений П.А. Столыпина на правовое государство следует считать его суждение о Государственной Думе и ее роли в государственно-властных отношениях. Он трактовал Думу как представительный (законосовещательный) орган, способный облегчить деятельность правительства. Премьер не исключал возможности пресечения Государственной Думой фактов превышения полномочий органами исполнительной власти или фактов их бездействия¹². Столыпин был уверен, что эффективно функционирующая Государственная Дума, как представительное учреждение, является одним из необходимых условий для дальнейшего успешного развития страны. Он надеялся на постепенное органичное вхождение Государственной Думы в систему государственной власти России. Так, он говорил по поводу работы Думы третьего созыва: «Хотя бы еще одну Думу, как Третью, — тогда бы вопрос о народном представительстве был бы решен навсегда»¹³.

Важно заметить, что ключевой составной частью воззрений Столыпина являлась определяющая роль государства (прежде всего правительства) в реализации провозглашенных гражданских свобод. В своих думских речах политик подчеркивал такую обязанность правительства, обосновывал ее как проявление чувства долга и ответственности государственных служащих без совмещения их с личными взглядами и убеждениями, мешающими исполнять государственную службу¹⁴.

Важно отметить, что премьер постарался в своих выступлениях перед депутатами разъяснить отношение правительства к частной собственности, как к «одному из важнейших институтов, наличие или отсутствие которого позволяет определить характер государственного строя, и который создает благоприятные условия для эволюционного развития государства и общества в сторону правовых отношений»¹⁵. Как известно, правительство Столыпина выбрало курс на обеспечение неприкосновенности частной собственности. Сам премьер-министр считал, что эта государственная инициатива должна стоять во главе всей внутренней политики государства. Столыпин объяснял это в думских речах следующим образом: «Поставив на ноги, дав возможность достигнуть хозяйственной самостоятельности многомиллионному сельскому населению, законодательное учреждение заложит то основание, на котором прочно будет воздвигнуто преобразованное русское государственное здание... на устойчиво заложенном таким образом основании

С. 89; Изгоев А.С. Русское общество и революция. М.: Товарищество типографии А.И. Мамонтова, 1910. С. 48.

⁶ Пожигайло П.А. Указ. соч. С. 33.

⁷ Там же. С. 32.

⁸ Там же. С. 32.

⁹ Туманова А.С., Киселев Р.В. Права человека в правовой мысли и законодательстве Российской империи второй половины XIX — начала XX века. М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2011. С. 151.

¹⁰ Соловьев К.А. Законотворческий процесс и представительный строй в 1906–1911 гг. // Российская история. 2012. № 2. С. 36.

¹¹ Пожигайло П.А. Указ. соч. С. 42.

¹² Фельштинский Ю.Г. Столыпин П.А. Нам нужна Великая Россия. М.: Книжный клуб Книготек, 2011. С. 107.

¹³ Соловьев К.А. Столыпин и дума // Историк. 2017. № 6 (30). С. 32.

¹⁴ Там же. С. 47.

¹⁵ Фельштинский Ю.Г. Указ. соч. С. 107.

правительство предложит вам (обращаясь к депутатам. — А.К.) строить необходимые для страны преобразования...»¹⁶.

Таким образом, политик усматривал атрибуты правового государства в законности, в обеспечении на высшем государственном уровне защиты частной собственности. Столыпин надеялся, что сформировавшийся новый слой земельных собственников впоследствии станет надежной опорой государственной власти. Учитывая вышеизложенное, можно сделать вывод, что политик преследовал две цели: правовую цель — построение правового государства путем правительственных реформ; практическую цель — укрепление государства, увеличение лояльности населения к государственной власти.

Институт частной собственности являлся для П.А. Столыпина той базой, на которой основывались иные реформы, нацеленные на формирование правового государства. Это расширение и переустройство местного самоуправления, реформа образования и суда и проч. К примеру, он предлагал создать новый местный суд — «доступный, дешевый, скорый и близкий к населению»¹⁷.

Однако были у Столыпина и такие воззрения, которые не соответствуют либеральной доктрине правового государства. В одном из ответов Государственной Думе политик отмечал: «...наши реформы, чтобы быть жизненными, должны черпать свою силу в этих русских национальных началах (развитие земств, местного самоуправления)»¹⁸. Премьер также поддерживал политику русификации и благоприятствования русскому населению в западных окраинах (Польша и Прибалтике), а также в Финляндии¹⁹. В этих воззрениях П.А. Столыпина можно увидеть проявления умеренного государственного национализма.

Обобщая правовые воззрения П.А. Столыпина, следует отметить, что он ставил целью построение

правового государства в России, будучи сторонником самодержавной власти русского монарха, почитая последнюю «драгоценнейшим достоянием русской государственности...»²⁰. Можно заключить, что у России, по его мнению, существовал свой особенный исторический опыт государственного властвования (институт самодержавной власти), без учета которого невозможно было строить будущее страны и избежать социальных потрясений²¹.

По мнению известного биографа премьер-министра А.С. Изгоева, все государственные новации Столыпина предлагал органично встраивать в сохраняющийся государственный механизм самодержавия, без каких-либо его существенных ограничений²². При этом премьер был убежден, что в России в 1905–1906 гг. установился конституционный строй. Он заявил об этом в интервью британскому корреспонденту в августе 1906 г.: «Не забудьте, что нынешний строй строго конституционный, а не “парламентарный”»²³.

Таким образом, во взглядах Столыпина на правовое государство присутствовали идеи, непосредственно совпадающие с современным пониманием правового государства: прав и свобод личности, расширения прерогатив органов местного самоуправления, реформирования местных судов, признания и защиты частной собственности, развития парламентаризма. Однако были у политика и идеи, диссонировавшие классической доктрине либерализма о правовом государстве. К этим идеям следует отнести: сохранение основ самодержавной власти, преобладающая роль исполнительной власти в принятии государственных решений, предоставление особых прав русскому народу и русификация окраин империи, преобладание Русской православной церкви над другими религиями империи, вовлеченность церкви в систему органов власти, сохранение института сословности.

¹⁶ Там же. С. 109.

¹⁷ Пожигайло П.А. Указ. соч. С. 37.

¹⁸ Там же. С. 50.

¹⁹ Пожигайло П.А. П.А. Столыпин. Переписка. М.: РОССПЭН, 2007. С. 113.

²⁰ Фельштинский Ю.Г. Указ. соч. С. 111.

²¹ Соловьев К.А. Законотворческий процесс и представительный строй в 1906–1911 гг. С. 34.

²² Изгоев А.С. Русское общество и революция. М.: Товарищество типографии А.И. Мамонтова, 1910. С. 53.

²³ Соловьев К.А. Столыпин и дума. С. 31.

Литература

1. Изгоев А.С. Русское общество и революция / А.С. Изгоев. М.: Товарищество типографии А.И. Мамонтова, 1910. 273 с.
2. Костомарова Р. Покатилась под гору и сама Россия / Р. Костомарова // Историк. 2017. № 6 (30). С. 14–15.
3. Омелянчук И.В. Правые партии и П.А. Столыпин / И.В. Омелянчук // Российская история. 2012. № 2. С. 65–71.
4. Пожигайло П.А. П.А. Столыпин. Переписка / П.А. Пожигайло. М.: РОССПЭН, 2004. 704 с.
5. Пожигайло П.А. П.А. Столыпин: Программа реформ. Документы и материалы. В 2 т. / П.А. Пожигайло. М.: РОССПЭН, 2002. 798 с.
6. Радько Т.Н. Теория государства и права / Т.Н. Радько. М.: Проспект, 2015. 568 с.
7. Розенталь И.А. Общество, общественность, гражданское общество: к вопросу о трансформации понятий в канун и в годы Первой русской революции / И.А. Розенталь, А.С. Туманова // Гражданское общество в России и за рубежом. 2016. № 1. С. 3–9.
8. Соколов А.Н. Правовое государство: от идеи до ее материализации / А.Н. Соколов. М.: Янтарный сказ, 2002. 455 с.
9. Соловьев К.А. Законотворческий процесс и представительный строй в 1906–1911 гг. / К.А. Соловьев // Российская история. 2012. № 2. С. 35–38.
10. Соловьев К.А. Столыпин и дума / К.А. Соловьев // Историк. 2017. № 6 (30). С. 30–34.
11. Соловьев К.А. Хозяин земли русской? Самодержавие и бюрократия в эпоху модерна / К.А. Соловьев. М.: Новое литературное обозрение, 2017. 296 с.
12. Туманова А.С. Права человека в правовой мысли и законотворчестве Российской империи второй половины XIX — начала XX века / А.С. Туманова, Р.В. Киселев. М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2011. 279 с.
13. Фельштинский Ю.Г. Столыпин П.А. Нам нужна Великая Россия / Ю.Г. Фельштинский. М.: Книжный Клуб Книговек, 2011. 464 с.

Уважаемые авторы!

1. Материалы предоставляются в электронном виде (в формате Word 7.0 или поздней версии) на электронный адрес редакции: avtor@lawinfo.ru (текст — через 1.5 интервала, кегль шрифта — 14, с подписью автора на последней странице; сноски постраничные, обозначенные арабскими цифрами, оформленные в соответствии с действующим ГОСТом). Объем материала не должен превышать 20 000 знаков. Опубликованные ранее или предложенные в несколько журналов материалы к рассмотрению не принимаются.

2. По запросу автор получает информацию о статусе его статьи.

3. Предоставляя статью для публикации, автор тем самым выражает согласие на ее сокращение и редактирование, размещение в тех справочно-правовых системах, в базах данных, на электронных ресурсах (в том числе в сети Интернет), с которыми у редакции есть соответствующее соглашение. При направлении в редакцию статьи обязательно прилагается заполненное заявление, которое можно скачать на сайте ИГ «Юрист». Плата с авторов, в том числе аспирантов, за публикацию статей не взимается, авторский гонорар не выплачивается.

4. Статья должна содержать:

- a) фамилию, имя и отчество полностью, должность, место работы (без сокращений), ученую степень, ученое звание на русском и английском языках;
- b) название статьи с переводом на английский язык;
- c) аннотацию на русском и английском языках (4–5 строк);
- d) ключевые слова из текста статьи;
- e) служебный адрес либо адрес электронной почты (эта информация будет опубликована в журнале);
- f) контактный телефон (для редакции);
- g) точный почтовый адрес с индексом (для направления авторских экземпляров). Автору предоставляется один бесплатный экземпляр журнала с опубликованной статьей.

Кроме того, в конце статьи автор помещает пристатейный библиографический список (этот список составляется в алфавитном порядке из названий научных источников, приведенных в ссылках по тексту статьи). Обращаем ваше внимание на то, что список нормативных актов располагается по юридической силе и помещается в отдельном списке. Данные, предоставляемые в редакцию в соответствии с настоящим пунктом, будут размещены в РИНЦ.

Настоятельно рекомендуем авторам ознакомиться с опубликованными статьями по аналогичной тематике и привести не менее двух ссылок на журналы, входящие в состав объединенной редакции ИГ «Юрист».

5. Предоставляемые материалы должны быть актуальными, обладать новизной, содержать задачу и описывать результаты исследования, соответствовать действующему законодательству и иметь вывод.

6. Просим авторов тщательно проверять перед отправкой в журнал общую орфографию материалов, а также правильность написания соответствующих юридических терминов, соблюдение правил научного цитирования и наличие необходимой информации.

7. При направлении статьи в редакцию для аспирантов и соискателей необходимо приложить рецензию научного руководителя или рекомендацию кафедры, заверенную печатью учреждения.

Материалы, не соответствующие указанным в настоящем объявлении требованиям, к рассмотрению и рецензированию не принимаются.

**При возникновении вопросов, связанных с оформлением материалов,
можно обращаться в редакцию по телефону: (495) 953-91-08 или по e-mail: avtor@lawinfo.ru**

Адрес редакции: 115035, г. Москва, Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7.