

ДЕНИСОВ С.А.

**СБОРНИК
ПУБЛИКАЦИЙ
по вопросам государственного
(конституционного)
права**

Том V

На правах рукописи

**ЕКАТЕРИНБУРГ
2012**

Справка об авторе

Денисов Сергей Алексеевич (Denisov S.A.), кандидат юридических наук, доцент кафедры публичного права юридического факультета Гуманитарного университета г. Екатеринбурга.

Адрес университета: 620049, г. Екатеринбург, ул. Студенческая, 19.

Домашний адрес: 620041, г. Екатеринбург, а/я 30.

Телефон рабочий: (343) 365-39-66 (деканат). Факс: (343) 341-54-98.

Телефон домашний: (343) 365-32-17

E-mail: sa-denisov@yandex.ru

Содержание

| | |
|--|-----|
| Содержание | 3 |
| 1. Денисов С.А. РАЗВИТИЕ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА У СЛАВЯНСКИХ НАРОДОВ В XXI ВЕКЕ | 4 |
| 2. Денисов С.А. Развитие конституционализма у славянских народов в XXI веке // Кросс-культурные взаимодействия в политико-правовой сфере: история, теория, современность. Доклады и сообщения. Материалы Уральских юридических чтений (научная конференция). Екатеринбург: Уральская государственная юридическая академия, 2010, С. 44-45..... | 7 |
| 3. Денисов С.А. Основной принцип законотворчества в России | 9 |
| 4. Денисов С.А. Источники реального государственного права // Конституционное и муниципальное право. 2011. Апрель. № 4. С. 2-9. | 12 |
| 5. Денисов С.А. Имитации народного представительства (Imitation of people representation) // Ученые записки юридического факультета. Вып. 20 (30). С.Петербург: Издательство Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов, 2011. С. 84-88. | 19 |
| 6. Денисов С.А. Конституционное и доконституционное правовое сознание // Традиция. Духовность. Правопорядок: материалы шестой всероссийской научной конференции (20-21 мая 2011 года). Тюмень: Тюменский юридический институт МВД России, 2011. С. 52-54. | 22 |
| 7. Денисов С.А. Изучение государственного права незападных цивилизаций // Проблеми порівняльного правознавства: збірник тез наукових доповідей III Міжнародної наукової конференції «Компаративістські читання». Київ, Львів: ЛьвДУВС, 2011. С. 142-144..... | 24 |
| 8. Денисов С.А. Исследование перехода от государственного доконституционного права к конституционному праву // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 11. С. 2-8. | 25 |
| 9. Денисов С.А. Средства и приемы законодательной техники, обеспечивающие нейтрализацию норм Конституции РФ // Юридическая техника. Ежегодник. № 6. Техника современного правотворчества: состояние, проблемы, модернизация. Нижний Новгород, 2012. С. 163-171. | 32 |
| 10. Денисов С.А. Переход правовой системы к господству принципа гуманизма | 38 |
| 11. Денисов С.А. Сохранение и развитие традиций государственного права Российской империи и Советского государства на современном этапе // Юридическая техника. Ежегодник № 5. Вторые Бабаевские чтения. «Преемственность в праве: доктрина, российская и зарубежная практика, техника». Нижний Новгород, 2011. С. 166-173. | 44 |
| 13. Денисов С.А. Разрешение конфликта между принципом народовластия и верховенства прав человека // Народовластие и права человека. М.: РАП, 2012. С. 160-168..... | 53 |
| 14. Денисов С.А. Патерналистская модель понимания прав человека в административном обществе и борьба с альтернативными моделями..... | 57 |
| 15. Денисов С.А. Использование законодательства для имитации государственной политики | 60 |
| 16. Денисов С.А. Имитация модернизации политической системы России в последние годы // Российский человек в «разломе эпох»: Quo Vadis? Материалы XV Международной научно-практической конференции Гуманитарного университета. Т. 1. Екатеринбург, 2012. С. 329-333. | 63 |
| 17. Денисов С.А. Конец этапа контрреформ в государственном праве России? | 65 |
| 18. Денисов С.А. Четыре года Президента РФ Д.А. Медведева. Реформы или контрреформы?..... | 71 |
| 19. Денисов С.А. Конституционность решений Конституционного Суда РФ..... | 75 |
| 20. Денисов С.А. Ненасильственные методы захвата и присвоения власти в стране (комментарий к ч. 4 ст. 3 Конституции РФ) | 78 |
| 21. Денисов С.А. Аргументация правовых документов, оправдывающая власть и деятельность правителя и управленческих групп | 82 |
| 22. Денисов С.А. Традиции монархизма в современной России..... | 88 |
| 23. Денисов С.А. Полицейское и правовое государство | 92 |
| 24. Имитация конституционного строя в России..... | 94 |
| 24. Денисов С.А. Права человека в условиях зарождения гражданского общества и укрепления административного государства в России | 100 |

1. Денисов С.А. РАЗВИТИЕ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА У СЛАВЯНСКИХ НАРОДОВ В XXI ВЕКЕ

Выступление в С. Петербурге а апреле 2010 г.

Все славянские народы в последние десятилетия заявили о своем стремлении перейти к конституционному строю. В связи с эти во всех странах с преимущественно славянским населением были приняты новые конституции. Однако, фактически, славянский мир раскололся на два лагеря. Одни добросовестно выращивают у себя конституционные институты и пытаются стать частью европейской цивилизации. Они составляют большинство славянских народов. Другие создали только видимость перехода к конституционализму, сохранив у себя основы доконституционного административного общества и государства, которое обычно называется восточным. В последнюю группу входит Россия и Белоруссия (Беларусь).

В чем различие этих двух путей развития?

1. Большинство славянских народов после падения тоталитаризма сумело создать у себя **конкурентную политическую систему**. В странах Южной, Центральной и Восточной Европы возникли конкурирующие между собой партии, которые сменяли друг друга в управлении государством. Все последние 20 лет шло обновление этих партий. Одни сходили с политической сцены, другие восходили на нее. Это является признаком свободного развития сильного гражданского общества, которое способно создавать политические институты, борющиеся за овладение государственным механизмом. Наличие конкуренции обеспечивает свободу выборов органов власти. Формированию сильных партий способствует парламентаризм и пропорциональная система выборов в органы власти.

В России и Белоруссии возникшая многопартийность была быстро уничтожена. Государственная бюрократия консолидировалась и восстановила господствующее на политической арене партеобразное объединение. Демократические партии были уничтожены. В России партийное строительство было заморожено. Возникшие в 1990-е гг. партии коммунистов и ЛДПР, которые давно потеряли авторитет и не могут составить серьезной конкуренции партеобразному объединению бюрократии, искусственно поддерживаются на плаву, в том числе с помощью законодательства. Они призваны создавать видимость многопартийности закрепленной в Конституции РФ (ст. 13). «Единая Россия» является не партией, а теневой государственной организацией, созданной бюрократией для управления населением. В нарушении Конституции, этой организации создается масса привилегий. ФЗ «О политических партиях»¹ (ст. 3) запретил создание небольших (с 1 января 2010 г. менее 45 тыс. членов)² и региональных партий (ст. 9), из которых могли бы вырваться новые популярные партии, способные сменить старые партии. На пути возникновения новых партий были поставлены административные барьеры. «Народно-демократический союз» созданный под руководством М. Касьянова принят в Европейскую партию либеральных демократов и реформаторов, но в России ему в регистрации отказано³. Закон «О политических партиях» разрешает создание только массовых партий с фиксированным индивидуальным членством (ст. 3), что позволяет государственной бюрократии оказывать давление на членов оппозиционных партий. В Соединенных Штатах подобный закон был принят в 1950-е гг. для борьбы с коммунистами в период так называемого маккартизма. Бюрократический контроль над финансированием оппозиционных партий (ст. 30, ч. 3 ст. 34) позволяет выявлять предпринимателей, помогающих оппозиции и применять к ним репрессии. Избирательное законодательство запрещает создавать коалиции партий на выборах, осуществлять критику организации бюрократии. Существующая система выборов депутатов Государственной Думы и порядок распределения депутатских мест между лицами, внесенными в партийный список, способствует бюрократизации партий, отрыву их от избирателей. Переход к проведению выборов во все органы власти в стране только два раза в году затрудняет сбор финансовых средств для небольших партий. Таким образом, население в России и Белоруссии лишили возможности свободно объединяться в политические партии, свободно формировать государственные органы на выборах. Роль настоящих партий в жизни страны падает и партеобразная организация бюрократии все больше монополизует политическую сцену. В целом Россия и Белоруссия вернулись к беспартийной политической системе, имитирующей многопартийность.

2. Все славянские государства, кроме России и Белоруссии сумели обеспечить **сменяемость правящей группы** страны по воле избирателей. На выборах в парламент побеждают то левые, то правые партии, которые формируют правительство. В парламентах создаются самые разнообразные коалиции, образующие коалиционные правительства. Это позволяет учитывать интересы всех социальных групп общества, постоянно корректировать правительственный курс. Партия, победившая на выборах исправляет ошибки своих предшественников, привлекает к ответственности чиновников и политиков, виновных в злоупотреблении служебным положением и коррупцией.

В России и Белоруссии правительство формируется президентом и победа той или иной партии на выборах в парламент не оказывает влияния на формирование правящей элиты. Это делает борьбу за места в парламент бессмысленной и не стимулирует развитие партийной системы. Сами выборы перестали быть свободными. Пришедшая к власти в России в 2000 г. группировка так называемых «питерских» остается бессменной и, судя по всему, намерена править пожизненно. Она взяла под свой контроль большую часть СМИ, расставила на всех государственных постах своих людей. Закон заменен патрон-клиентскими договорами между государственными чиновниками. Факты коррупции в высших эшелонах власти не выявляются. Правящая группа представляется непогрешимой. Нет и политической ответственности за проведение курса, направленного на свертывание демократии, республики, федерализма, расширение произвола бюрократии.

3. Большинство славянских народов сумели преодолеть соблазн монархического правления и **перешли к парламентаризму**. Некоторые из славянских государств в 1990-е гг. пошли по пути выдвижения сильных национальных лидеров, которые претендовали на авторитарное правление (Л. Валенса в Польше, С. Милошевич в Сербии, В. Мечьяр в Словении, Ф. Туджмана в Хорватии). Укреплению диктатуры помешали конституции этих стран, закрепляющих парламентаризм. В большинстве славянских стран президент наделен в основном представительскими полномочиями и не

¹ СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950; 2002. №12. Ст. 1093; № 30. Ст. 3029; 2003. № 50. Ст. 4855; 2004. № 52. Ст. 5272; 2005. № 30. Ст. 3104; 2006. № 29. Ст. 3124; 2009. № 14. Ст. 1576; № 18. Ст. 2155; № 20. Ст. 2391; Российская газета. 2009. 21 июля.

² ФЗ РФ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» в связи с поэтапным снижением минимальной численности членов политических партий» // Российская газета. 2009. 5 мая. С. 12.

³ Тирмаст М.-Л. Михаила Касьянова приняли в Европе без регистрации // Коммерсантъ. 2008. С. 3.

может захватить власть в стране. Сильный парламент формирует правительство, ответственное перед ним. Премьер-министр находится под строгим контролем членов своей партии и оппозиции в парламенте. Часто он возглавляет коалиционный кабинет и вынужден уйти в отставку, как только перестает пользоваться поддержкой большинства в парламенте. Таким образом, власть его не прочна. Поправки в Конституции Польши 1997 г. ограничили власть Президента Польши, как только Л. Валенса стал проявлять стремления к авторитарному правлению. В Хорватии и Словакии несколько мелких партий объединились для того, чтобы отстранить от бессменного правления партии авторитарных лидеров. При этом в коалицию вошли бывшие коммунисты с новыми либералами.

Россия и Белоруссия пошли по пути восстановления авторитарных персоналистских режимов с культом личности вождя. Этому способствовали их конституции, закрепляющие сверх высокую власть президента, который стоит вне системы разделения властей. Декларируемое разделение властей превращено в разделение труда между органами государства, подчиненными правителю. Последний расставляет на все ключевые должности в аппарате государства преданных себе людей, поддерживая с ними патрон-клиентские отношения. В результате Конституционный Суд России поощряет расширение власти правителя, отказываясь защищать республику, демократию и федерализм⁴. Парламент в России и Беларуси превращен в законосовещательный и законорегистрационный орган при правителе⁵.

В 2000 г. С. Милошевич добился внесения в Конституцию Югославии 1992 г. поправок, позволявших ему занимать должность Президента страны три срока подряд⁶. Но это не помогло ему удержаться у власти. В России на обеспечение пожизненной власти правителя направлены изменения в Конституции 1993 г., позволяющие одному человеку занимать должность Президента РФ в течение 12 лет. Затем придется вновь искать послушного человека на эту должность. А. Лукашенко в 2004 г. через референдум добился для себя права пожизненно занимать должность Президента Беларуси и откровенно заявляет о своем намерении передать свою власть своему младшему сыну⁷.

Персональная власть и культ личности⁸ правителя в России достиг такого уровня, что уже не имеет значение какую должность он занимает в государственном аппарате. Конституция заменена договором между правителем и его ставленником на должности Президента РФ.

Восстановлению неконституционного института «большого человека» способствует вождистское сознание большинства населения России и Беларуси.

4. Большинство славянских народов через большие трудности сумело прийти к **формированию гражданского общества**. В людях победило чувство гражданственности, стремление к демократическим свободам.

Население России и Белоруссии не захотело стать суверенным народом и предпочло добровольно передать декларируемый в конституции суверенитет своему правителю. Установление здесь авторитарного режима не вызвало протеста. Небольшие группы людей, выступающих за демократию, вновь, как в советские времена, приобрели характер диссидентов, инакомыслящих. Закрепленные в конституции политические свободы в условиях патриархальной и подданнической культуры остались не востребованными большинством населения, имеющим dokonституционное правовое сознание. Люди отказываются от участия в жизни партий. Уличные мероприятия, проводимые активистами, не поддерживаются массами. Ограничения свободы средств массовой информации не вызывают протеста. Наоборот, значительная доля опрашиваемых выступает в поддержку цензуры. Большинство продолжает верить в «добраго царя» и надеяться на то, что он приведет их к счастью.

5. Не смотря на значительные трудности буржуазные **экономические преобразования** были в основном завершены в большинстве славянских стран. Конституционная система приобрела свой экономический (частная собственность и рыночная конкуренция) и социальный базис (класс частных собственников и имущий средний класс). Интересно, что ряд буржуазных преобразований проводили левые партии, т.е. бывшие коммунисты (Болгария, Словения, Польша).

В России и Белоруссии реформы отношений собственности и системы распределения общественного продукта оказались не завершенными. Государственная бюрократия осталась экономически господствующим классом, создав вокруг себя слой предпринимательской клиентелы. Сохранение распределительной экономики превращает государственную бюрократию в «кормильца» для значительной части населения страны, которое в свою очередь поддерживает политическую власть этой бюрократии. Таким образом, у демократических сил в этих странах нет материально-финансовой и социальной основы для того, чтобы превратиться в реальную политическую силу и использовать конституцию для ограничения произвола бюрократии.

6. Опросы населения в славянских странах показывают, что значительная часть людей недовольна своим положением и готова вернуться в тоталитарное прошлое. Но **элиты большинства славянских государств**, формирующие партийное руководство этого не хотят. Даже руководство бывших коммунистических партий перешло на социал-демократические позиции, и, как уже отмечалось, приходя к власти, проводило буржуазно-демократические реформы. Представители репрессивного аппарата, а кое-где и руководство коммунистической партии, с помощью законов о люстрации⁹ было лишено возможности участвовать в политической жизни своей страны. Можно сказать, что конституции в большинстве славянских стран нашли поддержку среди конкурирующих за власть элит в большей степени, чем у массы населения.

В России, наоборот, бывшие работники КГБ СССР заняли руководящие посты в государстве и успешно восстанавливают авторитарный режим в стране. Руководство коммунистической партии не только не отказалось от своих убеждений, но и объявило себя наследниками сталинизма. Таким образом, россияне оказались перед выбором: возврата к сталинизму или поддержания современного бонапартизма. Та и другая сила поддерживает конституцию только на словах.

⁴ Денисов С.А. Защита Конституционным Судом РФ принципов демократии и республики // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 12. С. 2 – 8.

⁵ Денисов С.А. Федеральное Собрание: Нотариальная контора при российском президенте? // Россия и современный мир. 2006. № 4 (53). С. 104 – 118.

⁶ Югославия // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2000. № 3. С. 97.

⁷ Довнар В. Дружить на все четыре стороны // Коммерсантъ. 2007. 26 апреля.

⁸ Левинсон А. Культ самих себя // Ведомости. М., 2009. 3 ноября. С. А04.

⁹ Олещие Я., Осик П., Петшак М. Люстрация // Сравнительное конституционное обозрение. – М., 2009. № 2. – С. 39.

7. В сложившихся экономических и политических условиях славянским государствам с **небольшим числом населения** не остается ни чего другого, как присоединиться к большой Европе. Они поставили перед собой цель войти в блок НАТО и в состав Европейского Союза. Возросшие в начале XXI в. имперские амбиции России подтолкнули к этому выбору и большую Украину. В результате большинство славянских стран постаралось как можно быстрее внедрить у себя правовые стандарты Европы, в том числе конституционные.

Россия, наоборот, почувствовав свою экономическую силу, взяла курс на обострение конфликта с Западом и возвращение к «холодной войне». Авторитарное руководство России и Белоруссии не могло не войти в конфликт с демократической Европой. Объявив Запад врагом, правящие группы этих стран постарались обесценить западные ценности, закрепленные в конституции России и Белоруссии. Эти конституции превратились в номинальные, не реализуемые на деле.

8. Народам Польши, Чехии, Словакии легче было перейти к конституционному строю, поскольку они уже **имели в своей истории длительные периоды представительного правления**. Труднее было странам, не имевшим ни каких демократических традиций. Однако, при поддержке стран Запада демократический строй был в основном внедрен во всех европейских странах, кроме России и Белоруссии. Здесь за 70 лет тоталитаризма население настолько привыкло к несвободе, что воспринимает ее как часть национальных ценностей, от которых нельзя отказываться. Конституционные ценности, наоборот, воспринимаются как чуждый элемент западной подрывной деятельности.

9. В научной литературе отмечается, что переход к конституционализму легче прошел в **экономически развитой** Чехии и Словении. Труднее было странам, где основой экономики было сельское хозяйство. В основе не конституционного строя в России лежит рентная экономика. Страна живет за счет природной ренты, получаемой при продаже за рубеж дефицитного сырья. Получателем и распределителем этой ренты является государственная бюрократия, которая, благодаря этому становится экономически господствующим классом.

10. Для большинства славянских стран Европы отказ от тоталитарного строя и переход к конституционализму являлся так же **освобождением из под ига российской империи**. Прошлое отождествлялось с национальной несвободой. Для русских тоталитарное прошлое отождествляется с величием их империи, с победами над другими народами. Значительная часть населения хотела бы вернуть это величие, даже ценой отказа от конституционных свобод, опираясь на сильного правителя.

Перечисленные факты говорят о том, что славянский мир раскололся надвое. Большинство славянских народов приобрело конституционные свободы. В России и Белоруссии господствующим классом остается бюрократия, а население послушно выполняет ее волю. Здесь создается только видимость конституционного строя.

2. Денисов С.А. Развитие конституционализма у славянских народов в XXI веке // Кросс-культурные взаимодействия в политико-правовой сфере: история, теория, современность. Доклады и сообщения. Материалы Уральских юридических чтений (научная конференция). Екатеринбург: Уральская государственная юридическая академия, 2010, С. 44-45.

С. 44

Все славянские народы в последние десятилетия заявили о своем стремлении перейти к конституционному строю. В связи с этим во всех странах с преимущественно славянским населением были приняты новые конституции. Однако, фактически, славянский мир раскололся на два лагеря. Одни добросовестно выращивают у себя конституционные институты и пытаются стать частью европейской цивилизации. Они составляют большинство славянских народов. Другие создали только видимость перехода к конституционализму, сохранив у себя основы доконституционного административного общества и государства, которое обычно называется восточным. В последнюю группу входит Россия и Белоруссия (Беларусь).

1. Большинство славянских народов после падения тоталитаризма сумело создать у себя **конкурентную политическую систему**. В странах Южной, Центральной и Восточной Европы возникли конкурирующие между собой партии, которые сменяли друг друга в управлении государством. Все последние 20 лет шло обновление этих партий. Одни сходили с политической сцены, другие восходили на нее. Это является признаком свободного развития сильного гражданского общества, которое способно создавать политические институты, борющиеся за овладение государственным механизмом. Наличие конкуренции обеспечивает свободу выборов органов власти. Формированию сильных партий способствовал парламентаризм и пропорциональная система выборов в органы власти.

В России и Белоруссии возникшая многопартийность была быстро уничтожена. Государственная бюрократия консолидировалась и восстановила господствующее на политической арене партеобразное объединение. Демократические партии были уничтожены. В России партийное строительство было заморожено. Возникшие в 1990-е гг. партии коммунистов и ЛДПР, которые давно потеряли авторитет и не могут составить серьезной конкуренции партеобразному объединению бюрократии, искусственно поддерживаются на плаву, в том числе с помощью законодательства. Они призваны создавать видимость многопартийности. «Единая Россия» является не партией, а теневой государственной организацией, созданной бюрократией для управления населением. В нарушении Конституции, этой организации создается масса привилегий. ФЗ «О политических партиях» (ст. 3) запретил создание небольших и региональных партий (ст. 9), из которых могли бы взречь новые популярные партии, способные сменить старые партии. На пути возникновения новых партий были поставлены административные барьеры. Закон «О политических партиях» разрешает создание только массовых партий с фиксированным индивидуальным членством (ст. 3), что позволяет государственной бюрократии оказывать давление на членов оппозиционных партий. Бюрократический контроль над финансированием оппозиционных партий (ст. 30, ч. 3 ст. 34) позволяет выявлять предпринимателей, помогающих оппозиции и применять к ним репрессии. Избирательное законодательство запрещает создавать коалиции партий на выборах, осуществлять критику организации бюрократии. Существующая система выборов депутатов Государственной Думы и порядок распределения депутатских мест между лицами, внесенными в партийный список, способствует бюрократизации партий, отрыву их от избирателей. Переход к проведению выборов во все органы власти в стране только два раза в году затрудняет сбор финансовых средств для небольших партий. Таким образом, население в России и Белоруссии лишило возможности свободно объединяться в политические партии, свободно формировать государственные органы на выборах. Роль настоящих партий в жизни страны падает и партеобразная организация бюрократии все больше монополизирует политическую сцену. В целом Россия и Белоруссия вернулись к беспартийной политической системе, имитирующей многопартийность.

2. Все славянские государства, кроме России и Белоруссии сумели обеспечить **сменяемость правящей группы** страны по воле избирателей. На выборах в парламент побеждают то левые, то правые партии, которые формируют правительство. В парламентах создаются самые разнообразные коалиции, образующие коалиционные правительства. Это позволяет учитывать интересы всех социальных групп общества, постоянно корректировать правительственный курс. Партия, победившая на выборах исправляет ошибки своих предшественников, привлекает к ответственности чиновников и политиков, виновных в злоупотреблении служебным положением и коррупции.

В России и Белоруссии правительство формируется президентом и победа той или иной партии на выборах в парламент не оказывает влияния на формирование правящей элиты. Это делает борьбу за места в парламент бессмысленной и не стимулирует развитие партийной системы. Сами выборы перестали быть свободными. Пришедшая к власти в России в 2000 г. группировка так называемых «питерских» остается бессменной и, судя по всему, намерена править пожизненно. Она взяла под свой контроль большую часть СМИ, расставила на всех государственных постах своих людей. Закон заменен патрон-клиентскими договорами между государственными чиновниками. Факты коррупции в высших эшелонах власти не выявляются. Правящая группа представляется непогрешимой. Нет и политической ответственности за проведение курса, направленного на свертывание демократии, республики, федерализма, расширение произвола бюрократии.

3. Большинство славянских народов сумели преодолеть соблазн монархического правления и **перешли к парламентаризму**. Укреплению диктатуры помешали конституции этих стран, закрепляющих парламентаризм. В большинстве славянских стран президент наделен в основном представительскими полномочиями и не может захватить власть в стране. Сильный

с. 45

парламент формирует правительство, ответственное перед ним. Премьер-министр находится под строгим контролем членов своей партии и оппозиции в парламенте. Часто он возглавляет коалиционный кабинет и вынужден уйти в отставку, как только перестает пользоваться поддержкой большинства в парламенте. Таким образом, власть его не прочна.

Россия и Белоруссия пошли по пути восстановления авторитарных персоналистских режимов с культом личности вождя. Этому способствовали их конституции, закрепляющие сверх высокую власть президента, который стоит вне системы разделения властей. Декларируемое разделение властей превращено в разделение труда между органами государства, подчиненными правителю. Последний расставляет на все ключевые должности в аппарате государства преданных себе людей, поддерживая с ними патрон-клиентские отношения. Парламент в России и Беларуси превращен в законосовещательный и законорегистрационный орган при правителе.

В России на обеспечение пожизненной власти правителя направлены изменения в Конституции 1993 г., позволяющие одному человеку занимать должность Президента РФ в течение 12 лет. Затем придется вновь искать послушного человека на эту должность. А. Лукашенко в 2004 г. через референдум добился для себя права пожизненно занимать должность Президента Беларуси и откровенно заявляет о своем намерении передать свою власть своему младшему сыну.

Персональная власть и культ личности правителя в России достиг такого уровня, что уже не имеет значение какую должность он занимает в государственном аппарате. Конституция заменена договором между правителем и его ставленником на должности Президента РФ.

Восстановлению неконституционного института «большого человека» способствует вождистское сознание большинства населения России и Беларуси.

4. Большинство славянских народов через большие трудности сумело прийти к **формированию гражданского общества**. В людях победило чувство гражданственности, стремление к демократическим свободам.

Население России и Белоруссии не захотело стать суверенным народом и предпочло добровольно передать декларируемый в конституции суверенитет своему правителю. Установление здесь авторитарного режима не вызвало протеста. Небольшие группы людей, выступающих за демократию, вновь, как в советские времена, приобрели характер диссидентов, инакомыслящих. Закрепленные в конституции политические свободы в условиях патриархальной и подданнической культуры остались не востребованными большинством населения, имеющим доконституционное правовое сознание. Люди отказываются от участия в жизни партий. Уличные мероприятия, проводимые активистами, не поддерживаются массами. Ограничения свободы средств массовой информации не вызывают протеста. Наоборот, значительная доля опрашиваемых выступает в поддержку цензуры. Большинство продолжает верить в «доброе царя» и надеяться на то, что он приведет их к счастью.

5. Не смотря на значительные трудности буржуазные **экономические преобразования** были в основном завершены в большинстве славянских стран. Конституционная система приобрела свой экономический (частная собственность и рыночная конкуренция) и социальный базис (класс частных собственников и имущий средний класс). В России и Белоруссии реформы отношений собственности и системы распределения общественного продукта оказались не завершенными. Государственная бюрократия осталась экономически господствующим классом, создав вокруг себя слой предпринимательской клиентелы. Таким образом, у демократических сил в этих странах нет материально-финансовой и социальной основы для того, чтобы превратиться в реальную политическую силу и использовать конституцию для ограничения произвола бюрократии.

6. Представители репрессивного аппарата, а кое-где и руководство коммунистической партии, с помощью законов о люстрации было лишено возможности участвовать в политической жизни своей страны. В России, наоборот, бывшие работники КГБ СССР заняли руководящие посты в государстве и успешно восстанавливают авторитарный режим в стране.

Перечисленные факты говорят о том, что славянский мир раскололся надвое.

3. Денисов С.А. Основной принцип законотворчества в России

Выступление в МГУ. 3 декабря 2010 г.

Согласно Конституции РФ 1993 г. основным принципом законотворчества в России должен быть принцип демократизма. Это следует из того, что суверенитет должен принадлежать народу. Он может принимать законы на референдуме или через свои представительные органы, сформированные путем свободных выборов (ст. 3). Российское государство должно быть демократическим с республиканской формой правления. Однако, эти нормы Конституции пока еще остаются идеалами будущего устройства страны. Большинство населения России продолжает жить на основе обычаев старины, а не по Конституции РФ. Оно не желает стать свободным, суверенным народом и добровольно передает право решать большую часть общественных проблем правителю и его бюрократии. «К чему стадам дыры свободы?»¹⁰ – писал А.С. Пушкин в начале XIX в. Откровенно нарушая запрет умалять права и свободы человека и гражданина (ч. 2 ст. 55 Конституции РФ), правящая группа во главе с правителем отнимает у людей одну политическую свободу, предусмотренную Конституцией за другой. В 2004 г. посредством изменений в законодательстве, нарушая ст. 3 и 32 Конституции РФ отняли право выбирать глав регионов. Сейчас, постепенно внося изменения в уставы городов, отнимают право выбирать мэров городов. В федеральные законы внесены нормы, ограничивающие право на проведение референдумов, на объединение, на проведение массовых мероприятий. Население безмолвствует. Ему не нужны политические свободы. А.С. Пушкин в свое время надеялся, что когда-нибудь «Россия воспрянет ото сна». Прошло 200 лет. Пока не воспрянула и находится в глубокой «политической спячке». В XX в. произошли новые вредные для демократии изменения в социальных характеристиках населения страны. Оно атомизировалось, живет в узких рамках своих личных интересов и интересов своей семьи. Китайский диссидент Лиу Хиаобо (Liu Xiaobo), характеризуя современный Китай, в котором люди так же как в России не хотят бороться за свободу и довольствуются ростом своего благосостояния, отметил, что в стране победила «философия свины»¹¹. Крестьяне в России XIX в. еще были способны на самоуправление в рамках сельской общины. Сегодня люди не желают принимать участие даже в местном самоуправлении.

Российское общество пока не в состоянии сформировать конкурентную политическую систему, что предполагает ч. 3 ст. 13 Конституции РФ, а без нее не может быть свободных выборов (ч. 3 ст. 3 Конституции РФ) и демократического парламента. Государственная бюрократия и клиентистская буржуазия прочно монополизировали политическую власть. Сегодня стало очевидно, что правитель и его окружение намерены править пожизненно и вполне возможно, захотят передать приватизированную государственную власть своим наследникам. Поддерживаемая небольшим количеством населения политическая оппозиция, не является демократической (коммунисты, национал-патриоты). В качестве альтернативы она предлагает своего кандидата на пост самовластного правителя и призывает установить в стране еще более авторитарный режим, который покончил бы с теми жалкими ростками демократии и конституционализма, что остаются в России.

Такой характер населения страны естественным образом приводит к тому, что Федеральное Собрание наполняется представителями не общества (как предполагает ст. 94 Конституции РФ), а правителя, теряет власть, перестает быть парламентом и превращается в шуру, типичную для стран Востока. Население страны, верное своим тысячелетним обычаям, верит в «доброту царя» и послушно голосует за ту организацию на выборах в представительные органы, на которую указал правитель. Пропорциональные выборы в Государственную Думу и отказ от выборности членов Совета Федерации привели к тому, что в стране исчезает слой политиков. Места депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации занимают никому неизвестные люди, функционеры, назначенные правителем и его приближенными. Закономерным поэтому является то, что законотворчество стало в настоящее время основным инструментом нейтрализации норм и принципов Конституции РФ. Ее демократический дух выхолащивается бюрократией страны. Принцип демократизма законотворчества оказался подмененным принципом господства бюрократии в процессе издания законов.

Государственная бюрократия делает все возможное для сохранения контроля над законотворчеством. С этой целью принимаются меры против появления в стране активного гражданского общества. Нарушая ст. 29 Конституции РФ бюрократическое государство ограничивает свободу массовой информации. Большинство средств массовой информации превращено в средства массовой пропаганды и доставления развлечений населению страны. Они навязывают обществу вождистскую и патерналистскую идеологию, отвлекают общество от решения насущных проблем, убеждая его, что «добрый царь» позаботится о нем и решит все его проблемы. Для борьбы с теми, кто критикует государственную бюрократию, был принят ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». Понятие «экстремизма» заменило ушедшее в прошлое понятие «антисоветская агитация и пропаганда». Уже есть опыт обвинения людей в экстремизме, за цитирование фраз из романа М. Горького «Мать».

Больше всего бюрократия боится массовых мероприятий оппозиции. Поэтому ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» закрепляющий уведомительный порядок их проведения толкуется, как правило, так, что без разрешения бюрократии ни кто не может провести ни какого уличного мероприятия¹². Запрещается даже ходить по улицам Москвы с синими ведерками. Нормой стали незаконные задержания активистов, организующих уличные мероприятия¹³. Это ярко иллюстрирует то, что Россия является не демократическим государством, как требует того ст. 1 Конституции РФ, а полицейским.

Демократизм законотворчества возможен при условии организованности народа. Поэтому по инициативе Президента РФ в 2006 г. были приняты поправки в ФЗ «Об общественных объединениях» и «О некоммерческих организациях»¹⁴, направленные на подавление общественной активности и организованности населения. Нормы этого закона позволяют бюрократии ограничивать права людей на объединение и уstraняют свободу деятельности объединений, закрепленную в ст. 30 Конституции РФ. Государственные чиновники, используя нормы закона, создают препятствия для

¹⁰ Пушкин А.С. Избранные сочинения в 2-х томах. Т. 1. М.: Художественная литература, 1980. С. 219.

¹¹ Jean-Philippe Beja The massacre's long shadow // Journal of Democracy. 2009. July/ Vol. 20. Iss. 3. P. 7.

¹² Козенко А. Столичные власти пригрозили «Маршу несогласных» прокуратурой // Коммерсантъ. 2006. 9 декабря. С. 2; Козенко А. Росийский ОМОН попал под «Международную амнистию» // Коммерсантъ. 2007. 24 мая. С. 3.

¹³ Козенко А., Жеглов А. «Марш несогласных» собрал солдат и милиционеров // Коммерсантъ. 2007. 6 октября. С. 2.

¹⁴ ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ» // Собрание законодательства. 2006. № 3. Ст. 282.

регистрации общественных объединений в качестве юридического лица¹⁵. Деятельность общественных объединений максимально бюрократизируется. От них требуют создавать огромное количество бумаги. Они ликвидируются за нарушение разного рода формальных правил, которые поставила на их пути бюрократия¹⁶. Данные изменения в законодательстве принесли свои плоды. С 2006 по 2009 г. бюрократии удалось сократить число некоммерческих организаций в России с 650 тыс. до 200 тыс.¹⁷. Ликвидируются правозащитные организации¹⁸ и объединения, занимающиеся распространением идей свободы, проведения честных выборов в органы власти¹⁹. Удалось пресечь финансовую помощь общественным объединениям, идущую со стороны западных фондов. Их обложили налогами и фактически предложили оказывать помощь не развитию гражданского общества в России, а подавляющему его авторитарному государству²⁰. Активность общественных объединений, возникшая в 1990-е гг. сошла на нет. Государство поддерживает в основном те объединения, которые помогают ему осуществлять его патерналистские функции. Поток законодательских инициатив иссяк. Общественники больше не беспокоят чиновников и депутатов своими предложениями. Проекты законов, в основном, поступают от исполнительной ветви власти, т.е. от самой бюрократией, решающей, как ей управлять населением. Имитировать общественное мнение в процессе законотворчества сегодня призвана «Общественная палата», созданная Администрацией Президента.

Демократизм законотворчества обеспечивается участием в нем различных политических сил. Нормы Закона «О политических партиях» делают все возможное, чтобы не допустить появления на политической сцене демократических партий. Они запрещают создание региональных партий (ст. 9), с которых должно начинаться любое демократическое движение, где должны вырастать будущие политики. Он требует от политических партий представительства в большинстве регионов страны (ст. 3), что не может обеспечить демократическое движение. Демократические идеи появляются в основном в больших городах, которых в России не больше 20. В мало населенных регионах с небольшими городами бюрократия, во главе с наместниками правителя, в состоянии поддерживать авторитарный режим и консервативный настрой населения. Там создать и зарегистрировать отделение демократической партии невозможно. Фиксация членов партии и сообщение всех их данных в государственные органы применялось в США только к коммунистам в период борьбы с ними, как с советскими шпионами (период «маккартизма»). В России это является нормой жизни (ст. 3 и 38 ФЗ «О политических партиях») и еще одним свидетельством полицейского характера государства. В результате действия Закона в последние годы бюрократии удалось ликвидировать десятки партий, оставив только те, за которыми она в состоянии осуществлять контроль. Представительство оппозиционных партий в Государственной Думе и в представительных органах регионов столь мало, что от них уже ни как не зависит законотворческий процесс. Созданная правящей группой и государственной бюрократией с нарушением конституционного принципа равенства (ч. 4 ст. 13) организация, называемая «Единая Россия» так же не является правящей партией, поскольку почти ни чего не решает, является послушным орудием бюрократических элит в придании их воле формы законов. Одного звонка из Администрации Президента или Правительства бывает достаточно, чтобы депутаты от «Единой России» изменили свое мнение на прямо противоположное и отказались от только что ими принятого решения²¹.

Главным средством бюрократизации законотворчества является наполнение представительных органов власти представителями бюрократии и ее клиентелой. С этой целью в стране устраняется свобода выборов (ч. 3 ст. 3 Конституции РФ) и вводятся управляемые бюрократией выборы. Лишить демократические силы страны возможности участвовать в выборах позволила норма, запрещающая всем общественным объединениям, кроме партий выдвигать своих кандидатов в представительные органы власти (ч. 1 ст. 36 ФЗ «О политических партиях»). Таким образом, участвовать в выборах представительных органов власти сегодня могут только оставшиеся не демократические организации, называющие себя партиями. Исключением является партия «Яблоко», которая пока еще не отказалась от своих демократических идеалов, но постоянно вынуждена идти на сговор с бюрократией и преследовать своих слишком преданных демократии членов. Существенно облегчил выполнение задачи по устранению из избирательного процесса демократических сил отказ от мажоритарной системы выборов депутатов Государственной Думы и переход к смешанной системе выборов депутатов представительных органов регионов. Бюрократизация процесса регистрации кандидатов на выборные должности (списков партий) позволяет отстранять от выборов по формальным основаниям не устраивающих бюрократию кандидатов (списки партий). Федеральное законодательство постаралось сделать выборы более скучными, не интересными для избирателя. Граждане и журналисты отстранены от участия в агитационной кампании. Избиратели могут больше не ходить на выборы, поскольку порог явки отмене и выборы признаются состоявшимися, если в них примет участие только сам кандидат на выборную должность. Нужных людей в представительные органы могут выбрать мобилизованные на голосование зависимые от бюрократии люди.

Закрепление господства бюрократии в законотворчестве обеспечивается порядком формирования и деятельности Совета Федерации. Сегодня он формируется из отставленных от основной деятельности и фактически направленных на пенсию функционеров. Вопрос о том, кто будет представителем региона в Совете Федерации, решается за закрытыми дверями, мнение населения региона ни кто не спрашивает. Председатель Совета Федерации протаскивает в законодательство нормы, позволяющие ему определять состав палаты и командовать ею, как воинским подразделением²². Поэтому здесь уже не редки случаи возврата к советской практике единогласного принятия решений по вопросам, определенным правителем.

¹⁵ Тирмастэ М-Л. Михаил Касьянов поставлен вне закона // Коммерсантъ. 2006. 24 октября. С. 2.

¹⁶ Определение Верховного Суда РФ от 9 сентября 2008 г. № 81-Г08-10 // Консультант Плюс. Вып. 11. Весна 2009; Определение Верховного Суда РФ от 20 мая 2008 г. № 78-Г08-17 // Консультант Плюс. Вып. 11. Весна 2009.

¹⁷ Граник И., Городецкая Н. Некоммерческие организации получили поддержку // Коммерсантъ. 2009. 18 июня. С. 2.

¹⁸ Охлопкова А. Тюменское «За права человека» лишило прав // Коммерсантъ-Урал. 2008. 10 сентября. С. 12.

¹⁹ Пушкарская А. Европейскому университету продлили каникулы // Коммерсантъ. 2008. 27 февраля. С. 3.

²⁰ Таратута Ю., Воронов А. Загрантотряд // Коммерсантъ. 2008. 3 июля. С. 1.

²¹ Хамраев В. Комитет по безопасности раздумал спорить с президентом // Коммерсантъ. 2005. № 196. С. 2; Хамраев В. Закон о персональных данных довели до идеалистического состояния // Коммерсантъ. М., 2006. № 39. С. 2;

²² Денисов С.А. Введение централизованного управления Советом Федерации // Парламентаризм в современной России: 15 лет становления. М.: ГУУЮ, 2009. С. 69 – 73.

Сегодня Федеральное Собрание превращено в нотариальную контору при правителе²³. Ее функцией является регистрация воли правителя в виде законов. Международная практика показывает, что это обычное следствие закрепления в стране суперпрезидентской формы правления²⁴. Обществу нет смысла проявлять активность в формировании парламента, ибо все вопросы в стране решает президент и назначенное им правительство. Принятые парламентом законы можно легко обходить, поскольку парламент лишен возможности осуществлять контроль за их реализацией и привлекать правительство к ответственности за нарушение закона. Представительный орган превращается в пустую говорильню, а чтобы решить свои проблемы предприниматели вынуждены просто договариваться с чиновниками.

Все сказанное доказывает, что главным принципом законотворчества в России сегодня является не принцип демократии, а принцип власти бюрократии.

²³ Денисов С.А. Федеральное Собрание: Нотариальная контора при российском президенте? // Россия и современный мир. 2006. № 4 (53). С. 104 – 118.

²⁴ Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. М.: Изд-я группа Норма-Инфра, 1999. С. 718.

4. Денисов С.А. Источники реального государственного права // Конституционное и муниципальное право. 2011. Апрель. № 4. С. 2-9.

С. 2

Социологическая школа правопонимания оценивает источники государственного права не потому, какое место им отводится в законодательстве, а по реальному действию норм, которые в них содержатся. Конституция и законы, объявляемые в позитивистской теории имеющими высшую юридическую силу, могут в реальности не иметь ни какой юридической силы. Наоборот, правовые обычаи и правовые доктрины, не признаваемые позитивизмом могут иметь решающее значение в правовом регулировании государственно-правовых правоотношений. Применение методологии социологического правопонимания дает совершенно иную картину системы источников права, действующих в России, по сравнению с официально принятой в позитивизме.

Ключевые слова: источники реального государственного права, нормативные правовые акты, правовые обычаи, правовые доктрины, правовые прецеденты.

Scholars of sociological school of law evaluate real role of sources of state law in social relations regulation. Constitution and statutes in several countries may have ideological role. Customary law and law doctrines prevail in establishing regime of state and form of government. These methods help us to see real system of sources of state law in modern Russia.

Key words: sources of real state law, statutes, customary law, law doctrines, law precedents.

Наука государственного (конституционного) права современной России носит в основном позитивистский характер. Она берется изучать только декларируемые государством нормы законов, совершенно упуская из виду вопрос о том, действуют они на практике или нет. Применение диалектико-материалистического подхода, декларированного в советские времена, но не применяемого на практике, позволяет одновременно исследовать официальное позитивное право и реальное позитивное право. Нормы официального позитивного права – это требования, определенного поведения, которые могут не реализоваться в жизнь. Государства разных стран давно используют их для придания себе позитивного имиджа. Реальное позитивное право – это система норм действующих на практике в той или иной стране²⁵. В XIX в. эти нормы стали изучаться в рамках социологической и исторической школы правопонимания. Среди российских ученых социологической школы придерживались С.А. Муромцев, Б.А. Кистяковский. Правящие в России группы постоянно используют нормы конституционных актов в идеологических целях, для обмана населения. Изучение реального государственного права раскрывает лживость их правовой политики. Поэтому социологическая школа права, сегодня почти забыта.

Социологическая школа правопонимания, в отличие от позитивистской, по иному смотрит на известные источники права. Она оценивает их не с точки зрения того, что они сами о себе говорят, а с точки зрения их действительного значения в правовом регулировании. Р. Давид отмечал, что позитивистская концепция при рассмотрении источников права теряет чувство реализма²⁶. Например, советские конституционалисты не брали под сомнение высшую юридическую силу Конституции СССР 1936 г. Юрист социологической школы обращает внимание на то, что конституции могут не обладать высшей юридической силой, как это в них декларировано. Они могут содержать мертвые нормы, действие которых нейтрализуется нормами законов, подзаконных актов и неписаных источников права. Некоторые конституции, – отмечает А. Шайо, – пишутся «исключительно в целях мистификации публики: «великая» сталинская Конституция 1936 г., очевидно, служила тому, чтобы ввести в заблуждение весь мир. Мир хочет быть обманут – его и обманывают»²⁷. Китайские ученые признают, что подготовка и учреждение

С. 3

конституции в конце династии Цинн «имела скорее всего символическое значение». Она не могла оказывать какого-либо влияния на общественные процессы и имела всего лишь символическое значение²⁸. Поскольку во всех этих случаях конституция выполняет идеологическую функцию политической рекламы позитивных черт государства, то принимаются меры к ее всеобщему ознакомлению, изучению. Реально действующие нормы, наоборот скрываются от населения.

На второе место по юридической силе теория позитивизма ставит законы. При социологическом подходе может быть обнаружено, что официальные законы, так же как конституция имеют только идеологическое значение. Фактически правовое регулирование осуществляется с помощью норм, помещенных в так называемые подзаконные акты и неписанные источники права. Отмечается, что некоторые законы СССР носили декларативный характер и были нацелен на приукрашивание существующего режима, введение общественности в заблуждение²⁹. В то же время, для чиновника ведомственная инструкция или приказ начальника значили гораздо больше, чем статья конституции³⁰. В советское время, – пишет Ю.Г. Арзамасов, – различные инструкции и приказы фактически заменяли законодательные акты. Иной раз с помощью ведомственных актов трансформировалось и само содержание законодательных актов³¹.

Анализ реальной правовой жизни позволяет выявить такой источник права как устные нормативные предписания властных субъектов. Они имели достаточно широкое хождение в тот период, когда писаное законодательство еще не приобрело распространения. Историки отмечают, что Петр I пытался пресечь устное правотворчество, сказав, что «словесные указы никогда отправляемы быть не подлежат», но сам не переставал давать в последствие такие указы. При Екатерине II словесные указы получили силу закона, если они переданы (объявлены) через определенное должностное

²⁵ Денисов С.А. Официальное и реальное государственное (конституционное) право // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 20. С. 6-12.

²⁶ Давид Р., Жоффре-Спиноза К. Основные правовые системы современности. М.: Международные отношения. 1999. С. 94.

²⁷ Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). М.: Юристъ, 2001. С. 25.

²⁸ Синьют Я., Босино В. Общее познание верховенства права и конституционного управления: цивилизационный подход // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 1. С. 11.

²⁹ Энтин Л.М. Разделение властей. М., 1995. С. 8.

³⁰ Энтин Л.М. Разделение властей. М., 1995. С. 9.

³¹ Арзамасов Ю.Г. Ведомственное нормотворчество, как тип юридической деятельности // Государство и право. 2006. № 9. С. 12.

лицо³². На современном этапе устные нормативные предписания используются властью имущими в случаях, когда они хотят скрыть их содержание от управляемого населения. Такие предписания доводятся только до правоприменителя. Они удобны тем, что их нельзя обжаловать в установленном порядке, поскольку трудно доказать их наличие. Исследователи узнают о них только по организованной деятельности многих должностных лиц. Устные предписания трудно отличить от письменных секретных предписаний.

В рамках позитивизма идет спор о том, признавать ли акты официального толкования норм права источниками права. При формальном подходе к вопросу интерпретационный акт не должен содержать нового правового положения и поэтому не является источником права. На практике конституционные (верховные) суды разных стран постоянно используются для изменения содержания норм конституции³³ и их акты, в этом случае, становятся источниками права.

Позитивизм обычно признает в качестве источников права нормативные акты, издаваемые церковными властями, в теократических государствах и там где церковь является государственной. Неопределенным является отношение к нормативным предписаниям коммунистической квазипартии советского периода. При социологическом правопонимании нормативные предписания так называемой партии власти, бесспорно, являются источниками права, поскольку подкреплены силой государства и обязательны для исполнения. Часто они обладают большей юридической силой, чем конституция и законы. Вместе с тем, среди них надо выделять нормативные предписания идеологического характера, которые не содержали действующих на практике норм права.

Позитивистская школа не отрицает существования такого источника права, как нормативный договор, если он принят в установленном порядке, соответствующим образом оформлен, встроены в законодательную систему. При социологическом подходе акцент делается на то, работают ли на практике нормы, помещенные в этот договор. Государство может из политических соображений ратифицировать международный договор, но не исполнять его предписания. Например, царская Россия вступила во Всемирный почтовый союз и взяла на себя обязательство сохранять тайну переписки, но фактически ввела повсеместную перлюстрацию корреспонденции³⁴. Важное значение, с точки зрения изучения реального государственного права, имеют неписанные соглашения между властными субъектами, определяющими отношения между органами власти, характер механизма государства, форму государственного устройства и форму правления. Например, отношения между центральными и региональными органами власти в России в 1990-е гг. регулировались в основном не Конституцией РФ, а неписаными соглашениями между Президентом РФ и главами регионов. Президент РФ после событий осени 1993 г. лишил должности некоторых глав краев и областей, но не осмелился снимать с должности избранных глав национальных республик.

В странах с конституционным строем общественный договор закреплен в писаной конституции. Там, где конституции нет или она носит декларативный характер ученому государствоведу важно понять, в чем заключается неписанный общественный договор между государством как корпорацией чиновников и населением. Этот неписанный договор, содержащийся в сознании чиновников и населения, фактически является основным источником права. Есть точка зрения, что революции в России начала XX в. произошли потому, что государство не смогло исполнять своего главного не писаного обязательства перед населением – эффективной защиты страны от внешнего врага.

С. 4

Представитель исторической школы права Г.Ф. Пухта наряду с правом законодателя выделял обычное право, которое содержится в сознании людей, в убеждениях членов общества³⁵. Точно описал отношение позитивистов к обычаю Б.А. Кистяковский: «В действительности в обычное право обыкновенно не верят; от него часто требуют, чтобы оно оправдало или легитимировало себя перед правом, установленным в законе. Так, например, придается серьезное значение вопросу о том, допускает ли или не допускает та или иная законодательная система обычай в качестве источника права. Далее, верят в возможность установить границы действия обычного права законодательным путем. Наконец, иногда отрицают правомерность некоторых форм обычного права; существует, например, целая группа теоретиков, утверждающих, что обычай не может derogare³⁶ или отменять законодательные постановления. Все это, несомненно, свидетельствует о том, что традиционная теория права влияет на психику большинства теоретиков права и создает одностороннее устремление их внимание на право, как на совокупность норм, и в частности, исключительный интерес к праву, выраженному в законах. В силу этого, они видят право, осуществляющееся в жизни, не таким, каким оно является в действительности, а таким, каким оно им кажется с точки зрения действующих правовых норм»³⁷. В противоположность этому подходу, представитель исторической школы права Г.Ф. Пухта доказывал, что у любого народа «наряду с законодательством будет сохраняться, развиваться и находить себе приложение масса юридических убеждений вне промюльгации»³⁸. Н. Дювернуа называл взгляды позитивистов видящих только законодательство и не замечающих обычного права «младенческим взглядом на право»³⁹. В 1917 г. в России стало ясно, что монархия здесь существовала не потому, что так было написано в законах Российской империи, а потому, что действовал монархический обычай. Вместе с деформацией монархических убеждений активных групп общества исчезла и монархия. И.А. Ильин был прав в том, что форма правления в государстве определяется, прежде всего, монархическим или республиканским сознанием народа⁴⁰, а не тем, что записано в конституции.

Итак, в отличие от позитивизма, социологическая школа называет правовым обычаем правовое сознание больших групп людей, содержащее нормы, определяющие их поведение в государственно-правовых отношениях. Это могут быть нормы, поддерживающие определенный политический режим, форму государственного устройства, форму правления.

³² Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Ростов-на-Дону: Изд-во «Феникс». 1995. С. 272.

³³ Медушевский А.Н. Теория конституционных циклов. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2005. С. 280.

³⁴ Жаров С.Н. Нормативное регулирование деятельности политической полиции Российской империи. Диссертация на соискании ученой степени кандидата юридических наук. Екатеринбург, 2000. С. 160-162.

³⁵ Пухта Г.Ф. Энциклопедия права // Вестник Гуманитарного университета. Вып. 4. Екатеринбург, 2005. С. 203-204.

³⁶ Частично отменяет старый закон.

³⁷ Кистяковский Б.А. Философия и социология права. СПб., 1998. С. 208.

³⁸ Пухта Г.Ф. Энциклопедия права // Вестник Гуманитарного университета. Вып.4. Екатеринбург, 2005. С. 205.

³⁹ Дювернуа Н. Источники права и суд в Древней России: Опыт по истории русского гражданского права. СПб.: «Юридический центр Пресс», 2004. С. 31.

⁴⁰ Теория государства и права. М.: Юрист, 1999. 302.

Важнейшее значение имеют правовые обычаи, сложившиеся в сознании лиц, составляющих государственный аппарат управления. Сила правового обычая зависит от его распространенности среди людей и укорененности его в их сознании. Г.Ф. Пухта отмечает, что в истории разных народов обычая часто вступали в конфликт с писанным правом⁴¹. Итоги борьбы между этими источниками права были разными. Например, русские цари пытались бороться с правилами местничества начиная с XVI в. Даже тираническая власть Ивана Грозного не могла уничтожить этот обычай⁴². Добиться существенных результатов удалось только по истечению 150 лет при Петре I.

Р. Давид отмечал, что за внешним фасадом норм законодательства, заимствованным на Западе в странах Дальнего Востока просматривается старый обычай. «Структура и институты западного типа, введенные в этих странах, в большинстве случаев остаются простым фасадом, за которым регламентация общественных отношений строится, как правило, в соответствие с традиционными моделями. Очевидно, кроме того, что руководители этих стран должны считаться с установками, укоренившимися в сознании населения, да и в их собственном»⁴³. Законодательство, подчас, просто дает новые названия сложившимся на основе обычая институтам. Монарх, начинает именоваться президентом. Шура при монархе получает название парламента. Канцелярия его императорского величества зовется администрацией президента. При этом сохраняется передача власти по наследству (или по выбору правителя) и его самодержавие, прикрытое пустыми фразами конституции о республиканской форме правления.

Исследовать правовые обычаи труднее, чем писанные источники права. Для их изучения следует обращаться к знаниям, накопленным историей, социологией, политологией, экономикой, культурологией. Для кабинетных юристов это непосильный труд. Видимо это является одной из причин не популярности в России социологической и исторической школы права.

Позитивистская концепция права иногда признает в качестве источника права научную и религиозную доктрину⁴⁴, если они встроены в законодательство страны. И.А. Старостина выделяет избирательно-правовые доктрины как разновидность политико-правовых доктрин⁴⁵. При исследовании реального государственного права мы сталкиваемся с правовыми доктринами, содержащими принципы реально действующего государственного права, определяющими характер всей системы права, имеющими надконституционный и надзаконный характер. В идеократических правовых системах большую роль играют политико-правовые доктрины, содержащиеся в трудах основателей каких-либо политических учений. Такие доктрины могут формулироваться правителями. Правовые доктрины не всегда имеют письменный вид. Они могут оставаться только

С. 5

в сознании людей, устно передаваться правоприменителям и населению. Более того, они могут носить секретный характер и исследователь только догадывается об их существовании, анализируя поведение правоприменителей. При проведении лицемерной правовой политики управленческая элита декларирует в конституции и законах одни идеи, а на деле реализует прямо противоположные. Советское право декларировало идеи социализма, демократии, республики, федерализма (даже закрепляло их в конституциях) а на деле руководствовалось идеями сохранения власти в руках бюрократии через поддержание тоталитарного режима, монархической или олигархической формы правления, унитарного построения государства.

Юридическая сила правовой доктрины определяется ее авторитетом в глазах исполнителей и властными полномочиями ее автора или носителя.

В государствах-партиях решающее значение имеют доктрины, сформулированные вождями квазипартии. Так, в СССР любой закон должен был опираться на доктрину, изложенную в марксистско-ленинском учении и решения высших органов коммунистической квазипартии.

К правовым доктринам автор приравнивает мифы, содержащие нормы поведения для населения. Этот источник права был широко распространен в Древнем мире⁴⁶. Но и сегодня он имеет хождение. Миф о «добром царе», который заботится о своих подданных, легко нейтрализует все нормы конституции о суверенитете народа и демократии. Люди добровольно отказываются от своих политических прав, и без всякого сопротивления с их стороны в стране вводится авторитарный режим и монархическая форма правления.

От долгого применения правовая доктрина становится обычаем и реализуется уже без ссылки на нее, по привычке.

Следующим источником права, о котором позитивисты вспоминают, когда говорят об англо-саксонской правовой системе, является правовая прецедент. При социологическом понимании прецедент, как нормативный пример поведения или пример решения по делу обнаруживается в странах, не относящихся к англо-саксонскому миру. В мусульманском мире прецедентный характер носят факты поведения Пророка Мухаммеда. В СССР прецедентное значение имело поведение В.И. Ленина в той или иной ситуации. На него ссылались как на должный образец, например, в ходе перестройки, когда надо было обосновать принимаемые государством меры⁴⁷. При частом использовании правила, созданного прецедентом, оно превращается в обычай и постепенно забывается, откуда оно появилось.

Исследование названных источников права возможно и при позитивистском подходе, когда они не называются источниками права, а относятся к источникам не правовых норм. Примером может служить работа С.А. Авакьяна о роли обычаев в деятельности Советов⁴⁸.

Распространенность названных источников права в той или иной стране, их сочетание между собой зависит от многих факторов. Так, при авторитарном режиме значительная часть норм, касающихся управления населением носит секретный характер. Нормы помещаются в нормативные акты, которые доводятся только до правоприменителя и остаются

⁴¹ Пухта Г.Ф. Энциклопедия права // Вестник Гуманитарного университета. Вып. 4. Екатеринбург, 2005. С. 206.

⁴² Соловьев С.М. Сочинения. Кн. IV. Т. 7-8. М.: Мысль, 1989. С. 14-17.

⁴³ Давид Р., Жозеф-Спиноза К. Основные правовые системы современности. М.: Международные отношения, 1999. С. 355.

⁴⁴ Марченко М.Н. Источники права. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. С. 605, 731.

⁴⁵ Старостина И.А. Российское избирательное право: доктрина и законодательство // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 24. С. 19.

⁴⁶ Трикоз Е.Н. Формирование древнеегипетского права: у истоков древнейшей правовой традиции // Правоведение. 2005. № 1. С. 183.

⁴⁷ Творческая энергия ленинизма // Коммунист. 1989. № 7. С. 8.

⁴⁸ Авакьян С.А. Размышления конституционалиста: Избранные статьи. М.: Изд-во Московского ун-та, 2010. С. 91-100.

неизвестными населению. Эти акты могут легко нейтрализовать официально декларируемые нормы, помещенные в конституцию и законы. Здесь нет механизмов, которые могли бы заставить государственный аппарат действовать в рамках писаного права. Наоборот, иерархическая система управления страной приводит к тому, что каждое должностное лицо зависит только от своего выше стоящего начальника и вынуждено беспрекословно выполнять его приказы, а не те нормы, что декларируются в законе. При отсутствии демократических свобод население послушно выполняет приказы сверху и не спрашивает, почему они не соответствуют тому, что написано в конституции. Только единицы в СССР выступали с требованием к государственному аппарату: «Соблюдайте вашу конституцию!». Наблюдается даже закономерность: чем более не демократичен режим, тем больше пустых, не работающих прав и свобод он может позволить себе закрепить в конституции, нейтрализуемой с помощью норм, носящих секретный характер. Так, еще слабое руководство большевиков вынуждено было закрепить в Конституции РСФСР 1918 г. ограничения прав крестьян и групп общества, которые оказывали ему сопротивление. Переход к тоталитарному режиму в 1930-е гг. позволил записать в Конституцию СССР 1936 г. широкий набор прав и свобод гражданина, поскольку государство уже обладало достаточным набором инструментов для того, чтобы население не могло им воспользоваться.

Как известно, при республиканской форме правления высшую юридическую силу имеет конституция, издаваемые на ее основе акты парламента, носящие название законов. При монархической форме правления, актами высшей юридической силы (законами) называются решения, исходящие от правителя, как бы он не назывался (царь, султан, президент, председатель правительства, лидер нации, вождь, фюрер). Форма закона так же может быть разной: нормативный акт, устное нормативное предписание, правовая доктрина. В условиях, когда монархическое правление в стране ни кто не скрывает, это положение вещей официально признается в позитивном праве. Ст. 53 Основных законов Российской империи объявляла: «Законы издаются в виде уложений, уставов, учреждений, грамот, положений, наказов (инструкций), манифестов, указов, мнений Государственного Совета и докладов, удостоенных Высочайшего утверждения». Одобрение могла быть в форме подписи, надписи или устное. При устном одобрении оно подтверждалось заслуживающим доверия лицом⁴⁹.

Начиная с XIX в. во многих странах монархическая форма правления маскируется с помощью
С. 6

конституции и законов. Эти документы содержат нормы декларирующие демократию и республику, которые нейтрализуются различными способами. Например, в нацистской Германии до 1942 г. ст. 1 Конституции 1919 г. о суверенитете народа успешно нейтрализовалась политико-правовой доктриной о высшей власти фюрера. Только в 1942 г. был принят специальный закон, который открыто признавал за фюрером все верховные права⁵⁰. В СССР высшая власть «отца народов» так же была основана на политико-правовой доктрине, а затем сложился обычай рассматривать слова главы коммунистической квазипартии в качестве высшего руководства к действию. В значительной степени этот обычай был подкреплен вождистской политико-правовой доктриной, имеющей глубокие корни в общественном сознании.

В XX в. самодержавие правителя, при котором акты, исходящие от него обладают высшей юридической силой, стало принято прятать. Его воля дублируется в законах, издаваемых «карманным» представительным органом. И только тут их обнаруживает юрист-позитивист. При республиканской форме правления каждая партия в парламенте имеет свои политические доктрины, которые не являются правовыми, обязательными для всех. Какая из этих доктрин превратится в закон – будет ясно только в ходе законотворческого процесса. При монархической форме правления воля правителя обязательна для представительного органа и является высшим источником права еще до того, как так называемый парламент, придаст ей форму закона. Кроме того, если закон будет противоречить воле правителя, то он не будет действовать. Можно сказать и так, что здесь воля правителя имеет надзаконный характер, что и обозначается термином самодержавие⁵¹.

Масса решений правителя при монархической форме правления остается не продублированной в законе и имеет прямое действие через лично преданных ему должностных лиц, с которыми у правителя заключены не писанные патрон-клиентские соглашения. В соответствии с этими соглашениями возникает следующее правоотношение: правитель берет своих подчиненных под опеку, дает им разного рода привилегии (в том числе не предусмотренные писаным законом), а они, в ответ, обязаны беспрекословно выполнять все его предписания вне зависимости от того, соответствуют ли они писаному праву. Правители, которые не могут рассчитывать на надежность своего окружения, в октроированных им конституциях или при толковании их норм закрепляют положения о том, что их указы, приравниваются к законам. Примером может служить ст. 101 Конституции Республики Беларусь, позволяющая Президенту страны издавать указы, имеющие силу закона⁵².

Решающее значение на то, в какой форме предстают перед нами нормы реального государственного права, имеет тип общества и государства. В правовой литературе признается, что нормы, закрепляющие интересы разных доминирующих групп общества (рабовладельцев, феодалов, буржуазии), имеют тенденцию выражения в разных формах⁵³. В основе феодального права лежала система договоров между сюзеренами и вассалами, землевладельцами и крестьянской общиной (отдельными крестьянами), между феодалами и городской общиной. Так называемые буржуазные общества создают для реализации своей воли парламент, через который пытаются поставить себе на службу огромный бюрократический аппарат. Парламент, состоящий не из чиновников, а из политиков, представляющих разные группы общества, издает законы. Независимая судебная власть обеспечивает реализацию этих законов. Государственная бюрократия вынуждена подчиняться этим законам. Она контролируется парламентом, судом, обществом. Прямой противоположностью такому обществу и государству является административное общество и государство⁵⁴. В административном обществе нет групп, способных подчинить себе государственный аппарат. Бюрократия, входящая в этот

⁴⁹ Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. Т. 1. Конституционное право. СПб., 1910. С. 35, 410.

⁵⁰ Буржуазное государство в период 1918-1939 гг. М.: Изд-во Института международных отношений, 1962. С. 326.

⁵¹ Котляревский С.А. Конституционное государство. Юридические предпосылки русских Основных Законов. М.: «Зерцало», 2004. С. 297.

⁵² Реут В. Декреты Президента Республики Беларусь: теоретические аспекты и практика издания // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 1998. № 4 / 1999. № 1. С. 46-48.

⁵³ Теория государства и права. Курс лекций. Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М.: Юрист, 1997. С. 331.

⁵⁴ Денисов С.А. Общая теория административного государства. Екатеринбург: Гуманитарный университет, 2010.

аппарат (включая правителя и его окружение) является господствующим классом. Она занимается правотворчеством и определяет, в какие формы облекать принимаемые нормы права. В классическом административном государстве нет парламента. Законы принимаются правителем и имеют, как показано выше, самую разную форму. Правитель не может управлять страной, особенно большой, без значительного слоя средней и мелкой бюрократии. Последняя так же включается в правотворчество. Она действует через издание подзаконных актов, которые учитывают ее интересы и не всегда соответствуют требованиям закона. В годы перестройки в СССР было признано, что чрезмерная централизация и администрирование привело к «бурно разросшемуся ведомственному нормотворчеству, которое «затопило» все клетки правовой системы». Принцип «на основе и во исполнении закона» утратил свой смысл⁵⁵. Скрытой формой правотворчества бюрократии является введение правовых обычаев, прецедентов. В условиях, когда класс управленцев вынужден скрывать свою власть, он создает послушный правителю парламент, который оформляет волю правителя и бюрократии в виде законов. Как уже отмечалось выше, эти законы просто дублируют волю правителя, выраженную в виде политико-правовых доктрин. Правитель и правящий класс вынужден постоянно заниматься обманом населения. В этих целях правитель декларирует ложные правовые доктрины, требования которых не исполняются. Он вынужден говорить о демократии, республике, заботе об интересах масс. Частью мероприятий по обману населения является октроирование конституции и издание законов, содержащих мертвые нормы. Действие этих норм конституции и закона нейтрализуется с помощью норм подзаконных актов. Большое количество отношений регулируется неписаными или секретными нормами права.

С. 7

Единство действий аппарата государства поддерживают доктрины этатизма, вождизма, бюрократической корпоративности (сплоченности). Они помогают каждому чиновнику понять, какие источники права содержат реальные нормы, а какие мертвые.

В условиях борьбы между классом бюрократии и гражданским обществом возникает правовая неопределенность. Под давлением гражданского общества начинают действовать нормы законов, которые ранее были мертвыми. Например, к юридической ответственности могут привлекать чиновников, которые ранее, согласно неписанного права, были неприкосновенными. Подъем политической активности масс приводит к тому, что начинают работать конституционные нормы, которые ранее использоваться было запрещено.

Использование тех или иных форм права связано с правовой культурой и традицией общества. В традиционном, патриархальном обществе доминирует обычное право. В.О. Ключевский пишет, что вплоть до XVII в. в России большая часть политико-правовых отношений регулировалась правовыми и политическими обычаями⁵⁶. Потребность законодательно определить правовое положение монарха появилась только в начале XVIII в. С. Коэн обращает внимание на господствующую в России вплоть до XX в. государственную традицию: «Суть ее – господство государства над обществом, сформировавшее в общественном сознании стереотип «почтения» по отношению к государству: оно отдает приказы, мы готовы их выполнять. Традиция эта продолжала жить и после 1917 года; Сталин же не только сохранял, но и укреплял, развивал ее. За всю историю России эта традиция редко подвергалась воздействию. Например, в ходе реформ 60-80-х годов XIX века и в 1917 году в ходе революции»⁵⁷.

В странах, где не завершилась эпоха Просвещения, население руководствуется не разумом и законом, а слепой верой и религиозной или идеологической доктриной. В ходе модернизации, религиозные правовые системы сменяются идеократическими. В СССР роль Пророка Мухаммеда выполняли К. Маркс, Ф. Энгельс, В.И. Ленин. Высказанные ими идеи рассматривались как политико-правовые доктрины, имеющие высшую юридическую силу. Их поступки приводились в пример, как правовые прецеденты должного поведения. Роль духовенства, толкующего «святые писаний» взял на себя аппарат коммунистической квазипартии, составляющей ядро государственного механизма. Церковное право было заменено правом квазипартии.

Идеократическая правовая система не нуждается в законодательном закреплении принципов права. В нацистской Германии не могли отказаться от традиций континентального права. Монополия нацистской партии на власть и верховная власть фюрера были оформлены в виде законов. В СССР такой необходимости никогда не ощущалось. Многопартийность не запрещалась в законе, но действовала на основе политико-правовой доктрины. Монократическая форма правления отрицалась как конституциями, так и партийным правом, но успешно реализовывалась на основе правовой доктрины вождизма, поддержанной обычным правом.

Изложенные выше методологические положения необходимо приложить для изучения системы источников реального государственного права в современной России. Позитивистский подход позволяет скрывать тот факт, что Россия еще только движется в сторону конституционализма. Слабое гражданское общество не может защитить Конституцию РФ. Ее нормы легко нейтрализуются нормами законов. Свобода выборов в органы государственной власти (ч. 3 ст. 3 Конституции РФ) нейтрализуется нормами законов, позволяющих не допускать представителей оппозиции к участию в выборах. Созданные на основе закона избирательные комиссии оказываются представителями одной известной политической силы и естественно, не могут быть беспристрастны. Право граждан объединяться и свобода деятельности объединений (ч. 1 ст. 30 Конституции РФ) нейтрализуется законами запрещающими создавать небольшие федеральные и региональные партии. Общественные объединения как особо опасные рецидивисты ставятся под административный надзор и ликвидируются за нарушение формально-бюрократических норм. Реализация права на массовые уличные мероприятия поставлена законом в зависимость от воли бюрократии.

С тем, что решения Конституционного Суда РФ носят характер источников права сегодня согласны большинство позитивистов. Юрист социологической школы обратит внимание, что эти решения сыграли большую роль для расширения полномочий Президента РФ, по сравнению с теми, что записаны в Конституции РФ. Бесспорно, Конституционный Суд РФ сыграл большую роль в возврате России к монократической форме правления. Неоценимы его заслуги и в ограничении политических прав граждан, предусмотренных Конституцией РФ (права участвовать в выборах органов власти, права на объединение). Но следует подчеркнуть, что Суд только оформил в официальном позитивном праве политико-правовые

⁵⁵ Тихомиров Ю.А. Управление и право в новых условиях хозяйствования // Советское государство и право. 1987. № 12. С. 27.

⁵⁶ Ключевский В.О. Курс русской истории. Соч. в 9 т. Т. 1. М.: Мысль, 1987. С. 60.

⁵⁷ Коэн С. «Перестройка – это путешествие в поисках нового...» // Коммунист. 1989. № 7. С. 26.

доктрины, принятые на вооружение правящей группой во главе с Лидером нации. В сложившихся условиях он не мог поступить иначе.

В современной России сохраняются черты идеократической правовой системы. Высшее юридическое значение имеют не Конституция и законы, а политико-правовые доктрины. Они успешно нейтрализуют основы конституционного строя страны. Возрождение доктрины пожизненного, все более сакрализованного Лидера нации успешно нейтрализует декларацию о республиканской форме правления (ст. 1 Конституции РФ). Принцип разделения властей трансформирован в принцип разделение труда между государственными органами, руководство которых лично предано Лидеру нации. Если в Казахстане решили узаконить институт Лидера нации, то в России этого не требуется. Здесь пока не видно сил, которые могли бы посягать на самодержавную власть Правителя, который сам определяет границы дозволенного. Конституционный принцип федерации нейтрализуется доктриной «вертикали власти». Закон о порядке наделения полномочиями главы региона по воле Президента РФ является всего лишь формой реализации названной политико-правовой

С. 8

доктрины в жизнь. Она действовала и ранее через организацию не свободных выборов глав регионов, но прежняя процедура была довольно сложной и затратной. Конституционные принципы многопартийности и равенства всех общественных объединений перед законом (ст. 13 Конституции РФ) подменен политико-правовой доктриной господства, так называемой партии власти, являющейся частью государственного механизма. «Единая Россия» все более походит на КПСС. Ее представители составляют большинство почти всех представительных органов государства, возглавляют исполнительные органы государственной власти. Это приводит к тому, что нормативные предписания (письменные и устные) исходящие от высших органов власти этого партеобразного объединения становятся обязательными для должностных лиц государственных и муниципальных органов, являются, по сути, правовыми актами. Россия возвращается к системе источников реального государственного права, использующихся в СССР. Б. Грызлов верно отметил, что «Единая Россия» стала основой всего государства⁵⁸. Нет необходимости переносить в Конституцию РФ норму, содержащуюся в ст. 6 Конституции СССР 1977 г. о монополии одной партии. Эта монополия успешно реализуется без закрепления ее в писаном праве на основе политико-правовой доктрины. Эта доктрина не запрещает, а предполагает наличие других партий в стране, при условии, что они ни когда не смогут прийти к власти, а будут только помогать осуществлять власть одной бессменной правящей группе, указывая на ее ошибки и предлагая принимать меры, укрепляющие ее власть.

Утверждение в России такого государственно-правового института как пожизненный Лидер нации изменяет всю систему источников реального государственного права. Слова Лидера нации являются уже не мнением частного лица, а законом для многочисленного чиновничества страны, встроенного в «вертикаль власти» (ранее использовался термин «номенклатура»). При этом, как отмечалось выше, не имеет значения, в какой форме выражена воля вождя: письменно или устно, оформлена она официально в виде Послания Президента РФ или он просто что-то сказал на встрече с населением, высказана она им лично или через его доверенных лиц. Реализация ее обеспечивается сложившимся механизмом государства. В соответствии с Конституцией РФ послание Президента РФ Федеральному Собранию не имеет юридической силы. Но практика показывает, что большинство депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации воспринимают доктрины, высказанные в послании, как источник права, имеющий высшую юридическую силу. Вне зависимости от своего собственного мнения они обязаны оформить прозвучавшие в послании требования в виде законов для юристов-позитивистов. Большинство чиновников вынуждены придерживаться социологической школы права, и без законодательного подтверждения исполняют волю Лидера нации и его доверенных лиц. При этом они практически владеют всеми приемами герменевтики и легко отличают ложную правовую доктрину, например, содержащую ритуальный призыв к расширению демократии, от обязательного для исполнения требования.

Политико-правовая доктрина при содействии научно-правовой доктрины сегодня успешно искажает идеи, заложенные в Конституцию РФ. Принцип социального государства (ст. 7) по привычке толкуется как принцип патернализма. Движение к правовому государству (ст. 1) в последнее время стали подменять движением к полицейскому государству.

О принятии правящей группой к реализации отдельных правовых доктрин мы можем только догадываться. В последние годы ряд городов отказался от выборности мэров. Можно предположить, что эта норма возникла и реализуется не стихийно.

В отличие от советской идеократической системы, опирающейся на марксистско-ленинское учение, российская правовая система построена на политико-правовых доктринах, исходящих от Администрации Президента РФ, опирающихся на авторитет Лидера нации. Эти доктрины развивают и модернизируют старые правовые обычаи, сохраняющиеся в сознании россиян. В стране продолжает действовать общественный договор, согласно которому население страны отказывается от своих суверенных прав, закрепленных в Конституции РФ в обмен на поддержание государственным аппаратом условий для постепенного роста благосостояния людей. По старой традиции люди не участвуют в управлении делами общества, перекладывая их решение на плечи государственного аппарата. Они отказываются от использования политических прав, закрепленных в Конституции РФ, права на местное самоуправление. Кто может заставить их отказаться от патерналистских традиций нашей страны? Начиная с XVIII в. Россия пыталась походить на страны с континентальной правовой системой. Но как показывает практика, в ней продолжают успешно действовать нормы обычного права, прикрытые нормами законов, как фиговым листком.

В 2006 г. мало кто верил в то, что Лидер нации без ущерба для себя и правящей группы может отказаться от должности Президента РФ. Слишком широкие полномочия Президенту страны давала Конституция РФ и законы страны. Однако, система неписаных патрон-клиентских договоров оказалась сильнее писаного права. Все попытки расколоть созданный Лидером нации тандем не имели успеха. И Лидер нации, и Президент РФ, судя по всему, строго действуют в рамках договора, наличие которого ни кем не скрывается. Советские идеологи глубоко ошибались, говоря, что феодализм давно изжил себя. Кодекс самурая в модернизированном виде еще долго будет нужен для регулирования отношений внутри государственного аппарата, который построен не на законе, а на личной преданности.

Несмотря на то, что Россия не относится к англо-саксонской правовой системе, в ней успешно применяются правовые прецеденты. Первое дело М. Ходорковского наглядно показало всем представителям крупного бизнеса, что им, с

⁵⁸ Хамраев В. Борис Грызлов принял государство в партию // Коммерсантъ. 2010. 25 февраля. С. 3.

этого момента запрещается помогать оппозиционным партиям. Ст. 33 Конституции РФ дает право каждому обращаться в органы власти и местного самоуправления. Майор А. Дымовский из Новороссийска воспользовался этим правом и

С. 9
получил за это возбужденное против него уголовное дело⁵⁹. Юрист А. Навальный напомнил органам власти о хищениях в «Транснефти», выявленных Счетной палатой и так же заработал тщательную проверку всей его прошлой деятельности с возбуждением уголовного дела. Эти правовые прецеденты дают ясные сигналы гражданам России о том, имеют ли они право жаловаться на высокопоставленных чиновников и их клиентелу.

В 1989 г. академик В. Кудрявцев пенял советским правоведам на то, что они больше занимаются не сущим, а должным, к тому же зачастую иллюзорным⁶⁰. Прошло более двадцати лет. Но думается не потерял актуальности призыв к отечественным государствоведам наряду с официальным позитивным правом изучать и реальное позитивное право, а так же формы, которые оно приобретает.

⁵⁹ Водолазов В. Алексей Дымовский получил приговор со скидкой // Коммерсантъ. 2010. 24 марта. С. 3.

⁶⁰ Кудрявцев В. Реформа политической системы и общественная наука // Коммунист. 1989. № 3. С. 6.

5. Денисов С.А. Имитации народного представительства (Imitation of people representation) // Ученые записки юридического факультета. Вып. 20 (30). С.Петербург: Издательство Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов, 2011. С. 84-88.

Значительное количество стран в современном мире только имитируют у себя наличие народного представительства. К ним относится современная Россия. Население этих стран не стало сознающим свои коллективные интересы, активным и организованным народом. Квазипредставительные органы формирует правитель и его бюрократия. Эти органы не имеют реальной власти, только создают видимость активной деятельности.

Население, выборы, квазипредставительные органы, правитель.

Many countries of contemporary world only make imitation of people representation. Russian is one of these. Population of these countries are not conscious their common interests. They are passive and cannot organize their parties. Ruler of country and his bureaucracy establish organs which imitates people representation. These organs have not power and implement the orders of ruler.

Population, election, quasi-representation organs, ruler.

C. 84.

Россия имеет длинную и богатую историю имитации народного представительства в государственных органах. Историки отмечают, что делегаты земских соборов в XVI-XVII вв., скорее всего не выбирались, а назначались царскими слугами из числа разных сословий.

Царь Николай II распустил Первую и Вторую Государственную думу, поскольку его не устраивал состав депутатов. После изменения закона о выборах ему, наконец, удалось создать думу, которая устраивала его и его правительство.

Советская бюрократия с первых дней своего существования следила, чтобы в представительные органы попадали только те люди, которые ее поддерживают. Учредительное собрание отказалось подчиняться власти новой бюрократии и было распущено. Такая же судьба была у Советов, в которых представители большевистской партократии не имели большинства.

В 1993 г. был устранен Съезд Советов народных депутатов РФ и Верховный Совет РФ, поскольку их депутаты не устраивали нового правителя и его команду. Сегодня мы имеем квазипарламент, представляющий волю Лидера нации, послушно исполняющий его волю.

Какова причина того, что в России только имитируется народное представительство? Каковы механизмы подчинения квазипредставительных органов правителю и его слугам?

1. Народное представительство может появиться только там, где есть сознающий свои интересы (разумный, а не верующий в правителя), активный и организованный народ. Население не каждой страны имеет такие свойства. Оно может превратиться в народ такого при определенном уровне развития, при определенных условиях. В литературе отмечается, что население приобретает экономическую свободу и относительную независимость от опекающего его государства, если в обществе развита частная собственность, предпринимательство, т.е. люди умеют сами обеспечить свое существование, а не живут за счет подачек государства и его правителя.

Духовная свобода возникает тогда, когда общество становится способным самостоятельно вырабатывать разного рода идеи, которые конкурируют между собой.

Люди экономически и духовно свободные осознают свои общие интересы и стремятся самостоятельно решать свою судьбу, через своих представителей сначала в органах местного

C. 85

самоуправления, а затем требуют создания представительных государственных органов, с помощью которых пытаются подчинить себе бюрократическую машину во главе с правителем.

История показывает, что путь становления представительных органов во всех странах мира был не легок, наткнулся на сопротивление государственной бюрократии во главе с правителем, которая не хотела попасть под контроль народных представителей.

Часть населения в любой демократической стране не становится сознательным, активным и организованным народом. Она составляет массу, которая поддерживает то одну часть народа, то другую. Начиная с XX в. эта масса активно используется правителями и его слугами для создания имитации народного представительства. Большевистская бюрократия использовала массу политически неграмотного и неимущего населения, зависимого от государства для того, чтобы не допустить создания настоящих органов местного самоуправления и парламента в России.

Сегодня государственный аппарат использует присваиваемую им природную ренту от продажи природных ресурсов для подкупа населения и создания широкого слоя клиентистской буржуазии. Наличие значительных финансовых ресурсов в руках государственной бюрократии позволяет ей превратить большую часть средств массовой информации в собственные органы пропаганды и через них навязывать населению идеологию, оправдывающую власть бюрократии. Таким образом, бюрократии удается относительно честно формировать «карманные» квазипредставительные органы власти.

2. Как уже отмечалось выше с появлением такого субъекта права как народ, возникают его объединения, в том числе политические. Они являются первейшими представителями разных групп этого народа. Без их помощи не могут возникнуть представляющие народ органы государства. Понимая это, в СССР запрещали создавать не подконтрольные государственной бюрократии общественные объединения, в том числе политические партии. Ослабление государственной бюрократии в 1990-е гг. привело к появлению большого количества слабых общественных объединений, желающих заниматься политикой. С восстановлением власти бюрократии большая часть этих объединений была ликвидирована. Другие были поставлены под контроль государственного аппарата.

Большой победой государственной бюрократии России было объединение и создание единой партеобразной организации, на подобии КПСС. В нее вошли не только государственные чиновники, но и иные клиентистские группы, получающие привилегии от близости к государственной бюрократии и поддержки ее.

Делу подавления общественных объединений служит ФЗ «Об общественных объединениях». Он позволяет поставить под государственный надзор все подозрительные с позиции бюрократии общественные объединения и под разными формальными предлогами ликвидировать их. С помощью множества формальных требований, закрепленных в законе, удается воспрепятствовать созданию новых общественных объединений, направленных против власти государственной бюрократии и, особенно, против правящей группы⁶¹.

Важную роль в воспрепятствовании формированию представительных органов народа играет ФЗ «О политических партиях». С его помощью удалось ликвидировать демократические партии страны и прекратить процесс партиобразования. Под контроль были поставлены все, так называемые оппозиционные партии. «Оппозиция его величеству» была превращена в «оппозицию его величества». Самые сильные партийные объединения (КПРФ, ЛДПР) выражают волю не народа, а массы населения и готовы в случае удачи власть одной бюрократии заменить властью другой бюрократии, еще более авторитарной. Названный закон способствует бюрократизации не ликвидированных правящей группой партий, отрыву их от общества. Централизованным аппаратом партий легко управлять из единого центра, который сегодня находится в Администрации Президента РФ.

3. Важную роль в обеспечении порядка, при котором представительные органы власти выражают интересы не народа, а бюрократии и правителя имеют нормы избирательного права.

С. 86

Они нацелены на то, чтобы погасить активность населения, оставить его политически безграмотным, не допустить, чтобы народ выдвинул своих кандидатов в представительные органы власти. Заорганизованность процедуры выборов позволяет бюрократии через подчиненные ей избирательные комиссии не допускать к выборам оппозицию. Кандидатам от оппозиции отказывают в регистрации, лишают их пассивного избирательного права под различными формальными предлогами. Контроль бюрократии за экономической жизнью страны позволяет лишать оппозицию финансовой опоры. Государственная бюрократия преследует предпринимателей, оказывающих оппозиции финансовую помощь. В борьбе с оппозицией используются государственные органы принуждения (прокуратура, милиция, налоговые органы, суды).

С другой стороны избирательное законодательство создает условия для наполнения представительных органов разных уровней людьми, отстаивающими интересы государственной бюрократии и правящей группы. С переходом к пропорциональной системе выборов депутатов Государственной Думы список будущих депутатов заранее определяется на самом высшем уровне по принципу их преданности Лидеру нации и его окружению. Фактически производится назначение людей на выборные должности с последующим приданием этого назначения вида всенародных выборов. Депутаты превращаются в номенклатуру. Надо иметь в виду, что население России имеет средневековый менталитет. Оно ищет себе не послушного выразителя его воли, а «хорошего хозяина», который будет защищать его от врагов, заботиться о нем, т.е. голосует за самого сильного (за начальство). Поскольку оппозиция ничего не распределяет, то зачем за нее голосовать. При голосовании за «Единую Россию» население руководствуется тем, что сказал Лидер нации, которому население вручает свою судьбу.

Решающее значение на итоги голосование населения оказывают средства массовой пропаганды подчиненные государству. Независимых от государства средств массовой информации в России осталось немного.

Еще менее представляющим народ является Совет Федерации Федерального Собрания. Лидер нации через Президента РФ назначает глав регионов. Те, в свою очередь, формируют послушные себе квазипредставительные органы регионов и по согласованию с правящими кругами центра решают вопрос о том, кто будет числиться представителем региона в Совете Федерации.

4. Выбранный таким образом квазипредставительный орган оказывается безвластным. Его депутаты послушно выполняют приказы Лидера нации и его окружения. У них не возникает желания использовать те права, которые им дает конституция и закон. Даже имея право проводить парламентские расследования, они не пользуются им. Ни к чему становятся механизмы сдержек. Даже в Кувейте эмир вынужден был два раза распускать парламент из-за его конфликтов с правительством. Нашу Государственную Думу распускать не надо. Более послушного инструмента власти Лидера нации не найти. Если в СССР власть Советов была нейтрализована путем заполнения их состава коммунистами, то сегодня путем получения большинства депутатских мандатов членами «Единой России». В соответствии с партийной дисциплиной, эти депутаты послушно исполняют волю высокого начальства, а не волю народа. Лидер нации назначает лично преданных ему руководителей палат Федерального Собрания и через них легко управляет послушным большинством⁶². «Карманный» парламент позволяет устранить действие принципа разделения властей (ст. 10 Конституции РФ) и обеспечить абсолютную власть правителя и его бюрократии, т.е. поддерживать доконституционный строй в стране. Представительные органы России являются «пятым колесом в телеге» государственного управления. Это понимают сами депутаты и поэтому дружно саботируют явку на заседание палат Федерального Собрания. Как и в СССР, главной функцией квазипредставительных органов России является имитация демократии и республиканской формы правления. Наличие в Государственной Думе небольшого числа депутатов подконтрольной Администрации Президента оппозиции существенно облегчает задачу имитации демократии в стране.

С. 87

В условиях, когда население страны не стало народом, конституция страны октроируется главой государства. Практику легитимации таких конституций посредством референдума начал еще Наполеон Бонапарт. В написанной под диктовку правителя конституции, естественно, закрепляются его широкие полномочия и ограничиваются права представительных органов власти. Последний лишает возможности формировать правительство и осуществлять за ним контроль. Правитель оставляет за собой право распустить недостаточно лояльный ему представительный орган. Так, процедура получения согласия Государственной Думы на назначение Президентом РФ Председателя Правительства фактически является процедурой принятия присяги верности депутатами Государственной Думы Президенту России. Если

⁶¹ Денисов С.А. Возвращение к тотальному контролю за населением // Право, общество, образование в современной России: грани и механизмы взаимоотношений. Материалы научно-практической конференций. Екатеринбург: Издательство Гуманитарного университета, 2007. С. 116 – 122.

⁶² Денисов С.А. Введение централизованного управления Советом Федерации // Парламентаризм в современной России: 15 лет становления. Материалы межвузовской научно-практической конференции 11 декабря 2008 года. М.: ГУУЮ 2009. С. 69 – 73.

депутаты проявят непокорность и откажутся одобрить решение Президента РФ, то Государственная Дума распускается (ст. 111 Конституции РФ). Конституционный Суд РФ подтвердил, что порядок согласования кандидата на должность Председателя Правительства является не поиском компромисса между Президентом РФ и Государственной Думой, а ультиматумом Президента РФ, который может предлагать Думе одного и того же кандидата на должность Председателя Правительства.

Чем более послушным правителю является квазипредставительный орган, тем большими формальными правами он наделяется в конституции и законе. У послушных коммунистической партократии Советов, на бумаге, как известно, были широчайшие права, каких нет ни у одного парламента мира. После превращения Федерального Собрания в «карманный» орган при Лидере нации, последний делает шаги по формальному расширению полномочий Федерального Собрания: приняты поправки в Конституцию РФ о контрольных полномочиях Государственной Думы, принят закон о парламентском расследовании. Но нашему Федеральному Собранию еще далеко до тех широких полномочий, которые имеет Олий Мажлиси Узбекистана, находящийся под полным контролем правителя.

5. Органы, имитирующие представительство народа не исполняют тех функций, которые на них возлагаются в демократических странах при республиканских формах правления. Вместо законодательства они занимаются законорегистрацией⁶³, т.е. оформлением в виде законов воли правителя. Бисмарк отмечал: «Иногда бывает даже полезно, чтобы ничтожная сама по себе и безопасная палата демонстрировала некоторую видимость независимости в суждениях. Правительству бывает иногда на руку побуждать палату к безобидному несогласию, чтобы не очень уж бросалось в глаза ее действительное положение «дублера правительственной власти»⁶⁴. Этой тактики придерживается современное руководство страны. Оно позволяет Государственной Думе вносить второстепенные поправки в проекты законов, исходящие от правящей группы.

Послушный Лидеру нации квазипарламент отказывается от выполнения контрольных функций, предусмотренных Конституцией и законом. Он помогает правительству и правителю поддерживать позитивный имидж своей деятельности. Заседание Государственной Думы России, на котором был представлен отчет Лидера нации о проделанной в 2009 г. работе, было похоже на отчет Генерального секретаря ЦК КПСС съезду партии. Отчет был превращен в агитационное мероприятие и сопровождался бурными аплодисментами, а не критическими вопросами⁶⁵.

Представляющее Лидера нации, а не народ Федеральное Собрание фактически отказалось от функции участия в назначении лиц на высшие государственные должности, предусмотренной Конституцией РФ (ст. 102-103). Так же как английская королева, палаты Федерального Собрания безропотно подписывают решения о назначениях, исходящие от Лидера нации и его доверенного лица на посту Президента РФ.

Российские Советы и современные представительные органы России являются развитием концепции восточной шуры – совещательного органа при правителе. Реальные представительные органы власти в России будут появляться по мере возникновения

С. 88

сознающего свои общие интересы, активного и организованного народа, который найдет способ выражения своей воли.

⁶³ Денисов С.А. Федеральное Собрание: Нотариальная контора при российском президенте? // Россия и современный мир. 2006. № 4 (53). С. 104-118.

⁶⁴ Черниловский З.М. Всеобщая история государства и права. М.: Юристъ, 1998. С. 335.

⁶⁵ Колесников А. Владимир Путин отчитался как отчитал // Коммерсантъ. 2009. 7 апреля. С. 1, 3.

6. Денисов С.А. Конституционное и доконституционное правовое сознание // Традиция. Духовность. Правопорядок: материалы шестой всероссийской научной конференции (20-21 мая 2011 года). Тюмень: Тюменский юридический институт МВД России, 2011. С. 52-54.

С. 52

Россия относится к группе стран, которые экспортируют конституционализм из-за рубежа. Конституция РФ октроирована первым Президентом РФ и не имеет надежной духовной основы в обществе. Поэтому ее востребованность столь ограничена. Она имеет, в основном, номинальный характер. Для того, чтобы нормы Конституции РФ заработали на полную силу в России должна произойти смена цивилизации. Цивилизация административного типа с так называемой стадной организацией общества должна смениться гражданской цивилизацией.

Административный тип цивилизации предполагает деление общества на управляемых и управляющих. Управляемые здесь добровольно ставят себя в роль «детей», которые нуждаются в опеке. Они доверяют власть над собой правителю и его слугам (государственной бюрократии). Каждый из управляемых заботится только о себе (своей семье), перекладывая ответственность за решение общих вопросов (страны, региона, города, района, поселка) на управляющих. Эта система отношений основана на вере массы населения в то, что правитель и его управленцы должны заботиться о всем обществе. Соответственно этому, правитель и управленцы смотрят на население как на неразумных детей или стадо овец, которое надо охранять, заботиться о его выживании. Себя они вынуждены ставить в роль заботливых родителей (пастырей, пастухов). Идеальная модель этой системы выражена в конфуцианских нормах. Такой социальной системе не нужна конституция.

Гражданская цивилизация основана на том, что население воспринимает себя как полноправных граждан страны (личностей), на которых лежит ответственность за ее выживание и процветание. Граждане сами должны формировать государственный аппарат, который будет исполнять их волю. Для этого граждане ищут себе эффективных менеджеров, которые на основе договора, зафиксированного в нормах конституции, временно будут исполнять ряд заранее оговоренных функций. Конституция устанавливает порядок контроля за государственными чиновниками со стороны гражданского общества и порядок отрешения их от должности, если они не реализуют волю граждан или злоупотребляют своими полномочиями.

Таким образом, конституционализм представляет собой особый дух, особый набор ценностей, чуждых административному обществу. Конституция – это орудие ограничения власти государственного аппарата. Население административного общества не понимает, какое право имеют «дети» (управляемые) ограничивать власть «отца» (правителя и его слуг), который всегда лучше знает, что полезно для его «детей». Переименовав царя в президента, население административного общества не изменяет свое отношение к нему как к хозяину страны. Даже самые продвинутые демократы в России знают: чтобы решить какую-то трудную задачу нужно обратиться к правителю с письмом, лучше коллективным и попросить у него, нарушая конституцию и закон, обходя законные процедуры, решить дело по справедливости.

Члены гражданского общества на практике знают, что любой правитель начинает злоупотреблять своей властью, занимая длительное время высшую должность в стране. Поэтому нормы конституции ограничивают сроки пребывания одного человека на высшей государственной должности. Население административного общества, найдя себе заботливого хозяина, не понимает, почему нужно расставаться с ним через какое-то время и поддерживает своими голосами его пожизненное правление.

Члены гражданского общества стремятся самостоятельно решать свои дела на местном уровне, в регионе. С этой целью они закрепляют в конституции право на местное самоуправление и федерализм. Как уже отмечалось, население административного общества не желает заниматься общественными делами. Оно исходит из веры в то, что только правитель может позаботиться о процветании общества и необходимо предоставить ему для этого неограниченные полномочия централизованного управления страной. Естественно, «отец народа» вынужден править страной через преданных ему слуг, состоящих из верных друзей или родственников. Поэтому население поддерживает централизацию управления страной, назначение на все должности в государственном аппарате сверху вниз. Оно добровольно отказывается от местного самоуправления, часто даже не понимая в чем его суть.

Для ослабления власти государственного аппарата гражданское общество изобрело и закрепило в конституции принцип разделения властей, который осложняет принятие решений, заставляет долго обсуждать каждое из них. Население административного общества не понимает, зачем нужно ограничивать власть «отца народа» властью каких-то эгоистичных депутатов, зачем нужно тратить деньги на содержание большого количества этих депутатов. Как уже отмечалось, население административного общества не желает думать об общих делах, тратить свои силы на подбор своих представителей в органы власти. Отказавшись от политических знаний и навыков, оно вполне осознает, что оно не обладает способностью выбирать своих представителей в депутатский корпус, что на выборах его все равно обманут. Поэтому оно не возражает против формирования депутатского корпуса сверху вниз (начальством) и с радостью отдает свои голоса за тех, на кого указал правитель, как на проводников своих дел.

Контроль за действующим аппаратом управления в гражданском обществе осуществляет оппозиция, которая всегда готова заменить правящую группу политиков на высших государственных должностях. Ее права находят особое закрепление в конституции и законах. Население административного общества не понимает, зачем нужна оппозиция, если она не занимается осуществлением каких-либо реальных государственных дел. Оно называет представителей оппозиции болтунами и отказывается голосовать за них. Более того, оно считает, что оппозиция только мешает правителю работать.

Граждане страны нуждаются в постоянной информации о том, как развивается общество, как себя ведет государственный аппарат. Для этого в конституции закрепляется запрет государству и его чиновникам ограничивать свободу слова в стране. Население административного общества хотело бы спрятаться от общественных проблем, поскольку оно не знает, как их решать. Оно хочет жить в покое. Поэтому его раздражают журналисты, которые постоянно

«выкапывают» какие-то проблемы, обвиняют уважаемого правителя в каких-то грехах. Населению не нужны свободные средства массовой информации. Оно ждет от телевидения и газет развлечений и рассказов о величии своей страны, о светлом будущем, которое их ожидает. Конечно, оно понимает, что его обманывают, но оно само обманываться радо, ибо жить в постоянной тревоге тяжело.

Для решения своих частных и коллективных дел граждане стремятся объединяться в разного рода союзы. Это право на объединение закрепляется в конституции. Население административного общества атомизировано. Оно не хочет и не умеет объединяться. Поэтому устранение свободы объединения, произведенное в законодательстве России, его ни сколько не огорчило.

Неотъемлемой частью конституции гражданского общества является закрепление естественных прав и свобод человека и гражданина. Это особенно важно разного рода элитам, защищающимся от тирании большинства. Население административного общества вручает свою судьбу правителю и государству. Оно не представляет себе, что такое естественные права. Для него привычно положение, при котором все права и обязанности оно получает от государства. При этом, чем ближе ты к государству, тем больше привилегий от него можешь получить. Не будучи способным защищать себя от сильных групп общества, население требует от государства отнять у частных лиц права собственника, отнять у них доходы и справедливо поделить их между всеми, принудить предпринимателей заботиться о наемных работниках.

Активные и самостоятельные граждане нуждаются в независимом, беспристрастном суде, который решает дела на основе принципа состязательности. Население административного общества пассивно, неграмотно и нуждается в суде, который встанет на сторону слабого и защитит его от сильного. Управу на суд, который вынес несправедливое решение, ищут у правителя или его слуг.

Конечно, смена цивилизации в России произойдет. Но процесс этой смены будет очень длительным, связанным с изменением всего общественного строя. Люди постепенно будут отказываться от привычного им сознания, от своих тысячелетних обычаев и традиций.

7. Денисов С.А. Изучение государственного права незападных цивилизаций // Проблемы порівняльного правознавства: збірник тез наукових доповідей III Міжнародної наукової конференції «Компаративістські читання. Київ, Львів: ЛьВДУВС, 2011. С. 142-144.

с. 142

Наука сравнительного конституционного права в России выродилась фактически в конституционное текстоведение. При введении в сравнительный оборот текстов конституций стран незападной цивилизации текстоведа не расширяют наши знания о государственном праве этих стран, а вводят нас в заблуждение. Как известно, конституции многих незападных стран имеют номинальный характер (являются сборниками мифов). Реальное государственное право существует в виде обычаев, доктрин (политических и религиозных) и прецедентов.

Причины развития в России конституционного текстоведения понятны. (а) Российская наука развивается в рамках методологии юридического позитивизма и для нее право сводится к нормам, закрепленным в статьях конституционных актов. (б) Это направление в развитии науки требует привлечения минимального количества ресурсов и доступно для любого кабинетного ученого. (в) Для изучения реального государственного права стран Азии и Африки у юристов нет знаний в области политологии, социологии, культурологии и экономики. (г) Правящие группы многих незападных стран принимают специальные меры для того, чтобы создать позитивный имидж своей страны, обмануть сторонних наблюдателей. Раскрытие истинного положения вещей рассматривается ими как распространение клеветы об их стране.

В сравнительном правоведении сегодня доминирует терминология, сложившаяся при изучении западных институтов и процессов. Как отмечают серьезные исследователи, эта терминология не может адекватно описывать правовые системы стран незападной цивилизации.

Более того, перенося ее на чужую почву, мы наделяем явления совсем другой природы несвойственными им признаками. Чтобы ввести окружающих в заблуждение, правящие группы стран

С. 143

незападной цивилизации сами наклеивают на себя западные ярлыки, придающие им внешнее сходство с Западом.

При изучении незападных цивилизаций необходимо иметь в виду, что там нет почвы для появления конституционализма. Там нет сильного гражданского общества, нуждающегося в ограничении с помощью конституции власти государственного аппарата и правителя. Наоборот, общество этих стран носит этатистский или административный характер. Оно не способно к самоуправлению и нуждается в опеке со стороны государства как корпорации чиновников во главе с правителем. Поэтому конституции этих стран носят номинальный характер.

Для сравнительного анализа государственного права стран незападных цивилизаций необходимо использовать социологическое правопонимание, т.е. акцент надо делать не на том, что эти страны хотят сказать о себе с помощью норм, записанных в текстах конституций, а на исследовании реальных государственно-правовых правоотношений между реально действующими, иногда отсутствующими в писаном праве субъектами.

В первую очередь необходимо выяснить, в чьих руках находится реальная государственная власть в стране. Конституции незападных стран обычно создают видимость ограничения власти фактически неограниченного правителя. «Парламент» формируется под его контролем из лично преданных ему людей. При этом, чем более надежен контроль правителя за представительным органом, тем большими правами наделяет его правитель в окролируемой им конституции.

Функции правителя в странах незападной цивилизации может выполнять олигархическая группа, которая ни как не представлена в официальном тексте конституции. Это помогает ей властвовать «из-за кулис», управлять институционализированными в конституции «куклами марионетками».

Номинальная конституция может декларировать статусы целого ряда на деле не существующих субъектов.

При анализе правового статуса институтов в странах незападной цивилизации важно исследовать правосознание людей, которые толкуют норму совсем не так, как она толкуется в странах Запада.

Свой особый характер имеют правовые процедуры, зафиксированные в текстах конституций стран незападной цивилизации.

С. 144

Например, выборы в органы власти здесь носят характер плебисцитов или заключения патрон-клиентских соглашений.

Имитационный характер имеют другие формы деятельности государственных органов. Суды (в том числе конституционные) создают лишь видимость правосудия. «Парламент» здесь осуществляет не законотворческие функции, а лишь регистрирует в виде законов номотворческие решения, принятые правителем.

Важным вопросом для характеристики государственного права незападных цивилизаций является то, насколько оно (в том числе конституционные тексты) соответствует требованиям классического конституционализма. Появление большого количества ложных конституций в странах Азии и Африки девальвировало сами конституционные ценности.

Итак, для продуктивного развития науки сравнительного государственного (конституционного) правоведения необходимо отказаться от монополии позитивистского подхода в пользу более широкого использования социологического правопонимания. Сравнивать нужно не только характер государственного права в различных странах, но и то, насколько это право соответствует идеям классического конституционализма.

8. Денисов С.А. Исследование перехода от государственного доконституционного права к конституционному праву // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 11. С. 2-8.

С. 2.

Многие страны мира находятся на этапе перехода от доконституционного государственного права к конституционному праву. Возникает необходимость определения того, как далеко они прошли по этому пути. Для этого необходимо исследовать не только текст конституции, но и иные источники права. Они могут содержать неконституционные нормы. Диалектико-материалистический подход требует выяснения того, появились ли в обществе субъекты, которые хотят и могут реализовать конституционные принципы. Если население страны не стало народом, то нормы конституционного права не могут быть реализованы. Они заменяются нормами доконституционного государственного права, выражающего интересы административного класса, составляющего государственный аппарат.

Ключевые слова: доконституционное государственное право, конституционное право, переход, методы исследования, конституционные принципы, появление субъектов конституционного права.

There are many countries which do transition from pre-constitutional state law to the constitutional law. It's need to define, where are their place on that path. We must research constitution, statutes and other sources of law. These sources can consist not constitutional norms. Then we ask the question, are there the subjects of constitutional law in this country, such as people, parties, parliament. If these subjects do not appear in the country, the norms of constitutional law would no be realized. Administrative class will put into practice other norms of pre-constitutional state law.

Key words: pre-constitutional state law, constitutional law, transition, methods of researches, constitutional principles, appearance of constitutional law subjects.

Исследователи, опирающиеся на методологию юридического позитивизма, утверждают, что Россия уже давно перешла в регулировании государственно-правовых отношений от государственного доконституционного права к конституционному праву. Этот вывод делается на основании того, что в 1918 г. в России появился документ с названием Конституция РСФСР, а затем на смену ему пришли другие документы, имевшие название «конституция». Социологическое правопонимание требует более критично взглянуть на процессы перехода страны к конституционализму. Его сторонники не удовлетворяются формальным признанием высшими органами государства конституционных ценностей и декларацией их в документе, который объявляется имеющим высшую юридическую силу. При социологическом правопонимании анализу подвергаются не только официально декларируемые государством нормы, но и нормы, реально действующие в обществе. На этапах перехода к конституционализму во всех странах мы можем наблюдать: 1) наличие наряду с формально декларируемыми нормами конституционного права реально действующих норм доконституционного права; 2) наличие в текстах конституционных актов норм доконституционного характера⁶⁶ и норм, имеющих частично конституционный, а частично доконституционный характер (компромиссных норм); 3) отсутствие в обществе необходимого для действия конституционных норм правового (конституционного) сознания; 4) отсутствие достаточного количества субъектов права заинтересованных и способных реализовать нормы конституционного права. Результатом всего этого является отказ от реализации декларируемых в тексте конституции норм конституционного права или массовые нарушения этих норм.

Анализ перечисленных выше явлений и процессов не привлекает достаточного внимания ученых конституционалистов в современной России. Исследователи истории конституционного права сосредотачивают свое внимание в основном на процессах разработки и принятия текстов конституций. Мало обращается внимание на то, как нормы этих конституций реализуются в жизнь. Это легко объясняется отсутствием у ученых конституционалистов необходимых знаний в области социологии, политологии, культурологии и экономики. Без этих знаний невозможно понять, почему декларируемые в конституции нормы остаются только на бумаге. Примечательно, что одна из лучших отечественных книг о развитии

С. 3

конституционализма в мире написана не юристом, а философом⁶⁷.

Для анализа процессов перехода страны от государственного доконституционного права к конституционному праву нам необходимо определиться с рядом терминов, имеющих различное понимание в отечественной науке конституционного (государственного) права. Под государственным правом здесь понимается *система норм*, определяющих основы организации и деятельности государства. Они возникают вместе с государством. При социологическом правопонимании совершенно безразлично, закреплены эти нормы в каком-либо нормативном акте или нет. Главное, что они действуют и определяют общие черты государства. С возникновением государственности на Руси возникло и государственное право, хотя долгое время его нормы не были закреплены в каких-либо нормативных актах. Они существовали в виде правовых обычаев, прецедентов, договоров между князьями, слабо разработанных политических и религиозных доктрин. В данном случае предлагается отойти от позитивистского взгляда, согласно которого норма государственного права может существовать только в виде писаного закона. Законодательство является только одним из многих источников

⁶⁶ Денисов С.А. Неконституционные нормы конституционных актов // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 4. С. 5 – 7.

⁶⁷ Медушевский А.Н. Теория конституционных циклов. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2005.

норм государственного права, появившимся достаточно поздно, претендующим на вытеснение иных источников права, но никогда не реализующим свою претензию до конца. Особенно это важно для стран только переходящих к конституционализму. Здесь законодательство постоянно используется для обмана общественного мнения. В нем декларируются нормы, которые правящие группы не собираются реализовать. Реальная государственная жизнь регулируется с помощью норм, содержащихся в неписаных источниках права или засекреченных нормативных актах (договорах). Например, мы не поймем, как организована высшая власть в современной России, если не получим сведения о договоре, который регулирует отношения между Лидером нации и Президентом РФ. Решающее значение для регулирования отношений между государством и населением в нашей стране имеют правовые обычаи монархии, патернализма, отказа населения от участия в делах государства.

Государственное право в интересах данного исследования разделяется на доконституционное и конституционное. Переход от одной его стадии к другой является предметом исследования данной статьи. Конституционное право рассматривается, как вид государственного права. Оно возникает на определенной стадии общественного развития. Под конституционным правом понимается *система норм*, отличающихся от государственного доконституционного права своим особым содержанием. При социологическом правопонимании, опять же, не важно, закреплены нормы конституционного права в тексте нормативного акта, названного конституцией или они содержатся в иных, может быть не писанных источниках (например, обычаях). Опять же, издание акта под названием «конституция» вовсе не означает, что страна перешла от доконституционного к конституционному праву. Нормы конституционного акта могут не соответствовать идеалам конституционализма и тогда мы имеем ложную конституцию. Нормы конституционного акта могут не реализоваться в жизнь и тогда мы имеем номинальную (формальную, бумажную) конституцию.

Мировое сообщество конституционалистов сегодня не может прийти к соглашению о том, какие по своему содержанию нормы следует считать конституционными, а какие являются наследием доконституционного развития страны. Существуют значительные силы, которые хотели бы девальвировать конституционные идеалы и объявить конституционными все нормы, которые правящая группа помещает в нормативный акт под названием конституция. Это подрывает гуманистические и демократические идеалы общества, делает его заложником произвола правящей группы. Белое может быть названо черным, а черное белым. Позитивистский тип мышления конституционалистов помогает осуществлять подрыв конституционных ценностей. Объявляется о существовании конституционного права тоталитарных государств⁶⁸.

Девальвация конституционных ценностей осуществляется достаточно эффективно. Если в XIX в. сторонник конституционализма в России, очевидно, рассматривался как противник самодержавия, то сегодня человек, называющий себя конституционалистом, преподающий конституционное право в вузе вполне может быть носителем ценностей монархии, этактизма, патернализма, имперскости.

Для прояснения ситуации в интеллектуальном сообществе нам следует четко разделить на сторонников государственного доконституционного права и сторонников движения России к конституционализму. Это не следует понимать как призыв к раздуванию конфликта между носителями разных ценностей. Но мы должны ясно осознать, кто есть кто. В первую очередь это нужно для носителей истинных конституционных ценностей, поскольку сторонники доконституционного государственного права часто скрывают свои убеждения. Движение к конституционализму признано прогрессивным во всем мире. Прямо выразить свои консервативные убеждения решаются не все. Носители доконституционных ценностей фактически используют тактику выдачи их за конституционные и таким образом пытаются вести страну (студентов, которым преподается конституционное право) к ложным целям. Сегодня тираны всех стран – пишет Акбар Ганий – пытаются представить свои системы как демократии: туземная демократия, религиозная демократия, азиатская демократия, африканская демократия, народная демократия⁶⁹. Правящая группа России придумала термин «суверенная демократия». Очевидно, что все эти демократии не имеют ни чего общего с конституционными ценностями и призваны ввести в заблуждение мировое сообщество.

Настоящие сторонники конституционализма в основном договорились о конституционных идеалах, которые составляют основу конституционного права как

С. 4.

системы норм. В доконституционном строе суверенитет в стране принадлежит правителю или правящей олигархии, которые опираются на административный класс. Оформление этого суверенитета осуществляется через закрепление монархической или олигархической формы правления. Население здесь не является народом, особым субъектом права. Оно объект права, управляемая масса. Бог, — пишут императоры Византии в Эклоге о своих подданных, — «приказал нам пасти самое послушное стадо, как корифею апостолов Петру»⁷⁰. Конституционное право закрепляет суверенитет народа, оформляемый через республику или конституционную монархию, где органы власти выбираются народом. Для доконституционного права характерно закрепление авторитарного или тоталитарного политического режима. Конституционализм не мыслим без демократии. Гарантией против возвышения государства над народом является разделение властей.

⁶⁸ Баглай М.В. Конституционное право РФ. Учебник для вузов. 4-е изд. М.: Норма, 2004. С. 37.

⁶⁹ Ganji Akbar Iran's Peculiar Election. The struggle against sultanism // Journal of Democracy. 2005. V. 16, n.4. P. 38.

⁷⁰ Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран (Древность и Средние века). М.: ЗЕРЦАЛО. 1999. С. 232-233.

Ст. 16 французской Декларации прав гражданина и человека от 16 августа 1789 г. справедливо заявляет: «общество, где не обеспечена гарантия прав и нет разделения властей, не имеет Конституции». В доконституционном государственном праве государственный аппарат един, подчинен правителю или правящей олигархии. Это позволяет ему осуществлять господство над обществом. Нормы доконституционного права делают человека слугой государства. Он имеет в основном обязанности перед ним и его представителями. В конституционном праве права и свободы человека являются высшей ценностью. Они носят естественный характер. Государство и его представители выступают обязанной стороной. Они должны признать естественные права человека и обеспечить их реализацию. Доконституционное государственное право делает народы (нации, этносы) собственностью государства, которое решает их судьбу. Конституционное право закрепляет право народов на самоопределение, которое может быть обеспечено посредством закрепления федеративного государственного устройства и местного самоуправления. Доконституционное государственное право обычно закрепляет централизованное управление государством («вертикаль власти») или разделение полномочий между правителем центра и регионов (разделение страны на уделы). Конституционное право предоставляет населению территорий самостоятельно решать вопросы своей жизни через федерализм и местное самоуправление.

В доконституционном государственном праве преимущественно применяется метод *субординации* (власти и подчинения). Государственный аппарат и общество строятся на основе принципа иерархии, централизованного управления. Аппарат государства формируется сверху вниз. Общество рассматривает государство как своего хозяина, которому оно должно подчиняться. За отказ в повиновении следуют жесткие санкции. Права и свободы используются членами общества только с разрешения должностных лиц (разрешение на митинги и демонстрации, на создание общественных объединений, на занятие предпринимательством). Государство управляет экономикой страны, создает удобные для себя политические объединения. Здесь государственный аппарат вырабатывает единую государственную идеологию и навязывает ее населению через подчиненные ему средства массовой пропаганды и учреждения образования и культуры.

В конституционном праве широкое применение имеет метод *координации*. Группы людей должны согласовать свои интересы в ходе выборов органов власти различного уровня. Аппарат государства формируется снизу вверх. Партия, пришедшая к власти на выборах, не уничтожает своих противников. Оппозиция имеет право на существование и мирным путем на очередных выборах приходит к власти, если правящая партия перестает удовлетворять избирателей. Поиск компромиссного решения осуществляют разделенные по ветвям власти органы государства. Над ними нет начальника. Через соглашения должны разделять свои полномочия органы власти центра, регионов и местного самоуправления. Законы не даруются правителем и его подчиненными, а принимаются представителями народа в парламенте после открытых дискуссий на основе поиска компромисса между различными активными группами общества. В условиях конституционализма общество, а не государство формирует различные идеологии, между которыми осуществляется открытая конкуренция. Средства массовой информации здесь независимы от государства. Экономическая жизнь при конституционном строе основана на договорных отношениях. Сама конституция является соглашением (договором) между активными группами общества. Метод субординации не исключается из конституционного права, но властным субъектом здесь является не правитель и государственный аппарат, как в доконституционном государственном праве, а народ (гражданское общество), который меняет своих глав государств и глав правительства через каждые 5-10 лет. Высшей ценностью здесь является человек, а не государство (как корпорация чиновников).

Конституционное право закрепляет общедозволительный тип регулирования для граждан и разрешительный для государственного аппарата. В доконституционном государственном праве все делается наоборот. Октроированный правителем конституционный акт, как правило, перечисляет права человека и гражданина, которые правитель дарует своему населению. Этот акт похож на дарованную грамоту на права и вольности. Конституция, исходящая от самого народа делает акцент на ограничения вмешательства государства в дела общества и человека. Например, вместо права общества на многопартийность (ч. 3 ст. 13 Конституции РФ) следовало бы запретить государству вмешиваться в вопросы создания и деятельности партий (в том числе запрет на создание огосударственных объединений), кроме строго установленных случаев.

Ясность в определении конституционных идеалов позволяет определить, как далеко та или иная страна прошла по пути перехода от доконституционного государственного права к конституционному праву. Первоначальную, формальную оценку можно сделать по тому, насколько конституционные акты страны закрепляют конституционные или доконституционные ценности. Например, отказ от принципа разделения

С. 5

властей, закрепление в ст. 6 Конституции СССР 1977 г. монополии КПСС на власть в стране показывает, что Конституция СССР является ложным конституционным актом.

На переходных этапах развития правящая группа в октроированных конституционных актах часто закрепляет конкурирующие между собой принципы конституционного и доконституционного государственного права. Декларация конституционных ценностей является способом сокрытия неконституционных по своему содержанию нормы. Например, в Конституции РФ 1993 г. декларируется принцип разделения властей (ст. 10). Но он нейтрализуется широкими полномочиями Президента РФ (ст. 11, 80, 83, 84-91, 93).

Норме конституционного права может быть придан совершенно неконституционный смысл в ходе ее толкования. Так однобокое прочтение ст. 77 Конституции РФ позволило лишить население субъектов Федерации своего права выбирать главу региона. Антиконституционное звучание ей придали нормы ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», которые закрепили фактическое назначение глав регионов Президентом РФ. Помочь исказить содержание конституционных норм могут зависимые от верховной власти судебные органы. Так, Конституционный Суд РФ немало сделал для того, чтобы поставить Президента РФ над всеми ветвями власти и устранить федеративный характер государства. Его заслугой является так же ограничение демократических свобод, закрепленных в Конституции РФ⁷¹.

Как уже отмечалось, конституционные тексты в переходный период часто выполняют роль фасада не конституционной по своему содержанию правовой системы. Они содержат декларативные нормы, призванные убедить наблюдателя в том, что страна полностью перешла от доконституционного к конституционному праву. В связи с этим, на втором этапе исследования конституционного транзита следует изучить иные источники права, имеющиеся в стране. Легче всего посмотреть, насколько конституционным является законодательство страны. Проще всего обратиться к актам, которые уже исследовались судами страны на предмет их конституционности. Естественно, следует критически оценить решения этих судов, которые могут зависеть от верховной власти, не заинтересованной в ограничении своих полномочий и полномочий государственной бюрократии. Например, анализ ФЗ «О политических партиях», нормы которого были предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ, показывает, что закон явно направлен на воспрепятствование реализации права граждан на объединение в политические партии, обеспечивает искусственное замораживание партстроительства в стране, создает привилегии для зарегистрированных партий и квазипартийных объединений, препятствует реализации принципа многопартийности политической системы. Анализ других нормативных актов, рассмотренных Конституционным Судом РФ, касающихся реализации принципа федерализма в стране позволяет прийти к выводу, что нормы этих актов направлены на централизацию управления страной и лишают граждан права на управление делами государства в рамках субъектов Федерации.

Более полную картину того, насколько страна продвинулась к конституционному строю дает исследование иных источников права, не находящихся на виду и часто игнорируемых юристами-позитивистами. Полезные данные дает изучение сложившихся в стране правовых обычаев. Нетрудно увидеть, что самодержавие в России было основано не столько на силе государства, сколько на патриархальных традициях российского общества. Они дают себя знать и в современной России. В начале XXI в. большинство населения страны легко отказалось от принципа сменяемости высших органов власти и добровольно отдало свою судьбу в руки одной правящей группы, во главе с Лидером нации. Как в свое время во Франции при Наполеоне Бонапарте республика в России осталась только на бумаге. Фактически, как показывают социологические опросы, до двух третей населения не возражает против монархической формы правления и унитаризма, осуществляемого через заместителей Лидера нации в регионах. Страна вернулась к доконституционной форме правления.

Важным является анализ правовых обычаев, сложившихся внутри властных элит. Во многих странах, заявивших о переходе к конституционализму, фактические отношения внутри аппарата управления, между верховным правителем и его подчиненными, всеми ниже стоящими должностными лицами имеют патрон-клиентский характер⁷². Подчиненные подбираются по принципу личной преданности начальнику. Он обеспечивает им привилегии, в том числе иммунитет от юридической ответственности за правонарушения. Они платят своему начальнику поддержкой, в том числе, в ходе управляемых выборов, обеспечивающих имитацию демократии в стране. Данные отношения порождают отказ от верховенства конституции и законов. В стране вводится ручное управление. Воля начальника – закон для подчиненных, вне зависимости от того, насколько эта воля согласуется с конституцией и законами. Высшую юридическую силу приобретают административные прецеденты (решения высоко поставленных начальников по конкретным делам, в которых подчиненные усматривают нормативный характер), политические доктрины, сформулированные в речах правителя, иных высших должностных лиц («суверенная демократия», «вертикаль власти»). Важное место в системе источников права приобретают патрон-клиентские договоры между начальниками и подчиненными. На основе таких договоров возникает форма правления типа японского сегуната, когда глава государства не может воспользоваться своими полномочиями, закрепленными в законе, поскольку функции патрона, на основании заключенного договора исполняет глава правительства. Внешний наблюдатель не найдет в Конституции РФ ограничений политических прав крупных

С. 6

предпринимателей. Норма, ограничивающая их права была закреплена прецедентом, созданным делом Ходорковского.

Юристы-конституционалисты обычно отказываются ставить вопрос: имеются ли в обществе субъекты, которые хотят и могут воспользоваться продекларированными в конституционных актах нормами. Они

⁷¹ Денисов С.А. Защита Конституционным Судом РФ принципов демократии и республики // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 12. С. 2-8.

⁷² Афанасьев М.Н. Клиентелизм и российская государственность. М., 1997.

заявляют, что это вопрос должны решать политологи, социологи, социальные психологи. Действительно, представители уголовного права, которые занимаются криминологией, как правило, обладают знаниями, содержащимися в этих смежных науках. Отечественные конституционалисты не желают последовать примеру своих коллег и расширить свои знания. Исключением из этого правила является работа К.В. Арановского «Конституционная традиция в российской среде»⁷³.

Наличие в обществе субъектов, способных реализовать конституционные ценности, юристы-позитивисты воспринимают как аксиому. Если же это ставится под сомнение, то они обращаются к конструкции юридической фикции. Такой подход дает основание сделать вывод, что конституционалисты-позитивисты являются не учеными, а носителями определенных догматов, дальше которых они свою мысль не пускают. Социологическое правопонимание несет в себе критический заряд диалектического философского подхода. Оно смотрит на субъекты права в их становлении и развитии, постепенном приобретении необходимых для реализации норм права свойств. При его использовании ученый конституционалист ставит вопрос: превратилось ли население страны, которая заявила, что она переходит к конституционализму, в народ, являющийся ключевым субъектом конституционного права. При отсутствии этого дееспособного субъекта все декларации о суверенитете народа, демократии, республике не становятся нормами права, реализуемыми на деле. Они являются всего лишь фасадом, прикрывающим действие доконституционных норм государственного права. Суверенный правитель и его бюрократия правят страной ссылаясь уже не на Бога, как в средние века, а на безмолвный народ. Управляемые выборы обеспечивают пожизненный характер власти правителя и его клики. Формируемые сверху квазипартии, квазиобщественные объединения призваны продемонстрировать поддержку лидера нации населением страны. Время от времени государственные чиновники и их клиентела в квазиобщественных объединениях могут организовывать многочисленные митинги и демонстрации, призванные доказать любовь населения к своему правителю. Социальная психология и политология доказывают, что масса (охлос) действительно нуждается в опеке со стороны правителя и на самом деле может относиться к нему с обожанием. Объясняя причины того, почему большинство крестьянства Франции поддержало возврат страны к империи при Наполеоне III, К. Маркс писал: «Они не могут представлять себя, их должны представлять другие. Их представитель должен вместе с тем являться их господином, авторитетом, стоящим над ними, неограниченной правительственной властью, защищающей их от других классов и ниспосылающей им свыше дождь и солнечный свет»⁷⁴. А.И. Липкин отмечает, что «народная масса» является почвой, на которой произрастает самодержавие⁷⁵.

В отличие от массы населения, неспособной быть субъектом конституционного права, суверенный народ обладает определенной степенью единства и организованности. Он в состоянии выдвигать из своего состава конкурирующих между собой политиков, формирующих различные партии и создающих конкурентную среду в политической сфере. Народ обладает достаточной степенью политической активности, толкающей его на участие в управлении государственными и общественными делами. Политическая грамотность позволяет ему отличить лгуна от ответственного политика. Все население страны не может быть народом, участвующим в отношениях, реализующих принцип суверенитета народа, демократии и республики. Трудно сказать, какая часть населения должна достигнуть указанного развития, превратиться в народ и повести за собой не обладающие перечисленными свойствами массы, чтобы страна сумела перейти к конституционализму.

С появлением необходимого для реализации конституционных ценностей народа рождаются и производные от него субъекты конституционного права: партии, иные общественные объединения, парламент, другие органы власти, типичные для республики. В современной России народ только зарождается. По этой причине имеющиеся в стране партии так малочисленны, оторваны от населения, носят вождистский характер или вообще созданы искусственно государственными чиновниками для создания видимости многопартийности, для заполнения депутатских мест представительных органов власти номенклатурными людьми. В этом причина того, что представительные органы страны зависимы от Лидера нации и его наместников в регионах. Люди, представляющие демократическую мысль, не находят поддержки среди населения, ищущего себе заботливого хозяина. Часть населения, которая считает, что государство плохо заботится о нем, голосует за авторитарную оппозицию, которая обещает после прихода к власти восстановить авторитарные порядки и с помощью силы перераспределить общественный продукт в пользу бедных. Естественно, эта часть населения и представляющая его оппозиция являются антиконституционными силами, радеющими за открытый возврат к доконституционным отношениям. Население, не являющееся народом, саботирует реализацию конституционных норм. Оно отказывается от права заниматься предпринимательством, от участия в государственной жизни и добровольно передает власть над собой Лидеру нации, отказывается от своих суверенных прав. Поведение это достаточно разумно, поскольку масса не умеет использовать конституционные нормы в своих интересах, не желает нести ответственность за принятие политических решений, в том числе за результаты выборов в органы власти.

С. 7

Конституционное право нужно в основном активным людям, которые используют закрепленные в нем экономические и политические права человека и гражданина. Эти люди должны обладать относительной самостоятельностью от государства. Основой этой самостоятельности в экономической области является частная собственность и свободный рыночный обмен способностями к труду и товарами. Пассивная, неграмотная и неорганизованная масса населения небезосновательно боится своих более активных собратьев и ищет защиты от них «под

⁷³ Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003.

⁷⁴ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Изд. 2-е, т. 8. С. 208.

⁷⁵ Липкин А.И. Российская самодержавная система правления // Полис. 2007. № 3. С. 43.

крылом» бюрократического государства и заботливого правителя. Она без сожаления отказывается от конституционных свобод в обмен на государственную опеку и порядок, пусть даже и авторитарный.

Конституционный акт может быть открыт правителем, но конституционное право создается только самим народом. Оно является средством заключения компромисса между разными группами общества. Если население и выдвинутые им политические элиты не обладают достаточной толерантностью, договороспособностью, если его отдельные группы ненавидят друг друга (конфликты между нациями, богатыми и бедными) и не могут прийти к конституционному соглашению, то функции принудительного правового регулирования берет на себя государство, как корпорация чиновников, обособленных от общества. В условиях острых конфликтов в обществе, страна нуждается в правлении военных. Создаваемые таким государством нормы права неизбежно будут иметь неконституционный характер.

Доконституционное государственное право, как правило, создается и используется в своих интересах сильным административным классом, возглавляемым правителем. Мощь этого класса обеспечивается единством, иерархической организацией. Поэтому господство класса управленцев связано с закреплением в государственном праве монархического (иногда олигархического) централизованного правления и отказом от принципа разделения властей. Экономическое господство административного класса обеспечивается закреплением в нормах государственного права государственной собственности и государственного перераспределения общественного продукта. Государство, с одной стороны, отнимает у членов общества производимые ими ценности, а затем, выступая в роли «кормильца», распределяет их между населением. Все население становится экономически зависимым от государственных чиновников, распределяющих блага, превращается в подданных. Распределительная деятельность государства широко рекламируется и закрепляется в виде норм социальной поддержки населения. Административный класс создает патерналистское государство, которое в конституционных актах представляется как социалистическое или социальное.

Как известно, конституционное право содержит принцип: «нет налога без представительства». Но в условиях, когда население представляет собой массу неимущего населения, ждущего помощи от государства, представительные органы формируются самим административным классом сверху. Государственная бюрократия по своему усмотрению решает, сколько общественного продукта отнять у населения, сколько из отнятого оставить на свое содержание и сколько распределить среди бедного населения. Все это характерно для доконституционного государственного права.

История разных народов подтверждает один и тот же факт: переход к конституционному праву возможен только в результате победы буржуазного строя (капитализма). Класс частных собственников обладает наибольшей экономической автономией от государства. Конкурирующие между собой предприниматели переносят принцип конкуренции из экономики в политическую жизнь. Они нуждаются в демократических свободах и республике. Парламент для них играет такую же роль в политике, как биржа в экономике. Здесь представители разных политических капиталов заключают между собой сделки, в которых закрепляется компромисс в реализации интересов различных активных групп общества. Конституция устанавливает общие правила политической конкуренции, борьбы за власть. Она является уздой для государственной бюрократии, которая терять самостоятельность и превращается в инструмент общества. Но не каждый класс частных собственников и предпринимателей выступает сторонником конституционализма. История показывает, что административный класс способен создавать вокруг себя клиентистскую буржуазию, которая получает привилегии от государственной бюрократии, а взамен, поддерживает действие норм доконституционного государственного права. В частности представители монополистического капитала в состоянии договориться с правителем и его окружением «за закрытыми дверями» о реализации своих интересов. Они не нуждаются в демократии и парламенте. Такой сговор имел место в нацистской Германии, в странах Латинской Америки периода диктатур. Он имеет место в современной России. В 1990-е гг. в России произошел только первый этап буржуазной революции. Массовый класс буржуазии (неклиентистского характера) только рождается на наших глазах и не имеет ни какой политической силы. Как ни прискорбно для сторонников социалистической идеи, но без этого массового класса буржуазии (включающего мелкую, среднюю буржуазию, квалифицированных наемных работников, имеющих акции, вклады в банках) в России не возникнет главный субъект конституционного права – суверенный народ. Во всех странах мира этот класс составлял ядро гражданского общества, в форме которого и действует народ. Сегодня у независимой от административного класса буржуазии нет даже своей партии. Создаваемые правящей группой сверху правые квазипартии конечно не в счет. В случае если бюрократия даже разрешит регистрацию буржуазно-демократической партии, она будет пользоваться поддержкой не более десяти процентов избирателей и еще долго не сможет прийти к власти. Без такой партии в России будет только имитация выборов и парламентаризма.

Для анализа процесса перехода от доконституционного права к конституционному необходимо привлечь знания экономики. Сила класса предпринимателей, способных привлечь на свою сторону большинство избирателей превысит силу административного класса только в том случае, если объем частной

С. 8

собственности будет превышать объем государственной собственности, а количество благ распределяемых посредством свободных рыночных отношений превысит количество благ распределяемых государственной бюрократией. Официальные цифры, касающиеся России, показывают, что это уже произошло. Но здесь мы вновь сталкиваемся с типичными для России «потемкинскими деревнями». Компании монополисты числятся по официальной статистике частными, но фактически находятся под контролем административного класса. Право на предпринимательство, закрепленное в Конституции РФ (ст. 8, 34), на самом деле (как при феодализме) носит условный характер. Им можно успешно пользоваться только преодолев массу административных барьеров и приобретя высокопоставленного чиновника в роли опекуна (сенбора). Наиболее успешны те, кто имеет в качестве сенбора Лидера нации или его ближайших фаворитов⁷⁶. В этом плане реальное государственное право России мало чем отличается от права Англии или Франции в период до совершения там буржуазных революций.

Экономической основой господства административного класса, монополии на власть одной правящей группы в России является природная рента, которая получается в результате продажи по монополитически высоким ценам углеводородного сырья и других полезных ископаемых за рубежом и внутри страны. Эта рента в основном присваивается государством, как корпорацией бюрократии и распределяется среди населения этой бюрократией в обмен на поддержку населением своих «кормильцев». Естественно, объем получаемых благ зависит от полезности для государства, как

⁷⁶ Шлейнов Р. Летучий лапландец // Новая газета. 2010. 8 февраля. С. 11.

корпорации чиновников, того или иного субъекта. Ни о каком равенстве, продекларированном в Конституции РФ (ст. 19) речи быть не может. Распределение этой ренты является основой для формирования широкого слоя клиентистской буржуазии (которой не нужна конституция), и патрон-клиентских отношений внутри административного класса (раньше их называли отношениями сюзеренитета-вассалитета). На эти же деньги подкупается часть избирателей, журналистов создаются сверху квазипартии и квазиобщественные объединения, т.е. осуществляется имитация реализации норм Конституции РФ: имитация выборов (ст. 3 и 32), многопартийности (ст. 13), реализации права граждан на объединение (ст. 30), свободы массовой информации (ст. 29).

На переходном этапе от доконституционного государственного права к конституционному праву административный класс создает механизм нейтрализации продекларированных в конституционном акте норм конституционного права. Как уже отмечалось, в этот механизм могут входить нормы неконституционного характера, содержащиеся в самом конституционном акте, неконституционные нормы законов, подзаконных актов, иных источников права. Процессуальные нормы могут препятствовать действию материальных норм и принципов конституционализма. Причины отказа от реализации конституционных норм могут иметь экономический, социальный, политический характер. Заблокировать действие конституционной нормы может характер правосознания общества. Некоторые препятствия на пути реализации конституционных норм носят объективный характер. Россия не может по желанию либеральной части интеллигенции из доконституционной эпохи перепрыгнуть в конституционную. Изменения социального и экономического характера иногда идут на протяжении десятилетий.

Принципы конституционализма сегодня имеют такой высокий авторитет, что административный класс вынужден поддерживать имитации их действия в своей стране. Так, в современной России поддерживается видимость многопартийности, закрепленной в ст. 13 Конституции РФ, хотя очевидно, что правящая группа добровольно не отдаст государственную власть ни какой оппозиции. Она терпит только слабые партии, не способные отнять у нее государственную власть. Лидер нации в 2008 г. отказался от должности Президента РФ в соответствии с требованием Конституции РФ (ст. 81), но сохранил в своих руках все бразды правления страной через лично преданных ему людей. Формально обеспечена сменяемость лица на должности главы государства, а фактически страна перешла к пожизненной власти одного человека в соответствие со своими правовыми обычаями доконституционного государственного права. Разделение труда между бюрократией разных государственных органов выдается за разделение властей, предусмотренное ст. 10 Конституции РФ. В соответствии с Конституцией РФ в стране создан представительный орган, но представляет он не население, а Лидера нации и фактически превратился в совещательный и законорегистрационный орган при нем. Некоторые имитации реализации конституционных норм успешно используются для укрепления власти административного класса. Под предлогом строительства социального государства (ст. 7 Конституции РФ) восстанавливается редиистрибутивная деятельность патерналистского государства, которое стремится поставить под свой контроль все население. Под лозунгом формирования основ правового государства (ст. 1 Конституции РФ) успешно укрепляются основы полицейского государства, пытающегося зарегулировать всю жизнь общества и поставить его в полную зависимость от воли многочисленной армии правоприменителей.

Анализ процессов перехода России от доконституционного государственного права к конституционному праву показывает, что страна находится только в начале этого пути. Принятую Конституцию РФ можно рассматривать как декларацию о намерениях, а не как работающий нормативный акт. Исходя из этого, перед сторонниками конституционных ценностей стоят большие задачи. Необходимо проводить постоянный мониторинг того насколько страна продвигается по пути конституционализма, фиксировать проведение административным классом контрреформ, показывать зарождающемуся гражданскому обществу возможные пути реализации конституционных идеалов.

9. Денисов С.А. Средства и приемы законодательной техники, обеспечивающие нейтрализацию норм Конституции РФ // Юридическая техника. Ежегодник. № 6. Техника современного правотворчества: состояние, проблемы, модернизация. Нижний Новгород, 2012. С. 163-171.

С. 163

Исследователи конституционного права России отмечают, что нормы Конституции РФ часто носят формальный характер. При этом за последние годы, степень формальности или номинальности норм Конституции страны только возросла⁷⁷. Конституция РФ 1993 г. – отмечал В. Пастухов в 2008 г., – «так и не стала в полной мере законом юридическим, не вошла в русскую жизнь так же безусловно, весомо и зримо, как, например, французская или американская конституции»⁷⁸. Номинальный характер конституций является закономерным для всех стран с административной правовой системой⁷⁹. Правители этих стран под давлением Запада вынуждены октроировать конституционные акты, которые не намерены реализовать на практике. Имея под своим контролем законодательные органы, они обеспечивают издание законов, нейтрализующих нормы конституционных актов. В данной статье описываются приемы и средства законодательной техники, которые применяются в России для того, чтобы нормы Конституции РФ остались только на бумаге.

1. Успешность нейтрализации норм конституции связана с юридической техникой изложения самих этих норм. Конституционный акт обычно содержит нормы самого общего характера, которые нуждаются в конкретизации посредством норм законов и подзаконных актов. В ходе этой конкретизации законодатель, при желании, может полностью исказить содержание норм, закрепить в законе нормы, прямо противоположные тем, что записаны в конституции. Например, Конституция РФ только в самых общих чертах определяет порядок выборов в органы власти (ст. 3, 32, 81, 96). При конкретизации этих норм российский законодатель так зарегулировал весь процесс проведения выборов, что сегодня не избиратель, а государственные чиновники определяют, кто может быть выбран в представительные органы, а кто нет. Ч. 1 ст. 77 Конституции РФ требует от субъектов Федерации устанавливать свою систему органов государственной власти в соответствие с общими принципами, установленными федеральным законом. Законодатель широко истолковал термин «принципы» и в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» досконально зарегулировал всю деятельность законодательных органов регионов по установлению своей системы органов власти, лишив их какой-либо самостоятельности. Он определил за них количество депутатов законодательного органа, который должен быть в каждом регионе⁸⁰, порядок выборов в органы законодательной власти (ч. 4 ст. 4 названного Закона).

К нейтрализации конституционной нормы может толкать сам стиль ее изложения. Вместо требования она может содержать утверждение якобы имеющего место факта. Ст. 80 Конституции РФ не требует, а утверждает как истину, что Президент РФ является гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина, принимает меры по охране суверенитета России, ее независимости и государственной целостности. Эта норма ни к чему не побуждает, а лишь дает политическую рекламу властному субъекту. Она может толковаться как обязывающая или как управомочивающая Президента РФ.

Свобода действий законодателя обеспечивается противоречивым характером норм конституции. Так, ст. 77 Конституции РФ с одной стороны закрепляет право субъектов Федерации самостоятельно устанавливать у себя систему органов государственной власти, а с другой стороны требует, чтобы они действовали в рамках общих принципов организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленных федеральным законом. Кроме того, ч. 2 ст. 77 Конституции РФ требует введения единой системы исполнительной власти в России. Пока субъекты Федерации обладали какой-то силой, центр не посягал на их право самостоятельно формировать свои органы власти. Но как только активность населения и элит в регионах ослабла, Лидер нации

с. 164

решил перейти к централизованному управлению страной через своих наместников. В ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» были внесены поправки⁸¹, в соответствии с которыми Президент РФ получил фактически право назначать глав регионов, которые уже обеспечивали формирование послушных ему представительных органов регионов. Н. Варламова обращает внимание, что законодатель умышленно ввел в Конституцию РФ 1993 г. противоречивые, размытые нормы, касающиеся федеративного устройства России с тем, чтобы потом, при изменении обстановки конкретизировать их в свою пользу⁸².

⁷⁷ Лукьянова Е.А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 15. С. 5.

⁷⁸ Пастухов В. Второе дыхание русского конституционализма // Сравнительно конституционное обозрение. 2008. № 2. С. 4.

⁷⁹ Денисов С.А. Административизация правовой системы. Екатеринбург, 2005.

⁸⁰ С. 1 ФЗ О внесении изменений в статью 4 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" в связи с установлением требований к числу депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации от 05.04.2010 N 42-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 12.04.2010, N 15, ст. 1738.

⁸¹ ФЗ "О внесении изменений в ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ" и ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ" // СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 4950.

⁸² Варламова Н. Конституционная модель российского федерализма // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 1999. № 4 (29). С. 113, 120.

Октроированные правителем конституционные акты обычно похожи на жалованные грамоты на права и вольности подданным, которые обычно издаются монархами⁸³. Они перечисляют права и свободы, которые правитель предоставляет человеку, гражданину, общественному объединению. Как известно, ни одна свобода не может быть безграничной. Законодатель может по своему усмотрению определить: в чем заключается декларируемое в конституции право и свобода; на кого она распространяется, а на кого нет; как она ограничивается; в каком порядке она может быть реализована. Одновременно вводится в действие разрешительный тип регулирования: «все, что не разрешено, то запрещено». Например, Конституция РФ разрешила проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирования только гражданам России. Вопрос о праве участвовать в них иностранцев и лиц без гражданства остается на усмотрение законодателя. Он же закрепил такой порядок организации массовых мероприятий, который поставил реализацию конституционного права гражданина в зависимость от воли бюрократии, которая может запретить, а может разрешить собрания граждан на улицах городов. Конституционные акты, исходящие от самого народа (гражданского общества) нацелены на ограничение полномочий государства и государственных органов. Они содержат в большей степени запреты государственным органам и должностным лицам осуществлять какую-то деятельность и предоставление им права ограничивать права человека и гражданина в исключительных случаях, предусмотренных в конституции. Все, что не разрешено, то запрещено. При этом законодатель сковывается в своей регулирующей деятельности рамками общего запрета и узкого разрешения, что-либо урегулировать. Например, вместо того, чтобы декларировать право каждого на объединение (ст. 30 Конституции РФ) и многопартийность в стране (ч. 3 ст. 13 Конституции РФ) следовало бы запретить государству вмешиваться в дела граждан по вопросу создания ими общественных объединений, включая партии, за исключением отдельных случаев, связанных с обеспечением безопасности человека, общества и государства (например, запрет создания вооруженных формирований). Тогда государство не могло бы запрещать создание партий путем зарегулированности процедуры их формирования или требования к виду разрешенных партий и числу их членов, как это сделано в ФЗ «О политических партиях»⁸⁴.

Из конституционных норм часто невозможно понять, законченным ли является перечень ограничений прав человека и гражданина, который в них содержится. Законодатель рассматривает этот перечень незаконченным и, фактически, дописывает конституцию в законах, не изменяя нормы конституции. Так, ч. 3 ст. 32 Конституции РФ перечисляет основания ограничения избирательных прав граждан. Не ясно, законченным ли является этот список оснований. Законодатель посчитал, что он не закончен и в ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан РФ» (ч. 3.1 ст. 4)⁸⁵ расширил его, решив за глупого избирателя, кто может иметь пассивное избирательное право в России, а кто нет. Таким же образом он дополнил ст. 81 Конституции РФ, перечислив в ФЗ «О выборах Президента РФ» дополнительные ограничения прав граждан быть кандидатами в Президенты РФ (п. 5.2 ст. 3)⁸⁶.

С. 165

Конституции, как правило, в самых общих выражениях определяют основания ограничения прав и свобод человека и гражданина. Это позволяет законодателю, в интересах административного класса расширительно толковать эти основания. Так, Конституция РФ в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ указывает, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Ссылаясь на эту норму, законодатель оправдывает ограничения прав граждан, реализующие интересы административного класса. В целях обеспечения информационной безопасности страны законодатель отказался от информационной открытости пространства страны, от действия конституционного принципа свободы массовой информации (ч. 5 ст. 29 Конституции РФ). Закон РФ «О средствах массовой информации» запрещает иностранцам и лицам без гражданства, не проживающим постоянно в РФ быть учредителями (соучредителями) средств массовой информации (ст. 7)⁸⁷. Ссылаясь на ч. 3 ст. 55 Конституции РФ законодатель требует регистрировать все религиозные организации (ч. 1 ст. 8, 11 ЗФ «О свободе совести и о религиозных объединениях»⁸⁸) и ограничивает в правах иные группы верующих (ч. 3 ст. 7 этого же Закона).

2. Далее следует описание приемов и средств юридической техники, которые использует отечественный законодатель для нейтрализации норм Конституции РФ.

Как уже отмечалось выше, в России сформировалась административная правовая система, которая обеспечивает господство над обществом административного класса, составляющего государственный аппарат. В связи с этим, основным приемом нейтрализации норм Конституции РФ является закрепление в законодательстве **широких полномочий правоприменителей** (государственных и муниципальных чиновников) в реализации норм конституционного акта. В соответствие с законами, чиновники фактически разрешают или не разрешают пользоваться нормами Конституции РФ, определяют, кому можно ими пользоваться, а кому нет, в каком порядке человек и гражданин может реализовать свое конституционное право. Так, ст. 28 Конституции РФ декларирует свободу вероисповедания. Но эта свобода фактически

⁸³ Манифест о даровании вольности и свободы всему российскому дворянству от 18 апреля 1762 г. // ПСЗ, т. XV, № 1144; Грамота на права, вольности и преимущества благородного российского дворянства от 21 апреля 1785 г. // ПСЗ, т. XXII, № 16187.

⁸⁴ СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950; 2002. № 12. Ст. 1093; № 30. Ст. 3029; 2003. № 50. Ст. 4855; 2004. № 52. Ст. 5272; 2005. № 30. Ст. 3104; 2006. № 29. Ст. 3124; 2009. № 14. Ст. 1576; № 18. Ст. 2155; № 20. Ст. 2391; № 29. Ст. 3633; № 51. Ст. 6156; Российская газета. 2010. 8 июня.

⁸⁵ СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253; № 39. Ст. 3642; 2003. № 26. Ст. 2572; № 27. Ст. 2711, 2716; 2004. № 24. Ст. 2335; № 33. Ст. 3368; № 356. Ст. 3607; № 50. Ст. 4950; 2005, № 30. Ст. 3104; 2006, № 31. Ст. 3427; 2007, № 10. Ст. 1151; № 17. Ст. 1938; № 18. Ст. 2118; 2008, № 30. Ст. 3605; 2009, № 1. Ст. 30; № 7. Ст. 771; № 20. Ст. 2391; № 52. Ст. 6433; 2010. № 17. Ст. 1986; Российская газета. 2010. 9 июня.

⁸⁶ Ст. 5 ФЗ РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с принятием ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан РФ» и Гражданский процессуальный кодекс РФ», а так же в целях обеспечения реализации законодательства РФ о выборах и референдуме» № 64-ФЗ от 24 апреля 2007 г. // СЗ РФ. 2007. № 18. Ст. 2118.

⁸⁷ Российская газета. 1992. 8 февраля; 1995. 17 января, 8 июня, 26 июля; 1996. 10 января; 1998. 5 марта; 2000. 22 июня, 8 августа; 2001. 9 августа; 2002. 26 марта, 30 июля; 2003. 8 июля, 16 декабря; 2004. 1 июля, 31 августа, 5 ноября; 2005. 26 июня; 2006. 29 июля, 16 октября; 2007. 1 августа; 2009. 11 февраля.

⁸⁸ Российская газета. 1997. 1 октября.

устраняется ЗФ «О свободе совести и о религиозных объединениях»⁸⁹ и загоняется в узкие рамки дозволенных видов деятельности (ч. 3 ст. 7, ст. 16-24) религиозных объединений только после того, как они будут зарегистрированы государственными органами (ст. 11). Фактически, права (а не свободы) у верующих, в соответствии с названным Законом, возникают только после регистрации их объединения государством. Должностные лица требуют от религиозной организации соблюдения массы формальностей. Если организация нарушает нормы, регулирующие ее деятельность (хотя и не причиняет ни кому вреда), она может быть ликвидирована (ст. 14), а ее участники лишены права реализовать свою конституционную свободу. По этим правилам ни какая религиозная организация не может удалиться от мира, поскольку обязана постоянно отчитываться о своей деятельности (ч. 9 ст. 8).

Ст. 30 Конституции РФ закрепляет право каждого объединяться для защиты своих интересов. На государство возлагается обязанность гарантировать свободу деятельности объединений. Очевидно, что административный класс не может обществу позволить без его надзора создавать общественные объединения и тем более разрешить этим объединениям действовать свободно. Это привело бы к подрыву основ административного государства и ликвидации власти административного класса над обществом. Поэтому ФЗ «О политических партиях»⁹⁰ строго определяет, что только государство может признать существование политической партии путем ее регистрации (ст. 15-20). Законодатель установил ряд формальных требований к организации, которую государство может признать как политическую партию (ст. 3). Таким образом, законодатель разрешил только партии массового типа, которые ему легче контролировать. Одновременно он запретил создание кадровых партий, небольших федеральных партий, межрегиональных и региональных партий, коллективное членство в партиях, которое типично для социал-демократических партий на Западе. Фактически через процедуру регистрации государственная бюрократия разрешает или запрещает создание политических партий в России. Закон полностью пренебрегает конституционным требованием гарантировать свободу деятельности объединений. Он подробно регулирует деятельность политических партий, обставляя ее многочисленными запретами.

С. 166

Законодатель строго устанавливает формы общественных объединений, которые могут создавать люди, т.е. запрещая им самим определять удобную для них форму объединения (ст. 7 ФЗ «Об общественных объединениях»⁹¹).

Правящая элита России была очень напугана появлением такой новой формы лишения власти пожизненных правителей, как «цветные революции». Поэтому с помощью ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании»⁹² она постаралась свести к минимуму возможности реализации конституционного права граждан на проведение массовых мероприятий. Закон фактически ввел разрешительный порядок проведения массовых мероприятий (ч. 5 ст. 5), установил, где можно собираться людям (ст. 8), в какое время это можно делать (ст. 9), в какой форме можно проводить публичное мероприятие (ст. 10, 11). Сильной стороной «цветных революций» было проведение круглосуточных акций протеста на центральных площадях. Названный закон запретил круглосуточные акции. Прерывание акций в ночное время позволяет органам репрессий произвести аресты организаторов публичных акций и спокойно занять центральную площадь вооруженными формированиями для воспрепятствования продолжения акции на следующий день. Общедозволяющий тип регулирования, как всегда в административных правовых системах, заменен разрешительным.

Законодатель часто делает вид, что он ограничивает права и свободы человека и гражданина только **введением регистрации этих прав**. На деле эта регистрация превращается в испрашивание разрешения на использование своего конституционного права у должностных лиц. В свою очередь, должностные лица могут запретить человеку или гражданину использовать его право. С этой целью устанавливается усложненный порядок регистрации своих прав и неопределенный широкий набор оснований, по которым должностное лицо может отказаться зарегистрировать право человека, т.е. фактически запретить им пользоваться. Например, должностное лицо может отказать в регистрации общественному объединению на основании того, что его устав противоречит Конституции РФ или законодательству (ч. 1 ст. 23 ФЗ «Об общественных объединениях»). Т.е. на должностное лицо возлагаются функции сравнимые с функцией Конституционного Суда РФ. Он решает, что соответствует Конституции РФ и многочисленным законам, а что нет. При этом общественное объединение должно доказывать, что оно не собирается нарушать законы и Конституцию. В просторечии это называется «доказывать, что ты не верблюд». При каждом новом обращении в орган регистрации надо вновь оплачивать государственную пошлину. Основанием для отказа в праве на объединение может быть неправильно, с точки зрения должностного лица, оформленные документы (не так провели собрание, не так оформили его итоги, орфографические ошибки в текстах документов и т.д.) (ч. 1 ст. 23 ФЗ «Об общественных объединениях»). Например, управление Министерства юстиции РФ в апреле 2009 г. отказалось зарегистрировать в качестве общественного объединения Товарищество инициативных граждан России (ТИГР) на основании того, что в сданных документах они не указали на какой территории будут действовать и не раскрыли цели и задачи организации⁹³. В октябре 2006 г. Федеральная регистрационная служба отказала в регистрации Народно-демократическому союзу М. Касьянова в качестве общественного объединения на основании того, что ее не удовлетворяет устав объединения. Кроме того, голословно, было заявлено, что протоколы региональных собраний недостоверны⁹⁴.

Загнать деятельность общественного объединения в выгодные административному классу рамки позволяет **требование к нему иметь устав** (ст. 20 ФЗ «Об общественных объединениях»). Регистрационный орган отказывается регистрировать общественные объединения, пока они не напишут такой устав, который поставил бы общественное объединение в узкие рамки и устранил, закрепленную в Конституции свободу деятельности. Это позволяет затем ликвидировать общественное объединение, не приносящее ни какого вреда обществу, по формальным основаниям: выход в его деятельности за строгие

⁸⁹ Российская газета. 1997. 1 октября.

⁹⁰ СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950; 2002. № 12. Ст. 1093; № 30. Ст. 3029; 2003. № 50. Ст. 4855; 2004. № 52. Ст. 5272; 2005. № 30. Ст. 3104; 2006. № 29. Ст. 3124; 2009. № 14. Ст. 1576; № 18. Ст. 2155; № 20. Ст. 2391; № 29. Ст. 3633; № 51. Ст. 6156; Российская газета. 2010. 8 июня.

⁹¹ СЗ РФ. 1995. № 21, ст. 1930; 1997. № 20, ст. 2231; 1998. № 30, ст. 3608; 2002. № 11, ст. 1018; № 12, ст. 1093; № 30, ст. 3029; 2003. № 50, ст. 4855; 2004. № 27, ст. 2711; 2006. № 3, Ст. 282.

⁹² ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

⁹³ Чернышев А., Козенко А. Приморским автомобилистам перекрыли движение // Коммерсантъ. 2009. 15 апреля. С. 4.

⁹⁴ Тирмаст М-Л. Михаил Касьянов поставлен вне закона // Коммерсантъ. 2006. 24 октября. С. 2.

рамки устава. Так, общественная организация «Центр просветительских и исследовательских программ», которая была зарегистрирована в Санкт-Петербурге, как региональная организация была ликвидирована на основании того, что проводила сбор информации о нарушениях прав некоммерческих организаций в соседних регионах и проводила там семинары. Кроме того, для проведения семинаров с работниками некоммерческих организаций от нее потребовали получить лицензию на образовательную деятельность⁹⁵.

Ограничить конституционные права граждан позволяет юридическая конструкция **согласования их использования** с должностными лицами государственных или муниципальных органов. Так ФЗ

С. 167

«О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» позволяет гражданам воспользоваться своим конституционным правом собираться мирно только после согласования места и времени проведения митинга, демонстрации, шествия, числа участников мероприятия с определенными должностными лицами (ч. 5 ст. 5). Фактически это означает получение разрешения на проведение данных массовых мероприятий. Существует уже богатая практика запрещения должностными лицами гражданам использовать свои конституционные права. Это запрещение скрывается под названием недостижения сторонами соглашения о месте и времени проведения массового мероприятия. Административный класс настолько боится своего населения, что требует от него испрашивать разрешения на выход на улицу с плакатами даже для двух человек.

Законодатель использует различные приемы **затягивания сроков**, в течение которых человек может получить разрешение на использование своего конституционного права. Для того, чтобы сделать массовые мероприятия, проводимые в соответствии с Конституцией РФ менее эффективными законодатель ввел запрет на их оперативную организацию. Прошли выборы. Люди хотят выйти на улицу, чтобы поздравить своего победившего кандидата в Президенты или высказать недовольство результатами выборов. Но законодатель им это запрещает. ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» требует от граждан планировать возникновение своих чувств и подавать просьбу о проведении публичного мероприятия не позже 10 дней до возникновения этих чувств (ч. 1 ст. 7). Естественно, люди не могут оперативно выразить недовольство совершенным террористическим актом, выразить свою любовь к скончавшемуся человеку. Все это разрешается делать только через 10 дней после совершившегося факта.

Законодатель может предусмотреть такой **сложный процедурный порядок реализации прав** граждан, что эта реализация становится совершенно невозможной без согласия на это определенных должностных лиц. Этот юридический прием применен в ФКЗ «О референдуме РФ»⁹⁶. Установленный в нем порядок реализации инициативы на проведение референдума (ст. 14-20) пока успешно гасит все попытки коммунистов по проведению в стране референдумов и фактически полностью нейтрализует действие ст. 3 Конституции РФ, которая указывает, что народ может осуществлять свою власть непосредственно, в том числе через референдум. Установленный в ФКЗ порядок нацелен на то, чтобы исключить народную инициативу, – пишет С.А. Авакьян⁹⁷.

Конституция РФ провозглашает принцип разделения властей (ст. 10) и принцип конституционной законности (ч. 2 ст. 15). ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания РФ»⁹⁸, казалось бы, должен быть средством реализации этих конституционных принципов. Но пока он является средством нейтрализации полномочий Федерального Собрания по осуществлению сдержек в отношении исполнительной и верховной президентской власти. Он лишает Федеральное Собрание РФ проводить расследование деятельности Президента РФ (ч. 2 ст. 4). Усложнен порядок создания комиссии парламентского расследования (ст. 7-9).

Очень часто законодатель устанавливает для людей такие препятствия в использовании ими своих прав, что добиться их реализации удается только через суд.

Для борьбы с общественными объединениями, не устраивающими административный класс, используется специальная **конструкция юридической ответственности** этих объединений. Они могут быть запрещены, если даже не совершали ни каких общественно вредных проступков на основании того, что не исполнили или исполнили не вовремя какие-либо обязанности, которые на них возложены управленческими структурами государства (ст. 28-29, 44 ФЗ «Об общественных объединениях»). Как уже отмечалось, их могут ликвидировать за совершение общественно-полезной деятельности, которая не предусмотрена их уставом (ст. 44 ФЗ «Об общественных объединениях»). Т.е., законодатель полностью проигнорировал то, что Конституция РФ закрепляет общедозволительный тип регулирования общественных объединений (ст. 30) и закрепил в названном законе разрешительный тип регулирования их деятельности. Как уже отмечалось, законодатель создает множество барьеров на пути деятельности общественных объединений из требований совершать какие-либо действия или запретов что-либо делать. Автор называет это «турникетным правом». Чтобы соблюдать все эти ограничения общественное объединение вынуждено содержать своего юриста или постоянно обращаться к нему за платными консультациями. Требования к финансовой деятельности объединения вынуждают содержать своего бухгалтера. Все это приводит к тому, что выжить в России могут только крупные, бюрократизированные общественные объединения, поощряемые государством. Мелкие общественные объединения, которые трудно контролировать государственному аппарату, ликвидируются. Множество правовых ограничений приводит к тому, что все объединения

С. 168

допускают какие-то нарушения установленных формальных правил. Объединениям, опекаемым государством – это прощается. Объединения, которые не дружат с государственными чиновниками – ликвидируются. Их «приговаривают жить по закону». Здесь действует принцип, сформулированный диктатором Франко: «Друзьям – все. Врагам – закон». Тюменское региональное отделение движения «За права человека» собирало сведения о нарушениях прав человека в Тюменской области и очень раздражало местную бюрократию. Оно было ликвидировано за использование незарегистрированной символики, несоблюдение порядка проведения заседаний органов управления, предусмотренного в уставе, отсутствия в уставе сведений о представительствах отделений и его экономических видах деятельности⁹⁹.

⁹⁵ Определение Верховного Суда РФ от 20 мая 2008 г. № 78-Г08-17 // Консультант Плюс. Вып. 11. Весна 2009.

⁹⁶ Российская газета. 2004. 30 апреля.

⁹⁷ Авакьян С.А. Конституция Российской Федерации: итоги развития // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 23. С. 6.

⁹⁸ Российская газета. 2005. 29 декабря. С. 41.

⁹⁹ Охлопкова А. Тюменское «За права человека» лишили прав // Коммерсантъ-Урал. 2008. 10 сентября. С. 12.

Такая же юридическая конструкция применяется для лишения представителей оппозиции возможности реализовать свое пассивное избирательное право. От кандидата на выборную должность требуют произвести множество формальных действий, собрать много документов. Намерено создаются условия, при которых он в чем-нибудь допустит нарушение. На основании не выполнения какого-нибудь формального требования ему отказывают в праве быть зарегистрированным в качестве кандидата на выборную должность, т.е. в праве реализовать свое конституционное право (ст. 38 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан РФ»). Типичными основаниями для лишения гражданина его конституционного права быть избранным на какую-либо должность является нарушение порядка сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения лица или списка лиц кандидатами на выборную должность¹⁰⁰, нарушение порядка выдвижения кандидата (списка кандидатов) партийными организациями¹⁰¹. Так, Свердловский областной суд отменил регистрацию кандидата в депутаты на основании того, что в подписных листах, собранных в его поддержку не было указано, что подписавшиеся граждане проживают в Свердловской области¹⁰². В Квачкова в 2006 г. не зарегистрировали в качестве кандидата в депутаты на основании того, что секретарь избиркома не сняла копию с доверенности адвоката кандидата в депутаты (последний находился в СИЗО и не мог сам участвовать в выдвижении своей кандидатуры на выборную должность), в результате чего на заседании избирательной комиссии было объявлено, что этой доверенности нет и все действия адвоката в пользу В. Квачкова неправомерны¹⁰³.

Административный класс России не может устроить декларация Конституции РФ о том, что свободы человека и гражданина являются высшей ценностью (ст. 2). Во все времена он считал, что высшей ценностью является сохранение его власти и по возможности расширение ее. Поэтому законодатель в интересах административного класса пытается различными способами обеспечить **свободу усмотрения** в деятельности правоприменителя. В Уголовном кодексе РСФСР была ст. 70, устанавливающая ответственность за антисоветскую агитацию и пропаганду, под которой понималась всякая критика бюрократического строя, называемого социалистическим и критика правящей группы. Сегодня функции этой статьи Уголовного кодекса РСФСР выполняет ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»¹⁰⁴ и ст. 280 УК РФ «Публичные призывы к экстремистской деятельности». Понятие экстремистской деятельности столь же неопределенно, как и понятие антисоветской агитации и пропаганды. За экстремизм уже привлекли к уголовной ответственности организатора атеистической выставки художников. Естественно, в экстремизме обвиняют оппозиционных деятелей, резко критикующих правящую группу¹⁰⁵. С помощью неясной конструкции экстремизма законодатель ограничивает право граждан избирать и быть избранными, закрепленное в ст. 3 и 32 Конституции РФ¹⁰⁶. ФЗ «ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан РФ» (ч. 3.1 ст. 4) лишает граждан осужденных за преступления экстремистской направленности, а так же допускаящих экстремистские высказывания пассивного избирательного права.

Ограничение конституционного права человека на доступ к информации (ч. 4 ст. 29 Конституции РФ) производится с помощью введения в ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»¹⁰⁷ термина «информация ограниченного пользования» (ст. 5). Должностные лица органов власти по собственному усмотрению определяют, какую информацию отнести к разряду «ограниченного пользования», лишая людей возможности ее получения.

С. 169

Широчайшие возможности для надзора и ликвидации общественных объединений дает чиновникам ФЗ «Об общественных объединениях». Он требует от общественных объединений отвечать на все запросы регистрационных государственных органов, оказывать им содействие в ознакомлении с деятельностью объединения, информировать их об объеме и использовании иностранной помощи (ч. 1 ст. 29). Общественные объединения похожи на крепостных крестьянин, которые должны беспрекословно исполнять все требования барина. Невыполнение требования чиновников является нарушением закона и влечет ликвидацию общественного объединения и запрет его деятельности (ст. 44). В случаях если общественное объединение вступает в конфликт с чиновниками не трудно создать ему невыносимые условия для выживания. 14 сентября 2010 г. Прокуратура г. Москвы в 1 час 30 мин ночи прислала факс в известную своей оппозиционной деятельностью общественную организацию Московская Хельсинская группа. В нем содержалось требование, что бы организация предоставила в прокуратуру отчетность о своей деятельности. В 11 час. 30 мин. Этого же дня документы уже должны были лежать на столе в прокуратуре¹⁰⁸.

Иногда федеральный законодатель старается **скрыть установленные ограничения** конституционных прав и свобод в законах субъектов Федерации и **подзаконных актах**. Это делается с помощью отсылочных и бланкетных норм, содержащихся в федеральных законах. Пробелы в федеральном законе и применение в нем общих норм так же вызывает необходимость переноса правового регулирования в подзаконный акт. Так, усложнение порядка регистрации общественных объединений осуществляется в основном не в ФЗ «Об общественных объединениях» (ст. 21, 23), а в подзаконных актах, которые устанавливают порядок деятельности регистрационных органов.

ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» содержит отсылочные нормы (ч. 3 ст. 8), согласно которым порядок проведения публичных мероприятий на центральных площадях городов, которые обычно объявляются памятниками истории и культуры определяется органами исполнительной власти субъекта Федерации. Порядок проведения публичного мероприятия на территории Красной площади определяется Президентом РФ (ч. 4 ст. 8).

¹⁰⁰ В подписях Михаила Касьянова поставлена точка // Коммерсантъ. 2008. С. 2.

¹⁰¹ Чернега Ю. «Справедливой России» вернули регион // Коммерсантъ. 2008. 1 марта. С. 2.

¹⁰² Лакедемонский А. Субъект нерегистрации // Коммерсантъ-Урал. 2008. 30 января. С. 15.

¹⁰³ Тирмастэ М.-Л. Владимира Квачкова не пустили на выборы // Коммерсантъ. 2006. 3 февраля. С. 3.

¹⁰⁴ Российская газета. 2002. 30 июля.

¹⁰⁵ Шевчук М., Гулько Н. Петербургскому «Яблоку» пригрозили ликвидацией // Коммерсантъ. 2007. 12 апреля. С. 2.

¹⁰⁶ Ст. 5 ФЗ РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с принятием ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан РФ» и Гражданский процессуальный кодекс РФ», а так же в целях обеспечения реализации законодательства РФ о выборах и референдуме» № 64-ФЗ от 24 апреля 2007 г. // СЗ РФ. 2007. № 18. Ст. 2118.

¹⁰⁷ Собрание законодательства. 2009. № 7. Ст. 776.

¹⁰⁸ Козенко А., Трифионов В. Правозащитников проверили на скорость // Коммерсантъ. 2010. 15 сентября. С. 3.

Как не трудно догадаться, названные органы власти часто запрещают гражданам собираться там, где их лучше всего будет слышно и видно.

Для того, чтобы норма Конституции РФ оказалась неработающей или работающей в неполную силу законодатель может **отказаться подкрепить ее нормами закона**. Так, отсутствие закона о Президенте РФ позволяет ему самостоятельно определять тот объем полномочий, который он считает нужным ему для выполнения конституционных задач. Он сам себе установил общедозволительный тип правового регулирования, т.е. может делать все, что прямо не запрещено Конституцией РФ. Это подрывает конституционный принцип разделения властей (ст. 10) и принцип правового государства (ст. 1), согласно которому должностное лицо может делать только то, что ему разрешает закон, исходящий от представителей народа. В результате Президент РФ посчитал возможным разделить страну на федеральные округа, назначить в каждый федеральный округ своих полномочных представителей¹⁰⁹ т.е. фактически изменил административно-территориальное деление страны, в значительной степени подорвал федеративный характер государства, предусмотренный Конституцией РФ (ст. 1). При отсутствии законодательных ограничений Президент РФ ввел удобный для него порядок подбора кандидатов на должность главы региона¹¹⁰ и отчетность главы региона перед ним и Правительством¹¹¹. Отсутствие законодательного регулирования позволило Президенту РФ превратить свою Администрацию в подобие Канцелярии его императорского величества при Николае I. Она оказалась органом, который стоит над всеми ветвями власти и от имени Президента РФ осуществляет командование ими. При отсутствии закона о Президенте РФ он может выявлять в Конституции РФ все новые и новые скрытые полномочия.

Отсутствие закона о порядке отрешения Президента РФ от должности делает невозможным реализации этой процедуры, предусмотренной ст. 93 Конституции РФ. Как показала практика, отсутствия у специальной комиссии, создаваемой Государственной Думой, полномочий по проведению расследования деятельности Президента РФ не позволяет ей собрать необходимые доказательства для предъявления Президенту РФ обвинения. В результате Президент РФ становится похожим на монарха, который ни какой ответственности ни перед кем не несет. Это грубо нарушает конституционный принцип демократии, республиканской формы правления, правового государства (ст. 1) и принцип конституционной законности (ч. 2 ст. 15 Конституции РФ).

С. 170

Хорошо известный способ нейтрализации норм конституции и законов заключается в **отказе установления эффективных санкций за нарушение этих норм**¹¹². Так, ст. 80 Конституции РФ возлагает на Президента РФ обязанность быть гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина. Но Уголовный кодекс РФ не предусматривает нарушение этих обязанностей Президентом РФ в качестве тяжкого преступления, а значит, его невозможно отрешить от должности за невыполнение своих конституционных обязанностей. Норма Конституции РФ превратилась в пустую декларацию.

Очень часто права и свободы человека и гражданина не реализуются на деле в силу того, что законодатель предусмотрел только дисциплинарную ответственность за посягательства на них со стороны должностных лиц и иных государственных служащих. В условиях патрон-клиентских отношений, которые повсеместно распространены в отечественном государственном аппарате, руководители не привлекают к дисциплинарной ответственности своих подчиненных за нарушения прав граждан и даже способствуют уходу их от более строгой ответственности. Те, в свою очередь, соглашаются выполнять приказы своих начальников, нарушающих права человека и гражданина, т.е. поддерживаются отношения «круговой поруки».

Как уже отмечалось выше, в ходе конкретизации конституционных норм, законодатель **искажает смысл терминов**, которые используются в конституции с целью ограничить действие норм конституции. Уже приводился пример того, как законодатель расширенно истолковал термин «принципы организации представительных и исполнительных органов государственной власти», использованный в ч. 1 ст. 77 Конституции РФ для того, чтобы ограничить права субъектов Федерации. Таким же образом он обошелся с термином «принципы организации системы органов местного самоуправления», использованным в п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ. ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» № 131-ФЗ¹¹³ выходит далеко за рамки перечисления принципов организации местного самоуправления. Он регулирует множество частных вопросов, которые согласно идее местного самоуправления должны решаться самим населением муниципалитетов.

Для того, чтобы поддерживать численность принудительной российской армии, законодатели вместо закона об альтернативной гражданской службе, предусмотренного ч. 3 ст. 59 Конституции РФ приняли закон о наказании тех, кто пытается получить эту альтернативную гражданскую службу. ФЗ «Об альтернативной гражданской службе»¹¹⁴ устанавливает тяжелые условия несения альтернативной гражданской службы с целью отбить желание у призывников воспользоваться предоставленным Конституцией РФ правом¹¹⁵.

Нейтрализация норм конституции посредством законодательства является лишь частью целого механизма нейтрализации норм конституции. Юристы не должны ограничиваться изучением лишь механизмов реализации норм права. Они должны подробно исследовать то, как государство нейтрализует действие норм, которые издает, но не желает чтобы они реально действовали.

¹⁰⁹ Указа Президента РФ «О полномочном представителе Президента РФ в федеральном округе» // СЗ РФ. 2000. № 20. Ст. 2112.

¹¹⁰ Указа Президента «О порядке рассмотрения кандидатур на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 52 (ч. 2). Ст. 5427.

¹¹¹ Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 52 (ч. 2). Ст. 5427.

¹¹² Баранов В.М., Сырых В.М. Законодательные ошибки: понятие и типология // Законодательная техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование: Сборник статей: В 2 т. Нижний Новгород, 2001. Т. 1. С. 390.

¹¹³ СЗ РФ. 2003, № 40, ст. 3822; 2007, № 18, ст. 2117; № 30, ст. 3801.

¹¹⁴ Собрание законодательства РФ. 2002. N 30, ст. 3030.

¹¹⁵ Смолякова Т. Альтернативное наказание // Российская газета. 2003. 14 мая. С. 1,2.

10. Денисов С.А. Переход правовой системы к господству принципа гуманизма

Статья в Иваново. 2 сентября 2011 г.

Принцип гуманизма в праве означает высшую ценность прав и свобод человека и гражданина. Конкурирующими с ним являются принципы этатизма, великодержавия, коллективизма, патернализма, вождизма.

Господство принципа гуманизма является одним из признаков конституционализма. Поэтому движение правовой системы к тому, чтобы этот принцип стал господствующим, одновременно означает, движение ее к конституционализму.

Процессы движения правовой системы к господству принципа гуманизма обычно рассматриваются в курсах о правах и свободах человека. Как правило, это движение рассматривается только с точки зрения вызревания и распространение философии прав человека. Далее авторы сразу переходят к закреплению идеологии прав человека в нормах позитивного права (конституции, законах) и к порядку защиты этих норм с помощью разного рода институтов (общественных, государственных, межгосударственных)¹¹⁶. Таким образом, в методологию изучения правовой системы включаются два правопонимания: естественно-правовое и позитивистское. Социологическому правопониманию редко уделяется должное внимание. Поэтому, часто, вне поля зрения исследователей остаются субъекты права. Не выясняется, насколько люди, должностные лица уважают права и свободы человека и готовы ими пользоваться или их защищать. Без должного внимания остается механизм нейтрализации декларируемых в нормативных актах прав и свобод человека и гражданина, степень реализации норм позитивного права. Вопросы типичного нарушения прав человека вообще интересуют только правозащитников. Ученые не хотят заниматься этим «грязным делом». Все это не позволяет понять, на какой стадии движения к декларируемому господству принципа гуманизма находится та или иная страна, все мировое сообщество.

Сегодня идеология гуманизма является общепризнанной. Преамбула Устава ООН говорит о решимости членов ООН «утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности». Поощрение и развитие уважения к правам человека является целью ООН (ст. 1). Государства-члены ООН взяли на себя обязанность действовать для достижения целей ООН (ст. 56), в которые входит распространение всеобщего уважения и соблюдения прав человека и основных свобод (ст. 55). Нормы международного права в области прав человека приобрели приоритет по отношению к внутригосударственному праву¹¹⁷. Демократические страны мира считают своим долгом вмешиваться во внутренние дела государств, которые не соблюдают права и свободы своих граждан, вплоть до использования вооруженной силы для свержения власти диктаторов.

В сложившихся условиях правительства недемократических государств вынуждены октроировать конституции, в которых признают права и свободы своих «граждан», которые фактически рассматриваются ими как подданные. Это не значит, что они намерены реализовать декларируемые права и свободы. Другими словами, конституционные акты используются для создания видимости перехода страны к господству принципа гуманизма. Скрывать реальное положение вещей в той или иной стране позволяет методология позитивизма, которой придерживаются юристы. Они оценивают правовую систему не по тем нормам, которые действуют в стране, а по декларациям, записанным в конституцию и законы. Фактически, они помогают государственному аппарату своей страны обманывать мир.

Если оценивать развитие правовой системы России с позиции позитивизма, то можно прийти к выводу, что в ней давно победил принцип гуманизма. Права и свободы человека и гражданина были декларированы уже в Манифесте царя «Об усовершенствовании государственного порядка» от 17 октября 1905 г.¹¹⁸. Затем они закрепились в Конституции РСФСР 1918 г.¹¹⁹ и в последующих советских конституциях. Наиболее полно они отражены в Конституции РФ 1993 г. Критический взгляд на правовую систему России позволяет выдвинуть гипотезу, что Конституция РФ пока еще является только декларацией о намерениях. Неизвестно, будут ли они в полной мере реализованы на практике. Для этого есть множество препятствий.

Диалектический подход требует каждое явление рассматривать в развитии, в данном случае от декларации принципа гуманизма в официальном тексте конституции до реализации его в поведении субъектов права, до формирования в стране гуманного правопорядка. Движение к росту значения принципа гуманизма в правовой системе, естественно, определяется множеством различных внешних факторов: духовных, социальных, экономических, политических. Исследованию этого процесса посвящена данная статья.

1. Представители руководства Китая и Индонезии прямо заявляли в 1993 г. в ООН, что **традиции и культурные ценности** их стран не вполне совместимы с декларируемыми на международном уровне правами человека, и они не могут принять их в полной мере¹²⁰. Российское руководство не делает таких заявлений. Тем не менее, актуальным для России является вопрос о том, принимает ли население нашей страны культуру прав человека и гражданина. Очевидно, что победа гуманистической идеологии в праве может быть основана только на поддержке ее со стороны большинства населения. Людям с помощью насилия можно навязать авторитарные порядки, но им нельзя навязать уважение к себе и к окружающим. Большинство населения многих стран Азии, в том числе России имеет традиционалистское сознание, в котором гуманизму отводится далеко не первое место. Люди уважают силу и, используют ее по отношению к слабому, как только возникает для этого возможность. Ослабление государства и органов репрессий в 1990-е гг. в России тут же привело к всплеску насильственной преступности. Ранее мирные механизаторы в Чечне превратились в жестоких полевых командиров. Спортсмены в разных частях России объединились в мафиозные группировки. Есть некоторая связь между молодостью нации (иногда говорят варварством) и распространением среди населения насильственных способов решения конфликтов. Насилие над личностью было обычным явлением для Средневековой Европы. Сегодня говорят о «старушке Европе», которая является образцом уважительного отношения к чести, достоинству и личной неприкосновенности

¹¹⁶ Глушкова С.И. Права человека в России: теория, история, практика. Учебное пособие. М., 2003.

¹¹⁷ Проблемы общей теории права и государства: учебник для вузов. М., 2002. С. 222.

¹¹⁸ ПСЗ, Собрание третье, т. XXV, отделение первое, № 26803.

¹¹⁹ СУ РСФСР, 1018 г., № 51. Ст.

¹²⁰ Даниленко Г.М. Международная защита прав человека. Вводный курс: Учебное пособие. М., 2000. С. 32-34.

человека. Максимальный уровень насилия фиксируется сегодня в странах Африки. Россия сумела избежать гражданской войны в 1991 и 1993 гг., хотя политические группы пытались втянуть в нее население страны. Массовым насилием было и продолжает оставаться в регионе Кавказа.

В империях с многонациональным населением, в странах, где имеются этнические меньшинства, часто возникает коллизия между законным стремлением сохранить единство и целостность страны и обеспечением прав человека. Меньшинства, стремящиеся к большей самостоятельности, часто переходят к силовым средствам борьбы за нее, вплоть до вооруженных восстаний и террора. Центральная власть и этническое большинство отвечают им так же применением массового насилия иногда даже не предусмотренного законом. Деятельность по сохранению целостности российского государства в последние годы обошлась российскому обществу в тысячи жизней. Удержание Кавказа в составе России требует поддержки в этом регионе неконституционного правового режима. Репрессивные органы без суда объявляют каких-то людей террористами и физически уничтожают их, якобы в ходе оказанного ими сопротивления при задержании. Постоянно приходится проводить военные операции с использованием авиации против сепаратистов, ушедших в горы. В этих условиях ценность теряет самое главное, что есть у человека – его жизнь (ст. 20 Конституции РФ).

Состояние прав человека и гражданина в стране определяется уровнем развития толерантности в ней (культуры мира). Для стран, где не возникло единой нации, характерны конфликты между людьми на основе их расового, этнического, религиозного, языкового различия. Люди выделяют «своих» и «чужих». Права «своих» уважаются, им предоставляются различные привилегии. Правами «чужих» пренебрегают. Они подвергаются дискриминации. Убийства и причинение вреда здоровью, оскорбления на национальной почве стали обычным явлением для России.

Против распространения принципа гуманизма работает агрессивность людей, уровень которого государство искусственно поддерживает в обществе. Культура войны (воинственность, озлобленность) распространяется под прикрытием военно-патриотического воспитания, прославления воинских побед русской (советской) армии. Она возникает сама по себе из распространения ненависти к соседям, особенно странам Запада. Не случайно среди россиян наибольшим авторитетом среди исторических личностей пользуются не ученые, не поэты и писатели, а полководцы и цари-завоеватели.

Как уже отмечалось, конкурирует с идеологией гуманизма идеология **патернализма**. Люди не умеют и не хотят пользоваться декларируемыми в законах правами и свободами, отказываются от самостоятельной их защиты. Они нуждаются в полицейском, патерналистском государстве, которое должно дать им работу, защитить их от произвола предпринимателя, позаботиться об их здоровье, образовании, обеспеченной старости. Взамен они готовы отказаться от своих политических прав и поддерживать пожизненное правление своего вождя (правителя). Для стран с незападной культурой типичны патрон-клиентские отношения между населением и властными субъектами. Даже если в них вводятся выборы в органы власти, то люди выбирают себе не политика, который будет служить им, а «доброе и строгого хозяина», под опеку которого они хотят попасть. Именно люди с ментальностью слуги с теплым чувством вспоминают об И.В. Сталине, как об идеальном заботливым хозяине и мечтают, что такой хозяин в России вновь появится. Элитистки настроенная интеллигенция доказывает, что россияне не способны на самоуправление и всегда будут нуждаться в авторитарном государстве, в вожде-заступнике. Они запугивают население грозимым хаосом, если оно будет придерживаться демократических взглядов.

Права и свободы человека и гражданина больше востребуются активными людьми. Они отстаивают свою честь и достоинство, стремятся повысить свое благосостояние, используют свободу передвижения, творчества. В обществах, имеющих длительную историю жизни в условиях авторитарного и тоталитарного режима таких людей немного. Авторитарные и тоталитарные государства принимают все возможные меры для выведения «породы» послушного человека, делающего только то, что ему прикажут. Люди с активной жизненной позицией уничтожаются или выезжают из этих стран. Судя по всему, селективная политика сталинского режима значительно повлияла на генетический код россиян. Принцип «не высываться» остается руководящим в жизни для значительной их части. Сегодня сотни тысяч наиболее активных россиян, столкнувшись с проблемами реализации своих прав на родине, выехали из страны на постоянное место жительства в демократические страны Запада.

Уважительное отношение к правам и свободам человека и гражданина связано с развитием определенного уровня индивидуализма. Люди с коллективистским и этатистским сознанием всегда готовы отказаться от реализации и защиты своих прав во имя каких-то великих целей, которые навязывает им государство: строительство коммунизма, великой державы и т.д. Девальвация великих идеологий в России привела к некоторым крайностям индивидуализма. Произошла атомизация общества. Люди, поглощенные реализацией своих личных потребностей, стали неспособными к объединению для решения общих задач, в том числе, связанных с коллективной защитой своих прав и свобод. Они отказываются от реализации своего конституционного права – права на объединение в профсоюзы, партии, иные организации (ст. 30 Конституции РФ) и оказываются легкой жертвой для эксплуатации со стороны работодателей и государства.

Непродуктивный индивидуализм, распространившийся в России, мешает понять, что победа гуманизма происходит тогда, когда человек уважает не только свои права и свободы, но также права и свободы других (ч. 3 ст. 17 Конституции РФ). В противном случае мы имеем массовые правонарушения и необходимость в установлении авторитарного полицейского государства, которое во имя поддержания порядка должно будет подавлять свободу во всем обществе. Если люди не способны к самоограничению, то за ограничение их прав берется авторитарное государство.

Неспособность общества установить меру в реализации прав одной группы населения за счет другой приводит к цикличности развития страны, на которую обратил внимание Л.С. Васильев¹²¹. Административное государство, которое перераспределяет общественный продукт, с целью поддержания некоторого уровня уравнительности постепенно сменяется частнособственническим, дающим большую степень свободы в обществе. Возникший класс частных собственников злоупотребляет свободой, вводит слишком высокий уровень эксплуатации населения. Последнее начинает бунтовать и требует восстановления административного характера государства, которое устраняет свободы, но обеспечивает более уравнительное распределение общественного продукта. Признаки данного циклического развития мы находим в России конца XIX - начала XX в. (зарождение капитализма, вызвавшего кризис и восстановление административного государства в новой коммунистической форме), а так же в конце XX - начале XXI в. (буржуазные реформы Б.Н. Ельцина, кризис и восстановление мощного бюрократического государства при В.В. Путине). В ближайшие годы мы увидим, насколько

¹²¹ *Васильев Л.С.* История Востока. В 2 т. Т. 1. Учебник по специальности «История». М., 1998. С. 227-230.

далеко мы вернемся назад в восстановлении административного государства в России. Это будет зависеть от способностей общества найти компромисс между свободой и равенством в распределении общественного продукта.

Надо признать, что традиционное правосознание россиян в значительной степени имеют незападный характер. Никогда свобода и демократия в шкале ценностей большинства россиян не стояли на первом месте. Они всегда отличались покорностью. Революция 1917 г., начавшаяся как освободительная, закончилась тем, что население приняло для себя еще более рабское состояние, чем было до этой революции. Поэтому сегодня значительный вред для движения к господству принципа гуманизма в российской правовой системе имеет распространение консервативного сознания в разных его проявлениях. Откровенный консерватизм исходит от представителей коммунистической идеологии, которая фактически является идеологией патернализма и вождизма (вплоть до сталинизма). Коммунистическая мысль в России никогда не имела марксистского характера, поскольку отбрасывала идею о свободном развитии личности. По классификации К. Маркса российское коммунистическое учение, скорее всего, можно было бы отнести к ветви феодального социализма¹²², поскольку оно зовет не вперед к свободе, а назад, к рабской зависимости от государства.

Консерватизм в России имеет ярко выраженный имперский и великодержавный характер, призывающий отказаться от роста благосостояния населения (ст. 7 Конституции РФ) во имя поддержания военной мощи страны, ее способности определять пути развития мира. Реализация этой идеологии уже приводит к тому, что не устранив бедность в своей стране, правящая группа спешит оказать дружескую материальную помощь диктаторам разных стран мира, заявившим о готовности противостоять коалиции демократических стран.

Очевидно, что идеи гуманизма в России имеют импортный характер. Чтобы поставить препятствия для их распространения в обществе необходимо навязать ненависть к демократическим странам Запада, активно распространяющим этот продукт. Этим усердно и достаточно успешно занимаются российские консерваторы. Они призывают к изоляции России от западного мира, объявляют высшей ценностью суверенитет государства. Эту позицию занял и Председатель Конституционного Суда РФ В. Зорькин¹²³. Защитники суверенитета России считают, что население страны является собственностью государства, и оно может делать с ним то, что считает нужным. Под предлогом защиты этого суверенитета российское руководство уже почти полностью перекрыло финансовые потоки с Запада, направленные на поддержку развития гражданского общества. Ссылаясь на государственный суверенитет, оно отказывается реализовать нормы международного права и международные обязательства страны, взятые, например, при вступлении России в Совет Европы. В 2009 г. Россия оказалась рекордсменом по числу невыполненных обязательств, которые взяла на себя при вступлении в Совет Европы¹²⁴. Служивая интеллигенция доказывает, что распространение идеи прав человека в мире является хитрой политикой Запада, направленной на ослабление своих противников, в том числе России¹²⁵.

Возврат к религиозному сознанию в России имеет неоднозначные последствия для распространения идей гуманизма в стране. С одной стороны человеку прививают любовь к ближнему, напоминают ему о нормах нравственности. С другой стороны этатистские религии призывают терпимо относиться к посягательству на права человека, поддерживают религиозную ненависть к представителям других конфессий. В 2002 г. Русская православная церковь (РПЦ) провела бурную антикатолическую кампанию с привлечением средств массовой информации¹²⁶. Увлечшись, некоторые иерархи церкви призывают начать войну против атеистов. РПЦ приняла «Основы учения Русской церкви о достоинстве, свободе и правах человека» и призывает отказаться от безрелигиозного понимания прав человека¹²⁷. РПЦ и поддерживающие ее отвергают западные ценности прав человека и предлагают придерживаться собственных традиций¹²⁸, которые никогда не знали демократии и уважения прав человека. Хорошо известны слова Патриарха Алексия II: «Мы должны осознать, что против нашего народа ведется хорошо спланированная бескровная война, имеющая целью его уничтожить...»¹²⁹. Христианское смирение уходит, когда речь заходит о конкурентах за сознание людей.

Традиционалистское сознание замедлило проникновение принципа гуманизма в правовые системы таких экономически развитых стран мира, как Япония, Южная Корея, Тайвань. Даже при наличии благоприятных внешних условий (давление со стороны стран Запада), вживление принципа гуманизма в их правовые системы произошло только в последние десятилетия. Р. Давид отмечает, что конституционализм в Японии носит только внешний вид, поскольку японцы, как восточный народ, «не любят вмешиваться в общественные дела и предпочитают, чтобы ими управляли сильные мира сего»¹³⁰.

2. Победа принципа гуманизма в правовой системе страны определяется уровнем ее **социально-экономического** развития. В бедных странах мы наблюдаем жесткую борьбу за существование, где сильный попирает права слабого.

Длительное существование капиталистических отношений с рыночной системой формирует определенное сознание населения. Оно учится договариваться и искать компромиссы. Люди постоянно находятся в положении формально равных договаривающихся сторон. Так называемое административное общество, традиционное для России, основано на принципе иерархии, власти и подчинении. Для него характерно стремление борьбы до победного конца. Люди, вместо того, чтобы искать взаимовыгодное решение, соблюдать баланс, стремятся достигнуть господства над другими. В конфликте побеждает только одна сторона. Другая – теряет все. Это называется игра с нулевым результатом. Такая форма сознания имеет место, как в экономике, так и в политике. Предприниматель идет на нарушение прав работника во имя получения высокой прибыли. Правящая группа современной России ограничивает политические права граждан, нарушая Конституцию РФ, во имя пожизненного удержания власти в стране. По логике, это неизбежно должно привести страну к политическому кризису. При таких установках в России не исключена возможность гражданской войны, как средства перераспределения власти. Ни на какой компромисс, правящая группа идти не хочет.

¹²² Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Изд. 2-е, т. 4. С. 448-449.

¹²³ Валерий Зорькин защитил Конституцию на внешних рубежах // Коммерсантъ. 2006. 27 октября. С. 6.

¹²⁴ Зыгарь М. Отсутствие политзаключенных не прибавило свобод // Коммерсантъ. 2009. 25 июня. С. 4.

¹²⁵ Алексеева Т.А. Внешнеполитические идеологии: демократия и глобализм (опыт деконструкции) // Проблемы национальной безопасности в России в XX – XXI вв.: уроки истории и вызовы современности. Краснодар, 2011. С. 9.

¹²⁶ Чаплин В. Испытание Ватикана // Российская газета. 2002. 5 июля. С. 27.

¹²⁷ Козенко А., Коробов П. Православнозащитное движение // Коммерсантъ. 2008. 27 июня. С. 4.

¹²⁸ Ваймугина Н. Человек обязан быть нравственным // Российская газета. 2006. 11 мая.

¹²⁹ Путиами несвободы. М.: Центр «Сова», 2005. С. 55.

¹³⁰ Давид Р. Основные правовые системы современности. М.: Международные отношения, 1999. С. 373.

Психологи доказывают, что для большинства людей свойственна иерархия потребностей¹³¹, которая приводит к иерархии прав и свобод человека. Материальные потребности, как правило, ставятся на первое место. После их реализации человек переходит к удовлетворению своих духовных потребностей, начинает заботиться о своем достоинстве, свободе. В бедных странах (низкий доход на душу населения), таких как Китай, доминирует, – как с сожалением отмечает китайский правозащитник Лю Сиаобо, – «философия свиньи»¹³². Люди стремятся к обогащению и остаются безразличными к идеалам свободы и демократии. Правящие группы, монополизирующие власть в стране, используют обозначенную психологию населения. Они предлагают ему отказаться от политических прав, закрепленных в конституции, в обмен на обеспечение постепенного роста жизненного уровня. «...само общество стало аполитичным, согласившись занять такую позицию в обмен на потребительские блага» — говорит о современной России Д. Бадковский. Наиболее часто такая ситуация складывается в странах с рентной экономикой¹³³. Правящая группа присваивает себе природную ренту, получаемую от продажи природных ресурсов страны (чаще всего, нефти и газа) и выделяет часть ее на содержание бедных слоев населения. Она как бы подкупает их. В обмен те используют свои политические права для поддержки правящей группы. Вместо организаций гражданского общества государственный аппарат создает контролируемые бюрократией общественные организации, получающие от государства деньги. Подкупаются талантливые журналисты. Средства массовой информации превращаются в средства массовой пропаганды, выгодной государственной бюрократии. Создается видимость демократии в стране.

Некоторые ученые на Западе встали на позиции упрощенного экономизма. Они заявляют, что как только китайская экономика сумеет обеспечить высокий уровень жизни своему населению, так Китай превратится в демократическую страну, где будут уважаться права человека и гражданина. Исходя из экономических прогнозов по росту дохода на душу населения, Г.С. Ровен доказывает, что в 2015 г. Китай станет частично свободным, а к 2025 г. свободным государством по классификации Freedom House¹³⁴. Примеры нефтедобывающих стран показывают, что такой прямой связи между доходами населения и распространением прав человека нет. Многие определяются характером производственных отношений (формой собственности и порядком распределения общественного продукта), господствующей идеологией и религией. Либеральные концепции доказывают, что вся совокупность прав человека покоится на распространении в обществе частной собственности. Люди, обладающие какими-то богатствами (в виде имущества, прав на продукты своей интеллектуальной деятельности, интеллектуальными способностями, образованием) больше уважают себя, чем те, кто этими ценностями не обладает. Важным вопросом является то, в результате какой деятельности человек приобретает свою долю общественных благ. В условиях рынка и конкуренции человек получает блага в результате собственной деятельностью, благодаря своим способностям. У него есть основание уважать себя и требовать от других не посягать на его права и свободы. Распределительная система, когда человек получает блага от государства (его чиновников) – унижает человека, делает его зависимым от воли управленцев. Она воспитывает духовных рабов, которые готовы унижаться ради получения каких-то привилегий от начальства. В условиях рыночного обмена человек должен сделать что-то полезное для других, чтобы получить от них свою долю благ. Там, где осуществляются государственные раздачи, все конкурируют между собой за благосклонность к ним чиновников, раздающих блага. Каждый с ненавистью смотрит на соседа, которому досталось больше, требует отнять блага у других и перераспределить их в его пользу. Это стимулирует рост ненависти между людьми разных этносов, разных социальных групп. Кроме того, это является экономической основой для авторитарных и тоталитарных режимов, где реальным хозяином государственной собственности оказывается административный класс, осуществляющий распределение общественного продукта.

Уважение к правам человека и гражданина прививается с детства. Патриархальная семья внедряет в сознание детей принцип иерархии, требует послушания старших и начальства вне зависимости от того, правы они или нет. Это несовместимо с конституционным принципом равенства (ст. 19 Конституции РФ) и правом на защиту своих прав различными способами (ст. 45-46 Конституции РФ). Советское государство разрушило семью, которая могла бы заниматься воспитанием детей. Сегодня ее уже не восстановить. Люди привыкли к тому, что воспитанием их детей должно заниматься государство в яслях, детском саду, в школе и вузе. В свою очередь, современное российское государство ссылается на то, что у него нет средств на достойное финансирование учреждений образования и культуры. Дети оказываются без надзора. Их воспитывает дикий закон улицы с его жестокостью, грубостью, нонтолерантностью. В 2007 г. в России было около 730 тыс. детей, оставшихся без попечения родителей. 180 тыс. жили в государственных учреждениях¹³⁵. При этом государство ужесточает правила усыновления детей иностранцами, лишая их права на счастливое и обеспеченное детство. Оно относится к детям, как к своей собственности, цинично выдавая за гуманизм указанную политику, которая оправдывается тем, что несколько детей подверглись насилию в приемных семьях за рубежом.

3. Права и свободы человека и гражданина ограничивают власть государства, как корпорации административного класса. Чем сильнее **класс управленцев**, тем в большей степени он способен нейтрализовать декларируемые в конституции права и свободы человека и гражданина. В первую очередь он старается устранить действие политических прав и свобод, которые позволяют различным группам гражданского общества самостоятельно отстаивать свои права и свободы и лишают класс управленцев их собственности на государство. Бюрократия доказывает, что она сама в состоянии позаботиться о благосостоянии населения и у него нет ни какой необходимости участвовать в управлении общественными делами, т.е. использовать декларируемые в конституции политические права (ст. 29-32 Конституции РФ). Сегодня в России эти права не отнимаются у населения, но ограничиваются волей бюрократии. Учреждать средства массовой информации, объединяться в политические партии, проводить публичные мероприятия, претендовать на выборные должности в государственном аппарате можно, но только с разрешения различных должностных лиц. Выдача разрешений прикрывается институтом регистрации прав (регистрация СМИ, общественных объединений, кандидатов на выборные должности) или согласования их использования (согласование проведения публичного мероприятия по ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ¹³⁶). Репрессии за нарушение запретов использовать свои

¹³¹ Немов П.С. Психология: Учебник для студентов высших педагогических учебных заведений. В 3 кн. Кн. 1. Общие основы психологии. М., 1997. С. 475.

¹³² Цит. по: Beja Jean-Philippe The Massacre's long shadow // Journal of Democracy. 2009. Vol. 20. Iss. 3 July. P. 6.

¹³³ Воронов А. Россию вписали в «железный треугольник» // Коммерсантъ. 2008. 24 апреля. С. 3.

¹³⁴ Henry S. Rowen When will the chinese people be free? // Journal of Democracy. 2007. V. 18. № 3. P. 48.

¹³⁵ ООН указала на дискриминацию российских детей // Коммерсантъ. 2007. 2 июня. С. 3.

¹³⁶ СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

конституционные права в России наращиваются. С 2007 г. лиц, выходящих на запрещенные чиновниками уличные акции, уже не просто штрафуют, а помещают в места лишения свободы, пока только в виде административного ареста (осуждение Г. Каспарова на пять суток в ноябре 2007 г.). Россия стабильно остается в списке стран, где по оценкам международной организации Amnesty International существенно нарушаются права человека на справедливое судебное разбирательство, люди ограничены в свободе слова, свободе собраний подвергаются пыткам¹³⁷. Регионы Кавказа вручаются, как феодальные уделы отдельным правителям, которые устанавливают в них авторитарные порядки. В 2009 г. Россия стала третьей страной в мировом рейтинге (после Ирака и Сомали) по числу поданных ее гражданами прошений о предоставлении политического убежища за рубежом. В 2007 г. она занимала в этом рейтинге второе место, а в 2003-2004 гг. была на первом месте¹³⁸. Парламентская ассамблея Совета Европы в 2009 г. пришла к выводу, что Россия является одной из самых отсталых стран Европы с точки зрения защиты прав человека¹³⁹. Международная правозащитная организация Human Rights Watch констатирует, что за время правления страной бывшего полковника КГБ она еще дальше отошла от принятых в мире демократических стандартов¹⁴⁰. Трудно было ожидать от него какой-то другой политики. Американская правозащитная организация Freedom House отнесла Россию к главной антидемократической силе на постсоветском пространстве. В 2004 г. она из группы «частично свободных» переместилась в группу «несвободных»¹⁴¹. В 2010 г. организация констатировала тенденцию ухудшения ситуации в стране с правами человека¹⁴². Руководство страны не только не собирается прекращать нарушения прав человека, но и отвергает все претензии правозащитных международных организаций.

Управленческий класс административных обществ столетиями работал над тем, чтобы искоренить в сознании людей ценность прав человека и требуются десятилетия, что бы принцип гуманизма стал господствующим. Представители административного государства, служившая интеллигенция доказывают, что людям западных обществ не нужны ни какие права человека. Для них более ценны религиозные заповеди и коллективизм. При этом, под коллективизмом они понимают не реализацию общих интересов лиц, входящих в коллектив, а реализацию идей, навязанных государством как общих. В России с давних времен административный класс и правители боролись за расширение своей власти на новые территории. Для того, чтобы получить поддержку населения, они отравляли сознание людей имперской, великодержавной идеологией. Их призывали жертвовать своей жизнью в ходе агрессивных войн, которые вела правящая группа, во имя чувства принадлежности к великой державе.

На этапах проникновения в страну идей гуманизма правитель может октроировать конституцию, преподнеся подданным права человека в качестве подарка, за который подданные должны его благодарить. Проникновение в сознание масс идеи о том, что права и свободы человека являются естественными, а не дарованными государством занимает очень длительный период.

Октроированные конституции вместо того, чтобы ограничивать власть государства, правителя, его чиновников много говорят о дарованных правах человека. В законах и подзаконных актах уточняется порядок пользования этими правами и свободами. В ходе этой конкретизации государство устраняет общедозволительный тип регулирования поведения человека и гражданина, который может быть продекларирован в конституционном акте. Он заменяется разрешительным типом регулирования и обнаруживается, что подданные могут использовать свои конституционные свободы только в случаях, указанных чиновниками и с их разрешения. Получение права на реализацию декларированных прав обставляется огромным количеством условий, выполнить которые иногда невозможно. С помощью этого приема граждан России сегодня лишили возможности инициировать референдум в рамках федерации. Беспартийные фактически не могут быть избранными в Государственную Думу Федерального Собрания России.

Давно выработаны международные инструменты оценки реализации конституционного права человека на предпринимательство. Она осуществляется с помощью выяснения того, насколько затруднительно человеку зарегистрировать свое частное предприятие в государственных органах, насколько государство обеспечивает охрану частной собственности, в частности, как долго суды рассматривают дела о защите прав предпринимателей. В странах с минимальными административными барьерами регистрация предприятий осуществляется в уведомительном, а не разрешительном порядке. Необходимые документы часто собирают сами государственные органы. Административное государство, наоборот принуждает частное лицо собирать справки из различных государственных органах (стоять в очередях), расположенных в разных концах города. Демократические страны переходят к бесконтактному общению со своими гражданами путем перехода к так называемому электронному правительству (общение по электронной почте). В России, чтобы поменять старое водительское удостоверение на новое надо потратить на прохождение всех процедур как минимум два дня и познакомиться с разными частями города, в которых находятся учреждения, откуда надо получить справки на бумажных носителях. Сайты в Интернете, которые по принуждению создали государственные органы, не несут необходимой информации, а иногда, дают ложную информацию (например, устаревшую).

Необходимо иметь в виду, что социальное положение класса управленцев таково, что для него человек – это средство для реализации интересов всего класса управленцев, его групп или его отдельных представителей. По мере подчинения класса управленцев обществу они вынуждены, в целях сохранения своей должности, выполнять обязанности по защите прав и свобод человека и гражданина. Такая зависимость управленцев от общества имеет место в демократических странах мира. Наоборот, при отсутствие в стране сильного гражданского общества, класс управленцев либо отказывается признавать права и свободы человека и гражданина, либо только имитирует, что признает их. Поэтому, пока в России не сформируется сильного гражданского общества, государственный аппарат будет больше заботиться о том, чтобы люди не смогли воспользоваться декларируемыми в Конституции РФ правами и свободами или получали их только по рецептам, выписанным отдельными чиновниками. Естественно, аппарат государства принимает меры противодействия

¹³⁷ Козенко А. Дмитрию Медведеву объявят тревогу // Коммерсантъ. 2008. 28 мая. С. 4; Он же. Россию вынесли за скобки // Коммерсантъ. 2009. 29 мая. С. 3.

¹³⁸ Козенко А., Егикян С. Политэмигранты вывели Россию на третье место // Коммерсантъ. 2009. 26 июня. С. 3.

¹³⁹ Зыгарь М. Отсутствие политзаключенных не прибавило свобод // Коммерсантъ. 2009. 25 июня. С. 4.

¹⁴⁰ Козенко А. Подвели итоги игр в демократию // Коммерсантъ. 2008. 1 февраля. С. 4.

¹⁴¹ Воронов А. Россию вписали в «железный треугольник» // Коммерсантъ. 2008. 24 апреля. С.1,3.

¹⁴² Козенко А., Хвостик Е. России дали убийственную оценку // Коммерсантъ. 2010. 13 января.

формированию гражданского общества в стране. Российское законодательство (ФЗ «Об общественных объединениях»¹⁴³, ФЗ «О политических партиях»¹⁴⁴) нацелено на то, что затруднить процесс объединения граждан, устранить свободу деятельности созданных общественных объединений, ликвидировать те из них, которые защищают права и свободы человека, вступают в конфликт с бюрократией¹⁴⁵. Одновременно государство, нарушая конституционные нормы о равенстве (ч. 4 ст. 13 Конституции РФ), создает привилегированные квазиобщественные объединения, берет под свою опеку те общественные объединения, которые готовы играть роль клиентов. Видимо с этой целью правящая группа создает так называемый Народный фронт, объединяющий тех, кто готов ее поддержать на выборах и выполнять иные ее заказы. Административный класс пытается создать квазигражданское общество, которое будет защищать интересы только определенной группы граждан, опекаемых государственными органами, подвергая дискриминации тех, кто не поддерживает пожизненное правление одной группы людей.

Показателем продвижения правовой системы к господству принципа гуманизма является характер ответственности членов общества и должностных лиц государства за посягательства на права человека. При имитации защиты прав человека и гражданина государство может создавать неэффективные институты этой защиты, забывает устанавливать санкции за нарушения прав или делает их несущественными. Навряд ли Президент РФ может выступать гарантом прав и свобод человека в России, как это продекларировано в ч. 1 ст. 80 Конституции РФ. Во все времена правители стремились сохранить свою пожизненную власть и подавить попытки конкурентов сместить их с должности, т.е. воспользоваться своими конституционными политическими правами. Меры, которые приняты Лидером нации по созданию привилегированного партеобразного объединения чиновников и их клиентелы, борьба с оппозиционными движениями (отказ в регистрации их партий), устранение самостоятельности ветвей власти показывают, что от Президента РФ и главы Правительства РФ нельзя ожидать поддержки в реализации гражданами своих конституционных политических прав. В демократических странах мира на сторону человека встает суд, независимый от иных ветвей власти. В условиях подчинения суда верховной власти в лице Лидера нации, этот институт также превращается в орган репрессий. Руководство России сегодня саботирует действие в стране Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Конкретные решения Европейского суда по правам человека в отношении отдельных лиц исполняются, но за ними не признается прецедентного характера. Тысячи людей, чьи права нарушены аналогичным образом не могут восстановить их. Более того, предлагается использовать Конституционный Суд РФ для того, чтобы не признавать юридически значимыми решения Европейского суда по правам человека¹⁴⁶.

В недемократических странах государственная служба основана на феодальном принципе сюзеренитета-вассалитета. Государственный служащий исполняет не закон и декларации о правах и свободах человека и гражданина, а указания начальника, от которого зависит его карьера. Ответственность за нарушения прав и свобод человека и гражданина, если они не носят характер уголовного преступления, имеет дисциплинарный характер и наступает в зависимости от воли начальника (не носит императивного характера). В условиях патрон-клиентских отношений начальник закрывает глаза на дисциплинарные проступки своих подчиненных, а те, в свою очередь, готовы выполнять любые приказы начальника, даже если они носят явно незаконный характер. Создается мощная непотопляемая машина, работающая не в интересах человека, а на обеспечение сохранения власти административного класса.

Оценка правовой системы любой страны по показателям, перечисленным выше, позволяет определить, на какой стадии развития находится эта страна и ее правовая система, насколько принцип гуманизма стал господствующим.

¹⁴³ СЗ РФ. 1995. № 21, ст. 1930; 1997. № 20, ст. 2231; 1998. № 30, ст. 3608; 2002. № 11, ст. 1018; № 12, ст. 1093; № 30, ст. 3029; 2003. № 50, ст. 4855; 2004. № 27, ст. 2711; 2006. № 3, Ст. 282.

¹⁴⁴ СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950; 2002. № 12. Ст. 1093; № 30. Ст. 3029; 2003. № 50. Ст. 4855; 2004. № 52. Ст. 5272; 2005. № 30. Ст. 3104; 2006. № 29. Ст. 3124; 2009. № 14. Ст. 1576; № 18. Ст. 2155; № 20. Ст. 2391; № 29. Ст. 3633; № 51. Ст. 6156; Российская газета. 2010. 8 июня.

¹⁴⁵ Денисов С.А. Возвращение к тотальному контролю за населением // Право, общество, образование в современной России: грани и механизмы взаимоотношений. Материалы научно-практической конференций. Екатеринбург, 2007. С. 116 – 122.

¹⁴⁶ Хамраев В. Коммунисты защищают буржуазную демократию // Коммерсантъ. 2011. 28 июня. С. 2.

11. Денисов С.А. Сохранение и развитие традиций государственного права Российской империи и Советского государства на современном этапе // Юридическая техника. Ежегодник № 5. Вторые Бабаевские чтения. «Преемственность в праве: доктрина, российская и зарубежная практика, техника». Нижний Новгород, 2011. С. 166-173.

С. 166

Как видно из названия, целью данной статьи является выявление тех черт государственного права современной России, которые имели место в царской России и были развиты, в том или ином виде, в советской России.

Для того, чтобы справиться с поставленной задачей, необходимо использовать социологическое правопонимание, т.е. исследовать не те нормы, что государство выставляет напоказ, а те, что действительно работают в обществе и определяют его сущностные черты. Официальное позитивное право, которое рассматривается в рамках идеалистического направления юридического позитивизма, часто используется административным классом для обмана общества, для придания государству несвойственного ему вида. Правящая группа принимает конституцию, законы не для того, чтобы их нормы регулировали общественные отношения, а для создания своего позитивного имиджа. Официально заявляется, что основным законом страны является ее конституция, а фактически поведение административного класса регулируется нормами правовых обычаев (в том числе корпоративно-бюрократических), политических доктрин, исходящих от правящей группы, административных прецедентов, создаваемых высокими начальниками, нормативных и индивидуальных договоров, заключаемых между властными субъектами и их клиентелой, а так же внутри административного класса. Реально действующие нормы, часто, неписаны, намеренно скрываются от внешнего наблюдателя (носят секретный характер). За их выявление может устанавливаться юридическая ответственность. Обнаружить эти нормы может только анализ реально существующих отношений между людьми. Этот подход к изучению права не нов для России. Он развивался ранее такими видными представителями отечественной науки, как А.С. Муромцев¹⁴⁷, Б.А. Кистяковский¹⁴⁸.

Необходимо заметить, что законодательство царской России было более откровенным (честным), чем законодательство советской и современной России. Оно не несло такой идеологической нагрузки.

Далее будут рассмотрены основные правовые положения государственного права, которые имели место в царской России, были развиты и видоизменены в советской России и получили какое-то продолжение сегодня.

Больше всего бросается в глаза преемственность в развитии института верховной власти в России. В исторической литературе обычно фиксируют внимание на закрепление власти царя в Артикулах воинских, принятых при Петре I. Артикул 20 этого акта заявлял, что правитель России самовластен, безответствен и управляет страной по своей воле¹⁴⁹. Основные государственные законы 1906 г. закрепляли за императором верховную, самодержавную власть. Вместе с тем, они несколько ограничивали верховника. Ст. 7 Основных государственных законов гласит: «Государь Император осуществляет законодательную власть в соединении с Государственным Советом и Государственной Думой»¹⁵⁰. Конституционные акты, принятые в Советском государстве ни чего не говорили о правителе. Они создавали имитацию республиканской формы правления. Конституция СССР 1977 г. навела на след реального правителя страны. Ст. 6 этого документа заявляла, что «руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций является Коммунистическая партия Советского Союза...». Из этого можно было сделать вывод, что реальным правителем страны является глава этой самой Коммунистической партии. Однако Устав КПСС ничего о нем не говорит. Наоборот, он вводит исследователя в заблуждение и объявляет, что верховным органом КПСС является съезд партии (ст. 31), а между съездами ее деятельностью руководит Центральный Комитет КПСС (ст. 35)¹⁵¹.

С. 167

мы можем узнать только из исторических документов, описывающих сложившиеся в стране правовые обычаи. Выделение верховного правителя в лице партийного вождя шло постепенно в ходе борьбы за власть внутри олигархической группы. И.В. Сталин создал прецедент того, что должность верховного правителя в СССР принадлежит не высшему должностному лицу в государственном аппарате, а высшему должностному лицу в коммунистической квазипартии. В стране сложился правовой обычай монархического правления, который фактически продолжал обычай монархического правления. Следует заметить, что и в XIX в. монархия основывалась не только на законе и силе, но и на правовом обычае. Масса населения и правящая элита принимали монархию как должное. Как только этот обычай стал разбедаться идеями республики, монархия пала. Официально декларируемая монархическая форма правления в XVIII-XIX вв. не мешала ограничивать власть царя лицами, входящими в его ближайшее окружение. Распределение полномочий определялось неписанным договором между монархом и его формальными подчиненными, родственниками. В СССР олигархическая форма правления через Центральный Комитет КПСС, его Президиум, Секретариат находила некоторую поддержку в Уставе КПСС (ст. 39)¹⁵², но фактически, так же зависела от договорных отношений между членами ЦК КПСС.

Конституция РФ 1993 г. более откровенно закрепляет верховную власть в стране в руках Президента РФ (ст. 11, 80-92), хотя и декларирует республиканскую форму правления (ст. 1), разделение властей (ст. 10).

¹⁴⁷ Муромцев С.А. Определение и основное разделение права. СПб., 2004.

¹⁴⁸ Кистяковский Б.А. Философия и социология права. СПб.: Изд-во Русского Христианского гуманитарного института, 1998.

¹⁴⁹ Хрестоматия по истории государства и права СССР. Дооктябрьский период. М.: Юридическая литература, 1990. С. 289.

¹⁵⁰ Свод законов Российской империи, т. 1, с. I. СПб, 1906, с. 5-48

¹⁵¹ Устав КПСС // XXII Съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стенографический отчет. М.: Госполитиздат, 1962. С. 246.

¹⁵² Там же. С. 246.

Некоторые положения Конституции РФ новым языком повторяют положения Свода основных государственных законов 1906 г. Ст. 9 Свода гласит: «Государь Император утверждает законы, и без его утверждения никакой закон не может иметь своего совершения». «Президент РФ подписывает и обнародует федеральные законы» – гласит ст. 84 Конституции РФ. Ст. 107 Конституции РФ обязывает Президента РФ подписывать и обнародовать некоторые законы без его согласия. Но практика показала, что заставить его пойти против собственной воли, ни кто не может. В 1997 г. Президент РФ не подписывал ФКЗ «О Правительстве РФ» до тех пор, пока в него не были внесены требуемые им изменения¹⁵³. «Государю Императору принадлежит почин по всем предметам законодательства» – гласит ст. 8 Свода основных государственных законов. «Право законодательной инициативы принадлежит Президенту РФ...» – записано в ч. 1 ст. 104 Конституции РФ. Но Конституция не дает Президенту РФ монополии на законодательную инициативу, как это делает акт 1906 г. Только после формирования «карманного» парламента в 2003 г. Федеральное Собрание превращается в законорегистрационный орган и весь законодательный процесс берется под контроль Президента РФ и его Администрации.

В делах управления страной «степень власти вверяется от него (Государя Императора), согласно закону, подлежащим местам и лицам, действующим его именем и по его повелениям» – записано в ст. 10 Свода основных государственных законов. «...федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации» – зафиксировано в ч. 2 ст. 77 Конституции РФ. ФЗ “О внесении изменений в ФЗ “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ” и ФЗ “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ”¹⁵⁴ позволяет Президенту РФ превращать глав регионов в своих наместников, которые используются им для управления населением регионов. Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»¹⁵⁵ хорошо показывает, что глава региона не является более органом власти субъекта Федерации. Он является представителем Президента РФ и Правительства РФ в регионе и только перед ними несет ответственность за свою работу. Он перестает быть законоисполнительным органом, а превращается в орган исполнения воли правителя. Главы регионов отрешаются от должности на основании того, что они утратили доверие Президента РФ¹⁵⁶.

Ст. 11 Свода основных государственных законов гласит: «Государь Император в порядке верховного управления издает в соответствие с законами указы для устройства и приведения в действие различных частей государственного управления, а равно повеления, необходимые для исполнения». «Президент РФ издает указы и распоряжения» – гласит ч. 1 ст. 90 Конституции РФ. Кроме

С. 168

этого возник правовой обычай издания повелений Президента РФ в виде поручений. Как обязательное для исполнения воспринимается государственным чиновником обращение Президента РФ к Федеральному Собранию РФ.

«Государь Император есть верховный руководитель всех внешних сношений Российского Государства с иностранными державами. Им же определяется направление международной политики Российского Государства» – гласит ст. 12 Свода законов 1906 г. Президент РФ осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации» – записано в ст. 86 Конституции РФ. Ч. 3 ст. 80 Конституции РФ добавляет, что Президент РФ определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Т.е. полномочия Президента РФ в этом плане шире полномочий российского императора.

«Государь Император есть державный вождь Российской армии и флота. Ему принадлежит верховное начальствование над всеми сухопутными и морскими вооруженными силами Российской Государства» – записано в ст. 14 Свода законов. «Президент Российской Федерации является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации» (ч. 1 ст. 87 Конституции РФ). П. «л» ст. 83 дополняет эту мысль: Президент РФ «назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил РФ».

«Государь Император объявляет местности на военном или исключительном положении» (ст. 15 Свода законов). «Президент РФ при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом, вводит на территории РФ или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение...» (ст. 88 Конституции РФ).

Так же как российский Император (ст. 17 Свода законов), Президент РФ назначает Председателя Правительства, его заместителей, принимает решения об их отставке, освобождает от должности (ст. 83 Конституции РФ). Президент РФ назначает Председателя Правительства с согласия Государственной Думы. Но современная Государственная Дума более лояльна Президенту РФ, чем Государственная Дума, существовавшая при царе.

«Государственная Дума может быть до истечения пятилетнего срока полномочий ее членов распущена указом Государя Императора» (ст. 105 Свода законов). «Президент РФ «распускает государственную Думу в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией РФ» (ст. 84 Конституции РФ). У Президента РФ меньше оснований для роспуска Государственной Думы, чем у российского Императора, но ему нет необходимости прибегать к этой мере, поскольку сложившийся в стране порядок выборов депутатов Государственной Думы позволяет формировать вполне «карманный» орган, нечто похожее на восточную шуру.

В литературе признается сверх высокая власть Президента РФ, но ошибочно заявляется, что он возглавляет исполнительную ветвь власти и усиливает ее. Президент РФ в соответствии с правовыми традициями России приобретает верховную власть над всей страной, органами, осуществляющими законодательную деятельность, судом, органами, исполняющими нормы права. При этом он заменяет разделение властей разделением труда между органами единого государственного аппарата, подчиненного ему. Законодательная власть превращается в законорегистрационную¹⁵⁷. Суды осуществляют не правосудие, а охрану существующего строя. Правительство исполняет не законы, а волю верховного правителя.

¹⁵³ Зуйков А. Российская модель института президентства по Конституции 1993 года: основные положения // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 5. с. 39.

¹⁵⁴ СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 4950.

¹⁵⁵ СЗ РФ. 2007. № 27. Ст. 3256.

¹⁵⁶ Указ Президента РФ от 9 марта 2005 г. «О Логинове В.А.» // СЗ РФ. 2005. № 11. Ст. 934.

¹⁵⁷ Денисов С.А. Федеральное Собрание: Нотариальная контора при российском президенте? // Россия и современный мир. 2006. № 4 (53). С. 104 – 118

В соответствии с российскими традициями Президент РФ не имеет четко ограниченных полномочий. Закона о Президенте РФ нет. Конституционный Суд РФ признал, что Конституция РФ так же не устанавливает строгих рамок дозволенных действий Президента РФ. В своем постановлении Конституционный Суд РФ указал, что в нормах Конституции содержатся скрытые полномочия Президента РФ, и он сам определяет свои полномочия, которые ему нужны для реализации конституционных целей¹⁵⁸. Воспользовавшись этим Президент РФ, например, разделил страну на федеральные округа, назначил в них своих представителей, создал при них аппарат управления и надзора¹⁵⁹. Получилась некоторая аналогия с разделением страны на генерал-губернаторства при царском режиме¹⁶⁰.

Конечно, в отличие от российского Императора должность Президента РФ выборная, так же как выборной была должность Генерального Секретаря ЦК КПСС, которую занимали правители в СССР. Так же как в СССР, выборы Президента РФ заранее предрешены. Правящая олигархия, согласно сложившимся правовым традициям и корпоративным нормам решает, кто займет эту должность.

Вместе с тем, форма правления в России несколько изменилась в 2008 г. Еще до этого, незаметно в России возник институт Лидера нации. Его не стали закреплять в писаном праве, как это сделали

С. 169

казахские товарищи¹⁶¹. Этот институт вошел в норму обычного права и был подкреплен неписаными договорами между Лидером нации и высшими должностными лицами, присягнувшими ему на верность. Сегодня сложилась такая же ситуация, какая существовала в СССР. Там должность Председателя Президиума Верховного Совета СССР (должность походящая на должность президент) часто занимал человек, не обладающий высшей властью в стране. Например, при И.В. Сталине эту должность занимал М.И. Калинин. Вспоминают, что во время войны с Германией это был уже старый, больной старик, не имевший ни какой власти, о котором мало кто знал за границей¹⁶². Сегодня Лидер нации может позволить себе назначить на должность Президента РФ лично преданного ему человека, не боясь потерять верховную власть в стране. Основой отношений является договор, о котором постоянно говорит Лидер нации¹⁶³. Должность Лидера нации, как и должность Государя Императора, замещается пожизненно. Он может ее потерять только в результате революции, такой как в России в феврале 1917 г. или такой как в Ливии в 2011 г. Еще раз следует отметить, что юристы-позитивисты не желают видеть описываемых норм, однако в Средневековье все властные отношения в стране были основаны на вассальных договорах, а не на законодательстве. Россия остается верной старым и доказавшим свою действенность традициям.

Описанная преемственность формы правления, которая сопровождается изменением титула верховного правителя, имеет место во многих странах мира. Исследователи отмечают, что в Северной Корее фактически поддерживаются старые феодальные правовые обычаи осуществления верховной власти¹⁶⁴. Но правитель Северной Кореи называется сегодня уже не ваном, а Президентом и Генеральным Секретарем Трудовой партии Кореи.

2. Преемственность в правовом закреплении формы правления в России порождает создание институтов власти, схожих с теми, что имели место в царской России. В.О. Ключевский отмечает, что Николай I пытался сам руководить всей громадной империей без всякого участия общества и поэтому должен был иметь собственную канцелярию¹⁶⁵, которая называлась «Собственная его императорского величества канцелярия». В проекте об образовании данного учреждения было записано, что «она существует для производства дел, стекающихся к непосредственному самому государю императору усмотрению и разрешению, и дела в нее поступают единственно от его величества или не иначе, как с высочайшего соизволения через управляющего ею статс-секретаря. Есть ли возможность определить принадлежность самодержавной монаршей воли? Поэтому и нет возможности определить дела и порядок Собственной его императорского величества канцелярии»¹⁶⁶. Н.П. Ерошкин считает, что при Николае I канцелярия получила статус высшего учреждения, которое осуществляло контроль за деятельностью правительства, местных органов управления. Первый департамент канцелярии «превратился в управление кадрами бюрократии России» - пишет он¹⁶⁷.

Аналогом «Собственной его императорского величества канцелярии» в России начала XXI в. стала Администрация Президента РФ. Она так же создается Президентом РФ из лиц, которым он лично доверяет, как учреждение обеспечивающее осуществление его личной власти по управлению всеми делами страны. До 2008 г. она осуществляла контроль за деятельностью всех органов власти, реализуя трансформацию принципа разделения властей в принцип разделения труда между органами единой власти, принадлежащей верховному правителю. Так же как канцелярия его императорского величества, Администрация Президента РФ взяла на себя кадровые функции и обеспечивала политику подбора кадров, лично преданных Лидеру нации. Это учреждение не подконтрольно ни каким иным органам государства, кроме Президента РФ и может свободно осуществлять политику замещения норм законов нормами политических доктрин, исходящих от Президента РФ, вводить определенные правовые обычаи, которыми должен руководствоваться государственный аппарат, создавать административные прецеденты. Например, ни кто не скрывает сложившегося

¹⁵⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. № 10-П // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 1995.

¹⁵⁹ Указа Президента РФ «О полномочном представителе Президента РФ в федеральном округе» // СЗ РФ. 2000. № 20. Ст. 2112.

¹⁶⁰ Безруков А.В. Эволюция и перспективы российского федерализма. Красноярск, 2003. С. 7.

¹⁶¹ Конституционный закон Республики Казахстан «О внесении изменений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан по вопросам совершенствования законодательства в сфере обеспечения деятельности Первого Президента Республики Казахстан – Лидера нации».

¹⁶² Андрус В. Без последней главы // Иностранная литература. 1990. № 12. С. 223.

¹⁶³ Камышев Д. Свет в конце тандема // Коммерсантъ-Власть. 2011. № 1-2. С. 16.

¹⁶⁴ Жебин А.З. Эволюция политической системы КНДР в условиях глобальных перемен. М.: «Русская панорама», 2006. С. 53.

¹⁶⁵ Ключевский В.О. Русская история. Полный курс лекций. В 2-х кн. Кн. 2. Мн.: Харвест, М.: АСТ, 2000. С. 990.

¹⁶⁶ Ерошкин Н.П. Российское самодержавие. М.: Рос. Гос. гуманит. ун-т, 2006. С. 164.

¹⁶⁷ Там же. С. 164-167.

правового обычая, в соответствии с которым выдвижение кандидата в члены Совета Федерации Федерального Собрания РФ регионами происходит только после согласования его с Администрацией Президента РФ¹⁶⁸.

3. Механизм осуществления верховной власти правителя посредством квазипартийного объединения бюрократии и ее клиентелы (так называемой партии власти) был введен только в советском государстве, но успешно распространился во многих странах Азии и Африки. Господство коммунистической

С. 170

квазипартии в России, а затем в СССР, осуществлялось посредством навязываемого государством правового обычая. Нормы официального позитивного права вообще обходили вниманием этот вопрос. Конституции советского государства содержали полностью бездействующие нормы о власти Советов и, как бы, не замечали того, что верховный правитель осуществляет свою власть не через советские органы, а через аппарат квазипартии. Как уже отмечалось, только Конституция СССР 1977 г. открыто признала верховенство КПСС над всей политической системой страны, а значит и над государством (ст. 6).

Деятельность самих властных органов квазипартии была урегулирована нормами издаваемыми ее аппаратом. Часть принимаемых нормативных актов была открыта. Значительная их доля была засекречена и доводилась только до исполнителей. Часть норм квазипартии так же были декларативными. Например, Устав КПСС 1961 г. утверждал, что руководящим принципом организационного строения партии является демократический централизм, означающий выборность всех руководящих органов, периодическую отчетность аппарата квазипартии перед рядовыми коммунистами. Фактически внутри квазипартии действовал принцип бюрократического централизма, предполагавший формирование всего аппарата организации сверху вниз и отчетность ниже стоящих руководителей перед выше стоящими. Это и позволяло превратить организацию в послушный инструмент власти верховного правителя.

Аппарат коммунистической квазипартии фактически выполнял функции государственных органов. Советские органы действовали как исполнительные органы при этом аппарате. Все законы СССР принимались сначала аппаратом квазипартии, и только потом оформлялись в виде правовых актов советскими представительными органами, которые были превращены в законорегистрационные органы. Аппарат квазипартии осуществлял кадровую политику, формируя так называемую номенклатуру.

Советский опыт управления страной через аппарат квазипартии только частично используется на современном этапе. Конституция РФ 1993 г. содержит декларативную норму о равенстве всех общественных объединений (ч. 4 ст. 13). Фактически Президент РФ через подчиненные ему органы государства (в первую очередь, используя аппарат Администрации Президента РФ) воссоздал квазипартийное объединение бюрократии и ее клиентелы, которое использует административный ресурс своих членов. Оно получает преимущества на выборах органов власти всех уровней, ставит под свой контроль представительные органы власти и использует их для принятия решений, выгодных административному классу. Посредством Федерального Собрания РФ было принято ряд законов, существенно расширяющих полномочия Президента РФ. Так же как и в советский период, контроль квазипартии над представительными органами государства позволяет нейтрализовать их властные полномочия. Они превращаются в послушные инструменты принятия решений, исходящих от верховного правителя и его заместителей в регионах. Законы превращаются в пустые декларации. Например, Федеральное Собрание имеет право проводить парламентские расследования, но не использует его. Отчеты Правительства перед Федеральным Собранием уподобляются отчетам Генерального Секретаря ЦК КПСС на съезде квазипартии¹⁶⁹. Вместо того, чтобы представлять народ (как требует ст. 94 Конституции РФ), Федеральное Собрание становится представителем Лидера нации и Президента РФ. Послание Президента РФ принимаются Федеральным Собранием как закон, который требует неукоснительного исполнения¹⁷⁰. Президент РФ использует Федеральное Собрание для того, чтобы нормы права, изложенные в виде политико-правовых доктрин, были превращены в нормы законов, конкретизирующих эти доктрины.

Конечно, власть квазипартии в современной России не идет ни в какое сравнение с властью КПСС. Но постепенно она расширяется.

4. Из всего выше сказанного видна очевидная преемственность в правовом регулировании создания и деятельности представительных органов разного уровня власти. В соответствии с Положением о губернских и уездных земских учреждениях от 1 января 1864 г.¹⁷¹ начальник губернии и министр внутренних дел могли остановить исполнение всякого постановления земских учреждений, противного законам или общим государственным пользам (ст. 8). В 1906 г. царь решил, что правовой обычай самодержавия обеспечит ему формирование послушной Государственной Думы с участием крестьян. Но спецификой правового обычая является то, что он действует не до его официальной отмены государственными органами, а до того, как остается легитимным в сознании исполнителей. Первая и Вторая Государственная Дума оказались нелояльными царю. Пришлось изменить избирательное законодательство¹⁷² для того, что сформировать состав Думы, послушной верховному правителю.

С. 171

Советские конституции, как уже отмечалось, содержали декларативные нормы о высшей власти советских представительных органов. Но по сложившимся правовым обычаям, они не имели ни какой власти вообще, послушно утверждая решения, которые принимались аппаратом коммунистической квазипартии или даже исполнительными органами Советов. Фиктивный характер советских представительных органов обеспечивался контролем за их формированием со стороны аппарата коммунистической квазипартии. Депутатские должности распределялись между проверенными людьми и поддерживалась только видимость выборов.

Конституция РФ 1993 г., в отличие от советских конституций, ограничивает полномочия представительных органов в соответствии с доктриной о разделении властей (ст. 10). Но на деле, как уже отмечалось, действует правовой обычай единоначалия, в соответствии с которым Федеральное Собрание подчинено верховной власти Лидера нации,

¹⁶⁸ Конфисахор А. Парламент Ленобласти утвердил представителя главы региона в СФ // Коммерсантъ. 2008. 24 января. С. 3.

¹⁶⁹ Колесников А. Владимир Путин отчитался, как отчитал // Коммерсантъ. 2009. 7 апреля. С. 1-3.

¹⁷⁰ Шкель Т. Планом по Посланию // Российская газета. 2006. 17 мая. С. 3.

¹⁷¹ ПСЗ, Собрание второе, т. XXXIX, отделение первое, № 40457.

¹⁷² Манифест о роспуске Государственной Думы, о времени созыва новой Думы и об изменении порядка выборов в Государственную Думу от 3 июня 1907 г. // ПСЗ, Собрание третье, т. XXVII, № 29240.

представительные органы в регионах зависят от наместника Лидера нации в регионе, при активном участии которого они формируются. «Карманный» характер представительных органов обеспечивается, как и ранее, с помощью законодательства о выборах, которое постоянно меняется для того, чтобы обеспечить нужные для правящей группы результаты голосования¹⁷³.

5. Более спорным является вопрос о преемственности сущности правовой системы России. В советский период доказывалось, что советская правовая система кардинально отличается от той, что была до нее. Автор данной статьи в своей монографии¹⁷⁴ пытается доказать, что советскую, досоветскую и современную правовую систему можно отнести к одному типу так называемых административных правовых систем, которые обеспечивают власть в стране административного класса, составляющего государственный аппарат. Внешние черты этого класса меняются. В царский период до XVII в. высшим звеном этого класса было боярство. Затем, при Петре I его сменили дворяне, которые за пользование землей должны были нести государственную службу. Право открыто закрепляло привилегированное положение дворянства. В конце XIX - начале XX вв. расширяются права иных групп общества, но дворяне сохраняют свои привилегии за счет корпоративной солидарности имеющей обычно-правовой и договорной характер. Они занимают высшие должности в государственном аппарате и при назначении на какие-либо государственные должности отдают предпочтение представителям своего сословия. Государство оказывает им поддержку в экономической сфере.

Советское право официально объявило об уничтожении сословий. Однако сразу после захвата власти большевиками, они начали формировать новый привилегированный класс чиновничества, ядром которого являлась партократия, называвшая себя авангардом пролетариата. Конституционные акты СССР твердили о равенстве всех граждан перед законом (ст. 34 Конституции СССР 1977 г.), а подзаконные акты устанавливали привилегии нового служилого класса в политической и экономической жизни общества. Нормы партийного права обеспечивали монопольное положение новой бюрократии при формировании государственного аппарата, в управлении государственными делами. С помощью норм уголовного права подавлялись всякие ростки оппозиционного движения в обществе. Отказ от участия в политической жизни страны без разрешения чиновников стал нормой обычного права для всего населения страны. Конституционные акты СССР закрепляли государственную собственность и монополию государства в сфере распределения общественного продукта. От имени государства права собственника и распределителя общественных благ реализовал административный класс. Критика общественного строя, обеспечивающего господство административного класса, рассматривалась как уголовное преступление: антисоветская агитация и пропаганда (ст. 70 УК РСФСР 1960 г.)¹⁷⁵ либо как распространение заведомо ложных измышлений, порочащих советский государственный и общественный строй (ст. 190-1 УК РСФСР 1960 г.)¹⁷⁶. Выделение привилегий, которые имел административный класс, обеспечивалось в значительной степени не писанным правом, а корпоративными нормами, действующими в рамках этого класса, внутри его кланов и клик.

Конституция РФ, казалось бы, порвала с прежней традицией. Она объявила о готовности государства равным образом защищать частную и государственную собственность (ч. 2 ст. 8), декларировала политическое многообразие и многопартийность (ч. 3 ст. 13), запретила навязывать какую-либо идеологию в качестве государственной или обязательной. Но почти двадцать лет жизни показали, что нормы писаного акта не могут конкурировать в России с нормами исходящими от административного класса, во главе которого стоят так называемые «чекисты»¹⁷⁷. Огромное количество административных барьеров, установленных в нормах законов и подзаконных актов, регулирующих экономические отношения делают

С. 172

предпринимателей зависимыми от административного класса, который использует эту зависимость как для получения материальных привилегий, так и для укрепления своего политического положения. Действующие правовые обычаи, прецеденты и политические доктрины показывают, что в стране введена условная частная собственность и условное право на предпринимательство, типичное для феодальных отношений. Эти права можно реализовать, при наличии одобрения со стороны чиновников. Государственная власть и право собственности по-прежнему объединены в руках административного класса. Первое дело ЮКОСа создало правовой прецедент, который был правильно понят. Предпринимателям показали, что они не имеют право участвовать в политической жизни без разрешения бюрократии. Конституционные декларации о равенстве всех общественных объединений (ч. 4 ст. 13 Конституции РФ) не помешали создать привилегированное партеобразное объединение, выражающее интересы административного класса и его клиенты. ФЗ «О политических партиях»¹⁷⁸ создал препятствия для возникновения организованной оппозиции служилому сословию.

5. Преемственность мы можем наблюдать сегодня в правовом закреплении патерналистского характера российского государства. До отмены крепостного права российское государство опекало свое население в основном через помещиков и сельскую общину. К концу XIX - начале XX вв. российское государство постепенно отказывается от своих патерналистских функций, что приводит к массовым недовольствам и, в конце концов, к революции. Советское государство почти полностью лишает население дееспособности. Оно отнимает весь произведенный им продукт, а затем распределяет его по своему усмотрению. Все превращаются в людей двадцатого числа, т.е. становятся зависимыми от выдаваемой государством заработной платы, а иногда и карточек на продукты питания и различные товары первой необходимости. Население России можно сравнить с птенцами в гнезде, которые открыв рот, ждут, когда их покормят заботливые родители. Отказ от редиистрибутивной экономической системы в 1990-е гг. вызвал острое недовольство значительной части населения, которое потребовало вернуть государство-кормильца. В начале XX в., по мере роста цен на энергоносители, российское государство постепенно восстанавливает свои патерналистские функции. Оно увеличивает долю общественного продукта, которое изымается у населения в основном с помощью налогового права, усиливает контроль за крупными предприятиями

¹⁷³ Денисов С.А. Возврат к свободным выборам в России // Российское право: образование, практика, наука. 2009. № 4 (57). С. 62 – 64.

¹⁷⁴ Денисов С.А. Административизация правовой системы. Екатеринбург: Гуманитарный университет, 2005.

¹⁷⁵ Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1962. № 29. Ст. 449; 1984. № 5. Ст. 168.

¹⁷⁶ Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1966. № 38. Ст. 1038; 1982. № 49. Ст. 1821.

¹⁷⁷ Караганов С. Качели. Конфликт элит – или развал России? М.: МОФ ЭТЦ, 2008. С. 161- 291.

¹⁷⁸ СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950; 2002. № 12. Ст. 1093; № 30. Ст. 3029; 2003. № 50. Ст. 4855; 2004. № 52. Ст. 5272; 2005. № 30. Ст. 3104; 2006. № 29. Ст. 3124; 2009. № 14. Ст. 1576; № 18. Ст. 2155; № 20. Ст. 2391; № 29. Ст. 3633; № 51. Ст. 6156; Российская газета. 2010. 8 июня.

и распределением получаемой ими прибыли. За счет этого удастся увеличить государственные расходы даже в кризисные годы¹⁷⁹. Это делается под прикрытием реализации ст. 7 Конституции РФ о социальном государстве. Не только большинство населения, но и образованные люди в России не видят разницы между социальным и патерналистским государством¹⁸⁰.

5. Господство административного класса в экономической, политической и духовной сфере позволяет ему поддерживать в обществе социальное неравенство. Люди делятся по своей полезности государству, как корпорации чиновников. Естественно, высшее социальное положение обеспечивается административному классу, который сам иерархизирован в зависимости от занимаемой должности. Как уже отмечалось, в царский период право закрепляло сословное деление общества. Высшим сословием являлось служилое дворянство. Вторым сословием являлось духовенство. Предприниматели входили в третье сословие. В советский период произошли некоторые изменения. Передача социального положения в обществе по наследству в основном была отменена. Все население должно было служить государству. Высшее положение в обществе заняла партократия, которая включала в себя служащих коммунистической идеологии, заменивших духовенство. На второй ступени в социальной иерархии стояли управленцы, не занимавшие место в партийной иерархии. На третьей ступени находились рабочие крупных, особенно оборонных предприятий¹⁸¹. Еще ниже находилось крестьянство. До 1936 г. дискриминация крестьян в избирательном праве носила открытый характер. Их норма представительства в Советы рабочих и крестьянских депутатов была в 5 раз меньше, чем у рабочих (п. «а» ст. 53 Конституции РСФСР 1918 г.). В роли неприкасаемых находились бывшие представители господствующего класса, инакомыслящие (ст. 64 Конституции РСФСР 1918 г.).

В современной России восстанавливается иерархия более похожая на период царского времени. Высшее положение занимает бюрократия. Ее элитой являются люди, вышедшие из спецслужб¹⁸². На основе норм корпоративного права они занимают высшие должности в государственном аппарате, входят в советы директоров крупных компаний или включают туда своих родственников¹⁸³. Ниже стоят предприниматели, опекаемые бюрократией (клиентела). Дискриминации подвергаются лица, вступающие в

С. 173

конфликт с государственной бюрократией. Им отказывают в получении государственной поддержки, оказываемой по воле чиновников, их ограничивают в праве быть избранными в органы государственной и муниципальной власти, создают препятствия в их объединении и в деятельности их объединений.

Табель о рангах требовал, чтобы каждый имел экипаж в соответствии со своим чином (ст. 19)¹⁸⁴. В советское время и сегодня государство предоставляет должностным лицам служебный автомобиль, а иногда с мигалкой и особыми номерными знаками в соответствии с их чином.

6. Часто обращается внимание на преемственность закрепления формы государственного устройства России.

Царская Россия являлась империей, управляемой из столицы с помощью огромного централизованного аппарата. Управление губерниями осуществлялось с помощью назначаемых царем губернаторов. Они не были ответственны перед управляемым ими населением. Контроль за ними осуществлял Сенат, Министерство внутренних дел, Комитет министров¹⁸⁵. В результате реформ 1864 г. в стране были созданы органы земского самоуправления, которым были переданы функции управления хозяйственными делами уезда и губернии (ст. 1 Положения о губернских и уездных земских учреждениях от 1 января 1964 г.)¹⁸⁶. Выборные земские губернские собрания в вопросах формирования исполнительных органов имели больше власти, чем представительные органы субъектов Федерации России. Они сами формировали путем выборов из своего состава исполнительную власть – губернскую управу. Назначаемый царем губернатор осуществлял надзор за деятельностью земских органов власти. В.И. Ленин считал, что земства не играли значительной роли в управлении регионами и назвал их пятым колесом в телеге российской самодержавной власти¹⁸⁷.

Советское государство объявило себя федеративным (ст. 2 Конституции РСФСР 1918 г., Конституция СССР 1924 г.). Однако, по мере укрепления личной власти И.В. Сталина самостоятельность субъектов федерации устраняется. Они управляются через руководителей партийных органов в регионах, фактически назначаемых вождем. Советские органы формируются под их контролем и находятся в полном их подчинении. Нормы конституции остаются пустыми декларациями. Реальное правовое регулирование осуществляется через нормы, вырабатываемые коммунистической квазипартией, укрепившиеся правовые обычаи и политические доктрины, исходящие от вождя партии. После Великой Отечественной войны И.В. Сталин попытался ввести в ООН представителей всех так называемых союзных республик СССР. С этой целью в Конституцию СССР была дополнена ст. 18а, согласно которой суверенные союзные республики имели право вступать в

¹⁷⁹ Акимов И., Леонтьева Т. Бюджет готов // Российская газета. 2009. 30 апреля. С.1.

¹⁸⁰ Кузнецов Ю. Роковой выбор // Отечественные записки. 2003. № 3. С. 46-55.

¹⁸¹ Кондратьева Т. Кормить и править. О власти в России XVI – XX вв. М.: РОСПЭН, 2006. С. 94-116.

¹⁸² Sharionov A. The Siloviki in charge // Journal of Democracy. 2009. Vol. 20. Iss. 2. April. P. 69-70.

¹⁸³ Двоюродный банк // Коммерсантъ. 2010. 23 сентября. С. 7.

¹⁸⁴ ПСЗ, т. VI, № 3890.

¹⁸⁵ Щепетев В.И. История государственного управления в России. М.: Гуманитарный издательский центр «Владос», 2003. С. 234.

¹⁸⁶ ПСЗ, Собрание второе, т. XXXIX, отделение первое, № 40457.

¹⁸⁷ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 5. С. 35.

непосредственные сношения с иностранными государствами, заключать с ними соглашения. Ст. 18б давала каждой союзной республике право иметь свои воинские формирования.

Конституция РФ 1993 г. так же объявляет Россию федеративным государством (ст. 1). Субъектом Федерации предоставляются достаточно широкие права издавать законы, формировать свои органы власти, формировать собственный бюджет (ст. 5, 66-79). По мере укрепления единоличной власти Лидера нации все конституционные нормы постепенно становятся фикциями. С помощью норм финансового права регионы постепенно лишаются финансовой самостоятельности и превращаются в просителей денежных средств из центра. Восстановление имперской системы управления страной через назначенных правителем наместников обеспечивает ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ». В соответствии с ним глава региона фактически назначается Президентом РФ. Региональный представительный орган принуждается утверждать кандидатуру главы региона, навязываемую Президентом под угрозой его роспуска. Первый секретарь комитета коммунистической квазипартии в СССР так же назначался из Москвы и проходил процедуру выборов на съезде или конференции региональной партийной организации (ст. 45 Устава КПСС 1961 г.)¹⁸⁸. Так же как губернатор в царский период, глава региона в современной России не отвечает за свою деятельность перед населением региона. Согласно Указу Президента РФ он отчитывается о своей работе перед Президентом РФ и Правительством РФ (Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»¹⁸⁹). Представительные органы регионов, которые уже трудно называть субъектами Федерации, стали похожи на земские учреждения при царе или бесправные Советы, что еще раз подтверждает, что обычное право в России имеет больший вес, чем писаное.

Изложенный материал доказывает, что Россия остается верной своим традициям государственного права, создавая только видимость перемен с помощью декларативных норм официального права.

¹⁸⁸ XXII Съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стенографический отчет. М.: Госполитиздат, 1962. С. 249.

¹⁸⁹ СЗ РФ. 2007. № 27. Ст. 3256.

12. Денисов С.А. Выхолащивание конституционных ценностей в административном обществе // Конституционные ценности: содержание и проблемы реализации. Материалы Международной научно-практической конференции 4-6 декабря 2008 г.: В 2-х т. Т. 1. М.: Российская академия правосудия, 2010. С. 129 – 134.

С. 129

Административными автор называет общества, где господствующее положение занимают обособленные от него управленческие группы, составляющие государственный аппарат. Противоположным ему является гражданское общество, способное превратить управленцев государства в инструмент реализации своих интересов.

Классическому административному обществу чужды конституционные ценности. Это общество не способно к самоуправлению.

С. 130

Оно нуждается в опеке со стороны государства, представляющего собой корпорацию чиновников, во главе с правителем. Люди здесь не помышляют об ограничении произвола государственного аппарата с помощью конституции. Они не способны использовать в своих интересах такие демократические инструменты как политические права и свободы, политические партии, выборы в органы власти, парламент. Все их надежды связаны с правителем, от которого они ждут защиты в обмен на свою лояльность ему.

На определенном этапе административное общество начинает разлагаться. Внутри его вызревают ростки гражданского общества. Обычно это связано с появлением интеллигенции и класса предпринимателей. Эти две группы становятся носителями конституционных идей. Они сами вырабатывают их или заимствуют у более развитых соседних стран. Управленческие элиты государства вынуждены идти на уступки и октроировать писанные конституции. Поскольку конституционные ценности несовместимы с господством класса обособленных от общества управленцев, то последние принимают меры к выхолащиванию их. Это осуществляется в двух основных направлениях. Во-первых, в текстах писанных конституций конституционные ценности закрепляются не полно и не четко. Создается механизм их нейтрализации. Во-вторых, ставятся препятствия в реализации конституционных ценностей на практике. На основании обобщения опыта движения к конституционализму на всех континентах, в том числе в России можно выделить основные приемы, с помощью которых происходит названное выхолащивание конституционных ценностей в административных обществах.

1. Текст конституций, октроированной главой государства, закрепляет его положение верховного правителя. Вместо разделения властей вводится разделение труда между законодательными, исполнительными и судебными органами, зависимыми от правителя. Представительный орган, получает только право лоббировать интересы зарождающегося, но еще слабого гражданского общества. Он существенно ограничивается в своих законодательных полномочиях, лишается контрольных функций, не может повлиять на деятельность исполнительных органов, подчиненных правителю. Правитель наделяется правом распускать представительный орган, если он слишком активен или вступает в острый конфликт с ним.

С. 131

Если гражданское общество уже настолько сильно, что в состоянии сформировать из своих представителей парламент, то конституция, октроированная правителем вводит двухпалатную систему, при которой нижняя палата, формируемая обществом, нейтрализуется верхней палатой, формируемой правителем. Глава государства оставляет за собой возможность принимать законы без участия парламента. Конституция может прямо закреплять несменяемость правителя (монархию) или создает лазейки для пожизненного сохранения власти в его руках (создание видимости республики). Например, в конституции нет ограничения срока занятия должности главы государства одним человеком. Конституции переходных периодов декларируют, но не гарантируют реализацию политических свобод членам гражданского общества: свободу слова, массовых мероприятий, объединения в политические партии, свободу выборов представительных органов власти.

2. Мощный бюрократический аппарат государства делает все, чтобы закрепленные в писаной конституции конституционные ценности оставались только на бумаге. Государство создает средства пропаганды и убеждает большинство населения доверить ему всю власть. В обществе распространяются идеи вождизма, патернализма, а так же другие идеи, позволяющие объединять население вокруг правителя (национализм, великодержавие, военная истерия, поиск внешних и внутренних врагов). Конституционные идеи свободы, демократии, прав человека объявляются чуждыми национальным традициям страны. Консерватизм и традиционализм поддерживается церковью, получающей от государства разного рода привилегии. Идеи правового государства подменяются государственной пропагандой идеями полицейского государства, обеспечивающего порядок с помощью репрессивного механизма.

Государственный аппарат старается не допустить развития и укрепления гражданского общества. Бюрократия, используя право государства регулировать экономические отношения, формирует внутри слоя предпринимателей свою клиентеллу. Грубо нарушая принцип равенства и свободы предпринимательства, управленческая элита предоставляет избранным предпринимателям привилегии. Последние, в свою очередь, поддерживают власть своих сюзеренов. Формируется слой служилой интеллигенции, отрицающей конституционные ценности, призывающей вернуться в «светлое

С. 132

прошлое», где безраздельно господствует государственный аппарат и его правитель.

В противовес организациям гражданского общества административное государство создает подконтрольные ему квазипартии и квазиобщественные объединения. Они должны имитировать поддержку общества власти правящей группы, воздействовать на сознание населения. Государство ведет борьбу с независимыми от него объединениями граждан, старается не допустить развития реальных партий. Сама государственная бюрократия консолидируется в рамках партеобразного объединения в целях обеспечения единства действий и сохранения своего господства над обществом.

Государственная бюрократия пытается взять под свой контроль формирование представительных органов власти, устранить свободу выбора. Сегодня это называется использованием административного

ресурса. Избирательные комиссии встроены в механизм административного государства и обеспечивают такие результаты выборов, которые нужны правителю и управленческой элите. Начиная с XX в. класс управленцев активно использует на выборах свое партеобразное объединение. Оно вытесняет с политического поля реальные, но слабые партии, созданные зарождающимся гражданским обществом. С помощью пропорциональной системы квазипартия бюрократии захватывает большинство мест в парламенте. Отдельные харизматические представители гражданского общества, при отсутствии одномандатных округов, не могут проникнуть в представительный орган. Парламент превращается из органов представительства общества в орган представительства бюрократии и ее клиентеллы. Выборы главы государства, если они имеют место, превращаются в плебисциты, на которых население демонстрирует свою преданность правителю. Очень часто в этот период к власти приходят харизматические лидеры, способные получить поддержку толпы.

Класс управленцев нейтрализует нормы конституции издаваемыми подзаконными актами, противоречащими ей. Внутри управленческого аппарата действуют не писанные договоренности. Правитель расставляет на все ключевые должности в государственном механизме лично преданных ему людей, которые исполняют не законы, а его волю. В силу этого судьи оправдывают не конституционные акты правителя, законодательные органы послушно оформляют

С. 133

в виде законов его предписания. Решающее значение приобретает политические доктрины, формируемые правителем. Внутри бюрократического аппарата действуют не нормы закона, а нормы, вытекающие из административных прецедентов и сложившихся административных обычаев. Все это позволяет классу управленцев править обществом не оглядываясь на конституцию, по своему произволу. В стране сохраняется монархическая форма правления (монархия или диктатура) при создании видимости республики.

Большие по площади административные государства имеют имперскую форму государственного устройства с управлением провинциями из единого центра-метрополии. Под давлением населения регионов конституция может закреплять федеративное государственное устройство страны. Оно устраняется на деле с помощью лишения регионов финансовой самостоятельности. Кроме того, правитель лишает население регионов самостоятельно формировать свои органы власти. Он управляет ими с помощью своих наместников. Последние подавляют самостоятельность представительных органов регионов, стараются сформировать их из числа своей клиентеллы.

3. Как уже отмечалось, в период возникновения конституционализма, гражданское общество только зарождается. Оно очень слабое. Большинство населения остается представителем административного общества. Активные члены гражданского общества, в основном из интеллигенции, могут привлекать на свою сторону массы в революционные периоды развития страны. Тогда и принимаются конституционные акты. Но на смену революций неизбежно приходят периоды успокоения. Население теряет интерес к конституционным ценностям и возвращается к патриархальному мышлению. Оно не использует те политические свободы, что закреплены в конституции. Государственный аппарат безнаказанно попирает их, не вызывая всеобщего протеста. Массы теряют интерес к деятельности возникших в революционный период политических партий и они, одна за одной, исчезают с политического поля. Общественные активисты встраиваются в государственный аппарат и превращаются в бюрократию. В обществе вновь восстанавливается вера в правителя и его способность решать все общественные проблемы без участия общества. Люди перестают ходить на выборы органов власти или послушно голосуют за тех, кто декларирует свою преданность

с. 134

правителю. Пассивное общество не поддерживает даже свое местное самоуправление. Оно подменяется государственным управлением на местах.

Модернизация административного общества связана с формированием в нем так называемой левой идеологии, отрицающей конституционные ценности или извращающей их. Правители авторитарных государств могут ограничивать действие конституций, ссылаясь на необходимость защиты общества от леворадикальных движений. Сами члены гражданского общества готовы отказаться от своих конституционных прав в пользу авторитарного государства, гарантирующего подавление левых сил, хорошо показавших в XX в. что от них можно ожидать, если они приходят к власти.

В административном обществе, не способном на самоуправление, при ослаблении авторитарного режима возникает хаос, растет преступность. Масса населения сама требует появления «сильной руки», которая наведет порядок в стране. Во имя этого общество готово отказаться от защиты конституционных ценностей.

В период успокоения конституция теряет своих сторонников. Она отменяется или превращается в пустую декларацию, на которую ни кто не обращает внимания. В лучшем случае создается видимость соблюдения буквы закона при игнорировании его духа, конституционные институты приобретают имитационный характер.

Выделенные закономерности развития конституционализма позволяют понять, что происходит в современной России.

13. Денисов С.А. Разрешение конфликта между принципом народовластия и верховенства прав человека // Народовластие и права человека. М.: РАП, 2012. С. 160-168.

С. 160

Конституция России закрепляет с одной стороны высшую ценность человека, его прав и свобод (ч. 1 ст. 2), а с другой стороны суверенитет народа (ст. 3). В теории и на практике возникает вопрос, каким из этих принципов руководствоваться, если они вступают в коллизию. Так, идеология коммунизма доказывала, что во имя счастья народа и в соответствие с его революционной волей можно проливать кровь тех, кто не составляет большинство и сопротивляется ходу пролетарской революции. Социологические опросы в современной России, показывают, что большинство против отмены смертной казни.

Для решения поставленного вопроса следует, во-первых, определиться, что такое народ, является ли он монолитом, всегда ли он прав? Во-вторых, необходимо решить, какое значение термина «суверенитет народа», мы будем использовать? Только после этого надо будет решать, как должно конституционное право относиться к проблеме коллизии между волей суверенного народа и правами одного человека.

1. Одним из труднейших в конституционном праве является вопрос о том, кто такой народ, какими свойствами он должен обладать. Государственное право Древности и Средневековья часто не видело такого субъекта. Население страны состояло из подданных, которые подчас, наряду с материальными благами (землей, орудиями труда), являлись объектом дележа между правящими группами и правителями. Народ выходил на сцену государственно-правовых отношений только в торговых городах, когда приглашал к себе правителей, которые должны были защищать город или когда вступал в отношения с завоевателем: сдавал город, решал защищаться до последнего или откупался. Явно народ становится субъектом конституционных отношений, когда приобретает способность выбирать

С. 161

своих представителей, заключает через них договоры с королями, ограничивает власть последних.

Автор данных тезисов считает, что не любое население страны должно признавать народом в конституционном праве. Не следует в него переносить понятие народа из науки демографии. Народ, как субъект конституционного права рождается из населения страны, когда значительная его часть приобретает свойства, необходимые для любого субъекта права (гражданского, уголовного и т.д.). С.А. Авакьян пишет, что народ это совокупность граждан страны, «обладающих способностью осуществлять публичную власть и осуществляющих ее (участвующих в осуществлении). Такая способность приходит не сразу, до нее еще надо дорасти, обладать определенными качествами и сознанием»¹⁹⁰.

Население страны превращается в народ, если у него появляются следующие свойства:

1) Люди, составляющие народ должны осознавать характер своих коллективных действий (бездействий), основывать свое поведение не на вере в «доброту царя», мудрого вожда или президента, а на разуме.

2) Чтобы стать народом, население должно проявлять активность. В литературе говорят о самоопределенческой активности народа¹⁹¹. Самоопределенческая активность народа должна выражаться так же через постоянное участие в публичных мероприятиях: собраниях, митингах, демонстрациях, пикетах, выборах органов власти, в деятельности общественных объединений, в том числе партий и т.д.

3) Для реализации своей воли в отношении с другими субъектами народ должен быть способен к самоорганизации, к выдвижению конкурирующих между собой политических элит (партий), которые постоянно борются между собой за право представлять народ (его разные группы), не уничтожая друг друга. Необходимым способом формирования народного представительства являются свободные выборы органов власти. Любая большая группа людей (организация) только тогда может стать дееспособной, когда

С. 161

способна выдвинуть своих представителей, которые будут действовать в интересах этой группы. Представителями народа являются публичные политики, которые составляют руководство общественных объединений и государственного аппарата. Народ должен быть способен осуществлять контроль за деятельностью представляющего его государственного аппарата. Одной из форм такого общественного контроля являются независимые от государства средства массовой информации.

4) Народ должен обладать определенной независимостью от государственного аппарата или отдельных элит. Экономической основой такой независимости является частная собственность на блага, распыленные среди массы населения.

5) Народ состоит из свободных граждан (а не подданных, зависимых от государственного аппарата или элит): самодостаточных, способных к самоуправлению (не нуждающихся в опеке со стороны кого бы то ни было), стремящихся к тому, чтобы государство не вмешивалось в вопросы, где без него можно было бы обойтись¹⁹².

¹⁹⁰ Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс. Учебное пособие в 2 т. Т. 1. М., 2010. С. 372.

¹⁹¹ Конституционное право России: Учебник. Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 2001. С. 258.

¹⁹² Gordon George J. Public administration in America N.Y. 1978. P. 35.

6) Народ выделяет из своего состава элиты: экономические (хозяйственные), политические (публичных политиков), интеллектуальные (ученые, писатели, журналисты, работники образования и т.д.). Они ведут общество вперед, не отрываясь от него, не превращаясь в господствующий класс. Большинство не должно их подавлять¹⁹³.

7) Народ не является монолитной массой. Он состоит из групп, часто с противоположными интересами. Население тогда превращается в народ, когда приобретает способность договариваться и находить компромисс между разными группами, составляющими население страны. Конституция и есть инструмент реализации этого компромисса.

Как не каждый человек в гражданском праве является дееспособным субъектом гражданско-правовых отношений, так не каждое население может стать дееспособным народом. Население, не ставшее народом, по аналогии с гражданским правом сравнивают с ребенком, который нуждается в опеке родителей. Государство, его правитель выступают в роли таких опекунов, которые превращают население в объект своих манипуляций, так же как родители

С. 163

манипулируют своим ребенком, особенно, когда он находится в младенческом возрасте и может только плачем выражать свое недовольство чем-то.

Население, не ставшее народом, обычно называют охлосом. Чаще всего оно пассивно и его используют различные властные субъекты для реализации своих интересов. Охлос либо вообще не участвует в государственно-правовых отношениях, либо послушно поддерживает харизматического правителя, который создает имитацию власти народа (Наполеон Бонапарт, А. Гитлер, Саддам Хусейн, А. Лукашенко). В случае подъема активности, охлос превращается в страшную, бушующую толпу и в стране возникает не демократия, а охлократия (в России называемая смутой). Народ разумен и принимает рациональные решения посредством своих представителей. Охлос, как ребенок действует на основании чувств, часто нанося себе ущерб своими необдуманными действиями. Он нуждается в опеке правителя и легко отдает свою свободу деспоту, что отмечали еще философы Древней Греции, не отличавшие демократию от охлократии.

Как показывает история развитых стран мира, население страны постепенно превращается в народ при наличии определенных внешних условий связанных с развитием капитализма (частной собственности, рыночных отношений, предпринимательства, при определенном уровне накопления общественных благ). Перечисленные свойства народа появляются сначала у небольших групп общества, и они делают первые шаги к выработке конституционных норм (например, принятие Билля о правах 1689 г. в Великобритании). Видимо, здесь рано еще говорить о народовластии. Постепенно, с ростом благосостояния общества, с его просвещением перечисленные выше свойства приобретают большие группы людей (гражданскую активность и грамотность приобретают наемные рабочие, женщины, молодежь), и тогда мы смело можем говорить о том, что в стране появился такой субъект права, как народа. Только после этого общество становится способным перейти от доконституционного государственного права к конституционному.

2. Для легитимации своей власти правитель и правящая группа прибегает в государственном праве к фикциям двух типов. В Древние века и Средневековье государственное право провозглашало суверенитет Бога, наместником которого считался правитель.

С. 164

Эта традиция продолжает действовать в современном Иране. Начиная с XIX в. фикция Бога заменяется фикцией Народа. В XX в. становится уже общим правилом, что любой тиран утверждает, что он представляет народ своей страны и действует в его интересах. Только с победой буржуазных революций, утверждением республики народ превращается в реально дееспособный субъект, который закрепляет свои права в конституции и требует их реализации от государственного аппарата. Там, где этих революций не произошло, народ остается фикцией, а реальный суверенитет принадлежит правителю и бюрократии, на которую он опирается.

Если народ в указанном выше смысле является главным субъектом конституционного права, то охлос представляет значительную опасность для него. Как уже отмечено, он является опорой для харизматического или традиционного правителя в поддержании в стране доконституционных государственных отношений. Не раз в истории с помощью плебисцитов диктаторы устанавливали свое неограниченное правление. Обязанность конституционного права установить препятствия захвату власти в стране охлосом. Практика конституционного права уже давно выработала инструменты решения этой проблемы. Это в первую очередь жесткие и мягкие приемы отстранения населения, не ставшего народом от участия в выборах органов власти. К жестким мерам относятся имущественные и возрастные цензы, цензы грамотности. К мягким мерам относится необходимость предварительной регистрации для участия в выборах, допущение к выборам только организованных групп (пропорциональная система выборов), недопущение пожизненного занятия должности главы государства, которого поддерживает толпа. Если демократические процедуры возникают в обществе, где население не стало народом, то в стране, либо начинается хаос (Россия в 1917 г., в 1990-е гг.), либо ими пользуется харизматический диктатор для легитимации своей неограниченной власти (Ирак при Саддаме Хусейне,

¹⁹³ Gordon George J. Public administration in America N.Y. 1978. P. 36.

Беларусь при А. Лукашенко). Преждевременное введение демократических процедур в Германии позволило охлосу привести к власти А. Гитлера¹⁹⁴.

3. Советская доктрина государственного права утверждала, что под суверенитетом народа надо понимать его полновластие.

С. 165

Так правящим группам было удобней творить произвол от имени народа. Теория конституционализма должна признать, что под суверенитетом следует понимать только верховенство власти, но не абсолютную власть, которой, надо отметить, не обладал даже Восточный деспот. Власть всегда рассредоточена между разными субъектами, которые можно иерархизировать по объему этой власти. Таким образом, в самой демократической стране народ может обладать только высшей властью над государственным аппаратом, являющимся инструментом этой власти, но ни как не полновластием. В условиях глобального мира, власть народа любой страны должна быть ограничена властью народов других стран. Между всеми народами мира следует искать компромисс при разделении власти в мире и уже в космосе. Народ не имеет права на произвол. Его действия должны быть ограничены правом. Конституция Франции справедливо устанавливает, что ни кто не может устранить в стране республиканскую форму правления.

4. Здесь мы вплотную подошли к вопросу, можно ли ограничить суверенитет народа правами и свободами отдельного человека? Из всего сказанного следует, что это просто необходимо при конституционном строе. Ни какой народ не имеет права отнимать общепризнанные в цивилизованном мире прав и свободы человека и гражданина. Это нашло отражение в Первой поправке к Конституции США, согласно которой конгресс, представляющий народ не имеет права издавать законы, относящиеся к установлению религии или запрещающие свободное исповедование оной, ограничивающие свободу слова или печати, права народа мирно собираться и обращаться к правительству с петициями.

Одновременно, у сторонника конституционализма не вызывает сомнения и другая аксиома: ни один человек не должен злоупотреблять своими правами и свободами, нарушать права и свободы других людей. Ни один человек не должен посягать на власть народа, присваивать государственную власть себе.

Разумный народ и охлос совсем по-разному относятся к правам и свободам человека и гражданина. Народ понимает, что права человека являются условием развития общества и уважительно относится к ним. Поэтому конфликты между принципом народовластия и принципом высшей ценности прав человека достаточно редки. Охлос часто является таким же врагом прав и свобод

С 166

человека и гражданина, как и тиран на троне. В целом, опасность для конституционного строя исходит как от правителя и элит, стремящихся получить неограниченную власть, так и от охлоса. Иногда они объединяются в своей ненависти к конституционному строю и действуют совместно.

Народ уважает свободу, стремление к счастью и не мешает отдельным людям и группам, используя свои способности, добиваться в своей жизни большего, чем средний человек. Свободная конкуренция между людьми в экономической, политической и духовной области обеспечивает, в конечном итоге, быстрое развитие всего общества, что наглядно показала история капитализма. Эмоциональный охлос под лозунгом равенства стремится не допустить появления элит (интеллектуальных, имущих). Он руководствуется завистью и требует от государства уравнивать всех в нищете, лишить человека права частной собственности и свободы предпринимательства. Охлос, а не народ, поддержал большевиков и обеспечил построение советского тоталитарного государства.

Для охлоса характерен консерватизм и он с ненавистью смотрит на все новое, что появляется в результате свободы развития личности (свободы творчества, свободы самовыражения, свободы вероисповедания). В Алжире¹⁹⁵ и Турции военные не раз вынуждены были брать власть в свои руки, поскольку толпа в результате свободных выборов стремилась передать государственную власть консервативному исламскому салафитскому духовенству. Массы населения Ирана в 1979 г. своими руками установили в стране теократический тоталитарный режим, изгнав из страны или убив всех свободомыслящих людей.

Для народа, принявшего для себя нормы конституционного права, личные права человека являются высшей ценностью. Охлос часто жесток и пренебрежительно относится к праву человека на жизнь, на достоинство и неприкосновенность личности. В истории масса примеров того, как толпа убивает или избивает всех, кто с ней не согласен. Представители толпы испытывают удовольствие от унижения других. Это можно сегодня наблюдать в российской армии и в местах лишения свободы. Там имеются даже специальные термины, обозначающие унижение человека: «опустить человека»

С. 167

или «сломать человека». Только охлос может ненавидеть других только за то, что у них другой цвет кожи или другая вера.

Одни и те же слова у народа, как субъекта конституционных отношений и у охлоса имеют совершенно разное значение. Охлос воспринимает свободу, как «синоним слова «беспорядок», как возможность безнаказанного совершения каких-то антиобщественных и опасных поступков»¹⁹⁶. У разумного народа свобода

¹⁹⁴ Snyder J. From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict. N.Y.: London, 2000. P. 118.

¹⁹⁵ Diamond Larry Why are There no arab Democracies // Journal of Democracy. Vol. 21. Iss. 1. 2010. January. P. 97.

¹⁹⁶ Амальрик А. Просуществует ли Советский Союз до 1984 года // Огонек. 1990. № 9. С. 20.

неотделима от ответственности за свои поступки, от ограничения своей свободы свободой других людей. От охлоса исходит эгалитаристское понимание справедливости (антиправовое с точки зрения В.С. Нерсесянца¹⁹⁷) как уравнивание всех в получении доли общественного продукта. Народ рассматривает справедливость как воздаяние по заслугам. Талантливые и энергичные должны иметь больше благ, чем ленивые.

Охлос и народ по-разному относятся к неконституционным явлениям. Для свободного народа И.В. Сталин это тиран и преступник, которого надо судить, так же как судили нацистских преступников. Для толпы Сталин обожаемый вождь. Народ смотрит на права и свободы человека и гражданина как естественные или приобретенные им в результате своей борьбы, экономического развития общества. Охлос рассматривает их как дарованные правителем (государством), признавая за ним право, отнимать эти права. Наиболее консервативная часть охлоса считает права человека и гражданина порождением западной, враждебной для него цивилизации и отвергает их.

Народ, состоящий из различных групп, толерантно относится к различным идеологиям. Для него естественна свобода мысли и слова. Охлос обычно не имеет собственной идеологии. Она вносится в него управленческими элитами. Он заимствует у них идеи тоталитаризма, единомыслия, этатизма, вождизма, великодержавия.

Народ обладает экономической самостоятельностью. Право частной собственности, свобода предпринимательства, свобода рыночного обмена являются для него условием сохранения экономической свободы и реализации права на счастье. Охлос

С. 168

нуждается в опеке и защите со стороны государства и правителя. В обмен на это он легко отказывается от своих свобод и принимает власть тирана.

Народ знает, что любой человек, наделенный властью, склонен злоупотреблять ею и удерживать в своих руках вплоть до последней возможности. Поэтому необходимо посредством норм конституционного права ограничить власть государства и правителя. Охлос, наоборот, поддерживает неограниченную власть государства в надежде на то, что оно отнимет часть благ у богатых и распределит их среди нуждающихся в опеке бедных.

Активный и организованный народ нуждается в политических правах и свободах, как средстве реализации своего суверенитета, сохранения своей свободы. Охлосу не нужны политические права и свободы, он пассивен и не использует их, даже когда они у него есть. Охлос политически неграмотен и не умеет пользоваться политическими правами. Поэтому при каждом удобном случае он меняет свое право участвовать в выборах органов власти на водку, сахар или другие материальные блага. Отсюда возникают управляемые выборы и их результаты, когда чиновник получает в свою поддержку 90 % и более голосов избирателей. Охлос, в обычных условиях, покорен. Его можно просто припугнуть и заставить голосовать так, как скажет начальство.

При умении манипулировать охлосом административный класс наделяет подданных правами, которых нет у людей в демократическом обществе. Большевицкая бюрократия опиралась на массу неграмотного и неимущего населения, поэтому она не боялась первой в мире ввести в стране всеобщие выборы, в то время как в демократических странах женщины и молодежь получили избирательные права только после того, как приобрели какую-то самостоятельность. Правящие группы Кубы и Ирана держат под своим контролем незрелую молодежь и не боятся вводить право голосовать с 16 лет¹⁹⁸.

Хочется обратить внимание, что для конституционного права, в отличие от доконституционного, характерен метод координации, а не субординации. Здесь постоянно приходится согласовывать между собой различные ценности. Попытки поставить принцип народовластия

С. 169

над принципом ценности прав и свобод человека и гражданина часто осуществляются властными элитами для того, чтобы оправдать свой произвол, осуществляемый от имени народа.

К сожалению, значительная часть отечественных конституционалистов не проводит грани между демократией и охлократией, ратует за введение демократических процедур, которые могут быть использованы для прихода к власти диктаторов, установления неконституционного строя. История Веймарской республики россияне ни чему не научила.

¹⁹⁷ Нерсесянц В.С. Философия права. М.: НОРМА – ИНФРА – М, 1998. С. 19.

¹⁹⁸ Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. М., 1999. С. 194.

14. Денисов С.А. Патерналистская модель понимания прав человека в административном обществе и борьба с альтернативными моделями

Выступление на Декабрьских чтениях в Уральском Федеральном университете в декабре 2011 г.

Автор выделяет особый тип административного общества¹⁹⁹, в котором господствующее положение занимает класс государственной бюрократии. Этот класс рассматривает себя и аппарат государства как высшую ценность, а людей не входящих в аппарат государства как объект управления, питательную среду для своего выживания. Для административного общества типичны патерналистские отношения, где государственный аппарат выступает в роли коллективного отца, а население в роли опекаемого ребенка. О нем заботятся, но в ответ он должен продемонстрировать полное послушание воле отца. Действия членов общества, которые пытаются выйти из под опеки государства и поставить его себе на службу рассматриваются как правонарушения и даже преступления (подрыв авторитета правителя, захват государственной власти, подрыв основ общественного строя). Отношения между аппаратом государства и населением сравнивают так же с отношениями между фермером и его скотиной. Фермер заботится о своей скотине, но в собственных интересах. Бог, — пишут императоры Византии в Эклоге о своих подданных, — «приказал нам пасти самое послушное стадо, как корифею апостолов Петру²⁰⁰».

Развитые демократические страны распространяют во всем мире идеи свободы, демократии, верховенства прав человека. Они подрывают идеологические основы господства государственной бюрократии и в целом административного государства, призывают людей встать над государством, превратить его в послушное орудие для реализации своих интересов. В ответных действиях административных государств можно выделить две стратегические линии. Одна направлена на изоляцию своего населения от вредных идей свободолюбия. Другая – на выработку и распространения в своих странах и в мире патерналистского понимания прав человека.

1. С развитием технологий распространения информации в мире осуществлять изоляцию своего населения от вредных свободолюбных идей становится все труднее. В XVIII-XIX в. царское самодержавие ограничивало поездки своих подданных за рубеж, дозировало въезд иностранцев, изымало ввозимую литературу подрывного характера. Эта политика была ужесточена в СССР. Но с 1970-х гг. советское руководство уже не в состоянии было полностью пресечь вещание на ее территорию «Голоса Америки», «Немецкой волны». Сегодня руководство административных стран вынуждено бороться с еще большими угрозами со стороны распространения вредной для него идеологии через Интернет. Руководство стран, не скрывающих своей опекуной функции над населением (Китай, Северная Корея, Куба, Беларусь, Казахстан, Туркмения и др.) открыто фильтрует информационные потоки Интернета и лишает принадлежащее ему население возможности получать подрывную для господства бюрократии информацию. Правящие группы России, Китая и других стран Азии, намеренные править пожизненно, не на шутку напугались свержения коллег диктаторов в странах Северной Африки весной 2011 г. и поставили цель совместно бороться со свободой слова.

12 сентября 2011 г. руководство ряда государств административного типа (России, Китая, Узбекистана, Таджикистана) представило 66-й сессии Генеральной ассамблеи ООН свои «Правила поведения в области обеспечения международной информационной безопасности»²⁰¹, которые призваны не допустить подрыва власти бюрократии в странах с административным строем, смены пожизненно правящей в них группы людей. Это прикрывается формулами о необходимости обеспечить стабильность и борьбу с экстремизмом. 22 сентября 2011 г. Совет безопасности и МИД РФ представил свой концептуальный проект конвенции ООН «Об обеспечении международной информационной безопасности»²⁰², который нацелен на введение бюрократического регулирования деятельности участников Интернет-пространства, позволяет правящим группам отдельных стран устанавливать дополнительные ограничения для людей, общающихся в Интернете, и запрещает использовать сеть для свержения пожизненных режимов в административных государствах. Таким образом, представители административных стран пытаются навязать авторитарный режим всему миру. Бюрократический контроль за информационной сферой жизни общества пытаются оправдать необходимостью обеспечения государственной или национальной безопасности²⁰³.

Российское руководство принимает меры к тому, чтобы традиционные средства массовой информации не попали в руки иностранцев, которыми они не могут управлять, как своими подданными. Закон РФ «О средствах массовой информации» запрещает иностранцам быть учредителями средств массовой информации в России, выступать учредителями теле-, видеопрограмм и др. (ст. 7, 19.1)²⁰⁴.

Пытаясь сохранить в неприкосновенности свое право собственности на подданных в современных условиях государственная бюрократия административных обществ активно использует лозунг сохранения государственного суверенитета. Он отождествляется с полнотой власти государственной бюрократии над своим населением и требованием ко всем внешним силам не мешать государственной бюрократии самой определять, какой объем прав даровать своим подданным. Сторонники административного государства не признают естественность и универсальность прав человека. Государственный аппарат в качестве собственника своего населения волен даровать ему права и отнимать их у него. Эту мысль ясно выразил Иван Грозный в письме к князю Курбскому: «Жаловать своих холопей мы вольны и казнить их вольны же»²⁰⁵. В свое время руководство СССР добилось, чтобы в «Пакт о гражданских и политических правах» не была включена норма о праве отдельных людей обращаться с жалобами на нарушение их прав в международные организации по правам

¹⁹⁹ Денисов С.А. Административное общество. Екатеринбург: Гуманитарный университет, 2011.

²⁰⁰ Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран (Древность и Средние века). М.: ЗЕРЦАЛО. 1999. С. 232-233.

²⁰¹ Черненко Е. Россия зашла на интернет-форум со своими правилами // Коммерсантъ. 2011. 1 ноября. С. 6.

²⁰² Черненко Е. Россия зашла на интернет-форум со своими правилами // Коммерсантъ. 2011. 1 ноября. С. 6.

²⁰³ Ст. 3 ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» // СЗ РФ. 1995. № 8. Ст. 609.

²⁰⁴ Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 7. Ст. 300. С изм. и доп. от 04.08.2001 N 107-ФЗ.

²⁰⁵ Ключевский В.О. Русская история: Полный курс лекций: В 2-х кн. Кн. 1. Мн.: Харвест, М.: АСТ, 2000. С. 620.

человека²⁰⁶. Сегодня российское руководство пошло на уступки и разрешило своим гражданам обращаться в Европейский суд по правам человека. Но по-прежнему, решения Европейского суда в России не рассматриваются как прецеденты нормативного характера. Решения Европейского суда по конкретным делам исполняются, но тысячи граждан России, чьи права нарушены таким же образом не получают ничего. Суверенное российское государство фактически только частично исполняет Европейскую конвенцию о защите прав человека. Представители российского руководства откровенно высказываются против распространения в мире принципов свободы и демократии²⁰⁷, поскольку понимают, что реализация этих принципов в России неминуемо приведет к падению монополии на власть правящей страной группы.

В ходе борьбы со свободомыслием бюрократия вводит юридическую ответственность за распространение информации, которую считает вредной для себя. Одним из первых декретов, которое издало Советское государство, был Декрет СНК «О печати»²⁰⁸, который вводил запреты на распространение информации, подрывающей власть новой коммунистической бюрократии. В СССР была введена уголовная ответственность за антисоветскую пропаганду и агитацию (Ст. 70 УК РСФСР 1960 г.)²⁰⁹, за клевету на советский строй (190-1²¹⁰). Длительные сроки лишения свободы получали люди, критиковавшие коммунистическую бюрократию в рукописных журналах. Сегодня руководство России преследует в уголовном порядке своих критиков используя формулу экстремизм. За резкие высказывания в адрес властных субъектов людей привлекают к ответственности по статье «клевета» и «оскорбление». Против распространения опасной для правящей группы информации используются административные меры. Репрессивные органы изымают у оппозиции вредную с точки зрения бюрократии литературу, листовки. Так, 31 октября 2011 г. полиция изъяла в двух офисах фактически запрещенной «Партии народной свободы» листовки со словами «Единая Россия» - партия жуликов и воров» и литературу политической тематики²¹¹. Ведется борьба с носителями антибюрократических идей. Примером является убийство А. Политковской, избиение журналиста О. Кашина, увольнение свободомыслящих журналистов и закрытие печатных изданий. С 2002 г. в России проводится достаточно эффективная операция по превращению большинства средств массовой информации в средства государственной пропаганды. Сегодня государственная бюрократия контролирует основную часть информационного пространства страны, обеспечивая тем самым распространение выгодной ей идеологии вождизма, этатизма, великодержавия, патернализма. Контроль над информационными каналами обеспечивает управляемость выборов в органы власти и необходимый бюрократии их итог.

2. Патерналистское понимание прав человека господствовало в мире многие века. Население вполне было довольно жизнью, если правитель и государственная бюрократия обеспечивали ему достаток. Китайский правозащитник Лю Сяобо говорит о распространении в обществе философии свиньи²¹². Т.е. человек вполне доволен своим государством, если его благосостояние растет. Как домашнее животное, он не требует ни свободы от государственного вмешательства в его личную жизнь, ни тем более политических прав. В СССР эта философия свиньи подавалась в форме верховенства социально-экономических прав человека над другими правами (Конституция СССР 1977 г. ставила социально-экономические права на первое место). Советское государство выступило в роли главного кормильца своих подданных. Старая как мир патерналистская идеология, облеченная в новую обертку коммунистических идей стала экспортироваться по всему миру. Желание переложить ответственность за свое существование на государство, ценой отказа от своих свобод быстро распространилось в самых развитых странах мира и стало колебать основы буржуазно-демократического общества. В ряде стран люди сознательно отдали свою судьбу в руки диктаторов (Германия, Испания, Италия), которые обещали позаботиться о них. Можно сказать, что произошел всплеск движения за возвращение к крепостной зависимости человека от государства. Коммунистические идеи проникли даже в сознание свободолобивых американцев, и правительство США вынуждено было бороться с ними с помощью репрессий (закон Маккартура).

Особенно идеи коммунистического патернализма прижились в развивающихся странах, где бедность убивает в человеке его человеческое достоинство и он доволен тем, что не умирает с голоду. Либеральные конституции, которые метрополии оставили своим колониям почти ни где не прижились. При поддержке руководства СССР несколько стран попытались построить у себя социализм советского образца.

Конечно, бюрократия административных обществ не готова жертвовать своим господством ради благосостояния населения. Буржуазные демократические страны часто используют против своих административных оппонентов экономические санкции. Но правящие группы административных государств готовы бороться за свою власть, какой бы экономической ущерб она не принесла их подданным. Очевидно, что власти Северной Кореи не пугает голодная смерть своих подданных, и они будут держаться за власть до последней капли крови своих солдат, как это делал А. Гитлер.

Бюрократия административного государства часто не ограничивается навязыванием своему населению патерналистского понимания прав человека. Управление массой осуществляется с помощью убеждения ее в том, что государственная бюрократия ограничивает права и свободы человека в общих интересах, а не для сохранения собственной власти. Подчинение ей означает подчинение обществу. Для борьбы с идеями свободы личности используется идеология коллективизма. А. Гитлер писал: «Первейшей предпосылкой истинно человеческой культуры является, прежде всего, именно наличие таких настроений, когда люди готовы пожертвовать интересами своего собственного в пользу общего... Когда человек отдает свою собственную жизнь за дело обеспечения безопасности общества, то это высшая форма самопожертвования...»²¹³. Отождествление «Отечества» с «его величеством» позволяет правящей группе объявлять лиц, посягающих на ее власть врагами Родины, народа, революции и т.д. Ограничения прав человека происходит под предлогом защиты общих интересов, борьбы с терроризмом, с распадом страны. Они оправдываются целями обеспечения

²⁰⁶ Общая теория прав человека. М., 1996. С. 431-432.

²⁰⁷ Косачев К. Мир на исторической развилке // Российская газета. 2009. 15 апреля. С. 12.

²⁰⁸ Собрание узаконений РСФСР. № 1. Ст. 7.

²⁰⁹ Закон РСФСР от 25 июля 1962 года // Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1962, № 29, ст. 449.

²¹⁰ Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 16 сентября 1966 года // Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1966, № 38, ст. 1038; Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 декабря 1982 года // Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1982, № 49, ст. 1821.

²¹¹ Прыткова А. В офисах свердловского «ПАРНАа» прошли обыски // Коммерсантъ-Урал. 2011. 1 ноября. С. 12.

²¹² Jean-Philippe Beja The massacre's long shadow // Journal of Democracy. 2009. July/ Vol. 20. Iss. 3. P. 7.

²¹³ Кошелев Д.А. Термин «государство» в национал-социалистическом германском праве (1933 – 1945) // Правоведение. 2004. № 6. С. 172.

общественного порядка. Так, россиян лишили права избирать глав регионов под предлогом необходимости борьбы с терроризмом. Сторонники административного государства объявляют, что права человека являются инструментом борьбы Запада против России. Политика пресечения финансирования российских неправительственных организаций, начавшаяся в 2005 г., осуществлялась под лозунгом борьбы со шпионами и западными агентами влияния.

Распространение в административном обществе патерналистского понимания прав человека осуществляется тремя основными социальными силами. Во-первых, административное государство вырабатывает государственную идеологию или религию, частью которой является указанное понимание прав человека. Для распространения этой идеологии или религии создается мощный государственный или около государственный аппарат, имеющий в своем распоряжении колоссальные материальные средства²¹⁴ (государственная церковь в административных обществах, как правило, является самой богатой организацией). Во-вторых, вокруг государства и ее бюрократии спланируется достаточно большой по размеру социальный слой клиентелы (опекаемые бюрократией предприниматели, служилая интеллигенция), получающей свою долю административной ренты. Они являются основными получателями прав-привилегий от государства и являются горячими сторонниками того, чтобы государство распределяло права между своими подданными по своему усмотрению. Клиентела бюрократии выступает от имени общества с поддержкой административного государства и его распределительной системы, имитируя демократию и общественное мнение страны. В-третьих, патерналистское понимание прав человека естественно присуще неимущей, пассивной и неграмотной массе, которая объективно не может обеспечить свое автономное существование (выживание) и нуждается в опеке со стороны сильного государства («большого брата», вождя, в Африке «big man»). В современной России этот слой нуждающихся очень широк: пенсионеры, бюджетники, студенты, дети. Надо иметь в виду, что административное государство сознательно усиливает свою социальную опору, изымая у населения с помощью налогов и монопольных цен на ходовые товары и услуги значительную долю общественных богатств, а затем распределяя часть их среди малоимущих. Оно искусственно поддерживает неимущее положение населения, которое становится нуждающимся в помощи государства. Часть изъятого у населения общественного богатства административное государство перераспределяет среди своей клиентелы. Этот механизм функционирует уже тысячелетия и получил название редиистрибутивной экономики. Иногда он дает сбои, когда размер раздач среди неимущего населения падает по каким-то причинам (Первая мировая война в России, падение цен на нефть в 1980-х гг.). В этом случае масса может взбунтоваться. Но она требует не свободы, а нового вождя или новой бюрократии, которая обеспечит или хотя бы убедительно будет обещать, что увеличит размеры раздач. Например, большевистское руководство почти ни чего не дало массе населения, но очень убедительно рисовало картины будущего коммунистического рая, где все есть, а работать нужно, только если захочешь. Как только до населения дошло, что его в очередной раз обманули, оно потребовало смены «хозяина» (опекуна). Естественно, судьба новой правящей группы России зависит от цен на нефть, рост которых пока позволяет обеспечивать увеличение размеров благотворительных раздач.

Подбивает основы административного общества слой независимых от государства предпринимателей и свободолобивая интеллигенция. Они требуют ограничения произвола государства и верховенства прав свободной и самостоятельной личности. История показывает, что демократические государства появляются там, где побеждают капиталистические отношения, основанные на частной собственности и рыночной конкуренции предпринимателей. Там, где появляется сильный слой предпринимателей, который обеспечивает свое благосостояние за счет производства полезного обществу продукта, а не за счет государственных привилегий, там рождается свободное общество, которое пытается поставить государственный аппарат под свой контроль. Права человека являются средством устранения господствующего положения бюрократии.

3. Стремление выжить и сохранить свое господствующее положение в обществе заставляет бюрократию стран с административным характером общества объединяться, оказывать друг другу помощь в борьбе с подрывным влиянием свободолобивых идей и в преследовании инакомыслия. Они оказывают друг другу дипломатическую помощь, в случае если демократические страны пытаются наказать нарушителей прав человека. Так, руководство Китая выступило на защиту правительства Судана, совершившего массовые убийства в Дарфуре, и сделало все возможное, чтобы Совет безопасности ООН не принял решения о санкциях к их друзьям²¹⁵. Чувства солидарности с убийцами вполне понятны. В 1989 г. само руководство Китая применило танки против мирных студентов, вышедших на площадь Тяньаньмэнь, и вынуждено было выслушивать осуждение своих действий со стороны демократических стран. В сентябре 2007 г. военная хунта Мьянмы с помощью жестоких расправ подавила массовые антиправительственные выступления. Западные страны предложили оказать международное давление на хунту. Против международных санкций высказалось руководство Китая и России²¹⁶.

Руководство России продолжает традиции царского самодержавия. В XIX в. русский царь был одним из инициаторов заключения «Священного союза», и Россия превратилась в жандарма Европы. Русские войска постоянно использовались для подавления национально-освободительных (например, венгров, поляков) и революционных движений. Сегодня похожая политика проводится в отношении стран Азии. Пожизненные правители этих стран создали свой «священный союз» под названием Организация Договора о коллективной безопасности. В рамках этой организации созданы полицейские силы, которые могут быть использованы для подавления протеста населения требующего прекратить произвол бюрократии и перехода к демократическому республиканскому строю²¹⁷.

Таким образом, административное общество и административное государство пытаются воспрепятствовать распространению идеологии верховенства прав человека в мире и навязать ему свою патерналистскую модель прав человека.

²¹⁴ В 1980-е гг. государство обрушивало на жителей СССР поток из 190 млн. экземпляров газет - Волкогонов Д.А. Оружие истины. М.: Изд-во политической литературы, 1987. С. 57.

²¹⁵ Vines A. China in Africa: A Mixed Blessing? // Current History. Philadelphia: May 2007. Vol. 106. Iss. 700. P. 213 – 219.

²¹⁶ Габуев А. Бирманские военные вооружились поддержкой Китая // Коммерсантъ. 2007. 28 сентября. С. 6; Габуев А. Россия и Китай созерцают подавление буддийской революции // Коммерсантъ. 2007. 27 сентября. С. 5.

²¹⁷ Сысоев Г. Организация минского договора // Коммерсантъ. 2006. № 112. С. 5.

15. Денисов С.А. Использование законодательства для имитации государственной политики

Выступление в С.Петербурге в апреле 2012 г.

В странах, где не построено правовое государство, законодательство часто используют не для того, чтобы закреплять в нем реально действующие нормы права, не для правового регулирования отношений. Оно используется как инструмент идеологии для создания видимости проведения определенной государственной политики. Особенно широко обман населения через принятие законодательных актов стал применяться со времен, когда массы вышли на политическую сцену. Государственный аппарат вынужден был перейти от политики прямых репрессий против населения к политике лжи.

Больше идеологическое, чем правовое значение имеют октроированные правителями конституции. Они призваны сохранить власть правителя, создав только видимость ограничения ее со стороны народа и парламента. Всего лишь идеологическое значение имеет декларация о суверенитете народа в условиях, когда население страны еще не стало организованным и разумным субъектом права. Российская Конституция 1993 г. имитирует разделение государственной власти при фактическом сосредоточении ее в руках Президента РФ и введении всего лишь разделения труда между разными государственными органами, подчиненными Президенту. Часто конституции декларируют права и свободы человека и гражданина при поддержании авторитарного или даже тоталитарного режима на деле. Конституции СССР создавали видимость власти Советов народных депутатов при фактическом сосредоточении этой власти в органах коммунистической квазипартии. Часто конституции разных стран декларируют независимость судебной власти при том, что реально она остается встроенной в административный аппарат, подчиненный правителю. Не реализуемые на деле конституции получили название номинальных или формальных. Конституция СССР 1936 г. использовалась правящей группой «как мощный идеологический инструмент обработки населения и влияния на зарубежные страны. При реально существовавшей практике произвола, беззакония и репрессий по Конституции система выглядела как демократическая, отражающая завоевания граждан в части их прав и свобод, которым служат государство и право» - пишет С.А. Авакьян²¹⁸.

Исследователи отмечают, что диктатор Испании генерал Франко умело использовал законодательство об организации государственной власти для декорации демократии и республики²¹⁹.

Много хороших примеров имитации демократизации политической системы путем принятия законов имеется в последнее время в России. Так, по инициативе Президента РФ был принят закон о снижении обязательной численности членов политической партии. Но это не увеличила числа политических партий в стране. В своем Послании Федеральному Собранию РФ Президент РФ обратил внимание на то, что по его инициативе принят закон о снижении до пяти процентов проходного барьера на выборах в Государственную Думу. Но в условиях несвободных выборов, ни одна партия не сумела воспользоваться этой милостью. Партийный состав Государственной Думы от этого не поменялся.

Иногда законодатель пытается ввести в заблуждение населения относительно истинных целей принятия того или иного акта. Президент РФ в Своем Послании Федеральному Собранию в 2011 г. доказывал, что принятые по его инициативе законы повысили роль партий в России. «Они получили право представлять Президенту кандидатуру на пост высшего должностного лица субъекта Федерации в случае победы на выборах в законодательное собрание в этом регионе»²²⁰. Но в условиях управляемых выборов, фактически это право предоставлено только партии власти. К этому следует добавить, что и она является не властным субъектом, а всего лишь звеном в псевдодемократическом ритуале, где фактически Президент и чиновники его Администрация решают вопрос о том, кого направить заместником в тот или иной регион. Вопрос этот на практике решается еще до того, как руководство «Единой России» выдвинет трех кандидатов на пост главы региона.

Часто в России с помощью законодательных деклараций имитируют те или иные западные институты. Так, Конституция РФ 1993 г. имитирует ответственность Правительства перед Государственной Думой (ч. 1 п. «б» ст. 103, ч. 3 ст. 117). Поправки к Конституции РФ 2008 г. якобы усиливают контрольные функции Государственной Думы. Но в отличие от стран Запада, Государственная Дума не решает судьбу Правительства. Фактически, она, как традиционная для мусульманских стран шура может дать только совет Президенту РФ, который затем и решает вопрос, отправить ли созданное им Правительство в отставку или распустить докучливую Государственную Думу.

Законодательство может использоваться для формирования имитационных политических институтов. Так, с помощью ФЗ «Об общественной палате РФ» создается видимость наличия гражданского общества и учета общественного мнения.

В 2004 г. в России был восстановлен традиционный для Российской империи институт наместничества, используемый для управления территориями из столицы. На ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» возлагалась миссия прикрыть фактическое назначение наместников в регионы Президентом РФ процедурой наделения полномочиями высшего должностного лица представительным органом региона под угрозой его роспуска и проведения новых выборов, под руководством назначенного правителем наместника. За все время введения в действие этого ритуала только один раз представительный орган Корякского автономного округа осмелился не утвердить с первого раза назначенного Президентом РФ наместника. Они утвердили его при повторном голосовании.

Раскрыть обман иногда достаточно сложно в силу не ясности терминов, обозначающих те или иные действия. Например, патерналистская политика российского государства, осуществляемая с помощью принятия многочисленных нормативных актов о раздаче благ, выдается за реализацию нормы Конституции РФ о социальном государстве (ст. 7). Не каждый ученый в России понимает, что социальным может быть только демократическое, буржуазное, правовое государство. А административное государство, каковым является Россия, может быть только опекуном управляемого населения.

Иногда только применение закона позволяет понять, насколько значимы его нормы для реальной политики. Как расширение народного представительства в России были поданы нормы закона о том, что члены Совета Федерации

²¹⁸ Авакьян С.А. Конституционное право России: Учебный курс: Учебное пособие. Т. 1. М., 2010. С. 147.

²¹⁹ Алексеева Т.А. Законодательное оформление диктатуры Франко в Испании // Правоведение. 2005. № 3. С. 183.

²²⁰ Послание Президента Федеральному Собранию // Российская газета. 2011. 23 декабря. С. 3.

назначаются из лиц, прошедших через федеральные, региональные или муниципальные выборы. Как на деле реализуется эта норма, показала операция о переведении В.И. Матвиенко с должности губернатора Санкт-Петербурга на должность Председателя Совета Федерации. Вопрос этот решался не населением России или отдельного региона, а по воле Правительства. Для реализации операции быстро нашли муниципалитеты, в которых депутаты отказались от своих должностей. Были проведены внеочередные выборы и В.И. Матвиенко на несколько дней стала депутатом местного представительного органа Красненькой речки после чего благополучно получила должность члена Совета Федерации, а затем и его Председателя. Фактически был создан прецедент превращения демократической нормы в чистую формальность.

Не трудно выявить, что все принятые в последние годы законы только имитируют модернизацию политической системы. На самом деле политическая система страны все больше становилась архаичной и традиционной. Мы вернулись в институт вождя, который правит вне зависимости от того, какое формально место он занимает в государственном механизме. КПСС заменили «Единой Россией». Выборы в органы власти, как в СССР, стали иметь формальный и предсказуемый характер. Россия вновь превратилась в империю, управляемую из Москвы.

Существуют разные способы и правила имитации той или иной политики посредством законодательства. Наиболее распространенным способом является декларирование какой-то нормы, которая не выполняется или выполняется избирательно, только для создания видимости, что она работает. Для имитации заботы государства о своих подданных может издаваться большое число нормативных актов, предусматривающих какие-либо небольшие подарки отдельным группам населения. Здесь важным является количество таких актов и частота их принятия, позволяющая постоянно напоминать населению о милости, которую ему оказывают.

В условиях зарождения элементов республики важное значение имеет обман населения непосредственно перед выборами. Приблизительно за полгода до выборов государство уже не решается издавать акты, явно ущемляющие права населения и наоборот, принимает решения, увеличивающие раздачи. Так, во второй половине 2011 г. российское государство отказалось от обычных повышений тарифов на электричество, газ, на услуги жилищно-коммунальных организаций. Было принято решение повысить эти тарифы только после выборов Президента РФ с 1 июля 2012 г.

Нормы, выполняющие идеологическую, а не регулирующую функцию излагаются не в виде требования действия или бездействия (состояния), а в виде констатаций якобы уже существующего порядка. Например, Конституция РФ утверждает, что Россия уже является правовым государством (ст. 1), а ее Президент есть гарант и Конституции и прав человека (ч. 2 ст. 80). Так же Конституция СССР утверждала, что КПСС «существует для народа и служит народу» (ст. 6).

Создание видимости проведения какой-либо политики может осуществляться через демонстративное неприятие какого-то акта. Так, Президент РФ иногда отказывался подписать законы, носящие явно антиконституционный характер. В условиях, когда Федеральное Собрание РФ является полностью послушным Президенту РФ, антиконституционный закон можно было вообще не принимать. Но Президент РФ должен на каких-то примерах демонстрировать, что он является надежным защитником Конституции РФ. Отказ подписать закон так же создает видимость того, что Федеральное Собрание является самостоятельным органом власти.

Созданию видимости демократии в стране может служить способ принятия закона, например с вынесением его на обсуждение населения при том, что окончательное решение принимает сама бюрократия, а принятый при участии населения нормативный акт может просто игнорироваться. Так, в СССР в 1936 г. в период разгула массовых репрессий бюрократия организовала широкое обсуждение проекта Конституция СССР, нормы которой, конечно, ни кто не собирался выполнять.

Применяются и более изощренные способы обмана населения с помощью законодательства. Так, подробное регулирование процедуры проведения выборов в органы власти сегодня подается как факт укрепления законности в стране, как попытка борьбы за честные выборы. На самом деле, зарегулированность всей процедуры выборов позволяет государственной бюрократии устранить свободу выборов, поставить весь процесс под свой контроль и решать по своему усмотрению, кого допустить к участию в избирательной кампании, а кого нет под предлогом формального нарушения каких-либо норм (неверно составленные документы, нарушения сроков их составления и подачи в органы власти и т.д.). Формирование полицейского государства выдается за движение к правовому государству.

Бывает очень важно то, кто издает тот или иной нормативный акт. Так, раздача каких-либо социальных благ происходит от имени Президента РФ, для того, чтобы поддержать его имидж заботливого «отца народа», хотя все решения финансового характера должно принимать Федеральное Собрание в рамках закона о бюджете.

При манипулировании сознанием населения очень важно, чтобы оно запомнило принятие одних нормативных актов и забыло про другие. Например, в своем послании к Федеральному Собранию в 2011 г. Президент РФ в качестве своей заслуги назвал инициативу по закреплению контрольной функции Государственной Думы в Конституции РФ. При этом он умолчал о главном, о том, что по его инициативе сегодня В.В. Путин может занимать должность Президента РФ не 8 лет подряд, а 12, т.е. находиться у власти дольше, чем Л.И. Брежнев.

Подчас государство лишает население каких-либо прав, а затем, постепенно ослабляет «удавку», пытается доказать, что стоит на пути демократизации. Например, поправки в ФЗ «Об общественных объединениях» и ФЗ «О некоммерческих объединениях» 2006 г. поставили эти объединения под административный надзор, что позволило под разными предлогами ликвидировать те из них, которые мешали укреплять власть бюрократии. В 2011 г. были приняты изменения в названных законах, которые по утверждению Президента РФ упростили регистрацию объединений, уменьшили число их проверок. Но эти смягчения режима пребывания общественных объединений на территории России не привели к восстановлению действия статьи 30 Конституции РФ, которая говорит о свободе деятельности общественных объединений. Государство по-прежнему остается важнейшим препятствием на пути формирования в России гражданского общества.

Прямая ответственность глав регионов за свою деятельность перед населением через их выборность в России подменили отчетами заместителей Президента РФ в регионах по сотне показателей, характеризующих развитие региона (Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ»). Они должны создать видимость заботы о населении. На самом деле показатели закономерно порождают только показуху, формализм, очковтирательство и строительство «потемкинских деревень». Фактически оценка работы губернатора производится по тому, победила ли «Единая Россия» в данном регионе.

Принятая номинальной конституции или закона может быть рассчитано на обман общественности за рубежом. И. Шаблинский отвечает: «Каждая новая Конституция в значительной степени была «товаром на экспорт». Затеяливые

конструкции, вышедшие из под пера советских государствоведов, призваны были демонстрировать зарубежной читающей публике демократизм и народовластие советского строя»²²¹.

Принятие имитационных законов сопровождается созданием механизма нейтрализации их норм. Он может включать в себя социально-экономические, политические, идеологические и собственно правовые средства блокирования реализации принятых норм. Так, в последние годы Россия присоединилась почти ко всем международным конвенциям по противодействию коррупции, приняла ряд антикоррупционных законов. Это позволило Президенту РФ заявить, что он решительно, системно и последовательно ведет борьбу с коррупцией. Однако, нормы ратифицированных конвенций и принятых законов успешно блокируются. Отсутствие в России свободы массовой информации не позволяет выявлять факты коррупции. Отсутствие разделения властей и оторванность государственного аппарата от общества позволяет проводить политику дозированного привлечения к ответственности за коррупцию мелких чиновников, не имеющих достаточно авторитетных покровителей, или вступивших в конфликт с более властными коллегами. Инструментов противодействия коррупции в высших эшелонах власти в современной России по-прежнему нет. План по борьбе с коррупцией выполняется, а коррупции в стране не становится меньше.

Иногда имитация осуществляется совершенно неэффективно и не может ни кого обмануть. Так, утверждение, что с принятием Закона «О полиции», который фактически переименовал милицию в полицию, эти органы будут работать более эффективно, навряд ли кого может убедить.

Иногда говорят, что Россия является «страной фасадов». Однако, следует отметить, что превращение законодательства в средство очковитательства и пускания пыли в глаза является общим свойством для всех государств административного типа, где население не в состоянии сознательно участвовать в управлении общественными делами.

²²¹ Шаблинский И. Некоторые аспекты формирования конституционной модели разделения властей в России // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 1998. № 2. С. 20.

16. Денисов С.А. Имитация модернизации политической системы России в последние годы // Российский человек в «разломе эпох»: Quo Vadis? Материалы XV Международной научно-практической конференции Гуманитарного университета. Т. 1. Екатеринбург, 2012. С. 329-333.

С. 329

В своем Послании Федеральному Собранию Президент РФ в декабре 2011 г.²²² заявил, что все четыре года он активно занимался модернизацией политической системы России, в том числе посредством инициатив принятия новых законов Федеральным Собранием РФ. Оценка этих законов приводит к однозначному выводу, что Президент РФ, в основном, активно занимался имитацией модернизации политической системы страны, пытаясь доказать, что он является более либеральным политиком, чем его опекун.

ФЗ «О политических партиях» эффективно обеспечил ликвидацию слабых и мелких партий, не сумевших договориться с Администрацией Президента РФ или не желающих с ней договариваться. Более сотни партий были ликвидировано и оставлено только 7. В этом урезанном виде партийная система была законсервирована на несколько лет. Закон способствовал бюрократизации разрешенных партий, отрыву их от населения страны. В результате устранения свободы партеобразования был приостановлен процесс возникновения новых партий, изменения или самоликвидации старых. Несменяемые лидеры искусственно сохраняемых оппозиционных партий не пользуются поддержкой населения и не могут составить реальной конкуренции Правителю и его выдвигенцу на пост Президента РФ. Людей лишили реального выбора при формировании представительных органов власти. На пути объединения настоящей оппозиции (особенно, демократической) были поставлены непреодолимые препятствия, и она вынуждена была выйти на улицу. Искусственной оппозиции были созданы привилегии (порядок выдвижения своих кандидатов на выборах в органы власти, государственное финансирование и предоставление квот на информационном поле). Пренебрежение Конституцией РФ (игнорирование ч. 4 ст. 13) позволило восстановить привилегированное объединение бюрократии и ее клиентелы (подобие КПСС), называемое партией

С. 330

власти. Из контролируемых государственной бюрократией партий, при введении пропорциональной или смешанной избирательной системы, были созданы управляемые представительные органы (в устах Президента РФ это называется «повышение качества народного представительства»), больше похожие на институт шуры в мусульманских странах. Таким образом, правящая группа сумела во многом вернуть Россию к доперестроечному состоянию и восстановить традиционное для страны монархическое правление. За время нахождения на должности Президента РФ Д.А. Медведев не только не устранил эту системы, но еще больше укрепил ее своими инициативами по введению смешанной избирательной системы при формировании представительных органов власти в регионах и крупных городах. К отмене выборов глав регионов (2004 г.) прибавилась отмена выборов мэров городов, которая проводится без опоры на законодательные новеллы, на основании негласного распоряжения. Все это направлено на то, чтобы затруднить участие новым, слабо организованным силам в политической жизни страны, не допустить их к власти. Уменьшение количества проводимых выборов (отмена выборов глав регионов, глав городов, проведение выборов Президента РФ через 6 лет, выборов в Государственную Думу через 5 лет вместо четырех лет, соединение выборов разных уровней в две избирательные компании в году – в марте и октябре) направлено на поддержание роста политической пассивности населения, отрыв государственного аппарата от общества, т.е. на его дальнейшую бюрократизацию.

В своем Послании Федеральному Собранию Президент говорит о том, что по его инициативе партия, победившая на выборах в регионе, получило право предлагать кандидата на должность высшего должностного лица региона. Фактически это право было предоставлено только «Единой России». При этом, ее функционеры так же не получили реальных полномочий. Решение о том, кто займет искомую должность, как правило, решается Президентом и его Администрацией еще до того, как руководящего кватипартии выдвинет свои предложения. Будущий глава региона назначается Президентом РФ в качестве исполняющего обязанности высшего должностного лица. Вся дальнейшая процедура предложения кандидатов является не больше чем псевдодемократическим ритуалом, призванным прикрыть простое назначение Президентом РФ своего заместителя в регион. Федеративное государственное устройство в последние годы было заменено традиционным для России имперским управлением страной из Москвы.

Другой своей заслугой Президент РФ называет инициативу принятия поправки в Конституцию РФ, предоставляющую Государственной Думе заслушивать отчет Председателя Правительства

С. 331

РФ. Но при таком составе Государственной Думы, сформированной в ходе управляемых выборов, отчеты Председателя Правительства перед ней очень напоминают отчеты Генерального Секретаря ЦК КПСС перед съездом КПСС. Слова Председателя Правительства сопровождаются бурными и продолжительными аплодисментами.

По инициативе Президента РФ в России был принят закон о снижении до 5 % проходного барьера на выборах в Государственную Думу. Пока, это ни привело ни к каким изменениям в составе депутатов Государственной Думы. В ней остались те же разрешенные Администрацией Президента четыре партии, не отражающие интересы общества, партии «вчерашнего дня».

По инициативе Президента РФ в ФЗ «О политических партиях» была внесена поправка о снижении требований к численности членов партии. Но это не привело к разрешению создания новых партий. Все попытки демократической оппозиции зарегистрировать созданные ими партии в последние годы были тщетны²²³. При установленной фактически разрешительной системе создания партий, пристрастном правоприменении, не имеет значение то, что записано в законе. Бюрократия всегда находит повод для отказа в регистрации.

²²² Не к хаосу, а к демократии. Послание Президента Федеральному Собранию // Российская газета. 2011. 23 декабря.

²²³ Штыкина А. «Другая Россия» идет на выборы // Коммерсантъ. 2010. 30 июня. С. 4.

Проводимые в последние четыре года выборы в органы власти регионов и выборы депутатов Государственной Думы не были свободными и честными. Как отмечают наблюдатели от БДИЧ ОБСЕ, государственный аппарат, как в советский период, слился с аппаратом партии власти²²⁴ и открыто использует свои полномочия для продвижения на выборные должности ставленников бюрократии. Чуть ли не каждый гражданин России может привести примеры нарушения правил свободных выборов должностными лицами (агитация в пользу определенных лиц, принуждение к голосованию, создания препятствий для деятельности оппозиции). При этом Президент РФ открыто заявляет, что выборы депутатов Государственной Думы в декабре 2011 г. были абсолютно честными, справедливыми и демократичными²²⁵.

«Наше гражданское общество укрепилось и стало более влиятельным...» - говорил Президент РФ в своем Послании Федеральному Собранию. Но его ли это заслуга? В стране продолжает

С. 332

действовать установленный ФЗ «Об общественных объединениях» и ФЗ «О некоммерческих организациях» усиленный административный надзор за общественными объединениями. Сотни их бюрократии удалось ликвидировать под разными формальными предлогами. Президент РФ говорит, что благодаря ему упростилась регистрация НКО и их стали меньше проверять, т.е. была ослаблена «удавка на шее». Можно ли считать это модернизацией политической системы? Органы политической полиции продолжают преследовать правозащитные организации как экстремистские²²⁶ (ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»), поскольку они действительно подрывают основы российского бюрократического государства.

Поддержкой гражданского общества Президент РФ называет формирование клиентистских общественных объединений, помогающих государству выполнять его патерналистские функции, прославляющих вождя и правящую группу, создающих видимость позитивной оценки общества государственной политики. В интересах этих организаций были приняты дополнения в ФЗ «О некоммерческих организациях» (ст. 31.1 и 31.2), в ряде регионов были приняты специальные законы, создающие им привилегии (законы о социально ориентированных некоммерческих организациях). На содержании их выделяются значительные средства из бюджета России и отдельных регионов. Члены этих сервильных организаций заменили правозащитников в общественных советах при правоохранительных органах. Россия возвратилась к политике СССР по созданию огосударственных общественных объединений, обеспечивающих тоталитарный порядок. Не хватает лишь средств на воссоздание всей разветвленной системы псевдо общественных объединений, которая существовала в СССР.

Действительным шагом к демократии за последние 4 года можно считать лишь декриминализацию клеветы и оскорблений (ст. 129 и 130 УК РФ утратили юридическую силу). Государственная бюрократия больше не может привлекать к ответственности журналистов за критику их работы. Но остался прежний способ разорения редакций газет путем предъявления им огромных исков в качестве возмещения морального вреда от услышанной критики в свой адрес. Журналистов так же привлекают к уголовной ответственности за экстремизм, под которым понимается критические высказывания в адрес всей бюрократии или полиции.

При перечислении своих заслуг, Президент РФ забыл о главной. По его инициативе В.В. Путин может сегодня оставаться на

С. 333

должности Президента не 8 лет, а 12. Таким образом, срок пребывания его у власти будет больше, чем у Л.И. Брежнева.

По инициативе Президента РФ были приняты поправки в ФЗ «О Конституционном суде РФ», в соответствие с которыми была усложнена работа Суда и понижена его пропускная способность. Видимо, правящая группа посчитала, что Суд должен выносить поменьше решений в защиту Конституции РФ. В результате поправок в Закон Председатель Конституционного Суда стал назначаться по инициативе Президента РФ, а не выбираться судьями Суда. Президент и на эту должность решил поставить своего человека. При отсутствии сменяемости правящей группы, сегодняшний состав Конституционного Суда РФ можно смело относить к команде Президента РФ, готовой руководствоваться его указаниями, а не нормами Конституции РФ.

Обозрев политику Президента РФ Д.А. Медведева, не трудно убедиться, что она была направлена на то, чтобы обеспечить пожизненное удержание власти определенной группой людей, что является нарушением ч. 4 ст. 3 Конституции РФ. Она была направлена на ограничение многопартийности в стране (ч. 3 ст. 13 Конституции РФ), ограничение свободы массовой информации (ч. 5 ст. 29 Конституции РФ), свободы объединения и свободы деятельности общественных объединений (ч. 1 ст. 30 Конституции РФ), свободы выборов в органы власти (ч. 3 ст. 3 Конституции РФ). Целью ее было недопущение того, чтобы народ действительно стал носителем суверенитета и единственным источником власти в России (ч. 1 ст. 3 Конституции РФ). В России в последние 4 года, под лозунгом модернизации политической системы фактически производилась ее архаизация. Страну пыгались вернуть к жизни по традиционным для нее нормам авторитаризма, монархии и империи. За эти годы Россия еще больше стала похожа на СССР и страны Африки с диктаторскими режимами.

²²⁴ Иванов М., Егикян С. Бюро демократических рекомендаций // Коммерсантъ. 2012. 13 января. С. 3

²²⁵ Граник И. Дмитрий Медведев нашел в Думе повод для веселья // Коммерсантъ. 2011. 6 декабря. С. 3.

²²⁶ Щучалина Д. «Мемориал» обвинили во всех экстремистских грехах // Коммерсантъ. 2012. 19 января. С. 2.

17. Денисов С.А. Конец этапа контрреформ в государственном праве России?

В последние годы Россия шла по пути все большего ограничения действия норм Конституции РФ: ограничивалась свобода массовой информации, права частных собственников, избирательные права граждан, право на объединение, на проведение публичных акций. Осуществлялась имитация демократизации. Сегодня объявлено о начале реформы политической системы. Юристы не должны допустить нового обмана общества.

Ключевые слова: ограничения прав граждан, имитация демократии, пути развития России, задача юристов.

In recent years we saw limitation of Constitution`s norms: the limitation of media freedom, private property, election rights, the rights to freedom of association and peaceful assembly. We had imitation of democracy. Now the President declares the reform of political system. The duty of lawyers is to explain the society the difference between reforms and their imitation.

Key words: the limitation of citizens rights, imitation of democracy, the ways of Russian development, the duty of lawyers.

В своем Послании Федеральному Собранию²²⁷ в декабре 2011 г. Президент РФ объявил о начале «комплексной реформы политической системы» страны, что можно рассматривать как заявку на смену вектора развития государства и общества. Все его предложения касаются изменения норм государственного права и не могут быть незамеченными юристами, занимающимися исследованиями в этой области.

Заявление о смене направления развития государственного права России является хорошим поводом для оценки того, куда оно шло последние 12 лет под руководством известных людей, обладавших властью в стране в эти годы.

Любая группа пытается как можно дольше удержаться у власти. Для осуществления этой цели могут приниматься меры самого разного характера. Важнейшим направлением политики государства в последние годы было ограничение свободы массовой информации, закрепленной в ч. 5 ст. 29 Конституции РФ. Государство взяло под свой контроль все телевизионные каналы страны. Часть телевизионных компаний стали государственными. Другие передали предпринимателям, лояльным правящей группе. Фактически телевидение из средства массовой информации было превращено в средство массовой государственной пропаганды и увеселения публики. Запрещенная в ч. 5 ст. 29 Конституции РФ цензура стала осуществляться через доверенных главных редакторов телеканалов. С экрана исчезли не устраивающие правящую группу телеведущие (Е.Киселев, Л.Парфенов, С.Сорокина, С. Доренко), закрыты были программы, подрывающие авторитет властителей (такие как «Куклы», «Тушите свет»). Десятки талантливых людей были лишены свободы слова (ч. 1 ст. 29 Конституции РФ) выражаемого посредством выступления на телевидении, ограничено было их право художественного и иного творчества (нарушение ч. 1 ст. 44 Конституции РФ). В нарушении ч. 2 ст. 13 Конституции РФ телевидение, радио и пресса стали тонко и эффективно навязывать обществу государственную идеологию, а именно идеи вождизма, этатизма, великодержавия, в определенной степени патернализма. Социологи зафиксировали результаты такого воздействия. Уже в 2009 г. 23 % населения считало, что в России возник культ личности В.В. Путина²²⁸, который конечно не достигает, и видимо, уже не достигнет уровня культа личности великого вождя корейского народа Ким Чен Ира. Поскольку телевидение является основным средством воздействия на общественное сознание, то можно говорить о том, что в последние годы оно достаточно эффективно посягало на свободу мысли людей (нарушение ч. 1 ст. 29 Конституции РФ).

Как и в советские времена на телевидение, радио и в прессе в рассматриваемый период допускалась дозированная критика высших должностных лиц и созданного ими бюрократического строя. Не были ликвидированы отдельные печатные издания («Новая газета», «Коммерсантъ») и радиостанции («Эхо Москвы»), дающие критическую информацию о политике правящей группы и ее лидере. Но эти средства массовой информации охватывали не более 10 % информационного пространства страны и не оказывали значительного влияния на общественное сознание. В отличие от Китая, Северной Кореи, Беларуси, Казахстана, Туркмении и других подобного рода стран, руководство России не устранила допуск россиян к Интернету. Депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации давно предлагали ликвидировать своду слова и свободу передачи информации в Интернете на территории России, как угрожающие основам существующего бюрократического строя²²⁹. Однако руководство страны не шло на это. В ходе «арабской весны» Интернет широко использовался для свержения пожизненных правителей в странах Африки (Тунис, Египет). Это очень напугало их коллег в других странах. 12 сентября 2011 г. представители России, Китая, Узбекистана, Таджикистана предложили 66-й сессии Генеральной ассамблеи ООН «Правила поведения в области обеспечения международной информационной безопасности», которые не допускали бы использования Интернета для устранения авторитарных режимов в отдельных странах мира²³⁰. 22 сентября 2011 г. Совет безопасности и МИД РФ представил свой концептуальный проект конвенции ООН «Об обеспечении международной информационной безопасности»²³¹, которая позволяет отдельным странам устанавливать дополнительные ограничения для людей, общающихся в Интернете, и запрещает использовать сеть для свержения пожизненных правителей стран мира. Руководство России надеется на поддержку этой инициативы руководством Китая и других заинтересованных лиц, для которых свобода слова представляет реальную опасность при поддержании их пожизненной власти. Таким образом наряду с разговорами о смене вектора развития, руководство России вместе с руководством других недемократических стран пытается создать международно-правовую базу для дальнейшего ограничения конституционных прав и свобод не только в России, но во всей той части мира, которую можно назвать недемократической. Пока в России с неудобными для правящей группы сайтами в Интернете борются путем организации атак на них, что приводит к тому, что они на какое-то время становятся недоступными для просмотра.

Должностные лица российского государства в последние годы вели активную борьбу со свободно мыслящими журналистами и оставшимися независимыми от государства средствами массовой информации, что является

²²⁷ Послание Президента Федеральному Собранию // Российская газета. 2011. 23 декабря. С. 4.

²²⁸ Левинсон А. Культ самих себя // Ведомости. 2009. 3 ноября. С. А04.

²²⁹ Шкель Т. Как нам обустроить Интернет // Российская газета. 2009. 15 апреля.

²³⁰ Черненко Е. Россия зашла на интернет-форум со своими правилами // Коммерсантъ. 2011. 1 ноября. С. 6.

²³¹ Черненко Е., Габуев А. Россия указала выход для Интернета // Коммерсантъ. 2011. 23 сентября. С. 1,4.

посягательством на свободу массовой информации (ч. 5 ст. 29 Конституции РФ). Журналистов, осмеливающихся критиковать государственные органы и должностных лиц, убивали, избивали. Им поступали угрозы расправы. Неизвестные лица уничтожали их имущество. Критика должностных лиц в России часто квалифицируется правоохранительными органами, как клевета или оскорбление. За критику бюрократии в целом (органов милиции-полиции) возбуждаются уголовные дела по статье 282 УК РФ, как за возбуждение ненависти к социальной группе²³².

В рамках заявленной Президентом РФ реформы политической системы нам не обещают, что государство откажется от выше описанной политики. На одной из встреч со студентами в январе 2012 г. Президент РФ заявил: «у нас в стране никакой цензуры нет»²³³. Сегодня нам обещают создать общественное телевидение, которое очевидно будет чем-то похожим на Общественную палату РФ. Скорее всего, представленные в этой Общественной палате лица переключаются в наблюдательный совет Общественного телевидения. Президент РФ Д.А. Медведев давно выступил с инициативой распродать государственные и муниципальные средства массовой информации в частные руки. Но, ни кто не обратил на это внимание. Кроме того, переход средств массовой информации под контроль предпринимателей, опекаемых разными начальниками, не устранил действие запрещенной в Конституции РФ цензуры и не обеспечит свободы массовой информации.

Действительно важной уступкой демократии, сделанной в 2011 г. является декриминализация клеветы и оскорблений (устранение юридической силы ст. 129 и 130 УК РФ), произведенная по инициативе Президента РФ Д.А. Медведева²³⁴.

Вторым важным направлением в политике последних лет является восстановление контроля государства над предпринимателями, особенно крупными. Первое дело ЮКОСА носило прецедентный характер. Всем было показано, что ч. 1 ст. 35 Конституции РФ, требующая от государства охранять частную собственность будет работать только в том случае, если частный собственник не вступает в конфликт с высшими должностными лицами. В противном случае государство сделает все, чтобы отнять имущество предпринимателя. К этому следует добавить, что в России действует правило, при котором предприниматель может нарушать законы страны, не платить все налоги (нарушать ч. 2 ст. 15 и ст. 57 Конституции РФ) если он имеет сильного покровителя в органах государственной власти. Но если он потерял этого покровителя или вступил с ним в конфликт, то его «приговаривают жить по закону» и напоминают о всех правонарушениях, которые он ранее совершал. Здесь работает принцип, продекларированный когда-то генералом Франко: «Друзьям все. Врагам – закон». Каждый предприниматель знает, что в России не действует ст. 19 Конституции РФ («Все равны перед законом и судом»). Люди делятся на тех, кто имеет сильного опекуна в государственном аппарате («административная крыша») и тех, у кого он отсутствует. Как во многих других развивающихся странах, важнейшим регулятором отношений между должностными лицами государства и предпринимателями является не закон, а патрон-клиентские соглашения. Чей патрон занимает более высокое положение в государственном аппарате (более «надежная крыша»), тот получает и больше прав. Таким образом, в России нет свободы экономической деятельности, как это продекларировано в ч. 1 ст. 8 Конституции РФ. Право на предпринимательство, как в Средние века в России носит условный характер. Оно реализуется при наличии одобрения должностных лиц и исчезает в случаях, когда предприниматель вступил в конфликт с властными субъектами.

Сложившаяся ситуация в экономических отношениях легко объясняет, почему в России неразвита политическая система, а разрешенные оппозиционные партии не могут конкурировать с так называемой партией власти или лучше сказать партией В.В. Путина. В стране мало предпринимателей, готовых ссориться с должностными лицами государства и финансировать оппозицию, тем более неразрешенную свыше, так называемую несистемную. После лишения свободы М. Ходорковского, партия «Яблоко» не могла найти средств не только для выдвижения Г. Явлинского в качестве кандидата на должность Президента РФ в 2004 г., но даже для уплаты залога на выборах в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга в 2006 г.²³⁵. Политики отмечают, что в компаниях, которые осмеливаются финансировать оппозицию начинаются усиленно проводиться проверки разного рода государственными органами²³⁶.

Отсутствие свободы экономической деятельности в стране (нарушение ч. 1 ст. 8 Конституции РФ) и незащищенность частной собственности (нарушение ч. 1 ст. 35 Конституции РФ) приводит к тому, что в России нет сильной правой партии. Разрешенные оппозиционные партии относятся к левому флангу политического спектра. Фактически искусственная, созданная под покровительством Администрацией Президента партия «Правое дело» не пользуется поддержкой бизнеса. Если предприниматели хотят получить выше перечисленные преференции, они должны вступать в партию власти и оказывать ей финансовую поддержку. Фактически, альтернативу правящей группе на политическом поле сегодня в России могут составить только левые партии, приход к власти которых является действительной угрозой и для бизнеса и для действия ст. 8, 9, 34, 35, 36 Конституции РФ. Власть левых сил во всем мире связывается с огосударствлением экономики за счет посягательств на права предпринимателей. Ключевым пунктом Программы КПРФ является усиление роли государства, а значит еще большая бюрократизация всей жизни общества. Присутствие в политической системе России левых партий является хорошим стимулом для предпринимателей в поддержании пожизненного правления господствующей сегодня группы и созданной ею партеобразной организации.

Руководство страны постоянно говорит, что необходимо перестать «кошмарить бизнес». Но, ни кто не обещает предоставить предпринимателям свободно участвовать в политической жизни страны. Вместо этого мы видели попытку передать партию «Правое дело» под опеку доверенного Администрации Президента РФ бизнесмена М. Прохорова²³⁷. Но и от нее быстро отказались, поскольку М. Прохоров стал вести себя слишком самостоятельно²³⁸.

²³² Лесовских И. Глава СМИ понесет ответственность за «гуманоидов» // Коммерсантъ-Урал. 2012. 20 января. С. 7.

²³³ В День российского студенчества Дмитрий Медведев обсудил с учащимися факультета журналистики Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова актуальные вопросы общественно-политического и экономического развития страны // <http://kremlin.ru/transcripts/14366>. (дата обращения: 26.01. 2012).

²³⁴ ФЗ «О Внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ» от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ // Российская газета. 2011. 9 декабря.

²³⁵ Пушкарская А., Чернега Ю Петербургское «Яблоко» не хочет переплачивать за выборы // Коммерсантъ. 2006. 17 ноября. С. 3.

²³⁶ Хамраев В. Административное давление обстоятельств // Коммерсантъ. 2007. 14 ноября. С. 2.

²³⁷ Исключения из правых // Коммерсантъ. 2011. 4 августа. С. 1.

²³⁸ Кашин О. Сходил направо // Коммерсантъ-Власть. 2011. 19 сентября. С. 17-20.

Воссоздание подобия КПСС является важным достижением правящей группы в последние годы. Ни кто не скрывает, что так называемая партия власти, в нарушение ч. 4 ст. 13 Конституции РФ (равенство общественных объединений перед законом) обладает привилегиями. Она создавалась по инициативе Президента РФ и при участии должностных лиц его Администрации. Она находится в полном подчинении Лидера нации и управляется с помощью его администрации, фактически являясь теневой государственной структурой. Должностные лица, входящие в эту организацию используют свое служебное положение для ее поддержки. Главам регионов, муниципальных образований прямо ставится задача обеспечить победу этой организации на выборах в различные органы власти. Не добившись необходимых показателей, они уходят в отставку. В России постепенно реанимируется норма, закреплявшаяся в ст. 6 Конституции СССР 1977 г. Из «Единой России» пытаются сделать руководящую и направляющую силу российского общества, ядро политической системы, государственных и общественных организаций. Опираясь на поддержку Лидера нации, она претендует на то, чтобы определять генеральную перспективу развития общества (пока до 2020 г.), линию внутренней и внешней политики, руководить всей деятельностью народа. Б. Грызлов заявлял: «Единая Россия» – это основа политической стабильности в стране, поэтому любая атака на партию власти – это удар по государству²³⁹. Под руководством функционеров «Единой России» создается Народный фронт, действуют профсоюзы, молодежные организации. Постепенно она проникает в трудовые коллективы для создания массового движения в поддержку Лидера нации.

Закон «О политических партиях»²⁴⁰ позволил устранить с политического поля политические партии, не устраивающие правящую группу и не допустить регистрации новых. Еще в 2003 г. в России существовала 51 партия²⁴¹. Сегодня их осталось только 7. Существующая система регистрации партий (нормы закона и практика их применения) фактически является системой дающей право государственной бюрократии разрешать или не разрешать создание партий по своему усмотрению. Запрет на создание малых и региональных партий (ст. 9 Закона) мешает естественному процессу обновления партийной системы, направлен на монополизацию политического пространства разрешенными партиями. Закон законсервировал партстроительство. В результате полученных привилегий (во время выборов и в государственном финансировании) произошла бюрократизация разрешенных партий и отрыв их от избирателей. Массовые протесты против фальсификации на выборах в декабре 2011 г. были организованы не зарегистрированными партиями и не были направлены на их поддержку. Таким образом, этот закон не только не усилил роль партий в обществе, а наоборот, ускорил действие «железного закона олигархии», открытого Р. Михельсом. Деятельность правящей группы по управлению партстроительством является явным нарушением права граждан на объединение и свободы деятельность общественных объединений (ч. 1 ст. 30 Конституции РФ), а так же противоречит принципу политического многообразия и многопартийности (ч. 3 ст. 13 Конституции РФ).

Заявленная Президентом РФ комплексная реформа политической системы не предусматривает отказа от создания «руководящей и направляющей силы общества». Обещано уменьшить ограничения по численности партий, но не отказаться от существующей разрешительной системы их создания.

Важным направлением погашения политической активности недовольных правящей группой граждан является ограничение их права на объединение в организации, не являющиеся партиями. Поправки, внесенные в ФЗ «Об общественных объединениях» и ФЗ «О некоммерческих объединениях» в 2006 г.²⁴² существенно усложнили процедуры создания общественных объединений и их деятельность. Жесткий контроль государства за отдельными общественными объединениями, чем-то не устраивающими различных должностных лиц позволил, используя различные формальные поводы, ликвидировать значительную часть этих объединений. Прекратили свою работу множество правозащитных организаций. Названные законы позволили пресечь поддержку общественных объединений России из зарубежных фондов. Как уже было сказано, контроль государства за предпринимателями не позволил общественным объединениям, которые ссорились с государственными чиновниками найти финансовую поддержку в России. Вся эта политика государства прямо противоречит требованиям ч. 1 ст. 30 Конституции РФ. В последнее время российское государство пытается воссоздать существовавшую когда-то в СССР систему подконтрольных государству общественных объединений, которые должны создавать видимость наличия в стране гражданского общества и «правильного» общественного мнения. Государство выделяет финансовые средства и помогает другими путями отдельным организациям, поддерживающим правящую группу, что явно нарушает принцип равенства, закрепленный в ч. 4 ст. 13 и ч. 1 ст. 19 Конституции РФ.

В своем Послании к Федеральному Собранию в декабре 2011 г. Президент РФ отметил, что по его инициативе несколько упрощен порядок регистрации некоммерческих организаций и уменьшено количество их проверок. Т.е. выводить общественные объединения из под государственного надзора, возвращать им конституционную свободу деятельности ни кто не собирается. Министерство юстиции в октябре 2011 г. разработало проект закона об отказе от особого порядка регистрации общественных объединений, но пока он не получил должной поддержки²⁴³. На практике правозащитные организации, критикующие государственную бюрократию, продолжают испытывать давление на них со стороны государственных органов²⁴⁴.

Все выше перечисленные меры позволили устранить свободные выборы (требование ч. 3 ст. 3 Конституции РФ) в органы власти и заменить их вполне управляемыми выборами с заранее известными результатами. Подавление политической активности населения путем ограничения свободы слова и свободы массовой информации (ч. 1 и 5 ст. 29 Конституции РФ) и введение по сути разрешительного порядка создания политических партий и иных общественных движений (нарушение ст. 30 Конституции РФ) позволило добиться того, что у известного Лидера страны сегодня нет достойных конкурентов. Вместо выборов Президента РФ в стране проводится плебисцит по вопросу о доверии ему. Выборы в представительные органы власти превращены в соревнование разрешенных правящей группой политических партий и кандидатов одномандатников. Принятые за последние годы нормы избирательного законодательства так же

²³⁹ Борис Грызлов принял государство в партию // Коммерсантъ. 2010. 25 февраля. С. 3

²⁴⁰ СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950

²⁴¹ Закатнова А. Левая, правая, где сторона? // Российская газета. 2003. № 99. С. 3.

²⁴² ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ» от 10 января 2006 г. № 18-ФЗ // СЗ 2006. № 3. С. 282.

²⁴³ Хамраев В., Иванов М. ФНС и прокуратура получили партийное задание // Коммерсантъ. 2011. 28 октября. С. 1, 2.

²⁴⁴ Корченкова Н. «Голос» попросили не перебивать // Комерантъ. 2012ю 25 января. С. 3; Шучалина Д. «Мемориал» обвинили во всех экстремистских грехах // Коммерсантъ. 2012. 19 января. С. 2

направлены на ограничение свободы выборов. Усложненный процесс выдвижения кандидатов на выборные должности позволяет не допускать к участию в выборах с пассивным избирательным правом неугодных государственной бюрократии лиц и объединений граждан. Гражданам и журналистам разрешается участвовать в агитационной кампании только на стороне допущенных к выборам кандидатов, за счет их финансовых средств. Агитировать против всех и голосовать против всех запрещается. Кандидаты на выборах не должны критиковать друг друга в средствах массовой информации. Отсутствие должного контроля со стороны подавленного общества позволяет должностным лицам использовать свое служебное положение для обеспечения победы нужных им кандидатов, фальсифицировать результаты выборов. Многие из этих ограничений не распространяются на представителей правящей группы. Например, 28 января 2012 г. в Екатеринбурге прошел организованный органами власти, связанными с ними предпринимателями и профсоюзами митинг в поддержку В.В. Путина, естественно, не за счет его избирательного фонда. За все расплатились организаторы²⁴⁵. На замечания общественности о том, что митинг грубо нарушает ФЗ «О выборах Президента РФ»²⁴⁶ (ч. 8 ст. 49) ни кто не обратил внимание. Кандидата от оппозиции за такие действия давно бы сняли с выборов, а организаторов привлекли к административной ответственности.

Президент РФ уже неоднократно повторял, что проведенные в декабре 2011 г. выборы депутатов Государственной Думы были «абсолютно честными, справедливыми и демократичными»²⁴⁷. Исходя из этого, можно сделать вывод, что такими же «честными» выборы в органы власти в России будут оставаться и дальше. Обещанные реформы избирательного законодательства будут иметь косметический характер, не устрояя самого принципа управляемых, не свободных выборов.

Описанные выше меры устранили все законные средства лишения господства известной правящей группы. Единственной угрозой для ее власти остаются уличные манифестации, которые были успешно использованы в Португалии, Испании, Индонезии, на Филиппинах, в странах Восточной Европы для свержения диктаторов и перехода к демократии. Для того чтобы Россия не смогла пойти по этому пути был принят ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании»²⁴⁸. Декларированный в нем уведомительный порядок проведения публичных акций фактически заменен разрешительным. Должностные лица администрации городов по своему усмотрению разрешают или запрещают проведение публичных акций. Они решают, когда и где их можно проводить. Учтя опыт украинского майдана, закон прямо запрещает проведение круглосуточных акций протеста (ст. 9). Для воспрепятствования проведения акций в центрах городов ввели право субъектов Федерации запрещать их проводить «на территориях объектов, являющихся памятниками истории и культуры» (ч. 3 ст. 8 указанного Закона). Установившийся режим (закон и практика его применения) дозволения проведения публичных мероприятий является грубейшим нарушением конституционного права граждан, закрепленного в ст. 31 Конституции РФ. На это обращал внимание судья Конституционного Суда А.Л. Кононов в своем особом мнении, высказанному в связи с вынесенным Конституционным Судом Определением от 02.04.2009 N 484-О-П²⁴⁹. В декабре 2010 г. в названный Закон были введены дополнительные ограничения, касающиеся проведения публичных мероприятий автомобилями²⁵⁰. Так правящая группа ответила на недовольство москвичей, протестующих против преимущественного права проезда по дорогам Москвы высоких начальников с синими проблесковыми сигналами на крышах их автомобилей (остатки феодального права-привилегии в России). Ответом на публичные акции в защиту ст. 31 Конституции РФ являлись репрессии против их участников.

Президент РФ в своих предложениях по реформе политической системы ни как не задел вопроса о возврате обществу конституционного права на проведение публичных мероприятий. Хотя в 2011 г. запретов на проведение массовых мероприятий в Москве было меньше, чем в 2010 г.

Все выше перечисленные меры по ограничению действия норм Конституции РФ не имеют никакого отношения к целям, зафиксированным в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, которые дают основания для ограничения прав граждан. Нетрудно догадаться, что они направлены на обеспечение пожизненного удержания государственной власти в руках известных людей, что можно рассматривать, как нарушение запрета, установленного в ч. 4 ст. 3 Конституции РФ – присвоение власти.

Отсутствие сильного гражданского общества в России не позволяет реализовать требования ст. 2, 18 Конституции РФ. По мнению автора, государство не признает естественности прав человека, их высшей ценности. В соответствии с российскими традициями оно само решает, какие из закрепленных в Конституции РФ прав позволить реализовать населению страны, а какие нет, в какой степени ограничить пользование перечисленными в Конституции РФ правами. Как писал в письме к Курбскому Иван Грозный «Жаловать своих холопей мы вольны и казнить их вольны же»²⁵¹. Декабрьское Послание Президента РФ Федеральному Собранию показывает, что он намерен октроировать изменения в законодательстве, касающиеся политической системы без обсуждения их в обществе, хотя еще недавно он был инициатором общественного обсуждения законопроектов. Поведение руководства страны сегодня напоминает поведение Николая II в период с 1905 г. После первых выступлений масс в Москве Послание Президента РФ Федеральному Собранию становится похоже на царский манифест 17 октября 1905 г. с обещаниями демократических свобод. Затем производятся октроированные изменений в законодательстве, частично удовлетворяющие активные группы общества, но не подрывающие самодержавия правящей группы.

Обобщение перечисленных мероприятий позволяет сделать вывод, что все они направлены на то, чтобы не допустить формирования в России демократического политического режима декларированного в ст. 1 Конституции РФ. По мнению автора, в России введен мягко авторитарный политический режим, поскольку применение насилия к журналистам,

²⁴⁵ Прыткова А. Митинг притяжения // Коммерсантъ-Урал. 2012. 27 января. С. 8.

²⁴⁶ ФЗ «О выборах Президента РФ» N 19-ФЗ от 10.01.2003 // СЗ РФ. 2003. N 2. Ст. 171.

²⁴⁷ Граник И. Дмитрий Медведев нашел в Думе повод для веселья // Коммерсантъ. 2011. 6 декабря. С. 3.

²⁴⁸ ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

²⁴⁹ Определение Конституционного Суда РФ от 02.04.2009 N 484-О-П "По жалобе граждан Лашманкина Александра Владимировича, Шадрина Дениса Петровича и Шимоволоса Сергея Михайловича на нарушение их конституционных прав положением части 5 статьи 5 Федерального закона "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" // Вестник Конституционного Суда РФ. 2009. N 6.

²⁵⁰ ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 08.12.2010 N 344-ФЗ // Российская газета. 2010. 13 декабря. С. 17.

²⁵¹ Ключевский В.О. Русская история: Полный курс лекций: В 2-х кн. Кн. 1. Мн.: Харвест, М.: АСТ, 2000. С. 620.

оппозиции не носит массового характера. Репрессии, в основном применяются не в рамках уголовного, а в рамках административного права. Заявленная Президентом РФ политическая реформа не предполагает возврата к демократии, поскольку он считает, что она и так существует. Обещанные меры по совершенствованию демократии очень похожи на формулировку ст. 9 Конституции СССР 1977 г.: «Основными направлениями развития политической системы советского общества является дальнейшее развертывание социалистической демократии: все более широкое участие граждан в управлении делами государства и общества, совершенствование государственного аппарата, повышения активности общественных организаций...». В отличие от советского периода, сегодня нам обещают развертывание не социалистической, а «суверенной» демократии.

Устранение свободных выборов депутатов Государственной Думы и нейтрализация с помощью партии власти Федерального Собрания РФ позволяет говорить об устранении республиканской формы правления в России, продекларированной в ст. 1 Конституции РФ. Сложившуюся форму правления правильнее было бы определить как монархическую или олигархическую (учитывая, что страной правит не один человек, а команда, неформальный комитет). В Казахстане, по примеру Ирана, институт лидера нации формализовали в писаном праве. В России этот институт появился приблизительно в 2006-2007 гг., но не нашел отражения в законодательстве. Сегодня ясно, что власть В.В. Путина в стране достигла такого масштаба, что уже совершенно безразлично, какую должность он занимает. Он все равно остается высшим руководителем страны, а Президент РФ становится всего лишь его ближайшим помощником.

Устранение контроля Лидера нации за всеми ветвями власти позволяет говорить об отмене действия в России принципа разделения властей, закрепленного в ст. 10 Конституции РФ. Разделение властей заменили разделением труда между различными, зависимыми от Лидера нации (не самостоятельными) органами власти. Создание партии власти позволило превратить Федеральное Собрание РФ в совещательный и законорегистрационный орган при Лидере нации, в подобие шуры мусульманских стран. В свою очередь, управляемое Федеральное Собрание за последние годы колоссально расширило полномочия Президента РФ, предоставив ему права, которые не предусмотрены Конституцией РФ. Он предлагает кандидатов на высшую должность в субъектах Федерации, кандидатов на должность Председателя Конституционного Суда РФ и его заместителей, по его представлению назначаются Председатель Счетной палаты РФ, его заместитель и все аудиторы. Сегодня все эти органы возглавляются людьми из команды Лидера нации и, нет уверенности, что для них Конституция и закон обладают большей силой, чем чувство благодарности тому, кто их выдвинул на должность.

Принятию в последние годы законов, по мнению автора противоречащих Конституции РФ, способствовал не только контроль Лидера нации над Федеральным Собранием, но и нейтрализация охранительной деятельности Конституционного Суда РФ. Уже в 2010 г. число суде Конституционного Суда назначенных по инициативе действующей сегодня правящей группы превысило число тех, кто был назначен при Б.Н. Ельцине. Это, видимо, является одной из причин, по которой Конституционный Суд РФ не видел в ряде рассматриваемых законов их противоречия Конституции РФ. Поправки в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» 2010 г.²⁵², в результате которых была ликвидирована такая форма работы Суда, как заседания палат, привели к уменьшению числа дел, которые он в состоянии рассмотреть, при том, что и ранее, разделенный на две палаты, он не мог рассмотреть то огромное количество обращений, которое к нему поступало. Названные выше поправки ограничили права граждан на обращения в Конституционный Суд РФ. Теперь они могут обратиться в него только в случаях, когда закон уже применен к ним, вступил в силу (изменения в ст. 3 ФКЗ). Т.е. в случае введения законом смертной казни, теперь, обратиться в Конституционный Суд может только уже казненный по этому закону. Все эти изменения не способствуют защите Конституции РФ и, нам ни кто не обещает восстановить способность Конституционного Суда быть преградой на пути неконституционного законотворчества. Наоборот, делаются заявления, что конституционные права и свободы наших граждан находятся под надежной защитой Конституционного Суда и ни какого давления на него сегодня не производится²⁵³.

Обещанная политическая реформа, естественно, не предполагает смену правящей группы и отказа от монархической (олигархической) формы правления. Презюмируется, что В.В. Путин пожизненно будет держать власть в своих руках (африканский вариант формы правления). Нет речи о восстановлении баланса власти между Президентом и Федеральным Собранием. Имеющиеся полномочия Президента РФ предлагается ограничить только в вопросе управления регионами.

В начале 2000-х гг. власть Президента РФ значительно ограничивалась региональными элитами. Перераспределение налоговых поступлений из бюджетов регионов в федеральный бюджет лишило эти элиты финансовой самостоятельности. После 2004 г. глав регионов вообще превратили из опирающихся на население политиков, в чиновников, назначаемых из Москвы. Отчасти попытались реализовать имперский принцип назначения заместителей правителя, не связанных с населением региона и принцип ротации кадров. Это не позволяет назначенному из Москвы чиновнику приобрести авторитет в регионе и независимость от Правителя. Устранение свободных выборов представительных органов власти в регионе позволило главам регионов взять под свой контроль эти выборные органы. Таким образом, удалось отказаться от федеративного государственного устройства страны (что закреплено в ст. 1 Конституции РФ) и восстановить традиционную для России империю, управляемую одной властной группой из столицы.

В этом вопросе, судя по заявлениям Президента РФ Д.А. Медведева, правящая группа готова пойти на наибольшие уступки, восстановив выборность глав регионов, конечно под контролем из центра.

Исследование государств административного типа²⁵⁴, к которым относится российское государство, позволяет сделать предположение, что правящая группа в ближайшие годы будет продолжать имитировать демократические преобразования, так же как это делалось в последние 4 года. Одновременно на деле будут приниматься меры направленные на укрепление олигархического правления. Что дало для развития демократии уменьшение необходимого числа членов партии с 50 тыс. до 40 тыс. в 2012 г.? Это не привело к появлению ни одной новой партии. У российских должностных лиц

²⁵² ФКЗ «О внесении изменений в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» от 03.11.2010 N 7-ФКЗ // Российская газета. 2010. 10 ноября. С. 16.

²⁵³ Граник И., Пушкарская А. Дмитрий Медведев прошел правоприменительную практику // Коммерсантъ. 2011. 13 декабря. С. 2.

²⁵⁴ Денисов С.А. Общая теория административного государства. Екатеринбург: Гуманитарный университет, 2010.

нашлось достаточно поводов, чтобы отказать в регистрации Партии народной свободы²⁵⁵. Что дало снижение проходного барьера на выборах депутатов Государственной думы с 7 до 5 %. Ни одна новая партия не попала в Государственную Думу. Появилось ли больше независимых от государства правозащитных организаций вследствие смягчения государственного надзора за деятельностью общественных объединений? Они как особо опасные рецидивисты в СССР продолжают находиться под административным надзором. Им по-прежнему перекрывают финансирование из международных фондов, а внутри страны они его найти не могут. В своем первом Послании Президент РФ в 2008 г. обещал принять меры, «способные обеспечить большую включенность граждан в политическую жизнь»²⁵⁶. На деле, в том же 2008 г. были приняты поправки в Конституцию РФ²⁵⁷, избавившие граждан от лишнего беспокойства с «частым» проведением федеральных выборов. Вместо интервала в четыре года выборы депутатов Государственной Думы стали проводиться через пять лет, а на выборы Президента РФ их будут приглашать только раз в шесть лет. Кому выгодно, чтобы граждане пореже использовали свое право выбирать и быть избранными (ч. 2 ст. 32 Конституции РФ) и пореже вспоминали о своем праве непосредственно выражать свою власть в соответствии с ч. 3 ст. 3 Конституции РФ? В значительной части городов России граждан больше не затрудняют участием в выборах мэров. На ограничение прав участия в управлении государством неорганизованной части общества были направлены решения о введении пропорциональной системы выборов депутатов Государственной Думы, представительных органов власти в регионах и в крупных городах (ограничение требования ч. 1 ст. 32 Конституции РФ).

Массовые выступления после декабрьских 2011 г. выборов депутатов Государственной Думы показали, что в России все же формируется гражданское общество, которому не безразлично, как им управляют и куда ведут. На наших глазах пассивное и молчаливое население постепенно становится народом, который начинает требовать передать ему государственную власть в соответствии с ч. 1 ст. 3 Конституции РФ. Подданные, которые готовы униженно выпрашивать для себя какие-то подачки у государства и его представителей превращаются в уважающих себя граждан, уверенных, что права не дают, права берут. Описанные выше меры, принятые руководством страны, затормозили естественный ход развития российского общества, но не позволили полностью его остановить. Общественная активность прорывается через возведенные бюрократические преграды. Материалистическая философия оказалась права. С развитием капитализма, у членов общества появляется потребность в политических правах и республиканской форме правления.

У правящей группы России есть два сценария поведения. Первый связан с уступками обществу, постепенным ослаблением ограничений конституционных прав, переходом от номинальной Конституции, к реально действующей. Второй заключается в удержании всей полноты власти правящей группой любым путем по модели М. Каддафи. Это путь репрессий против оппозиции. Как правило, этот путь приводит страну к революционному способу избавления общества от «заботливых опекунов». Отдавать власть всегда жалко. Но в мировой истории есть примеры, когда под давлением внутренних или внешних сил правители вынуждены были постепенно отказываться от своего всевластия. Наследственный правитель Тайваня Цзян Цзинго в конце своей жизни, в основном под давлением США пошел на демократизацию политической жизни страны. После его смерти Тайвань превратился в классическое демократическое государство с республиканской формой правления²⁵⁸. По пути постепенного расширения прав поданных и усиления роли парламента идет король Марокко Мухаммед II²⁵⁹ и эмиры Кувейта²⁶⁰. При прогнозировании развития России не следует забывать и про собственную историю. Уступки Николая II давлению общества не предотвратили революционных событий. Очевидно, что уступать надо демократическому сообществу, а не левым радикалам. Революция 1979 г. в Иране против шаха, так же как Октябрьская революция 1917 г. в России, привела к созданию тоталитарного государства.

Сегодня можно предположить, что контрреформы в России (которые типичны для постреволюционного развития) достигли своего апогея. Общество будет искать пути расширения своей власти над аппаратом государства с помощью реформ государственного права. Наука конституционного права должна помочь ему в этом. На конституционалистов возлагается обязанность разъяснения обществу предлагаемые ему «сверху» мер, для того, чтобы не дать обмануть его в очередной раз, выдавая принятие неконституционных или декларативных законов за совершенствование политической системы.

²⁵⁵ Тирмастэ М.-Л. ПАРНАС членами не вышел // Коммерсантъ. 2011. 23 июня. С. 2.

²⁵⁶ Послание Президента РФ Федеральному Собранию // Российская газета. 2008. 6 ноября. С. 4.

²⁵⁷ Закон РФ о поправке к Конституции РФ «Об изменении срока полномочий Президента РФ и Государственной Думы» // Российская газета. 2008. 31 декабря. С. 1.

²⁵⁸ Changing the Regime by Changing Society // Journal of Democracy. Vol. 22. Iss. 1. 2011. January. P. 160 – 166.

²⁵⁹ Campbell Patricia J. Morocco: Overcoming the Democratic and Human Rights Legacy of King Hassan II // African Studies Quarterly. 2003. V. 7. Iss. 1.

²⁶⁰ Александров И.А. Монархии Персидского залива. Этап модернизации. М.; Изд-во «Дело и Сервис», 2000. С. 168-174.

18. Денисов С.А. Четыре года Президента РФ Д.А. Медведева. Реформы или контрреформы?

Выступление на конференции в МГУ в марте 2012 г.

В своем декабрьском (2011 г.) Послании Федеральному Собранию РФ Президент РФ Д.А. Медведев²⁶¹ отчитался о своей деятельности за последние четыре года, назвав ее «модернизацией политической системы» России. Естественно, такая модернизация не могла проходить без изменения норм государственного права и практики их применения. В данной статье предлагается сделать обзор этих изменений за последние четыре года и оценить их роль с точки зрения продвижения России к конституционализму.

Главным вкладом в развитие государственного права Президента РФ Д.А. Медведева является, конечно, инициатива по внесению поправок в Конституцию РФ. Не трудно догадаться, почему в своем декабрьском (2011 г.) Послании Федеральному Собранию Президент РФ умолчал об этой своей заслуге. Увеличение сроков нахождения на должности Президента РФ и сроков деятельности Государственной Думы²⁶² ограничило право граждан непосредственно участвовать в управлении делами государства, в том числе, в форме выборов высших органов власти (ст. 3 и 32 Конституции РФ). Лидер нации получил возможность занимать пост Президента РФ не 8, а 12 лет подряд, т.е. три прежнее установленных в Конституции РФ срока. Это поможет ему находиться у власти больше, чем Л.И. Брежнев, приблизительно столько же, как И.В. Сталин (если считать, что он полностью захватил власть только в 1929 г.). Таким образом, эта поправка к Конституции РФ ни как не способствует модернизации России, а делает ее похожей на некоторые страны Африки, причем не все. В 2011 г. три африканские страны наоборот, избавились от своих пожизненных вождей. Сделанная услуга Лидеру нации не оценима. Последнему было неприлично перед западными соседями уподобляться своим соседям из Беларуси (А. Лукашенко) и Центральной Азии (И. Каримов, Н.А. Назарбаев), которые своими руками сделали себя бессрочными правителями.

Расширение полномочий Государственной Думы, которые были октроированы другой поправкой к Конституции РФ 2008 г.²⁶³ надо рассматривать как прикрытие главной поправки, касающейся сроков пребывания на должности Президента. При нынешнем состоянии Государственной Думы расширение ее контрольных функций не имеет существенного значения. Правительство по-прежнему ответственно перед Президентом и может пренебрегать позицией депутатов Государственной Думы.

Небольшую лепту в создании культа личности Лидера нации внес ФЗ «О внесении изменений в ст. 18 ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» 406-ФЗ от 28.12.2010 г.²⁶⁴. Он запретил использовать слово «президент» в наименовании должности высшего должностного лица региона. Слово «президент» в устах россиян должно стать сакральным. Кроме того, было как-то неловко Президенту назначать президентов республик. Политика строительства империи с одним вождем получила дальнейшее словесное оформление. «Один Бог. Одна нация. Один вождь» - говорили когда-то в Германии.

В своем первом Послании Федеральному Собранию РФ в 2008 г. Президент РФ обещал принять меры, «способные обеспечить большую включенность граждан в политическую жизнь»²⁶⁵. Поправки в Конституцию РФ 2008 г. привели к обратному – более редкому участию граждан в выборах. На это же была направлена проведенная в рассматриваемый период кампания по устранению выборности мэров городов и замене их сити-менеджерами, назначаемыми представительными органами. Попытки сопротивления горожан в некоторых регионах были подавлены с помощью административного ресурса²⁶⁶. Введение сити-менеджеров является шагом к отказу от местного самоуправления и возвратом к государственному управлению на местах, поскольку, как правило, сити-менеджеры являются ставленниками глав регионов. Бюрократическая «вертикаль власти» (иерархия) и номенклатурный способ замещения должностей дошли до муниципального уровня.

В рассматриваемые 4 года государство продолжало политику консервации сложившейся ранее партийной системы. Оно отказывало в регистрации новым партиям по различным формальным основаниям, которые в большом количестве содержатся в ФЗ «О политических партиях»²⁶⁷. Развитие законодательства проходило в направлении роста привилегий для разрешенных партий и увеличения дискриминации небольших партий, не способных преодолеть установленные для них административные барьеры. ФЗ РФ «О внесении изменений в законодательные акты РФ о выборах и референдумах в части предоставления эфирного времени и печатной площади для проведения предвыборной агитации» от 19 июля 2009 г.²⁶⁸ фактически запретил давать небольшим партиям и их кандидатам бесплатное эфирное время и бесплатную печатную площадь, которые

²⁶¹ Не к хаосу, а к демократии. Послание Президента Федеральному Собранию // Российская газета. 2011. 23 декабря. С. 3.

²⁶² Закон РФ о поправке к Конституции РФ «Об изменении срока полномочий Президента РФ и Государственной Думы» от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ // Российская газета. 2008. 31 декабря. С. 1.

²⁶³ Закон РФ о поправке к Конституции РФ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации» от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ // Российская газета. 2008. 31 декабря. С. 1.

²⁶⁴ Российская газета. 2010. 31 декабря. С. 24.

²⁶⁵ Послание Президента РФ Федеральному Собранию // Российская газета. 2008. 6 ноября. С. 4.

²⁶⁶ Яблонский Н. Отслушались // Коммерсантъ-Урал. 2010. 18 сентября. С. 6.

²⁶⁷ СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

²⁶⁸ Российская газета. 2009. 21 июля. С. 16.

имели большие партии. Это является прямым нарушением принципа равенства закрепленного в ст. 13 (ч. 4) и 19 Конституции РФ.

Созданием особых привилегий для парламентских партий, отобранных на управляемых выборах, можно считать ФЗ РФ «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами» № 95-ФЗ от 12 мая 2009 г.²⁶⁹. Он гарантирует им то, что о них будут постоянно напоминать избирателям в промежутках между выборами на государственных каналах телевидения, и радиовещания. Понятно, что этот закон не устраняет привилегий для партии власти, ибо в нем сказано, что освещение деятельности партий будет осуществляться на основе принципа «творческой независимости и профессиональной самостоятельности редакций государственных общедоступных телеканалов или радиоканалов» «включая самостоятельное определение оснований, форм и способов такого освещения» (п. 3 ч. 1 ст. 3 ФЗ). Нетрудно догадаться какая информация подается государственными теле- и радиоканалами в отношении партии власти и оппозиции. Манипулировать сознанием населения у нас умеют очень хорошо.

ФЗ № 38-ФЗ от 20.03.2011 г.²⁷⁰ ввел обязательность выборов половины депутатского состава представительных органов крупных муниципалитетов (городов и городских округов с населением более 30 тыс. человек) по спискам разрешенных партий. Это еще одна привилегия для этих партий, одновременно направленная на то, чтобы сократить возможности для оппозиции, которой не разрешили создать партию, проникнуть в представительный орган власти города и набрать в нем весомое количество голосов. Введение смешанных выборов в больших городах позволяет иерархизировать депутатский корпус представительных органов, заставить его подчиняться руководству фракций, как это делается на уровне региона и в Государственной Думе РФ. Главе региона, который обычно держит под своим контролем представительные органы, в этих условиях надо договариваться не со всем депутатским корпусом, а только с руководством одной-двух главных фракций в представительном органе. Это можно сделать кулуарно с использованием коррупционных схем. Депутаты, подчиненные фракционной дисциплине, вынуждены будут голосовать так, как скажет партийное начальство.

В рассматриваемый период государство продолжала политику ограничения политических прав предпринимателей, которых оно боится больше, чем массу неимущего населения. Важнейшее значение здесь имеет ФЗ РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с отменой избирательного залога при проведении выборов» № 3-ФЗ от 09.02.2009 г.²⁷¹. Он лишил предпринимателей, обладающих финансовыми ресурсами, возможности выдвижения своих представителей на выборные должности помимо установленного бюрократией «сита». В результате этого любая новая политическая организация или новый политический лидер вынуждены собирать в свою поддержку подписи избирателей. Но у контролируемых административным классом избирательных комиссий, как показывает практика, легко находится повод признания этих списков недействительными или недостоверными. Каждый политолог понимает, почему списки в поддержку выдвижения М. Прохорова кандидатом на должность Президента РФ признали качественными, а списки представленные Г. Явлинским нет.

На борьбу с несистемной оппозицией направлен ФЗ «О внесении изменений в ст. 24 и 26 ФЗ «О политических партиях» и ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» № 42-ФЗ, принятый 5 апреля. 2009 г.²⁷². Он запретил разрешенным партиям включать в свой список кандидатов на выборах по пропорциональной системе депутатов представительных органов муниципальных образований более 15 % представителей политических организаций, которым не разрешили создать партию. Создание блоков партий, которые, например, позволили успешно свергнуть режим С. Милошевича в Югославии и В. Мечиара в Словакии, в России был запрещен еще ранее.

Все эти поправки в законы дополнили уже ранее принятые меры обеспечивающие невозможность проведения в России свободных и честных выборов. Введение управляемых выборов в органы власти создает условие для пожизненного удержания власти одной группой во главе с Лидером нации, для сохранения бюрократического характера государства. Правящая группа пытается воспрепятствовать формированию гражданского общества в России, возникновению политических групп, способных отнять у нее власть. В стране создается только видимость конкурентной политической системы.

В последние четыре года был сделан еще один шаг к усилению контроля за Конституционным Судом РФ со стороны Президента РФ. ФКЗ № 2-ФКЗ от 2 июня 2009 г.²⁷³ установил, что Председателя Конституционного Суда и его заместителей выбирают не сами судьи, а Совет Федерации по предложению Президента РФ. Естественно, судьи потеряли возможность отрешать Председателя Суда и его заместителей от должности. Это

²⁶⁹ Российская газета. 2009. 15 мая.

²⁷⁰ ФЗ РФ «О внесении изменений в статьи 35 и 38 Федерального Закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и в Федеральный Закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в связи с применением пропорциональной избирательной системы на выборах депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов» № 38-ФЗ от 20.03.2011 г. // Российская газета. 2011. 25 марта.

²⁷¹ Российская газета. 2009. 11 февраля.

²⁷² Российская газета. 2009. 8 апреля.

²⁷³ ФКЗ «О внесении изменений в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» № 2-ФКЗ от 2 июня 2009 г. // Российская газета. 2009. 4 июня. С. 2.

сейчас номенклатура Президента РФ. Президент РФ не доверяет судьям даже при том, что с 2010 г. судей, назначенных нынешней правящей группой стало больше, чем назначенных при Б.Н. Ельцине.

Снижению производительности труда Конституционного Суда в два раза позволил ФКЗ «О внесении изменений в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» от 03.11.2010 N 7-ФКЗ²⁷⁴. Он запретил рассматривать дела в двух палатах Суда, оставив только пленарное рассмотрение дел. Видимо Президенту РФ не понравилось, что Конституционный Суд признает слишком много законов не соответствующими Конституции РФ. Этот же ФКЗ устранил предельный возраст для занятия должности Председателя Конституционного Суда РФ в 70 лет, установленный для других судей. Таким образом, в России создаются условия для восстановления правления геронтократии, имевшей место в СССР.

В своем Послании Федеральному Собранию РФ в декабре 2011 г. Президент РФ перечислил законы, принятые по его инициативе, которые, он считает направленными на развитие демократии в стране. Партии «получили право представлять Президенту кандидатуры на пост высшего должностного лица субъекта Федерации в случае победы на выборах в законодательное собрание в этом регионе»²⁷⁵ - сказал Президент РФ. Надо уточнить. Не партии, а одна, известная всем организация под названием «Единая Россия» получила это право в условиях управляемых сегодня выборов. Но и она не может воспользоваться подаренным правом. Фактически введен порядок, при котором Президент РФ назначает в регион временно исполняющего обязанности высшего должностного лица до того, как высшее руководство «Единой России» предложит свои кандидатуры. Затем к этому лицу, уже приступившему к работе, прибавляют два почетных статиста для создания видимости демократической процедуры. На должность, естественно, назначается тот, кого заранее выбрал Президент, часто по совету его Администрации, которая имеет гораздо больший вес, чем какое-то руководство «Единой России». Назначенный временно исполнять обязанности губернатора Волгоградской области С. Баженов, не дожидаясь завершения этого псевдодемократического ритуала по назначению его губернатором, перевез из Астрахани в Волгоград свою семью²⁷⁶.

«В регионах перед законодательными собраниями отчитываются высшие должностные лица субъектов Федерации» - говорит Президент РФ²⁷⁷. Но, ни к каким последствиям для высшего должностного лица этот отчет не приводит. Гораздо важнее для него хорошо выглядеть перед Президентом РФ, который без объяснения может снять его с должности²⁷⁸, как это, например, случилось с Ю.М. Лужковым.

Себе в заслугу Президент РФ ставит введение института отрешения от должности главы муниципалитета²⁷⁹ (ФЗ N 90-ФЗ от 07.05.2009 г.²⁸⁰). Однако эксперты отмечают, что на самом деле этот институт позволяет главе региона руками послушного ему представительного органа муниципального образования избавляться от избранного населением муниципалитета главы муниципалитета. Это нововведение получило отрицательную оценку главы Европейского клуба экспертов местного самоуправления. Он назвал этот институт грубо нарушающим принцип самостоятельности местного самоуправления, демократические начала и пренебрежением к мнению населения²⁸¹.

ФЗ N 21-ФЗ от 14.02.2009 г.²⁸² ввел порядок формирования Совета Федерации, в соответствие с которым член Совета Федерации должен сначала стать депутатом представительного органа в субъекте Федерации или в муниципальном образовании. Уже есть практика достаточно легкого преодоления этого барьера для чиновников. В.И. Матвиенко занимая должность губернатора Санкт-Петербурга, быстро стала на два дня депутатом муниципального образования «Красненькая речка», а после этого была делегирована в Совет Федерации. Тот же путь прошел А. Починок²⁸³. Фактически государственные чиновники участвуют в фиктивных выборах, целью которых является не занятие должности в представительном органе муниципалитета или субъекта Федерации, а попадание в Совет Федерации (подобие притворной сделки, стороны которой не намерены выполнять свои обязательства или подобие фиктивного брака). В связи с этими «демократическими» нововведениями по одному и тому же избирательному округу приходится проводить выборы дважды: сначала для высоко поставленного начальника, стремящегося в Совет Федерации, а затем уже для занятия места депутата в представительном органе лицом, который намерен там работать. Для проведения В.И. Матвиенко в Совет Федерации в двух муниципальных образованиях (один был запасной) депутаты

²⁷⁴ Российская газета. 2010. 10 ноября. С. 16.

²⁷⁵ Не к хаосу, а к демократии. Послание Президента Федеральному Собранию // Российская газета. 2011. 23 декабря. С. 3.

²⁷⁶ Нагорных И. и др. Дмитрию Медведеву представили кандидатов в губернаторы // Коммерсантъ. 2012. 26 января. С. 2.

²⁷⁷ Не к хаосу, а к демократии. Послание Президента Федеральному Собранию // Российская газета. 2011. 23 декабря. С. 3.

²⁷⁸ П. «Г» ст. 19 ФЗ РФ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 11.12.2004 N 159-ФЗ) // СЗ РФ. 1999. N 42. Ст. 5005;

²⁷⁹ Не к хаосу, а к демократии. Послание Президента Федеральному Собранию // Российская газета. 2011. 23 декабря. С. 3.

²⁸⁰ ФЗ РФ «О внесении изменений в Федеральный Закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 07.05.2009 N 90-ФЗ // СЗ РФ. 2009. N 19. Ст. 2280.

²⁸¹ Городецкая Н. Депутаты принимают отставку мэра // Коммерсантъ. 2009. 4 марта. С. 2.

²⁸² ФЗ РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с изменением порядка формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» от 14.02.2009 N 21-ФЗ // СЗ РФ. 2009. N 7. Ст. 789.

²⁸³ Полина Д. и др. Александр Починок задерживается на поселковом уровне // Коммерсантъ. 2012. 31 января. С. 2.

досрочно сложили с себя полномочия. Внеочередные выборы в эти представительные органы были организованы специально для высокой персоны²⁸⁴.

ФЗ РФ N 75-ФЗ от 28.04.2009 г.²⁸⁵ снизил требования к численности разрешенных партий. Но в условиях разрешительной системы, ни одна партия не смогла преодолеть выставленных бюрократических барьеров при регистрации.

ФЗ РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с повышением представительств избирателей в Государственной Думе Федерального Собрания РФ» от 12 мая 2009 г. № 94-ФЗ²⁸⁶ снизил проходной барьер для прохождения партий на выборах в представительные органы власти по пропорциональной системе. Но, ни одна партия, в условиях управляемой системы выборов этим «подарком» воспользоваться не смогла.

В своем Послании к Федеральному Собранию в декабре 2011 г. Президент РФ отметил, что по его инициативе несколько упрощен порядок регистрации некоммерческих организаций и уменьшено количество их проверок. Но это не привело к ликвидации административного надзора, под который они поставлены как особо опасные преступники в СССР. На практике правозащитные организации, критикующие государственную бюрократию, продолжают испытывать давление на них со стороны государственных органов²⁸⁷.

Действительно важной уступкой демократии, сделанной в 2011 г. является декриминализация клеветы и оскорблений (устранение юридической силы ст. 129 и 130 УК РФ), произведенная по инициативе Президента РФ Д.А. Медведева²⁸⁸. Журналистов за критику чиновников нельзя будет больше лишать свободы. Борьба со свободой массовой информации будет ограничиваться попытками разорить средства массовой информации с помощью штрафов, возмещения морального вреда, который наносится тонким душам чиновников в ходе их критики и с помощью возбуждения уголовных дел за экстремизм (ст. 282 УК РФ), под которым понимается та же критика чиновников и их групп²⁸⁹.

Из сказанного можно сделать вывод, что последние четыре года Россия шла не по пути модернизации политической системы, а возвращалась назад к уже ставшей архаичной советской системе. Конечно, тоталитаризм восстановить не удалось. Страна откатилась к мягко авторитарному государственному политическому режиму (нарушение требования демократии ст. 1 Конституции РФ), форма правления осталась олигархической, приобретя форму дуумвирата или сегуната (нарушение требования республики, закрепленное в ст. 1 Конституции РФ).

²⁸⁴ Пушкарская А. Противники Валентины Матвиенко собираются с исками // Коммерсантъ. 2011. 9 августа. С. 2.

²⁸⁵ ФЗ РФ «О внесении изменений в Федеральный Закон "О политических партиях" в связи с поэтапным снижением минимальной численности членов политических партий» от 28.04.2009 N 75-ФЗ // СЗ РФ. 2009. N 18 (1 ч.). Ст. 2155.

²⁸⁶ Российская газета. 2009. 15 мая.

²⁸⁷ Корченкова Н. «Голос» попросили не перебивать // Коммерсантъ. 2012. 25 января. С. 3.

²⁸⁸ ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ» от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ // Российская газета. 2011. 9 декабря.

²⁸⁹ Щучалина Д. «Мемориал» обвинили во всех экстремистских грехах // Коммерсантъ. 2012. 19 января. С. 2.

19. Денисов С.А. Конституционность решений Конституционного Суда РФ

Статья в С.Петербургский государственный университет экономики и права. Апрель 2012 г.
Are the judgments of the Constitutional Court of Russia constitutional?

Теория конституционализма выработала ряд ценностей: ограниченное правление, правовое государство, разделение властей, суверенитет народа, политические права граждан, федерализм. Конституционный Суд РФ в ряде своих решений отказывается поддерживать эти ценности.

Ценности конституционализма, решения Конституционного Суда РФ.

The theory of constitutionalism make some values: reduce of government, state of law, division of power, sovereignty of people, political rights of citizens, federalism. Some times the Constitutional Court of Russia refuses to support these values.

Values of constitutionalism, judgments of the Constitutional Court of Russia.

Большинство конституционалистов в России проводят исследования в рамках позитивистской методологии. При этом текст национальной Конституции неосознанно сакрализуется, берется за идеал при всех оценках законодательства и правовой жизни. В данном исследовании предлагается аксиологический подход к конституционному праву. При этом подходе мы сравниваем национальный конституционный акт с идеалами конституционализма, выработанными западной теории конституционного права. В результате такого сравнения делается вывод о том, является ли национальный конституционный акт реальной конституцией, соответствующей идеалам конституционализма или это всего лишь имитация конституции, ложная конституция, текст которой закрепляет принципы и нормы, характерные для доконституционного этапа развития государственного права²⁹⁰. С помощью этой методологии предлагается оценивать и решения Конституционного Суда РФ.

Первой задачей данного исследования является уяснение ценностей, которые можно назвать универсальными для западной традиции конституционализма. Ко второй задаче относится исследование того, как эти ценности могут тонко и профессионально искажаться, подменяться неконституционными ценностями в так называемых административных государствах, обеспечивающих власть не народа, а государственной бюрократии²⁹¹.

Предметом анализа будет несколько решений Конституционного Суда РФ, касающихся вопросов политического режима, формы правления и государственного устройства России.

1. Смыслом и целью конституционного права, в западном его понимании, является ограничение власти государства, его органов. Этим оно отличается от доконституционного государственного права, которое нацелено, наоборот, на легитимацию власти государственных органов во главе с правителем. «Конституция – это средство ограничения государственной власти» – пишет А. Шайо²⁹².

Важнейшим средством ограничения власти государственных органов является применение к ним разрешительного типа правового регулирования в соответствии с концепцией правового государства. Этот тип регулирования предполагает, что государственный орган может делать только то, что ему прямо предписано в конституции. Отсутствие прямого разрешения указывает на запрет.

Конституционный Суд РФ в своих решениях последовательно отказывается от применения разрешительного типа правового регулирования к органам государства. Наоборот, он считает не только их правом, но и обязанностью выходить за рамки указанных в Конституции РФ полномочий, ссылаясь на их общие цели и задачи. Цель оправдывает средства. Наиболее ярким примером такого подхода является правовая позиция Конституционного Суда РФ, предполагающая наличие скрытых полномочий у Президента РФ²⁹³. Согласно этой правовой позиции Президент РФ приобрел право издавать указы, носящие характер закона²⁹⁴, осуществлять контроль за правотворческой деятельностью Федерального Собрания²⁹⁵. Опираясь на эту правовую позицию, сам Президент РФ (с помощью издания указов) и послушное ему Федеральное Собрание (с помощью принятия законов) стали дополнять содержание ст. 83 Конституции РФ новыми кадровыми полномочиями Президента РФ. У него, например, появилось не предусмотренное Конституцией РФ, но закрепленное в законе право предлагает Федеральному Собранию кандидатуру на должность Председателя Счетной палаты РФ, его заместителя, аудиторов Счетной Палаты, Председателя и двух заместителей Конституционного Суда РФ. У палат Федерального Собрания также появились полномочия, не предусмотренные Конституцией РФ. Еще раз свою позицию в отношении дописывания норм Конституции РФ с помощью федеральных законов Конституционный Суд подтвердил при рассмотрении вопроса о праве Президента РФ предлагать кандидатуры на должность высшего должностного лица субъекта Федерации²⁹⁶.

Вторым важнейшим средством ограничения власти государства над гражданским обществом является введение принципа разделения властей. После 1993 г. Конституционный Суд РФ во всех спорах о полномочиях Президента РФ

²⁹⁰ Денисов С.А. Неконституционные нормы конституционных актов // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 4. С. 5 – 7; Денисов С.А. Исследование перехода от государственного доконституционного права к конституционному праву // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 11. С. 2-8.

²⁹¹ Денисов С.А. Общая теория административного государства. Екатеринбург, 2011.

²⁹² Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). М., 2001. С. 57.

²⁹³ Постановление от 31 июля 1995 г. N 10-П // СЗ РФ. 1995, N 33, ст. 3424.

²⁹⁴ Постановление КС РФ от 30 апреля 1996 года № 11-П // СЗ РФ. 1996. № 19. Ст. 2320.

²⁹⁵ П. 4 Постановления от 22 апреля 1996 г. N 10-П По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации // СЗ РФ, 1996, N 18, ст. 2253.

²⁹⁶ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2005 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального Закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" в связи с жалобами ряда граждан // СЗ РФ, 2006, N 3, ст. 336.

последовательно занимает позицию, направленную на расширение его власти²⁹⁷. Это привело к тому, что фактически в России оказался восстановленным институт Верховной власти, закрепленный в 1906 г. в Основных законах Российской империи (ст. 4). Президент РФ окончательно возвысился над выделенными в Конституции РФ ветвями власти и устранил их самостоятельность. Разделение властей оказалось подмененным разделением труда между различными государственными органами подвластными Правительству.

2. Второй важнейшей целью конституционного права является обеспечение свободного развития гражданского общества. Она реализуется посредством закрепления общедозволительного типа регулирования поведения граждан. Закрепление этого типа регулирования происходит посредством декларирования свободы слова, печати, объединения, публичных мероприятий и т.д. Свобода означает, что гражданин может делать все, что угодно, за исключением того, что наносит очевидный вред другим людям и обществу. Ограничение свободы может быть выражено только через охранительные нормы права (уголовного, административного), в которых формулируется состав правонарушения и санкция за его совершение. Свобода не должна ограничиваться с помощью регулятивных норм, указывающих как, в какой форме и последовательности гражданин может ее реализовать. Эта идея четко выражена в Поправке I к Конституции США: «Конгресс не должен издавать ни одного закона, относящегося к установлению религии или запрещающего свободное исповедание оной, либо ограничивающего свободу слова или печати либо право народа мирно собирать и обращаться к правительству с петициями об удовлетворении жалоб»²⁹⁸.

Если законодатель принимает законы, направленные на регулирование использования свободы, то он неизбежно устраняет ее, переходит к разрешительному типу регулирования, при котором указывается, что имеет право делать гражданин. Не указанные в законе формы поведения автоматически запрещаются. Так, Конституционный Суд РФ, продекларировав на словах свободу объединения, на деле санкционировал устранения этой свободы, указав, что законодатель не только имеет право, но и обязан исходя из политической ситуации регулировать создание и деятельность политических партий²⁹⁹. Поддержка введения разрешительного типа правового регулирования привела к тому, что в России оказалась почему-то запрещенной организация региональных партий, кадровых партий, не имеющих членства (как в республиканцы и демократы в США), партий с коллективным членством, как лейбористы в Великобритании. Конституционный Суд РФ фактически встал на этактистскую позицию, посчитав, что государственные органы лучше знают, что нужно гражданам и сумеют о них позаботиться. Либеральный взгляд на конституционализм исходит из того, что если конституция не ограничила права граждан, то это значит, что она предоставила им свободу деятельности. Конституционный Суд РФ, который не заподозришь в либерализме, и сочувствии политическим свободам рассуждает прямо противоположно. Конституция РФ «непосредственно не определяет особенности создания, деятельности, реорганизации и ликвидации политических партий, как не устанавливает и условия и порядок реализации гражданами Российской Федерации права на объединение в политические партии, чем обуславливается необходимость соответствующего правового регулирования и допустимость установления федеральным законодателем, действующим в соответствии с Конституцией Российской Федерации и в пределах имеющейся у него дискреции, требований, предъявляемых к созданию и деятельности политических партий» – написано в Постановлении КС РФ от 16 июля 2007 г. N 11-П³⁰⁰. Фактически Конституционный Суд РФ исходит из идеала полицейского, патерналистского государства, которое должно урегулировать каждый шаг в жизни человека.

3. Конституционное право, в отличие от государственного доконституционного права закрепляет и поддерживает суверенитет народа, а не правителя и государственной бюрократии. Народ реализует свой суверенитет непосредственно, используя политические права и свободы. В своих решениях Конституционный Суд РФ последовательно выступает за умаление этих политических прав и свобод, нарушая, в том числе, ч. 2 ст. 55 Конституции РФ. Он признал конституционным ограничение права граждан на объединение в политические партии³⁰¹, сужение избирательных прав граждан³⁰². Оправдание этих ограничений основано не на вредности того или иного поведения для общества (его посягательством на ценности, перечисленные в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ), а на политической целесообразности таких ограничений: обеспечение «устойчивости многопартийной системы»³⁰³, «целостность и устойчивость политической системы»³⁰⁴. Такая правовая позиция Суда открывает дорогу для оправдания ограничения конституционных прав граждан в других законах, не ставших предметом рассмотрения в Конституционном Суде. Вполне конституционными с точки зрения

²⁹⁷ Постановление от 31 июля 1995 г. N 10-П // СЗ РФ. 1995, N 33, ст. 3424; Постановления от 22 апреля 1996 г. N 10-П СЗ РФ, 1996, N 18, ст. 225; Постановление КС РФ от 30 апреля 1996 года № 11-П // СЗ РФ. 1996. № 19. Ст. 2320; Постановление КС РФ от 11 декабря 1998 г. № 28-П // СЗ РФ. 1998. № 52. Ст. 6447; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2005 г. № 13-П // СЗ РФ, 2006, N 3, ст. 336.

²⁹⁸ Мишин А.А., Власихин В.А. Конституция США. Политико-правовой комментарий. М., 1985. С. 173.

²⁹⁹ П. 2 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. N 1-П По делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального Закона "О политических партиях" в связи с жалобой общественно-политической организации "Балтийская республиканская партия" // СЗ РФ. 2005, N 6, ст. 491.

³⁰⁰ Постановление от 16 июля 2007 г. N 11-П По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 3, 18 и 41 Федерального Закона "О политических партиях" в связи с жалобой политической партии "Российская коммунистическая рабочая партия - Российская партия коммунистов" // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3989.

³⁰¹ Постановления КС РФ от 1 февраля 2005 г. № 1-П // СЗ РФ. 2005. №. 6. Ст. 491; Постановление от 16 июля 2007 г. N 11-П // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3989.

³⁰² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2005 г. № 13-П // СЗ РФ, 2006, N 3, ст. 336.

³⁰³ П. 6 мотивировочной части Постановления от 16 июля 2007 г. N 11-П По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 3, 18 и 41 Федерального Закона "О политических партиях" в связи с жалобой политической партии "Российская коммунистическая рабочая партия - Российская партия коммунистов" // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3989.

³⁰⁴ П. 3.1 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. N 1-П По делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального Закона "О политических партиях" в связи с жалобой общественно-политической организации "Балтийская республиканская партия" // СЗ РФ. 2005, N 6, ст. 491.

Конституционного Суда РФ, видимо, надо считать нормы ФЗ «Об общественных объединениях»³⁰⁵, которые устраняют свободу деятельности объединений, ставят их под административный надзор государства (исходя из презумпции их недобросовестности) и позволяют ликвидировать их по формальным основаниям. Нет смысла обращаться в Конституционный Суд РФ по вопросу подмены уведомительного порядка проведения публичных мероприятий разрешительным, который фактически закреплен в ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании»³⁰⁶. Очевидно, что Конституционный Суд встанет на сторону государственных и муниципальных органов, которые явно не испытывают симпатии к публичным мероприятиям оппозиции и стараются их не допускать.

Суверенитет народа реализуется не только через центральные органы государственной власти, но и через органы власти регионов и мест. Но Конституционный Суд РФ в своих решениях проявляет явную поддержку курса правящей группы на установление централизованного управления страной, ограничение права населения регионов самостоятельно решать свои дела. Это ярко проявилось в решении, оправдывающем фактический переход к назначению глав регионов Президентом РФ³⁰⁷. Чтобы отнять у субъектов Федерации право самостоятельно устанавливать у себя систему органов государственной власти, Конституционный Суд РФ фактически возвел в ранг общих принципов все нормы (имеющие достаточно узкое и конкретное содержание), содержащиеся в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»³⁰⁸ и указах Президента РФ³⁰⁹. В своем Постановлении от 30 апреля 1996 г. № 11-П Конституционный Суд РФ³¹⁰ лишил население регионов права самостоятельно определять вид республики, который оно считают приемлемым для себя. Он обязал это население копировать суперпрезидентский характер республики, который закреплен в Конституции РФ. На вредность этой унификации организации власти в регионах для развития федерализма обращал внимание Н.В. Витрук в своем особом мнении³¹¹. Отказ признать принцип разделенного государственного суверенитета³¹² значительно подорвал самостоятельность регионов и способствовал восстановлению фактически имперского государственного устройства с повторной колонизацией России. Существенно ограничило права граждан на региональное самоуправление оправдание запрета региональных партий. Конституционный Суд РФ выразил явное пренебрежение к реализации интересов населения отдельных регионов. По его мнению, политические партии «призваны формировать политическую волю многонационального российского народа как целого, выражать, прежде всего, общенациональные интересы, цели их деятельности не должны ассоциироваться исключительно с интересами отдельных регионов»³¹³.

Таким образом, Конституционный Суд РФ внес свой посильный вклад в восстановление бюрократического характера российского государства, введение в стране авторитарного режима и монархической формы правления.

4. Констатация факта, что Конституционный Суд РФ принимал решения, не соответствующие идеалам конституционализма не означает того, что он действовал вопреки интересам России. Не следует забывать, что идеалы конституционализма принимаются той или иной страной на определенном этапе ее развития. Глупо было бы пенять на то, что средневековые государства неконституционны. Вполне возможно, что Россия еще не дошла до того уровня развития, когда ей нужен конституционализм. Франция, Германия, Япония, Южная Корея шли в своем развитии через этап бонапартизма, при котором бюрократия во главе с правителем навязывала консервативному обществу новый капиталистический порядок. Вполне возможно, что России сегодня тоже выгоден бонапартизм. Но ученые конституционалисты, если они не являются просто пропагандистами, оправдывающими государственную политику, должны называть вещи своими именами, не объявлять конституционным то, что им не является. Как говорится «не следует путать Божий дар с яичницей».

³⁰⁵ ФЗ «Об общественных объединениях» № 82-ФЗ от 12.05.1995 г. с изменениями и дополнениями // СЗ РФ. 1995. № 21, ст. 1930.

³⁰⁶ ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ с изменениями и дополнениями // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

³⁰⁷ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2005 г. № 13-П // СЗ РФ, 2006, N 3, ст. 336.

³⁰⁸ Там же.

³⁰⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1996 г. N 11-П По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. № 1969 "О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации" и пункта 2.3 положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом // СЗ РФ. 1996, N 19, ст. 2320.

³¹⁰ СЗ РФ. 1996. № 19. Ст. 2320.

³¹¹ Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ Н.В. Витрука по делу о проверке ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края // СЗ РФ, 1996, N 4, ст. 409.

³¹² Постановлении от 7 июня 2000 г. № 10-П // СЗ РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

³¹³ П. 3.1 мотивировочной части Постановления КС РФ от 1 февраля 2005 г. № 1-П // СЗ РФ. 2005. №. 6. Ст. 491.

20. Денисов С.А. Ненасильственные методы захвата и присвоения власти в стране (комментарий к ч. 4 ст. 3 Конституции РФ)

Выступление в Сухуми. Май 2012 г.

Западная теория конституционализма выдвигает в качестве обязательного и основополагающего принцип суверенитета народа. Правовой гарантией реализации этого принципа является запрет отнимать власть у народа, в какой бы форме это не происходило.

Для исследования феномена отнятия власти у народа в первую очередь следует выявить субъектов, которые обычно претендуют на власть в стране и подчинение себе ее населения.

В доконституционном государственном праве иногда прямо декларировалось, что суверенитет в стране принадлежит главе государства. История полна примеров, когда отдельные личности захватывали власть в стране и становились диктаторами. Присвоение власти одним человеком получило название монархической формы правления, внутри которой выделяют монархию и диктатуру одного человека, не имеющего династического обоснования своей власти.

Один человек (даже, если это восточный деспот, тиран), конечно, не может захватить всю власть над страной. Он вынужден опираться на какую-то группу (клику). Иногда возникают олигархические формы правления, где высшая власть в стране принадлежит группе людей (комитету, хунте).

Человек или группа людей, захватывающих власть, могут составлять какой-то орган государства. Полномочия, не принадлежащие ему, может захватить глава государства, глава правительства, какой-то иной государственный орган (например, Государственный комитет по чрезвычайному положению в СССР – ГКЧП СССР в 1991 г.³¹⁴)

При социологическом анализе ситуации в стране мы можем обнаружить, что власть над населением страны осуществляет какая-то большая группа людей: элита, этническая социальная группа (правление маньчжуров в Китае с XVII по XX в.³¹⁵), группа военных, класс (рабовладельцы, феодалы, буржуазия). Так, Конституция РСФСР 1918 г. декларировала, что власть в стране захватили рабочие, солдаты и крестьяне (ст. 1)³¹⁶. Теория административного общества говорит о том, что власть в стране может захватить класс государственных управленцев или иначе называемый административный класс³¹⁷.

Большая группа людей, удерживающая власть в стране, может быть объединена в какой-то формальный союз, например, политическую партию. Так, Конституция СССР прямо указывала, что руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, является КПСС (ст. 6)³¹⁸.

Ч. 4 ст. 3 Конституции РФ говорит, что никто не может присваивать власть в России. Конституция Турции 1982 г. более конкретна. Она запрещает присваивать суверенитет какой-либо личности (помня власть Кемаля Ататюрка), группе или социальному классу (ст. 6). Ч. 4 ст. 68 этой Конституции запрещает политическую деятельность партиям, если она наносит вред суверенитету и преследует цель установления господства одного социального класса или группы или диктатуры³¹⁹. В Конституции Франции 1848 г. было записано, что никакой отдельный гражданин, никакая часть нации не может присваивать осуществление суверенитета (параграф 1).

Установление власти над населением страны возможно в разных формах. Властный субъект может закрепить свою власть в конституции и законах. Например, правитель может ввести в конституцию право на пожизненное занятие должности главы государства. Ст. 5 Основного закона Саудовской Аравии гласит, что она является монархией и власть в ней принадлежит сыновьям Абдель Азиза и их сыновьям³²⁰. Пожизненное правление может не закрепляться прямо в конституционном тексте. Устранение ограничения сроков занятия должности главы государства обычно указывает, что правитель намерен пожизненно занимать свою должность. Так, устранение из Конституции Беларуси ограничения сроков занятия должности Президента Беларуси является скрытой формой, обеспечения пожизненной власти А. Лукашенко. Пожизненная власть правителя и передача ее по наследству (или назначенному преемнику) может быть правовым обычаем страны. Такой обычай сложился в Северной Корее³²¹.

Власть может быть захвачена или присвоена каким-то субъектом неконституционным (незаконным) путем. Но такой захват (присвоение) власти может быть легитимным (одобренным населением страны, не способным на самоуправление) или нелегитимным, не одобренным населением.

Результатом захвата власти может быть изменение формы государства: демократический режим сменяется авторитарным или тоталитарным, республиканская форма правления заменяется монархической (вместо парламентской республики устанавливается суперпрезидентская республика), на смену федеративному государственному устройству приходит унитарное. Правовое государство может быть заменено государством произвола, полицейским государством. Власть могут потерять какие-то органы, представляющие разные группы населения: органы местного самоуправления, органы власти в регионах, парламент страны, суды.

Законы разных стран обычно запрещают захватывать власть с помощью насилия, незаконным путем. Меньше внимания уделяется на захват (присвоения власти) ненасильственными методами. По аналогии с хищением имущества, можно выделить такие ненасильственные способы завладения властью, как кража ее (тайное присвоение), мошенничество (захват путем обмана населения или злоупотребления его доверием), присвоение (неконституционное удержание власти, полученной первоначально конституционным путем, с целью распоряжения ею как своей собственной). Ч. 4 ст. 3

³¹⁴ Заявление советского руководства от 18 мая 1991 г. // Советская Россия. 1991. 18 августа.

³¹⁵ Сидихменов В.Я. Маньчжурские правители Китая. М.: Наука, 1985. С. 8-18.

³¹⁶ Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерки истории советской Конституции. М., 1987. С. 240.

³¹⁷ Денисов С.А. Административное общество. Екатеринбург: Гуманитарный университет, 2011.

³¹⁸ Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерки истории советской Конституции. М., 1987. С. 319.

³¹⁹ Шафиров М.Ш. Сравнение форм суверенитета: конституционно-правовой анализ // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 19. С. 4.

³²⁰ Александров И.А. Монархии Персидского залива. М., 2000. С. 144.

³²¹ Жебин А.З. Эволюция политической системы КНДР в условиях глобальных перемен. М.: «Русская панорама», 2006. С. 55.

Конституции РФ говорит о захвате и присвоении власти. Слово захват в русском языке обычно связывается с овладением тем, чего раньше у субъекта не было³²². Присвоить, согласно языку уголовного права можно то, что получено правомерным путем, находясь ране во владении субъекта³²³.

В юридической и политологической литературе высказывается мнение, что власть фактически никогда не принадлежала и не может принадлежать народу. Суверенитет народа – это юридическая фикция, обеспечивающая легитимацию государства и позитивного права. Марксизм утверждает, что власть всегда принадлежит какому-то классу. Самое демократическое государство остается буржуазным государством, где власть принадлежит классу частных собственников. Никакого народного государства быть не может, - пишет К. Маркс³²⁴. Теория элитаризма доказывает, что власти в стране всегда принадлежала и будет принадлежать каким-то элитам. В Средние века доказывали, что не может быть иной формы правления, чем монархия.

Другая позиция заключается в том, что человечество может перейти к власти всего народа, если население страны становится способным к сознательным, организованным действиям, направленным на реализацию своих интересов (население становится народом). Очевидно, что это еще не произошло в развивающихся странах, в том числе в России. Здесь класс управленцев, управленческая элита, которая его возглавляет, правитель делают все возможное для того, что население не стало народом, чтобы власть и далее оставалась в их руках. Нетрудно указать на те неконституционные действия (в том числе правовые), которые они осуществляют. В экономической сфере они направлены на удержание в руках недемократического государства прав собственности на основные богатства страны (природные ресурсы, предприятия, являющиеся естественными монополиями и т.д.). В этом случае административный класс, представляя государство, оказывается коллективным собственником основных общественных благ, а значит остается экономически господствующим классом. Правитель выступает в роли верховного собственника этих благ. Зависимость значительных групп общества от государства и его бюрократии поддерживается за счет распределительного характера экономики. Государство отнимает с помощью налогов и сборов у общества значительную часть производимого им продукта и затем, опираясь на принцип справедливости, распределяет блага между людьми. Оно становится кормильцем и хозяином для значительных групп общества, которые теряют способность и желание самостоятельно создавать блага для своего существования. В России ситуация усугубляется тем, что большую часть общественного продукта составляет природная рента, получаемая от добычи и продажи за рубеж нефти, газа, леса, иных полезных ископаемых. Эта рента присваивается государством и распределяется среди населения по воле государственной бюрократии. В руках правителя, государственных органов, их клиенты концентрируются огромные богатства, с помощью которых они легко подкупают разные группы население страны, в том числе при проведении голосования. Естественно, «Единая Россия», как организация бюрократии и ее клиенты, в отличие от других политических организаций, не испытывает трудности в финансировании.

В политической сфере для удержания власти административный класс и политическая элита, которая его возглавляет, принимает меры, не допускающие возникновение в обществе сильных организаций, способных конкурировать с партеобразным объединением бюрократии. В России на это нацелены нормы ФЗ «Об общественных объединениях»³²⁵, «О политических партиях»³²⁶. Выборы в органы власти становятся управляемыми, подчас превращаются в плебисциты о доверии правителю и его ставленникам. Например, ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и прав на участие в референдуме» так забюрократизировал весь процесс выборов, что бюрократии не составляет труда устранить из избирательного процесса неудобных для нее лиц, не допустить общественного контроля над процессом голосования и подсчетом голосов. Превращение средств массовой информации в подконтрольные государству средства массовой пропаганды позволяет манипулировать сознанием большей части избирателей и получать итоги голосования, нужные бюрократии.

Подкуп интеллектуального класса, контроль за сферой образования позволяет административному классу управлять общественным мнением страны.

Признаком того, что власть присвоена административным классом, его элитой и правителем является введение в стране авторитарного режима, монархической формы правления, устранения возможности для населения в регионах и на местах самостоятельно решать свои дела (устранение федерализма в большой стране и местного самоуправления). Степень присвоенности власти может быть различной.

Захват власти (полномочий) отдельным человеком или группой людей имеет свою специфику в отличие от захвата власти целым классом. Он может происходить путем совершения конкретных действий: нарушения демократических норм избирательного процесса (например, отказ допустить к выборам представителя оппозиции, создание не равных условий для ведения агитации во время избирательной кампании, фальсификации итогов голосования), роспуска конституционных органов, призванных реализовать волю каких-то групп населения, присвоение каких-то полномочий конкретным лицом или органом власти. Например, важным мероприятием в захвате власти в России В.В. Путиным было создание так называемой партии власти, которая позволила восстановить единство государственной бюрократии страны. С ее помощью Верховная власть сумела установить контроль над представительными органами, как центра, так и регионов. Законодательные органы были превращены в законорегистрационные³²⁷ при Верховном Правителе и его заместителях в регионах. Контроль над общественным сознанием был восстановлен в результате захвата основных каналов распространения информации: телевидения, радиовещания, крупнейших газет. Восстановление имперского управления в России было обеспечено через переход к фактическому назначению глав регионов Президентом РФ³²⁸. Они перестали быть органами власти субъектов

³²² Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1993. С. 228.

³²³ Юридический энциклопедический словарь. М., 1987. С. 384.

³²⁴ Маркс К. Критика Готской программы. М., 1975. С. 21.

³²⁵ ФЗ «Об общественных объединениях» № 82-ФЗ от 12.05.1995 г. с изменениями и дополнениями // СЗ РФ. 1995. № 21, ст. 1930.

³²⁶ СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

³²⁷ Денисов С.А. Федеральное Собрание: Нотариальная контора при российском президенте? // Россия и современный мир. 2006. № 4 (53). С. 104 – 118.

³²⁸ ФЗ “О внесении изменений в ФЗ “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ” и ФЗ “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ” // СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 4950.

Федерации, из публичных политиков превратились в обычных чиновников, судьба которых полностью зависит от свободной воли их патрона³²⁹. Назначаемые главы регионов сумели поставить под свой контроль представительные органы регионов. Так удалось создать «вертикаль власти» и устранить федерализм в России. Президент РФ превратился в подобие императора.

В современных условиях субъекты, захватывающие власть в стране обычно стараются скрыть этот факт и выдать свое правление за правление народа. Имитация власти народа обычно осуществляется с помощью октроированного конституционного акта, декларирующего суверенитет народа, демократию, республику, федерализм, правовое государство, местное самоуправление, политические права и свободы граждан. Наряду с этим актом вводится в действие механизм нейтрализации его норм, который включает в себя средства экономического, социального, политического, идеологического и правового характера. Как уже отмечалось, неимущее население, нуждающееся в помощи со стороны государства, не стремится к свободе. Отсутствие развитой партийной системы не позволяет разным группам общества активно участвовать в управлении общественными и государственными делами. Конституционные свободы урезаются с помощью регулятивных норм законов и подзаконных актов. Граждане имеют право использовать свои политические права с разрешения государственных чиновников, до тех пор, пока это не становится опасным для сохранения власти административного класса и его элиты.

Целям имитации суверенитета народа служит дозированное допущение реализации политических прав и свобод. Административный класс может позволить выход нескольких свободных средств массовой информации, которые охватывают своим влиянием 10 - 15 % населения страны. Дозволяется деятельность слабых оппозиционных партий, которые не могут отнять власть у правящего класса и его элиты. Даже при Мао Цзэ-дуне в Китае не прекращали функционировать еще 8 (кроме Коммунистической партии Китая) политических партий, полностью зависимых от руководства страны³³⁰. Сегодня в России допущена деятельность оппозиционных партий, которые не имеют большинства ни в одной законодательной власти страны. Время от времени бюрократия может разрешать оппозиции проводить публичные мероприятия. Все это создает видимость наличия демократии в стране, но не подрывает власть административного класса и ее элиты. Власть народа часто путают с патерналистской политикой, осуществляемой административным государством. Если население находится в плену «философии свиньи», то оно вполне удовлетворяется тем, что государство проявляет заботу о росте его благосостояния и не требует себе властных полномочий.

В 2008 г. В.В. Путин сделал вид, что передал власть главы государства Д.А. Медведеву. Это создало видимость того, что он не является пожизненным правителем России.

Соккрытие наличия захвата власти в стране обеспечивается организацией массовой пропаганды, которая доказывает, что государство, административный класс, его элита, правитель служат народу. Если что и делается не на пользу общества, то по ошибке. «Хотели как лучше...».

Законы большинства стран устанавливают юридическую ответственность только за насильственный захват власти. Так, Уголовный кодекс РФ предусматривает ответственность за насильственный захват власти или насильственное удержание власти (ст. 278), вооруженный мятеж (ст. 279), публичные призывы к насильственному изменению конституционного строя РФ (ст. 280). Ненасильственный захват власти путем мошенничества, присвоения ее в уголовном порядке не преследуется.

Типичным для демократических стран мира является установление возможности отрешения главы государства от должности за действия, направленные на присвоение себе полномочий, не предусмотренных конституцией. Российская Конституция 1993 г. только имитировала эту возможность (ст. 93). Процедура отрешения Президента РФ от должности настолько усложнена, что реализовать ее на практике невозможно. Кроме того, на помощь к главе государства пришел Конституционный Суд РФ, который заявил, что у Президента РФ и других государственных органов есть скрытые полномочия, не записанные в Конституции РФ³³¹. Это открыло широкую дорогу для присвоения Президентом РФ все новых и новых полномочий, не предусмотренных Конституцией РФ, и позволило ему захватить верховную власть в стране, встать над всеми иными органами государства, заменить разделение властей разделением труда между подконтрольными ему органами.

Глава государства или глава правительства, наверно, в любой стране стремятся сконцентрировать в своих руках побольше власти. Этому препятствует разделение властей, парламентские и судебные сдержки. Как уже отмечалось, в России они устранены.

Присвоение отдельных полномочий чиновниками разного ранга в некоторых случаях можно было бы рассматривать как уголовно наказуемое превышение власти. Построенная в России вертикаль власти позволила устранить независимость суда и прокуратуры. Без команды «сверху» они не могут привлечь высоко поставленных чиновников к уголовной ответственности. Иммунитет к юридической ответственности присутствует не только у верховного правителя, но и у его окружения.

На борьбу с захватом власти отдельными людьми и их группами нацелена доктрина Ж.-Ж. Руссо, которая говорит о праве народа на восстание против тирана. Эта доктрина в определенной степени нашла отражение в конституциях отдельных стран. Ст. 20 Конституции ФРГ 1949 г. гласит: «Все немцы имеют право оказывать сопротивление всякому, кто попытается устранить этот строй, если иные средства не могут быть использованы»³³². Параграф 2 Конституции Венгрии в редакции 1990 г. говорит о том, что граждане имеют право и обязаны защищать конституционный строй и народную власть³³³. С 1975 г. в мире распространяется практика свержения диктаторов посредством ненасильственных революций («бархатные», «цветные»). Первая удачная революция «гвоздик» произошла в Португалии. Затем таким путем свергли диктатора на Филиппинах. Ряд цветных революций, направленных против режимов советского типа произошли в странах Восточной, Центральной и Южной Европы.

³²⁹ Указа Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ» // СЗ РФ. 2007. № 27. Ст. 3256.

³³⁰ Политическая система и право КНР. Процесс реформ (1978 – 2005). М.: Русская панорама, 2007. С. 6.

³³¹ Постановление от 31 июля 1995 г. N 10-П // СЗ РФ. 1995, N 33, ст. 3424.

³³² Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. М., 1999. С. 64.

³³³ Енгибарян Р.В. Конституционное развитие в современном мире. Основные тенденции. М.: Норма, 2007. С. 181.

В конституциях ряда стран запрет захвата власти имеет такой же декларативный характер, как декларации о демократии, республике, правовом государстве. Это всего лишь декорация, создания видимости конституционности существующего строя, не имеющая ни какого отношения к реальной жизни страны.

21. Денисов С.А. Аргументация правовых документов, оправдывающая власть и деятельность правителя и управленческих групп

Выступление в г. Н.Новгород в июне 2012 г.

Власть правителя и административного класса не может опираться на одно насилие. Она нуждается в оправдании (легитимации). Аргументы в пользу сохранения власти правителя, бюрократии в основном содержатся в правовых доктринах. Какие-то основные положения этих доктрин помещаются в правовые акты нормативного и индивидуального характера.

С древних времен власть правителя оправдывалась волей Бога. Боги Анум и Эллиль призвали царя Хаммурапи на царство, утверждает преамбула Законов Хаммурапи³³⁴.

В Новое время, когда авторитет Бога ослаб, власть правителя и различных групп стали оправдывать волей народа. Так, власть коммунистов в СССР оправдывалась тем, что КПСС «служит народу» (ч. 1 ст. 6 Конституции СССР 1977 г.). Борьба между разными группами за власть так же оправдывается интересами общества и народа. В ст. 7 Конституции РСФСР 1918 г. новая коммунистическая бюрократия доказывала: «теперь, в момент решительной борьбы пролетариата с его эксплуататорами, эксплуататорам не может быть места ни в одном из органов власти»³³⁵.

В борьбе за власть различные группы, как правило, нарушают права человека. Это может быть оправдано крайней необходимостью. Так объяснялось большевиками введение красного террора³³⁶.

В данной статье автор делает акцент на изучении решений Конституционного Суда РФ, которые оправдывают ограничение в России закрепленного в Конституции РФ суверенитета народа (ст. 3), демократии, республики, федеративного государственного устройства (ст. 1), доказывают необходимость умаления прав человека и гражданина (запрещенное в ч. 2 ст. 55). Для автора, очевидно, что Конституционный Суд РФ является одним из звеньев в механизме поддержания административного характера Российского государства. Порядок формирования Конституционного Суда РФ, его место в системе органов государственной власти, сложившийся в России политический режим не позволяет ему стать беспристрастным защитником конституционных ценностей. Большинство судей Конституционного Суда РФ являются преданными сторонниками сложившегося в России и давно освещенного традицией административного государственного строя. Только некоторые судьи Конституционного Суда (которые сегодня уже в отставке) после 1993 г. осмеливались доказывать неконституционность оправданных судом правовых актов в своих особых мнениях.

Сегодня накопилось уже много решений Конституционного Суда, оправдывающих отступления от конституционных ценностей. Поэтому возникла возможность обобщения аргументации, которой пользуется Конституционный Суд РФ в такого рода делах.

При вынесении решений, судьи опираются на определенные политико-правовые доктрины. Это отмечают исследователи Верховного суда США³³⁷. Анализ решений Конституционного Суда РФ позволяет сделать предположения о том, на какие политико-правовых доктрин опираются его судьи. Эти доктрины прямо сформулированы в решениях Суда в виде правовых позиций, или выводятся из этих решений, путем их толкования.

Традиционной для России является доктрина этатизма. Рассмотренные дела показывают, что она не чужда большинству судей Конституционного Суда. В Постановлении от 31 июля 1995 г. N 10-П Конституционный Суд РФ признал конституционным Указ Президента РФ и Постановление Правительства РФ с которых началась первая война в Чечне³³⁸. Это решение открыло дорогу и для начала второй войны в Чечне. В ходе этих войн российские войска стерли с лица земли город Грозный. Жертвами войны стали тысяч мирных жителей. «Содержащиеся в актах решения обосновываются преимущественно необходимостью защиты суверенитета, территориальной целостности, конституционного порядка, государственной безопасности и прочих государственных интересов. Права человека стоят в этом перечне на последнем месте» – пишет в своем особом мнение судья Конституционного Суда А.Л. Кононов. Конституционный Суд не заметил этого и вслед за Президентом РФ поставил государственные предпочтения выше прав человека. «Суверенитет Российской Федерации, ее независимост и государственная целостность – пишет в своем особом мнение судья Конституционного Суда В.О. Лучин – ценности очень высокого порядка, но они (я исключаю противопоставление) инструментальны по отношению к другой – высшей конституционной ценности – правам и свободам человека (статья 2)»³³⁹.

В 1995 г. состав Конституционного Суда РФ еще не был «откалиброван». Поэтому устраивающие правящую группу страны решения не принимались единогласно. На то, что Конституционный Суд РФ занял по рассматриваемому делу этатистскую позицию, пренебрегая защитой основных конституционных прав человека, обратили внимание в своих особых мнениях судья Н.В. Витрук, Т.Г. Морщакова и Б.С. Эбзеев.

³³⁴ Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. Древность и Средние века. М., 1999. С. 6 – 7.

³³⁵ Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерки истории Советской Конституции. М., 1987. С. 242.

³³⁶ Постановление СНК о красном терроре // Хрестоматия по отечественной истории (1914-1945 гг.). М., 1996. С. 198-199.

³³⁷ Мишин А.А. Власихин В.А. Конституция США. Политико-правовой комментарий. М., 1985. С. 121.

³³⁸ Постановление от 31 июля 1995 г. N 10-П по делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 2137 "О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики", Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 2166 "О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино - ингушского конфликта", Постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 1360 "Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа", Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1833 "Об основных положениях военной доктрины Российской Федерации" // СЗ РФ. 1995, N 33, ст. 3424.

³³⁹ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации В.О. Лучина // СЗ РФ. 1995, N 33, ст. 3424.

Наиболее пренебрежительно судьи Конституционного Суда относятся к политическим правам граждан. Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 года N 10-П³⁴⁰, в котором Суд заявил, что субъекты Федерации не имеют даже ограниченного Конституцией суверенитета, фактически построено на существенном ограничении прав граждан отдельных регионов самостоятельно участвовать в управлении делами своего региона (ограничение нормы, закрепленной в ч. 1 ст. 32 Конституции). Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П³⁴¹ признающее конституционным переход к фактической назначаемости глав регионов, построено на пренебрежении к праву граждан выбирать свои органы власти и быть избранными в них (закреплено в ч. 2 и 3 ст. 3, ч. 2 ст. 32 Конституции РФ). Принцип единства страны, усиление ее управляемости из центра здесь опять стоит выше прав граждан.

Не пользуется уважением у большинства судей Конституционного Суда РФ, судя по их решениям, право граждан на объединение (ч. 1 ст. 30 Конституции). На этом строится ряд решений Конституционного Суда³⁴², ограничивающих права граждан и оправдывающих присвоенные государством полномочия регулировать порядок объединения граждан и устанавливать требования к этим объединениям, которые не предусмотрены в Конституции.

Этагистские взгляды явно просматриваются в сознании Председателя Конституционного Суда В.Д. Зорькина. В одной из газетных публикаций он пишет: «Любое умаление государственности» недопустимо, так как ведет к хаосу³⁴³. В другой своей статье он выступил с явным осуждением граждан, использующих свои конституционные права для защиты честных выборов³⁴⁴. Охранительная державническая позиция В.Д. Зорькина заслужила одобрения Президента РФ. Не зря он выдвинул его кандидатуру в 2012 г. на должность Председателя Конституционного Суда на новый срок.

Ряд своих решений Конституционный Суд строит на доктрине незрелости российского общества, которому еще нельзя доверить пользоваться всеми закрепленными в Конституции РФ политическими правами и свободами. Эту доктрину постоянно отстаивает в своих публичных выступлениях Председатель Конституционного Суда В.Д. Зорькин. Он сравнивает состояние современной России с состоянием Веймарской Германии и намекает на то, что только существующий сегодня авторитарный режим может спасти страну от опасностей тоталитаризма³⁴⁵. В Постановлении от 15 декабря 2004 г. N 18-П Конституционный Суд РФ пишет: «на современном этапе российское общество, в том числе политические партии и религиозные объединения, еще не приобрели прочный опыт демократического существования»³⁴⁶. Подчас Конституционный Суд исходит из презумпции наивности избирателя. В одном из его постановлений отмечено: «Особое внимание законодателя к наименованию партии, в котором, по общему правилу, отражаются ее идеологические установки и программные цели, объясняется тем, что граждане, в том числе потенциальные члены партии и избиратели, в первую очередь по нему судят об основных политических целях партии»³⁴⁷. На этом строится оправдание того, что государственные чиновники праве указывать гражданам даже то, как должна называться их партия.

Анализ решений Конституционного Суда РФ позволяет предположить, что большинство его судей не признают закрепленного в Конституции РФ общедозволительного типа правового регулирования в отношении поведения человека и гражданина. Из решений Конституционного Суда вытекает, что декларирование свободы в нормах Конституции РФ ни чего не значит. Государственные органы имеют право через федеральные законы вводить нормы, устанавливающие порядок реализации свобод, условия, при которых они могут быть реализованы. Судьи Конституционного Суда, видимо, не могут представить свободной жизни общества без тотального ее регулирования с помощью норм административного права. Для них явно чужда формула, хорошо отраженная в Первой поправке к Конституции США: «Конгресс не должен издавать ни одного закона, относящегося к установлению религии или запрещающего свободное исповедание оной, либо ограничивающего свободу слова или печати либо право народа мирно собираться...»³⁴⁸. Они исходят из прямо противоположной концепции, согласно которой если Конституция РФ не ограничила права и свободы граждан, значит это должен сделать федеральный законодатель. Постановление Конституционного Суда от 16 июля 2007 г. N 11-П³⁴⁹ содержит правовую позицию, согласно которой если Конституция РФ не ограничила свободу людей по созданию политических партий, то это является основанием для установления таких ограничений в федеральном законодательстве («необходимость соответствующего правового регулирования и допустимость установления федеральным законодателем, действующим в соответствии с Конституцией РФ и в пределах имеющейся у него дискреции, требований, предъявляемых к созданию и

³⁴⁰ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июня 2000 года N 10-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" // СЗ РФ. 2000, N 25, ст. 2728.

³⁴¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального Закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" в связи с жалобами ряда граждан // СЗ РФ, 2006, N 3, ст. 336.

³⁴² Постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. N 1-П по делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального Закона "О политических партиях" в связи с жалобой общественно-политической организации "Балтийская республиканская партия" // СЗ РФ. 2005, N 6, ст. 491; Постановление от 16 июля 2007 г. N 11-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 3, 18 и 41 Федерального Закона "О политических партиях" в связи с жалобой политической партии "Российская коммунистическая рабочая партия - Российская партия коммунистов" // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3989.

³⁴³ Зорькин В. Кризис доверия и государство // Российская газета. 2009. 10 апреля. С. 12.

³⁴⁴ Зорькин В.Д. Дух закона // Российская газета. 2011. 12 декабря. С. 1,3.

³⁴⁵ Зорькин В.Д. Путь к свободе // Российская газета. 2009. 16 сентября. С. 6.

³⁴⁶ П 4.1 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2004 г. N 18-П По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального Закона "О политических партиях" в связи с запросом Коптевского районного суда города Москвы, жалобами общероссийской общественной политической организации "Православная партия России" и граждан И.В. Артемова и Д.А. Савина // СЗ РФ. 20.12.2004, N 51, ст. 5260.

³⁴⁷ П 4.2 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2004 г. N 18-П // СЗ РФ. 20.12.2004, N 51, ст. 5260.

³⁴⁸ Мишин А.А., Власихин В.А. Конституция США. Политико-правовой комментарий. М., 1985. С. 173.

³⁴⁹ Постановление от 16 июля 2007 г. N 11-П // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3989.

деятельности политических партий»). В двух постановлениях, касающихся ФЗ «О политических партиях»³⁵⁰ Конституционный Суд исходил из мысли, что законодатель лучше знает, какие типы партий нужны населению и признал конституционным ограничение конституционных прав граждан. Конституционный Суд подменил общедозволительный тип регулирования создания объединений граждан разрешительным. Поскольку не разрешено, то значит запрещено по умолчанию в России создавать партии кадрового типа, как в США (демократическая и республиканская партии), которые не имеют членства.

Как и положено в бюрократическом государстве, Конституционный Суд РФ придерживается доктрины применения общедозволительного типа правового регулирования к деятельности государственных органов и должностных лиц. Выдвинутая Конституционным Судом доктрина «скрытых полномочий Президента РФ»³⁵¹ предполагает, что отсутствие в нормах Конституции РФ какого-то полномочия государственного органа или какого-то ограничения прав граждан не мешает законодательному органу или Президенту РФ самостоятельно присвоить себе это полномочие или ввести дополнительные ограничения прав граждан. Позицию необходимости применения к органам государственной власти разрешительного типа правового регулирования (в Конституции РФ нет прямого разрешения, значит – нельзя), отстаивал судья В.О. Лучин. Указы Президента РФ, подменяющие федеральные законы, – пишет он в особом мнении, – «незаконны изначально, поскольку сама возможность их принятия Президентом не предусмотрена Конституцией РФ»³⁵². В другом случае он пишет: «...попытка выйти на общеправовой принцип "разрешено все, что не запрещено законом" некорректна, во-первых, в связи с недопустимостью распространения данного принципа на сферу действия публичной власти, во-вторых, это означало бы наделение Президента дискреционными полномочиями, правом принимать акты и совершать действия, руководствуясь только усмотрением, целесообразностью, а не законом»³⁵³. Судья А.Л. Кононов в своем особом мнении³⁵⁴ обращал внимание на то, что применяемый к органам власти общедозволительный тип регулирования не соответствует требованию правового государства, что Президент РФ не может расширить конституционный перечень своих полномочий³⁵⁵.

Дух конституционализма основан на недоверии к государству и его органам. Конституции, как феномен, появились для ограничения государства. Большинство судей Конституционного Суда РФ, при принятии решений, исходят из противоположной доктрины, свойственной административной правовой системе, находящейся на доконституционном уровне развития. Согласно этой доктрине, государство, а не общество является двигателем прогресса. Государство создает необходимое ему общество. Конечно, такому государству следует предоставить широкую свободу действий и усмотрения. Эти позиции Конституционного Суда ярко проявляются в следующих фразах: «При решении вопроса о численном составе политических партий и территориальном масштабе их деятельности законодатель обладает достаточной степенью дискреции, учитывая, что данный вопрос в значительной степени связан с политической целесообразностью»³⁵⁶. Аксиомой для Конституционного Суда является то, что государство имеет право строить такую партийную систему, которую сочтет нужной: «...федеральный законодатель вправе устанавливать требования к численному составу политических партий исходя из конкретно-исторических условий развития Российской Федерации; данные требования, предъявляемые к политическим партиям, могут меняться в ту или иную сторону, поскольку они не произвольны, а объективно обусловлены решаемыми в законодательном порядке задачами в сфере развития политической системы и обеспечения ее адекватности принципам конституционного строя РФ и не влекут отмену или умаление конституционного права граждан на объединение в политические партии или его несоразмерное ограничение» – отмечено в одном из постановлений³⁵⁷. Конституционный Суд легко соглашается с тем, что государственным чиновникам лучше знать, кого допускать к выборам, а кого надо отстранить от них. В одном из постановлений Суда записано: «Установление критериев для допуска партий к выборам «федеральный законодатель правомерно связывает с реальной способностью политической партии выражать интересы значительной части общества и выполнять возложенную на нее публичную функцию»³⁵⁸.

Как уже отмечалось, Конституционный Суд исходит при принятии решений из того, что гражданам опасно доверять пользоваться своими конституционными правами без присмотра чиновников. Лучше, если государство определит когда и при каких условиях граждане могут воспользоваться своими правами. «...федеральный законодатель вправе и обязан на основе Конституции Российской Федерации и с учетом положений международно-правовых актов, участницей которых является Российская Федерация, определить законодательные основы реализации гражданами Российской Федерации права на объединение в политические партии, создания и деятельности политических партий, их статуса, в том числе условия признания общественного объединения политической партией» – отмечено в одном из постановлений Суда³⁵⁹. Некоторые аргументы Суда, видимо, исходят из теории «суверенной демократии». Так, в Постановлении от 1 февраля 2005 г. N 1-П сказано, что свобода объединения граждан в политические партии является фактором «ослабления

³⁵⁰ Постановления Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. N 1-П // СЗ РФ. 2005, N 6, ст. 491; Постановление от 16 июля 2007 г. N 11-П // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3989.

³⁵¹ Постановление от 31 июля 1995 г. N 10-П // СЗ РФ. 1995, N 33, ст. 3424.

³⁵² Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации В.О. Лучина по делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. N 1969 "О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации" и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом // СЗ РФ. 1996, N 19, ст. 2320.

³⁵³ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации В.О. Лучина // СЗ РФ. 1995, N 33, ст. 3424.

³⁵⁴ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.Л. Кононова // СЗ РФ, 2006, N 3, ст. 336.

³⁵⁵ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.Л. Кононова // СЗ РФ, 2006, N 3, ст. 336.

³⁵⁶ П. 4 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. N 1-П // СЗ РФ. 2005, N 6, ст. 491.

³⁵⁷ П. 3.2. мотивировочной части Постановления от 16 июля 2007 г. N 11-П // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3989

³⁵⁸ П. 3.3. мотивировочной части Постановления от 16 июля 2007 г. N 11-П // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3989

³⁵⁹ П. 2 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. N 1-П // СЗ РФ. 2005, N 6, ст. 491.

развивающейся российской демократии, народовластия»³⁶⁰. Подчас Суд исходит из презумпции недобросовестности граждан и неизбежности того, что они будут злоупотреблять своими правами. В одном из своих постановлений Конституционный Суд пишет: «...в условиях сохраняющейся напряженности межэтнических и межконфессиональных отношений, а также возрастающих политических претензий со стороны современного религиозного фундаментализма, когда привнесение в сферу политики (а значит, в сферу борьбы за власть) дифференциации по религиозному признаку, которая может приобрести и национальный оттенок, чревато расколом общества на национально-религиозные составляющие (в частности, на славянско-христианскую и тюркско-мусульманскую)...»³⁶¹.

В нулевые годы Конституционный Суд проникся распространяемыми сверху идеями консерватизма, закрепления на веки сложившейся государственной системы. В Постановлении от 16 июля 2007 г. № 11-П он поддержал цели законодателя, связанные с введением барьера для прохождения в Государственную Думу малых партий, чтобы «избежать раздробления депутатского корпуса на множество мелких групп, с тем чтобы обеспечить нормальное функционирование парламента, стабильность законодательной власти и конституционного строя в целом»³⁶².

В спорах между регионами и центром Конституционный Суд твердо опирается на концепцию необходимости укрепления централизма в России. Это ярко проявляется в следующей правовой позиции Суда: «Конституционный принцип единства государственной власти требует, чтобы субъекты Российской Федерации в основном исходили из федеральной схемы взаимоотношений исполнительной и законодательной власти»³⁶³. Унитариские наклонности большинства судей Конституционного Суда проявились и в Постановлении от 7 июня 2000 года N 10-П³⁶⁴, в котором они отказались признать наличия ограниченного суверенитета у субъектов Российской Федерации. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П можно усмотреть даже имперские взгляды судей Конституционного Суда на основании которых они признали конституционным фактическое назначение глав регионов Президентом РФ³⁶⁵. Федеративный по конституции Пакистан перешел к назначению проконсулов провинций при введении военного режима генералом Зия-уль-Хаком³⁶⁶. Заметным шагом к построению Третьего рейха в Германии было учреждение в землях поста рейхсштатгальтера (имперского наместника)³⁶⁷. «В России сложилась невиданная для зарубежных федеративных государств практика, когда Федерация устанавливает не только порядок формирования и деятельности органов государственной власти субъектов Федерации, но Президент РФ фактически «назначает» высшее должностное лицо субъекта РФ (под угрозой роспуска парламента субъекта Федерации)» – пишет И.А. Стародубцева³⁶⁸.

Традиционная для России доктрина необходимости монархического правления видимо является основой мировоззрения большинства судей Конституционного Суда РФ. В своих решениях после 1993 г. они неизменно оправдывают расширение полномочий Президента РФ. Этому хорошо служит закрепленная в решениях Конституционного Суда доктрина наличия в Конституции РФ скрытых полномочий Президента РФ. На ее основе Конституционный Суд РФ признал конституционным захват Президентом РФ законодательных полномочий, принадлежащих Федеральному Собранию³⁶⁹. «Можно выразить лишь сожаление, – пишет в своем особом мнении судья Конституционного Суда В.О. Лучин, – что Конституционный Суд своим авторитетом оправдывает антиконституционную указную практику, основанную на целесообразности и так называемых "скрытых" полномочиях Президента Российской Федерации»³⁷⁰.

Теория «скрытых полномочий» позволила превратить Президента РФ в диктатора, который принимает ключевое участие в формировании состава Счетной Палаты РФ, руководства Конституционного Суда РФ, формирует федеральные округа и назначает туда своих полномочных представителей. Эта доктрина была использована для оправдания перехода к фактическому назначению глав региона. К этим закрепленным в законодательстве или указах Президента РФ полномочиям следует прибавить десятки неофициальных, которые априори следует так же признать конституционными. Фактически Конституционный Суд через свою доктрину открыл дорогу для формирования в России режима личной власти В.В. Путина, наподобие той, что существуют в большинстве стран Африки³⁷¹ и Центральной Азии (Казахстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан).

³⁶⁰ П 3.2 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. N 1-П // СЗ РФ. 2005, N 6, ст. 491.

³⁶¹ П 4.1 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2004 г. N 18-П // СЗ РФ. 20.12.2004, N 51, ст. 5260.

³⁶² П. 3.1 мотивировочной части Постановления от 16 июля 2007 г. N 11-П По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 3, 18 и 41 Федерального Закона "О политических партиях" в связи с жалобой политической партии "Российская коммунистическая рабочая партия - Российская партия коммунистов" // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3989.

³⁶³ Постановление Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 г. N 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края» // Собрание законодательства РФ", 22.01.1996, N 4, ст. 409.

³⁶⁴ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июня 2000 года N 10-П // СЗ РФ. 2000, N 25, ст. 2728.

³⁶⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П // СЗ РФ, 2006, N 3, ст. 336.

³⁶⁶ Медушевский А.Н. Теория конституционных циклов. М.: Издательство дом ГУ ВШЭ, 2005. С. 324-325.

³⁶⁷ Патрушев А. Германская история: через тернии двух тысячелетий. М.: Издательский дом Международного университета в Москве, 2007. С. 454.

³⁶⁸ Стародубцева И.А. Коллизии в регулировании организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 12. С. 28.

³⁶⁹ Постановление от 31 июля 1995 г. N 10-П // СЗ РФ. 1995, N 33, ст. 3424; Постановление Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1996 г. N 11-П // СЗ РФ. 1996, N 19, ст. 2320.

³⁷⁰ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации В.О. Лучина по делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. N 1969 "О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации" и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом // СЗ РФ. 1996, N 19, ст. 2320.

³⁷¹ Ogbazghi Petros B. Personal Rule in Africa: The Case of Eritrea // African Studies Quarterly. 2011. V. 11. Iss. 2.

Теория «скрытых полномочий» позволила Конституционному Суду одобрить захват Президентом РФ функции надзора за Федеральным Собранием РФ и вынесения решения о том, соблюдена ли была процедура законотворчества³⁷². Фактически, Конституционный Суд признал конституционным присвоение Президентом РФ судебных функции вынесения решения о соответствии закону действий органа законодательной власти.

Суды, осуществляющие конституционный контроль в разных странах часто встают на сторону президента в споре с парламентом. Это не удивительно, так как именно глава государства формирует состав этих судов. Конфликт с президентом грозит подорвать авторитет судебной инстанции, так как глава государства может открыто не выполнить требования суда, у которого нет средств заставить выполнять свои решения. Конституционное правосудие в США началось с того, что Верховный Суд США встал на сторону Президента в деле по иску У. Марбури³⁷³.

Доктрина сильного главы региона и слабого представительного органа реализуется Конституционным Судом РФ в постановлениях от 1 февраля 1996 г. № 3-П³⁷⁴, от 7 июня 2000 г. № 10-П³⁷⁵.

Доктрина «верховного правителя», стоящего над всеми ветвями власти, осуществляющего, если ему покажется это необходимо, законотворчество и суд, очень близка государственному праву России начала XX в. «Императору Всероссийскому принадлежит Верховная Самодержавная власть» – гласила ст. 4 Основных государственных законов Российской империи. Он «осуществляет законодательную власть в единении с Государственным Советом и Государственной Думой» (ст. 7 Основных законов)³⁷⁶. Эта доктрина противостоит доктрине парламентаризма, которая предполагает, что парламенту принадлежит большая власть в стране, чем другим ветвям власти.

Из ряда решений Конституционного Суда следует, что он отказывается признавать доктрину, согласно которой для конституционного строя свойственен метод координации, в то время, как метод субординации свойственен доконституционному государственному праву. В своих решениях Конституционный Суд постоянно рассматривает Президента РФ как начальника над другими органами власти. Как начальник, по мнению Конституционного Суда, он может три раза предложить Государственной Думе одну и ту же кандидатуру на должность Председателя Правительства РФ, а затем распустить Государственную Думу, если она не согласится с его ультиматумом³⁷⁷. Выше стоящим начальником, по мнению большинства судей Конституционного Суда является Президент для региональных представительных органов и для глав регионов. Он может распустить региональный представительный орган, если он дважды откажется утвердить на должность высшего должностного лица региона человека, которого он им нашел³⁷⁸. Это положение начальника еще более ярко высвечивается с учетом норм ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ", которые дают ему право отправлять в отставку главу региона в любой момент в случае, если он потерял доверие Президента РФ. Именно «Верховный Правитель», стоящий над всеми органами власти видится в Президенте РФ в следующей правовой позиции, сформулированной судьями Конституционного Суда: «Президент Российской Федерации в силу возложенных на него конституционных полномочий по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти (часть 2 статьи 80) обязан принимать необходимые меры по обеспечению непрерывности законодательного процесса, в том числе по соблюдению палатами Федерального Собрания предусмотренного Конституцией РФ срока направления принятого федерального закона главе государства»³⁷⁹.

Метод субординации (власти и беспрекословного подчинения) видится основой Постановления Конституционного Суда, не признающего за субъектами Федерации ни толики суверенитета³⁸⁰.

При оправдании расширения полномочий Президента РФ и ограничений прав граждан Конституционный Суд использует то расширительное, то ограничительное толкование норм Конституции. Как уже отмечалось, Конституционный Суд расширительно толкует нормы, заложенные в ч. 2 ст. 80 Конституции РФ. На это обратил внимание в своем особом мнении судья В.О. Лучин³⁸¹. Конституционный Суд фактически исходил из доктрины свойственной не правовым государствам: «Цель оправдывает средства». Для того чтобы оправдать лишение прав субъектов Федерации самостоятельно устанавливать систему своих органов государственной власти, Конституционный Суд расширенно истолковал понятие «принципы организации органов власти» (ч. 1 ст. 77 Конституции). В это понятие он включил все, самые конкретные нормы, закрепленные под заглавием Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»³⁸². Достаточно широко Конституционный Суд толкует понятие «демократия» (ст. 1 Конституции). По мнению Суда, демократия вполне совместима с лишением граждан права избирать глав регионов, по своему усмотрению создавать те или иные политические партии.

³⁷² П. 4 и 5 Постановления от 22 апреля 1996 г. N 10-П По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации // СЗ РФ, 1996, N 18, ст. 2253.

³⁷³ Евдокимов Е.Б. Возникновение конституционного судопроизводства в США // Журнал конституционного правосудия. 2008. № 1. С. 53 – 56.

³⁷⁴ П. 5 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 1 февраля 1996 г. № 3-П по делу о проверке конституционности ряда положений Устава - Основного Закона Читинской области // СЗ РФ. 1996, N 7, ст. 700.

³⁷⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. N 10-П // СЗ РФ. 2000, N 25, ст. 2728.

³⁷⁶ Государство Российское. Власть и общество с древнейших времен до наших дней. Сборник документов. М., 1996. С. 270.

³⁷⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 11 декабря 1998 г. № 28-П // СЗ РФ. 1998. № 52. Ст. 6447.

³⁷⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. N 10-П // СЗ РФ. 2000, N 25, ст. 2728.

³⁷⁹ П. 4 Постановления от 22 апреля 1996 г. N 10-П По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации // СЗ РФ, 1996, N 18, ст. 2253.

³⁸⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. N 10-П // СЗ РФ. 2000, N 25, ст. 2728.

³⁸¹ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации В.О. Лучина по делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. N 1969 "О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации" и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономной округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом // СЗ РФ. 1996, N 19, ст. 2320.

³⁸² Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П // СЗ РФ, 2006, N 3, ст. 336.

Для ограничения прав субъектов Федерации Конституционному Суду пришлось ограниченно истолковать норму, согласно которой субъекты самостоятельно устанавливают у себя систему органов государственной власти (ч. 1 ст. 77 Конституции РФ), а так же ч. 2 ст. 11 Конституции РФ, согласно которой «государственная власть в субъектах осуществляется образуемые ими органы государственной власти. Конституционному Суду пришлось существенно поправить общепризнанную концепцию государства, согласно которой оно отличается от иных властных субъектов суверенитетом. Конституция РФ ясно говорит о субъектах Федерации, как о государствах (ст. 5, 11, 73, 77 и др.), но, по мнению Конституционного Суда, эти государства не обладают признаком суверенитета³⁸³.

По своему усмотрению Конституционный Суд то использует какие-то нормы для принятия решения, то напрочь их игнорирует. В Постановлении от 18 января 1996 г., пишет в своем особом мнении судья А.Л. Кононов, Конституционный Суд, ссылаясь на ст. 3 и 32 Конституции РФ признал неконституционным лишение граждан региона выбирать своего главу региона. В Постановлении от 21 декабря 2005 г. № 13-П, оправдывая введение назначаемости глав регионов, он счел возможным проигнорировать эту норму³⁸⁴.

В зависимости от потребности Конституционный Суд меняет свою аргументацию. В Постановлении от 18 января 1996 г. № 2-П Конституционный Суд исходит из правовой позиции, заключающейся в том, что субъекты Российской Федерации в основном должны исходить «из федеральной схемы взаимоотношений исполнительной и законодательной власти»³⁸⁵. В Постановлении от 21 декабря 2005 г. № 13-П Конституционный Суд уже так не считает и допускает возможность, что федеральные органы формируются на основании одних принципов, а региональные на основе других принципов³⁸⁶, что противоречит ч. 1 ст. 77 Конституции РФ.

С изменением курса главы государства, Конституционный Суд вынужден отказываться от своих правовых позиций, вынесенных ранее. Так в 1990-е гг. Конституционный Суд РФ помогал Президенту РФ вести борьбу с представительными органами регионов, большинство в которых были коммунисты. Поэтому в Постановлении от 18 января 1996 г. № 2-П он исходил из позиции, что участие представительного органа субъекта Федерации в назначении губернатора области нарушает принцип разделения властей (ст. 10)³⁸⁷. Но в 2004 г. под давлением Президента РФ была введена фактическая назначаемость глав регионов, которую прикрыли видимостью наделения полномочиями высшего должностного лица региона представительным органом региона. Конституционному Суду пришлось отказаться от своей правовой позиции под предлогом изменившихся обстоятельств³⁸⁸.

Иногда Конституционный Суд РФ вынужден делать вид, что он не знает, как исследуемая на конституционность норма толкуется на практике и к каким последствиям привело ее применение. Так, в Постановлении от 31 июля 1995 г. № 10-П Конституционный Суд сделал вид, что ему неизвестны как были истолкованы указы Президента РФ о применении оружия в Чечне и к каким последствиям эти указы привели на деле. Это вызвало возмущение нескольких судей Конституционного суда³⁸⁹.

Ч. 3 ст. 74 ФКЗ «О конституционном Суде РФ» требует от него принимать решение по делу, оценивая буквальный смысл рассматриваемого акта, а также исходя из его места в системе правовых актов. Иногда Конституционный Суд игнорирует это требование. Так, в Постановлении от 21 декабря 2005 г. № 13-П он отказался рассматривать введенный порядок назначения глав регионов в связи с нормами об ответственности их перед Президентом РФ³⁹⁰. Это позволило ему не увидеть в назначении глав регионов нарушения принципа федерализма (ст. 1 Конституции) и нормы, говорящей о том, что субъекты Федерации осуществляют государственную власть через образуемые ими органы государственной власти (ч. 2 ст. 11 Конституции), а не через федерального «наместника». О безосновательности этого решения Суда говорит в своем особом мнении судья А.Л. Кононов³⁹¹.

В рассмотренных решениях Конституционного Суда не усматривается использование принципа *pro et contra*. Он опирается только на те аргументы, которые работают на его решение. Аргументы «против» безосновательно игнорируются.

При рассмотрении вопросов ограничения политических прав граждан, судьи Конституционного Суда отказываются вообще обращаться к ч. 2 ст. 55 Конституции РФ, которая запрещает умалять в законах права и свободы человека и гражданина³⁹².

Судьи Конституционного Суда РФ в своих особых мнениях обращают внимание на то, что некоторые решения Суда вообще не аргументированы³⁹³. В рассмотренных выше решениях Суда часто нет аргументации того, почему он признает те или иные ограничения прав человека и гражданина соответствующими ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Фактически эти ограничения исходят из потребности государственной бюрократии принять нормы, облегчающие ее деятельность по управлению обществом, подчинению его своей воле. Невооруженным глазом видно, что отказ от выборности глав регионов существенно подорвал федеративные основы государства. Бюрократизация партийной жизни стала существенным препятствием в развитии демократии в стране.

Конечно, в рамках одной статьи невозможно перечислить все приемы, которые используются для оправдания власти правителя и его чиновников, в том числе и Конституционным Судом РФ. Здесь описаны только некоторые из них.

³⁸³ Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П // СЗ РФ. 2000, № 25, ст. 2728.

³⁸⁴ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.Л. Кононова // СЗ РФ, 2006, № 3, ст. 336.

³⁸⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П // Сборник законодательства РФ", 22.01.1996, № 4, ст. 409.

³⁸⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П // СЗ РФ, 2006, № 3, ст. 336.

³⁸⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П // СЗ РФ, 1996, № 4, ст. 409.

³⁸⁸ П. 6 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П // СЗ РФ, 2006, № 3, ст. 336.

³⁸⁹ Например, Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации В.О. Лучина // СЗ РФ. 1995, № 33, ст. 3424.

³⁹⁰ П. 1 мотивировочной части и п. 2 резолютивной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2005 г. № 13-П // СЗ РФ, 2006, № 3, ст. 336.

³⁹¹ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.Л. Кононова // СЗ РФ, 2006, № 3, ст. 336.

³⁹² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2005 г. № 13-П // СЗ РФ, 2006, № 3, ст. 336; Постановление от 16 июля 2007 г. № 11-П // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3989.

³⁹³ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации В.О. Лучина // СЗ РФ. 1995, № 33, ст. 3424.

22. Денисов С.А. Традиции монархизма в современной России

Выступление в Самаре. Июнь 2012 г.

Монархией называют форму правления, которая предполагает концентрацию власти в руках одного правителя. Противоположная ей форма правления – республика, другими словами – полиархия – правление многих. Оно осуществляется через представительные органы, в первую очередь, через парламент. В зависимости от концентрации власти в руках правителя, монархии разделяют на абсолютные и ограниченные, например, тем же парламентом.

Для монархии и республики характерны прямо противоположные методы формирования институтов публичной власти. В республике – это выборы народом органов власти, представляющих его. В монархии органы власти формируются сверху вниз. Монарх назначает на высшие должности в государственном аппарате, в том числе в регионах преданных себе лиц. Те формируют по тому же принципу ниже стоящие органы власти. При ограничении монархии появляются представительные органы власти, которые ограничивают широкие полномочия монарха³⁹⁴. Назначенные правителем лица могут проходить процедуру плебисцита (утверждения на должности населением страны или региона).

Монархия является традиционной для России формой правления. Опорой для нее является правовая обычай, правовая доктрина, а не законодательство. Только в XVIII в. монархия в России получает четкое и ясное закрепление в законе (ст. 20 Артикулов воинских)³⁹⁵. Ограниченная, дуалистическая монархия была закреплена в Своде основных законах Российской империи 1906 г.³⁹⁶. Но писанный закон в России никогда не был основным источником государственного права. Наоборот, в советский период сложилась практика использования его для введения в заблуждение общественности. Конституция СССР закрепляла республику, а правовая доктрина, нормативные договоры внутри правящего класса, правовые обычаи и прецеденты обеспечивали власть диктаторов, занимавших должности руководителей коммунистической партии. Монархия (ее разновидность – восточная деспотия) продолжала жить в другом, более модернизированном виде, без таких внешних ее атрибутов как корона, скипетр, трон. Позитивистские подходы к праву, при которых исследователь видит только то, что государственная бюрократия написала в тексте конституции, обеспечивали обман общества. Сокрытие монархии под видом республики не является изобретением советской бюрократии. На рубеже первого тысячелетия в Древнем Риме сложился принципат, при котором декларировалась республиканская форма правления, а реальная власть принадлежала императорам³⁹⁷.

Увидеть нормы реально действующего в стране права позволяет социологическое правопонимание³⁹⁸, которое обращает внимание не на внешнюю форму, не на то, что записано в конституции, а на реализуемые в стране нормы. Например, позитивист будет утверждать, что сегодня формой правления Северной Кореи является республика, потому что так написано в ее Конституции³⁹⁹. При социологическом правопонимании становится ясно, что в этой стране введена монархия классического типа с передачей власти от отца к сыну⁴⁰⁰.

При социологическом правопонимании не трудно обнаружить черты модернизированного монархизма в форме правления современной России. Понятно, что сегодня ни кто не собирается восстанавливать внешние атрибуты монархии. Начиная с XX в. единоличные правители обычно осуществляют свою власть под прикрытием должности президента страны. А.Гитлер и Б.Муссолини официально занимали должность председателя правительства. Конечно, такую форму правления лучше называть монархией, а не монархией.

Правитель, при современной монархии, обычно получает власть не по наследству, а в результате всенародных выборов (А.Гитлер в Германии, А.Лукашенко в Беларуси⁴⁰¹) или внутриаппаратной борьбы, например, как И.В. Сталин. Это не новость для монархий. В Византии не раз бывало, что императором становился человек, не имеющий ни каких аристократических корней, избранный олигархической группой⁴⁰². В Китае династию Хань основал сельский староста, руководитель победоносного восстания крестьян⁴⁰³.

Преемственность монархической формы правления наблюдается в законодательстве России. Основные законы Российской империи 1906 г. выделяли институт Верховной власти. Конституция РФ в скрытой форме поддерживает преемственность этого института. Согласно ст. 11 и 80 Президент РФ стоит над всеми ветвями власти, фактически нейтрализует принцип разделения властей, заявленный в ст. 10 Конституции и трансформирует его в разделение труда между органами власти, подчиненными ему. Широкий спектр полномочий, которыми Конституция РФ наделяет Президента РФ (ст. 80-92) сегодня дополнился с помощью законодательства⁴⁰⁴, указов Президента РФ⁴⁰⁵, толкования

³⁹⁴ Автор не берет во внимание символические монархии Европы, где монарх не обладает реальной властью: Великобритания, Дания, Швеция и др.

³⁹⁵ Российское законодательство X-XX веков. Т. 4. М., 1986. С. 328-365.

³⁹⁶ Свод законов Российской империи, т. I, с. I. СПб., 1906, с. 5-48.

³⁹⁷ Никишин В.О. Императоры, граждане и подданные в эпоху принципата: идеал и реальность // Правитель и его подданные: социальная норма и ограничения единоличной власти. М.: Институт Африки РАН, 2009. С. 96-122.

³⁹⁸ Денисов С.А. Использование идей российской правовой мысли второй половины XIX в. – начала XX в. для исследования административной правовой системы // Традиции и новаторство русской правовой мысли: история и современность: (к 100-летию со дня смерти С.А. Муромцева) Материалы IV Международной научно-практической конференции. Иваново, 30 сентября – 2 октября 2010 г. В 3 ч. Ч. 1. Иваново: Ивановский государственный университет, 2010. С. 291-311.

³⁹⁹ Социалистическая конституция КНДР // Конституции социалистических государств. Т. 1. М.: Юридическая литература, 1987. С. 313-334.

⁴⁰⁰ Жебин А.З. Эволюция политической системы КНДР в условиях глобальных перемен. М.: «Русская панорама», 2006. С. 53-63.

⁴⁰¹ Гельман В.Я. Из огня да в полымя? // Полис. 2007. № 2. С. 92.

⁴⁰² Величко А.М. Византийский монархизм // Правоведение. 2005. № 5. С. 180.

⁴⁰³ Васильев Л.С. История Востока. В 2 т. Т. 1. Учебник по специальности «История». М.: Высшая школа, 1998. С. 210.

⁴⁰⁴ ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «О Счетной палате РФ» // СЗ РФ. 2004. № 49. Ст. 4844; ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»

Конституции в решениях Конституционного Суда⁴⁰⁶. Длительный срок пребывания В.В. Путина на вершине власти позволил ему расставить на ключевые посты во всем аппарате государства (в том числе в судах и в представительных органах) преданных ему людей. Это позволяет смело говорить, что в его руках сегодня сосредоточена вся власть в стране. Атрибуты республики (так же как при Октавиане Августе в Древнем Риме или в Советском государстве) носят чисто декоративный характер. Очевидно, что в традициях российской абсолютной монархии В.В. Путин не желает стать восточным деспотом. Он осуществляет самосдерживание, действуя в рамках определенных установленным им для себя норм.

Монокрайтическая форма правления, возникшая в России предполагает особые правила формирования всех органов власти в стране.

В сложившейся ситуации В.В. Путин может пожизненно удерживать в своих руках должность Президента РФ, как это делают правители в Беларуси, Казахстане, Таджикистане, Узбекистане, ряде африканских стран. Он уже показал, что его власть носит персональный (личный)⁴⁰⁷ а не формальный характер. Она не зависит от той должности, которую он занимает. В любой момент он может передать должность Президента РФ назначенному им лицу и перейти на должность Председателя Правительства, как это было в период 2008-2012 гг. В Японии традиционно власть императора являлась номинальной. Реальное правление страной осуществлял глава правительства – сёгун⁴⁰⁸. В стране может быть введена имитация парламентской республики. Карманный парламент может выбирать В.В. Путина (или преданного ему человека) Председателем Правительства сколько угодно раз подряд. Путин может поступить так же как Муаммар Каддафи в Ливии, который официально не занимал никакого государственного поста, осуществляя верховное руководство работой всех центральных учреждений как лидер революции⁴⁰⁹.

Как показывает опыт многих стран XX в., пожизненные правители без особых затруднений могут создавать видимость республиканской формы правления, сами проходя через ритуал плебисцитов доверия и проводя через них лиц, назначенных ими на какие-либо должности. Правитель Сирии Хафед Асад пять раз проводил плебисциты о доверии себе, которые официально назывались выборами Президента⁴¹⁰. Затем он передал должность Президента Сирии по наследству, своему сыну – Башару Асаду. Так же в России в 2004, 2008 и 2012 г. проходили не выборы Президента РФ, а плебисциты, на которые был поставлен вопрос о доверии Правителю или его назначенцу. Выбирать там было не из кого. Предсказуемость результата плебисцита обеспечивается многими факторами. Во-первых, для большинства населения России характерна вождистская идеология. Люди верят в «добраго царя». Важной причиной является консервативность сознания большинства. Неизвестно, что может принести новый Правитель. Лучше поддерживать старого и его назначенцев. Значительная часть населения чувствует себя не хозяевами страны, а подданными конкретного Правителя, которому они готовы сохранять преданность до конца его жизни. Сам Правитель и его клиента постоянно заботится о том, чтобы в стране не появилась сильная оппозиция, способная отнять власть. С другой стороны поддерживается оппозиция, которая создает видимость политического плюрализма, многопартийности, выборности органов власти, но не способная прийти к власти, не пользующаяся авторитетом среди масс. Опасной для любого правителя является крупная буржуазия. Дело М.Ходорковского было призвано показать, что будет с теми крупными бизнесменами, которые попытаются создать сильную оппозицию. Конечно, авторитет Правителя обеспечивается благоприятной внешнеэкономической ситуацией в мире, высокими ценами на нефть, газ и другие полезные ископаемые. В его руках находятся огромные финансовые средства, получаемые в виде природной ренты, которые он использует для подкупа различных групп населения, для роста благосостояния и клиентелы и массы. Правитель хорошо исполняет традиционную роль российского монарха – кормильца российского народа⁴¹¹. Он вполне удовлетворяет патерналистские чувства россиян.

Большое значение для поддержания монархии в стране имеет введение пока мягкого авторитарного режима, основанного на традиции и манипулировании общественным сознанием через средства массовой пропаганды. В начале XX в. государственный аппарат, нарушая Конституцию РФ (ст. 13 и 29) взял под свой контроль основные источники распространения информации: телевидение, радио, большую часть газет. Они сегодня умело используются для отвлечения населения от участия в управлении общественными делами и вложения в его головы позитивной оценки деятельности Правителя и его назначенцев. Обществу начали навязывать идею Лидера нации, общего покровителя, стоящего над всеми. Превращение основных средств массовой информации в средства государственной пропаганды позволили существенного ограничить общение между оппозицией и населением. Для того чтобы получить нужный результат плебисцита на Правителя работает весь государственный аппарат (административный ресурс). Ни о какой свободе выборов (закрепленной в ч. 3 ст. 3 Конституции РФ) говорить не приходится. Не следует забывать, что в России давно действует правило: «Не важно, как проголосуют. Важно, как посчитают». Контроль над чиновниками, организующими плебисциты, позволяет

(сегодня отменен) // СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 4950; ФКЗ «О внесении изменений в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» № 2-ФКЗ от 2 июня 2009 г. // Российская газета. 2009. 4 июня. С. 2.

⁴⁰⁵ Указа Президента РФ «О полномочном представителе Президента РФ в федеральном округе» // СЗ РФ. 2000. № 20. Ст. 2112; Указ Президента РФ «Об обеспечении деятельности Конституционного Суда РФ и предоставлении государственных социальных гарантий судьям Конституционного Суда РФ и члена их семей» // СЗ РФ. 2000. № 7. Ст. 795; Указа Президента «О порядке рассмотрения кандидатур на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации» (сегодня отменен) // СЗ РФ. 2004. № 52 (ч. 2). Ст. 5427; Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 27. Ст. 3256.

⁴⁰⁶ Денисов С.А. Защита Конституционным Судом РФ принципов демократии и республики // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 12. С. 2 – 8.

⁴⁰⁷ О персональном правлением см. Jackson R., Rosberg C. Personal Rule in Black Africa: Prince, Prophet, Tyrant. Berkeley: University of California Press, 1982. P. 10.

⁴⁰⁸ Мещеряков А.Н. Император Мэйдзи и его Япония. М.: «Наталис», 2009. С. 6-28.

⁴⁰⁹ Сапронова, М.А. Арабский Восток: власть и конституции. М.: РОССПЭН, 2001. С. 133.

⁴¹⁰ Ахмедов В.М. Сирия на рубеже столетий. Власть и политика. М., 2003. С. 62.

⁴¹¹ Кондратьева Т. Кормить и править. О власти в России XVI-XX вв. М.: РОССПЭН, 2006. С. 27-48.

получить нужный результат. ФЗ «О политических партиях» 2001 г. (с изменениями и дополнениями)⁴¹² позволил заморозить партстроительство в России. Большинство партий было ликвидировано. Разрешение на деятельность получили семь управляемых из Администрации Президента РФ политических организаций, называемых партиями, которые не оказывают значительного влияния на формирование органов власти в России.

Надо иметь в виду, что в России поддерживается редистрибутивный характер экономики. Налоговое и бюджетное законодательство обеспечивает концентрацию финансовых средств в центре. Регионы и муниципалитеты поставлены в положение дотационных. Их руководство вынуждено выпрашивать деньги на развитие своей территории в Москве и в столицах регионов. Если население выберет главу региона или муниципалитета из оппозиции, то оно тем самым само себя накажет, лишив территорию финансовой помощи. Населению самому выгоднее поддержать при проведении плебисцита того, кого рекомендует правитель и его наместники.

Таким образом, выборы в органы власти остаются в России лишь прикрытием типичного для монархий формирования органов власти сверху в низ, от монарха до главы муниципалитета.

Конечно, ситуация в стране может измениться. Еще недавно Президент Египта Хосни Мубарак (находился у власти в течение 30 лет⁴¹³) учил В.В. Путина, как надо управлять страной, а сегодня он уже политический заключенный. То же может случиться и в России с резким изменением экономической ситуации (при падении цен на нефть и газ), с появлением социальных групп для которых свобода перемещается на первое место в шкале ценностей, с развитием трудно контролируемых средств распространения информации (Интернет, социальные сети, мобильная связь).

Конституция РФ и законодательство создают благоприятные условия для осуществления полного контроля Правительства над исполнительными органами власти и судом. Они позволяют ему ставить на все должности в аппарате суда и исполнительных органов преданных ему людей (членов его команды). Конституция РФ подчас почти дословно воспроизводит положения Свода основных законов Российской империи о власти российского Императора. Так же как российский Император (ст. 17 Свода законов), Президент РФ назначает Председателя Правительства, его заместителей, принимает решения об их отставке, освобождает от должности (ст. 83 Конституции РФ). «Государь Император есть державный вождь Российской армии и флота. Ему принадлежит верховное начальствование над всеми сухопутными и морскими вооруженными силами Российского Государства» – записано в ст. 14 Свода законов. «Президент Российской Федерации является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации» (ч. 1 ст. 87 Конституции РФ). П. «л» ст. 83 дополняет эту норму: Президент РФ «назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил РФ». Эти положения Конституции будут иметь ключевое значение в случае, если средств массовой пропаганды будет недостаточно для удержания власти в стране (как это произошло в октябре 1993 г. в России, весной 2011 г. в Ливии).

В отличие от Свода законов 1906 г. Конституция РФ не закрепляет пожизненного правления одного человека и передачи власти по наследству. Но, как показано выше, она не создает существенных препятствий для фактического пожизненного осуществления власти одним человеком. Поправки в Конституцию РФ 2008 г. (в ст. 80)⁴¹⁴ позволяют В.В. Путину занимать должность Президента РФ до 2024 г. с проведением одного плебисцита о доверии в 2018 г. В России сложилась традиция (2000, 2008 гг.), по которой Правительство указывает населению на своего преемника на должности Президента РФ и население послушно одобряет его выбор.

Конституция РФ закрепляет возможность отрешения Президента РФ от должности в случае совершения им тяжких уголовных преступлений. Получается, что ему позволено совершать преступления меньшей тяжести. Процедура отрешения от должности, предусмотренная ст. 93 Конституции РФ настолько усложнена, что реализовать ее совершенно невозможно. Это показала попытка отрешить Президента РФ Б.Н.Ельцина от должности в 1999 г.

Конституция РФ закрепила ограниченные полномочия Федерального Собрания РФ. В 1990-е гг. Президент РФ не контролировал Федеральное Собрание, но это не мешало ему осуществлять власть в стране, проводить намеченный им курс. Подчинить Федеральное Собрание власти Правительства удалось путем воссоздания партеобразного объединения бюрократии и ее клиентелы, называемого партией власти (подобие Коммунистической партии Советского Союза). «Единая Россия» фактически не является партией. Она создана не обществом, а государственным аппаратом. Целью партии является обеспечение участия гражданского общества в управлении государством. Партеобразное объединение бюрократии создается для подавления гражданского общества и более эффективного управления населением страны со стороны государства. Создание привилегированной квазипартии является грубым нарушением ч. 4 ст. 13 и ст. 30 Конституции РФ. С помощью квазипартии в России удалось объединить распавшуюся в 1990-е гг. на конкурирующие группы бюрократию, заполнить большинство мест в представительных органах всех уровней лицами, преданными Правительству, нейтрализовав тем самым элементы республиканской формы правления. Представительные органы превращены в подобие мусульманской шуры – совещательного органа при Правителе⁴¹⁵. Федеральное Собрание превратилось из законодательного органа (как закреплено в ст. 94 Конституции РФ) в законорегистрационный орган, который только придает форму закона воле Правительства и его Правительства⁴¹⁶. Конечно, ему позволяет участвовать в обсуждении важных вопросов. На него перекладывается ответственность за принятие непопулярных мер. Это вполне соответствует формуле ст. 7 Свода основных государственных законов Российской Империи: «Государь Император осуществляет законодательную власть в соединении с Государственным Советом и Государственной Думой». Окончательное решение о содержании закона принимает Президент (ст. 107 Конституции РФ). «Государь Император утверждает законы, и без его утверждения никакой закон не может иметь своего совершения» (ст. 9 Свода законов Российской Империи). Сегодня Федеральное Собрание РФ фактически обладает меньшей властью, чем Боярская Дума при московских царях до Ивана Грозного.

В Конституции РФ закреплена дуалистический характер монархии в России. Государственной Думе позволяется участвовать в формировании Правительства и воздействовать на него. Она может просить Президента РФ отправить

⁴¹² СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950

⁴¹³ Сапронова, М.А. Арабский Восток: власть и конституции. М.: РОССПЭН, 2001. С. 133.

⁴¹⁴ Закон РФ о поправке к Конституции РФ «Об изменении срока полномочий Президента РФ и Государственной Думы» от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ // Российская газета. 2008. 31 декабря.

⁴¹⁵ Конституции государств Азии. Т. 1. Западная Азия. М.: НОРМА, 2010. С. 242.

⁴¹⁶ Денисов С.А. Федеральное Собрание: Нотариальная контора при российском президенте? // Россия и современный мир. 2006. № 4 (53). С. 104 – 118

Правительство в отставку или не назначать какое-либо лицо в качестве Председателя Правительства. Но если она будет очень назойлива в своих просьбах, то ее можно распустить (ст. 111, 117 Конституции РФ). «Государственная Дума может быть до истечения пятилетнего срока полномочий ее членов распущена указом Государя Императора» (ст. 105 Свода законов). Сегодня Федеральное Собрание РФ более лояльно Президенту РФ, чем Государственная Дума образца 1916 г. по отношению к Императору. Президент РФ сегодня имеет большее влияние на Государственную Думу, чем эмир Бахрейна на свой парламент. Последний уже несколько раз вынужден был распустить свой парламент, в силу его строптивости⁴¹⁷. Государственная Дума РФ настолько послушна Правителю России, что не дает ни каких поводов для ее роспуска.

При поверхностном сравнении форм правления в России и в странах Запада создается впечатление, что у нас схожие формы образования органов власти. Например, и в России и в США должность судей Конституционного Суда РФ и Верховного Суда США занимают лица, подобранные президентом. Но в США президенты меняются, как минимум через 8 лет, а в России единоличное правление осуществляется одним человеком уже на протяжении 12 лет. В 2010 г. большинство судей Конституционного Суда РФ были назначены уже по предложению В.В. Путина и его преемника на должности Президента РФ и, можно сказать, составляют команду Правителя. Сегодня в России не право (как в правовом государстве), а кадры решают все. При монархии между Правителем и людьми, назначенными им на различные должности существуют не писанные патрон-клиентские соглашения. В обмен на сохранение должности клиента готова выполнить любой приказ Правителя, вне зависимости от его законности. Эти соглашения, а не конституция и законы, составляют основу реального правового регулирования при монархической форме правления.

Правитель ищет законные способы, позволяющие ему формировать «карманную» Государственную Думу. Укрепление «Единой России» и маргинализация оппозиции давали надежды на то, что пропорциональная система выборов депутатов Государственной Думы позволит формировать более послушный ее состав, устранить возможность попадания в нее ярких харизматиков через одномандатные округа. Однако результаты «выборов» депутатов Государственной Думы 2011 г. разочаровали правящую группу. Партия власти потеряла в Государственной Думе квалифицированное большинство. Поэтому, сегодня предложено вернуться к смешанной системе «выборов» депутатов Государственной Думы, но с выдвижением кандидатов по одномандатным округам от имени партий⁴¹⁸. С появлением множества мелких партий, Правителю надо будет принять меры к отстранению их от выдвижения своих представителей в качестве кандидатов в депутаты Государственной Думы, так же, как это сделано при выдвижении кандидатов на должность главы региона⁴¹⁹.

Монархический характер формы правления в России определяет порядок формирования органов власти в регионах. Так же как когда-то Император, Президент РФ с 2004 г. назначает глав регионов. Представительные органы регионов, наполненные депутатами от «Единой России», создавали только видимость их участия в наделении лица полномочиями главы региона. За прошедшие годы не было ни одного случая, когда бы региональный представительный орган отказался утвердить на должность главы региона наместника Правителя, присланного из Москвы. Вводимая сегодня процедура выборов глав регионов на деле является процедурой проведения плебисцитов доверия наместникам Правителя, которые будут выдвигаться в качестве кандидатов на должность главы региона от «Единой России». Контроль над наместниками осуществляют полномочные представители Президента в федеральных округах, которые служат некоторым аналогом генерал-губернаторов в царской России. Таким образом, в России восстановлена имперская форма государственного устройства и Правителя можно смело называть Императором.

На основании изложенного, можно сделать вывод, что Россия не отказывается от своих традиций, продолжает придерживаться монархической формы правления, прикрытой республиканскими одеждами. Конечно, это не классическая монархия Средних веков. Она модернизирована в соответствии с требованиями времени, приспособлена к новым реалиям. Тем не менее, поскольку население страны еще не стало народом, суверенитет в стране, как и ранее, принадлежит Правителю и его окружению. Вместе с тем, этот суверенитет не носит абсолютного характера. Совершенно пренебрегать настроениями в массе населения Правитель не может. Надо иметь в виду, что даже восточные деспоты в Древнем мире и в Средние века, если переставали учитывать окружающую обстановку, иногда оканчивали жизнь на плахе.

⁴¹⁷ Александров И.А. Монархии Персидского залива. Этап модернизации. М., 2000. С. 175.

⁴¹⁸ Послание Президента Федеральному Собранию // Российская газета. 2011. 23 декабря. С. 4.

⁴¹⁹ ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 2 мая 2012 г. № 40-ФЗ // Российская газета. 2012. № 99. 4 мая. С. 17.

23. Денисов С.А. Полицейское и правовое государство

Тезисы выступления в Адлере в октябре 2012 г.

Конституция России декларировала цель построения правового государства (ст. 1). Казалось бы, эта цель постепенно реализуется. В сравнении с 1990-ми годами в стране стало больше порядка. Закончена война в Чечне. В России стало меньше организованных преступных групп, меньше уличной преступности. Но является ли это признаком движения к правовому государству? Строгий порядок может обеспечивать и полицейское государство. Не путаем ли мы эти два вида государства между собой? Для того, чтобы ответить на этот вопрос, необходимо сравнить идеалы правового государства с проводимой сегодня государством правовой политикой.

1. Правовое и полицейское государство служат разным целям. Правовое государство и его законы служат обществу и человеку. Конституция РФ объявляет права и свободы человека и гражданина высшей ценностью (ст. 2). В ней декларируется суверенитет народа (ст. 3) и демократический политический режим (ст. 1). Полицейское государство с помощью законов и иными путями обеспечивает власть административного класса (бюрократии) и определенной правящей группы, поддерживает авторитарный политический режим. Изучение федеральных законов «Об общественных объединениях», «О политических партиях», «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании», «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан РФ» показывает, что они направлены на ограничение политических свобод граждан, декларированных в Конституции РФ. Независимые от государства общественные объединения ставятся под административный надзор, лишаются каналов финансирования. Закон позволяет ликвидировать их за малейшие нарушения бюрократических правил. Для клиентистских общественных объединений, наоборот, создаются привилегии. В 2012 г. государство отказалось от своей прежней политики по ликвидации всех не устраивающих правящую группу партий. Однако оно не отказалось от фактически разрешительного порядка их создания и административного надзора за их деятельностью. По-прежнему действуют привилегии для избранных политических организаций, созданных по инициативе государства или с его разрешения (финансовые, организационные). Вместо свободы деятельности введены разрешения на определенные виды деятельности. Закон декларирует уведомительный порядок проведения публичных мероприятий, но фактически закрепляет разрешительный порядок. Чиновники муниципальных органов по своему усмотрению разрешают или запрещают проводить публичные мероприятия, определяют в каком месте их можно проводить. Выборы в России давно превращены в плебисциты о доверии Правителю и его назначенцам. Законодательство позволяет не допускать на них представителей оппозиции. Избиратели превращены в простых наблюдателей, лишены права участвовать агитационной компании.

2. Законы правового государства направлены на поддержание республиканской формы правления, разделение властей. Действующее законодательство обеспечивает широчайшие полномочия Президента РФ, позволяет одному человеку пожизненно находиться у власти, занимая то одну, то другую должность в государственном аппарате. Власть В.В. Путина достигла таких масштабов, что он может, как Муаммар Каддафи в Ливии, не занимать ни каких должностей в государственном аппарате и править страной через расставленных везде «своих вассалов». Все высшие должности в государственных органах (в законодательной, исполнительной и судебной власти) заняты людьми, верными Правителю. Разделение властей уничтожено. Все действуют под контролем одной Верховной власти. Так называемую системную оппозицию в России можно уже называть «оппозиции его величества», а не оппозицией «его величеству». Россия стала походить на Древний Рим периода принципата. Внешне сохраняются атрибуты республики, а фактически в стране введена монархическая форма правления. Фактический переход к назначению глав регионов в 2004 г. восстановил имперскую форму государственного устройства в России.

Правитель (фактически ставший Императором) осуществляет власть на местах с помощью своих наместников. В 2012 г. был принят Закон разрешающий выборы глав регионов. Но фактически они начнут осуществляться только по истечению 2-5 лет. Вместо выборов ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» предлагает осуществлять плебисциты о доверии населения тем лицам, кого выдвинет на этот пост Правитель через своих людей в «Единой России». Что-то подобное имело место в Османской империи на ее закате. Назначенный османским султаном наместник в Египет должен был получать поддержку местных мамлюков. Приблизительная такая же схема существовала в Сирии и Египте по созданию видимости выборности Президента. Она позволяла Хосни Мубарак править Египтом более 30 лет. Хафед Асад правил Сирией до своей смерти, проходя подобные плебисциты 5 раз, а затем власть в стране перешла к его сыну.

3. Правовое государство отличается от полицейского средствами обеспечения законности и порядка. Законы, выражающие интересы общества и человека добровольно реализуются людьми. Не люди помогают полиции, а полиция помогает людям, если они сами не справляются, поддерживать законность и общественный порядок. Полицейское государство не может рассчитывать на поддержку граждан в реализации введенным им законов. Оно вынуждено опираться при их исполнении на средства насилия (полицию, службы безопасности, армию), на карательные санкции. Российское государство в реализации своих законов опирается на огромный бюрократический аппарат, который осуществляет надзор за общественными объединениями, на полицию (иногда на внутренние войска), использующуюся для разгона публичных мероприятий, на которых люди требуют проведения честных выборов. Показательным являются принятые поправки в Кодекс об административных правонарушениях РФ в июне 2012 г., непомерно поднявших планку штрафа за проведение не разрешенных бюрократией публичных мероприятий. В законе появился оригинальный состав правонарушения, который можно обозначить формулой «больше трех не собираться». Правонарушителем является человек, собравший на улице друзей, если эта группа «создает помехи движению пешеходов» (ст. 29.2-2 КоАП РФ).

4. В правовом государстве действует принцип равенства всех перед законом. В полицейском государстве законы пишутся для массы населения, а не для лиц, входящих в правящую группу. Сам аппарат государства может творить произвол. Нормой в борьбе с оппозицией в России стали незаконные задержания, обыски, установления прослушивающих устройств на телефоны, сбор компрометирующих материалов и привлечение к уголовной и административной ответственности, организация провокаций. Страна занимает лидирующее место в мире по коррупции. Бюрократия систематически злоупотребляет своим служебным положением при осуществлении «управляемых выборов» в органы власти.

5. В правовом государстве действует общедозволительный тип регулирования для граждан и разрешительный для государственных органов, государственных служащих и иных должностных лиц. В России все наоборот. Вместо конституционных свобод с помощью законодательства гражданам позволяется с разрешения чиновников осуществить то или иное свое право. Государственный аппарат, наоборот волен присваивать себе все новые и новые полномочия, не предусмотренные в Конституции РФ. Особенно это касается Президента РФ.

Конечно, правовое государство не может возникнуть в стране, не имеющей сильного гражданского общества. Полицейское государство делает все, чтобы такого общества в стране не появилось никогда.

Государственная пропаганда пытается скрыть разницу между полицейским и правовым государством, призывает членов общества соблюдать принятые законы. Но общество должно хорошо видеть разницу между правовыми и неправовыми законами.

24. Имитация конституционного строя в России

Статья в журнал Конституционное и муниципальное право. Сентябрь 2012 г.

Начиная с XX в. правящие группы России перешли к политике имитации конституционного строя. Для этого используется население, которое не поддерживает конституционные ценности. Сегодня монархическая форма правления прячется под одежды республики. Федеральное Собрание России имеет только внешнее сходство с парламентом. Суды и Правительство зависимы от Верховной власти. Декларация федерализма скрывает управление провинциями из Москвы. За демократию выдается традиционный авторитаризм. Чем меньше в обществе свободы, тем активнее проводятся имитационные мероприятия.

Ключевые слова: конституционный строй, имитация, приемы и средства имитации, народ, имитация республики, демократии, выборов, федерализма, местного самоуправления.

Since XX century ruling groups of Russia have turned to imitating constitutional order. This is easy, when people do not support constitutional values. The ruling of one is kept under the semblance of republic. Now the Federal Assembly is only like the parliament. The Supreme power rules over courts and Government. The imitation of federation covers empire. Traditional autocracy gives oneself out to be democracy. There is the law of social development: the less freedom, the more imitation.

Key words: constitutional order, imitation, methods and means of imitation, people, imitation of republic, democracy, election, federation, local self-government.

В данной статье под конституционным строем понимается система реально существующих отношений в обществе (а не система норм права), для которых характерно ограничение власти государства гражданским обществом с помощью норм конституционного права.

Конституционный строй возникает на определенном этапе жизни общества, когда в нем появляются силы желающие и способные ограничить всевластие государственного аппарата. Он возникает вопреки интересам правителя и государственной бюрократии, которые стремятся к неограниченной власти и безответственности. Обладая достаточной силой, бюрократия России XVIII – XIX вв. даже разговоры о конституции рассматривала как государственное преступление, посягающее на основы самодержавного государственного строя. В начале XX в., под внешним и внутренним давлением, российские бюрократические элиты вынуждены были перейти к политике имитации конституционного строя, созданию мнимого или номинального конституционализма⁴²⁰. Для этого используются различные приемы и средства, описание которых является предметом данной статьи. Имитация конституционного строя является обычным явлением для стран переходящих к конституционализму.

1. К основным способам имитации конституционализма относятся октроирование конституционного акта и создание институтов внешне похожих на те, что существуют при конституционном строе. Необходимо выделить два главных направления имитации конституционализма в любой стране. Первое заключается в принятии ложной конституции, не отражающей идеалы конституционализма. Второе связано с нейтрализацией идеальных норм конституции на практике с помощью определенной системы мер, которые автор называет механизмом нейтрализации (блокирования действия) норм права⁴²¹. Официальные нормы конституции при этом остаются пустыми декларациями. Правовые отношения регулируются неконституционными законами, подзаконными актами, нормами правовых обычаев, политико-правовых доктрин, правовых прецедентов.

При анализе имитации конституционализма в любой стране следует выделять два главных фактора, обеспечивающих эту имитацию. Первый уже был назван выше. Это стремление административного класса во главе с правителем сохранить за собой неограниченную власть в условиях, когда от них требуют придерживаться демократии и республиканской формы правления. Вторым фактором является неспособность общества (его классов и групп) перейти к реальному конституционализму. Люди не хотят или не могут использовать уже закрепленные конституционные нормы, которые остаются пустыми декларациями.

Типичным для периода перехода к конституционализму является положение, когда конституционные нормы действуют только отчасти.

2. Анализ имитации конституционного строя в современной России лучше начинать с готовности общества к восприятию конституционных норм.

Очевидным является то, что российское общество не выстрадало своей Конституции. Оно получило ее из рук Б.Н. Ельцина и не ценит этот подарок. Социологические исследования показывают, что конституционные ценности свободы и самоуправления не находят поддержки у большинства россиян. Они выступают за сильное государство, берущее общество под свою опеку, распределяющее общественные блага, обеспечивающее порядок. Население, мечтающее о «добром царе», «кормильце» готово поддерживать пожизненную власть Правителя, который обеспечивает ему рост благосостояния. При этих обстоятельствах не трудно монархическую форму правления обрядить в одежду республики с помощью проведения плебисцитов о доверии Правителю. Так делали императоры Древнего Рима периода принципата⁴²², Наполеон Бонапарт⁴²³, Саддам Хусейн⁴²⁴. К. Маркс хорошо показал, что восстановление империи во Франции при Луи Бонапарте произошло по воле массы парцельного крестьянства, которое не в состоянии было защищать свои интересы через парламент, демократическим путем⁴²⁵.

⁴²⁰ Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). М.-Новосибирск: ООО Изд-во ЮКЭА, 2001. С. 16.

⁴²¹ Денисов С.А. Механизм нейтрализации конституционных норм // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 6. С. 2-8.

⁴²² Никишин В.О. Императоры, граждане и подданные в эпоху принципата: идеал и реальность // Правитель и его подданные: социокультурная норма и ограничения единоличной власти. М.: Институт Африки РАН, 2009. С. 121.

⁴²³ История государства и права зарубежных стран. Ч. 2. М.: Изд-во Московского университета, 1991. С. 62, 63.

⁴²⁴ Сабов А. Бес Садама // Российская газета. 2003. 22 марта. С. 2.

⁴²⁵ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Изд. 2-е, т. 8. С. 207-208.

Автор считает, что население страны не всегда может стать суверенным народом⁴²⁶. Для этого оно должно приобрести определенные свойства: единство, осознание своих групповых и общих интересов, организованность, желание и способность брать на себя ответственность за судьбу страны. Исследования показывают, что эти свойства только начинают появляться у части российского общества. Вместе с тем оно раздражаемо межэтническими конфликтами. Большинство россиян поглощено своими частными интересами, и предпочитает, чтобы общие дела решали государственные чиновники. Право на объединение для отстаивания общих интересов ставится на последнее место в системе ценностей при социологических опросах⁴²⁷. В этом одна из причин неразвитости партийной системы страны, бюрократического характера существующих больших партий. После бурного участия в политической жизни в 1990-е гг. население России как бы «уснуло». Оно безразлично приняло лишение его свободных выборов в органы власти, права выбирать глав регионов и мэров городов, не стало защищать свободу массовой информации. Таким образом, можно сделать вывод, что главной конституционной иллюзией в России является то, что в стране появился суверенный народ. Как в Древнем мире абсолютная власть осуществлялась от имени Бога⁴²⁸, так сегодня она осуществляется от имени народа. А. де Токвиль писал: «Воля народа есть, пожалуй, один из тех лозунгов, которым интриганы и деспоты всех времен и народов наиболее злоупотребляли»⁴²⁹.

Зарубежные исследователи без сомнения определяют политический режим современной России, как авторитарный⁴³⁰. Апологеты существующего порядка доказывают, что в России в соответствии с Конституцией (ст. 1) сохраняется демократия. Пусть «молодая», «суверенная», но демократия. Действительно, ни кто не может обвинить правящую группу в массовом использовании насилия, что типично для классического авторитарного режима. Оно пока не нужно, поскольку большинство не желает пользоваться декларированными в Конституции политическими свободами. В странах Востока (к которым, по мнению автора, принадлежит Россия) авторитаризм держится не на насилии, а на традиции отказа участия в политической жизни общества. Известный исследователь Востока Л.С. Васильев пишет, что здесь люди «привыкли к иерархии и неравенству, к веками сложившимся стереотипам бытия, к давлению верхов, к всемогуществу власти»⁴³¹. Люди в России, как и в других странах Востока не хотят быть гражданами (участниками политической жизни страны). Им комфортнее оставаться подданными Правителя, который решает их судьбу и судьбу всей страны.

Материалистический подход к исследованию общества доказывает, что право не может быть выше (опережать) его развития. Конституционный строй не может возникнуть в средневековом обществе. Он продукт буржуазного общества с его производящей экономикой. Экономика российского общества основана не на производстве благ, а на получении природной ренты от продажи полезных ископаемых. Население возлагает на государство (на его высшее руководство, на Правителя) обязанность концентрировать в своих руках эту природную ренту и по справедливости распределять ее между членами общества. Это делает административный класс России во главе с лидером не только политически, но и экономически господствующим. Все в России, в том числе буржуазия, зависимы от того какую долю общественного богатства они получают от государства. У нас не общество производит продукт и содержит за счет него государство, как в демократических странах мира, а государство, за счет присвоенной природной ренты выступает в роли «кормильца» для большей части населения. Это порождает клиентистский характер российской буржуазии, которой не нужна свобода и конституция. Она не создает даже своей сильной партии, довольствуясь членством в «партии власти», т.е. партии российского административного класса. Неимущее население так же не является сторонником ограничения государства с помощью конституции. В обмен на получаемые блага, оно отказывается от своих политических прав, поддерживая пожизненную власть Правителя и созданные им институты. Это порождает видимость демократии и республики. Концентрация в руках государственных чиновников огромных финансовых средств и власти позволяет им создать свою «партию власти», «прикармливать» иные общественные объединения, которые изображают из себя гражданское общество, проводить управляемые выборы в органы власти. Через массу клиентистских организаций не трудно осуществлять так называемую направляемую (управляемую) демократию. Демократически настроенная интеллигенция и буржуазия в России являются маргиналами и не могут оказать реального влияния на политическую систему страны. Альтернативой правящей группе являются еще более этатистски настроенные «левые» партии, грозящие устранить даже слабые ростки конституционализма.

3. Политика имитации конституционного строя умело проводится административным классом, его элитой во главе с Правителем.

Важнейшее значение для имитации демократии в стране является создание иллюзии многопартийности и альтернативных выборов в органы власти. Начиная с XX в. административный класс во многих странах стал объединяться в так называемую «партию власти». Создается видимость, что это обычная правящая партия, которая существует в других демократических странах. Однако, любому неангажированному исследователю ясно, что «партия власти» вообще не является общественным объединением и политической партией. Это часть государственной машины (ее придаток), которая создана государством для управления обществом. Аппарат квазипартии срачивается с государственным аппаратом. Масса рядовых членов квазипартии не определяет ее политики, а как солдаты в армии служит инструментом для реализации целей и задач, поставленных Правителем и его подчиненными. «Партия власти», используя властные ресурсы обслуживаемого ею государства, вытесняет с политического поля реальные, объективно слабые политические партии только рождающегося в России гражданского общества, но не уничтожает их. Они нужны для создания видимости многопартийности и альтернативных выборов в органы власти. Имитацией многопартийности давно занимаются китайские коммунисты. В России до недавнего времени были разрешены 6 партий (не считая «Единой России»). Руководство Китайской

⁴²⁶ Еще Цицерон замечал, что народ – это не любое соединение людей. - Нерсесянц В.С. Юриспруденция. Введение в курс общей теории права и государства. Для юридических вузов и факультетов. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М, 1998. С. 90.

⁴²⁷ Коммерсантъ-Власть. 2004. № 3. С. 16.

⁴²⁸ Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран (Древность и Средние века). М.: ЗЕРЦАЛО, 1999. С. 6-8, 233-234.

⁴²⁹ Токвиль Алексис де Демократия в Америке. М.: Прогресс, 1992. С. 62.

⁴³⁰ Krastev Ivan Paradoxes of the new authoritarianism // Journal of Democracy. Vol. 22. Iss. 2. 2011. April. P. 7-8.

⁴³¹ Васильев Л.С. История Востока. В 2-х томах. Т. 2. М.: Высшая школа. 1998. С. 432-433.

коммунистической партии сочло необходимым поддержать создание и деятельность 8, так называемых демократических партий, которые должны были говорить от имени разных групп общества⁴³².

Правящую группу часто обвиняли в нарушении принципа многопартийности за осуществления политики ликвидации мелких партий. Поправки в ФЗ «О политических партиях»⁴³³, позволяющие уменьшить количество членов партии с 40 тысяч до 500 снимают с повестки дня эти обвинения. Мелкие партии не представляют опасности для господства «партии власти» и являются замечательным инструментом имитации многопартийности в стране.

Не допускать усиления реальных партий в стране позволяет российское законодательство (в первую очередь ФЗ «О политических партиях» 2001 г. с изменениями и дополнениями⁴³⁴). Оно позволяет государственным чиновникам решать, кого выпустить на политическую сцену с помощью регистрации партии, а кого нет. Формализация процесса допуска партий к участию в выборах органов власти дает возможность государственной бюрократии решать, кому позволить участвовать в выборах, а кого отстранить от них. Закон обеспечивает строгий государственный надзор за разрешенными партиями. Под предлогом гласности (ч. 3 ст. 8 ФЗ «О политических партиях») от партий требуют раскрывать информацию о том, кто из предпринимателей их финансирует. В условиях зависимости предпринимателей от государства не трудно дозировать финансовую помощь оппозиции с тем, чтобы она не могла приобрести реальную силу. Бедность реальных партий не позволяет им одновременно участвовать в выборах органов власти по всей стране, которые разрешено проводить только два раза в году (ст. 10 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан РФ» от 12 июня 2002 г. с изменениями и дополнениями)⁴³⁵. Контроль государства за избирательными комиссиями позволяет реализовать принцип диктатора Испании Франко: «Друзьям - все. Врагам - закон!». Нарушения закона представителями «партии власти» не замечаются. Всякое формальное отклонение от буквы закона оппозиционной партией ведет к отстранению ее от выборов. Таким образом, государство имитирует альтернативные выборы, на которых представителям «партии власти» гарантируется победа. Авторитарные режимы, организующие управляемые выборы, исследователи называют «конкурентными авторитарными режимами»⁴³⁶.

Созданная политическая система обеспечивает большинство «партии власти» во всех представительных органах власти страны, что делает их звеном в так называемой «вертикали власти». Это позволяет превратить парламент страны в совещательный и законорегистрационный орган при Правителе (в мусульманских странах он называется шура). Федеральное Собрание России, по мнению автора, имеет лишь внешние атрибуты парламента. Как и в других странах, имитирующих конституционализм⁴³⁷, оно играет роль «канцелярии», которая по команде «сверху» просто придает вид закона воле Правителя и его ближайшего окружения. Пришла команда декриминализировать клевету в рамках создания видимости «демократизации» страны. Выполнили⁴³⁸. Через несколько месяцев получили указание вновь криминализировать ее. Без рассуждения вернули назад нормы уголовного права⁴³⁹. В административной системе, в которую встроено Федеральное Собрание, приказы не обсуждают. Их выполняют.

Как уже отмечалось, руководство «партии власти» называет свое объединение правящей партией. Но Конституция РФ не позволяет вообще какой-либо партии стать правящей. Правительство РФ формируется не партией, имеющей большинство в Государственной Думе, а Президентом РФ (ст. 111-112). До 2003 г. коммунисты имели большинство в Государственной Думе. Но это не делало их правящей партией.

Правозащитники уже в 2003 г. констатировали, что государство восстановило контроль над основными каналами получения населением информации о жизни общества⁴⁴⁰. Большая часть средств массовой информации была превращена в средства государственной пропаганды, обеспечивающие манипуляцию общественным мнением. В отличие от советского тоталитарного государства в стране оставлены несколько независимых от государства средств массовой информации (в том числе людям оставлен доступ к Интернету), которые не могут существенно повлиять на общественное сознание. Они как показательные колхозы в СССР, должны обозначать наличие свободы массовой информации в стране (ч. 5 ст. 29 Конституции РФ). Массовые средства государственной пропаганды и развлечений могут не принадлежать государству, а контролироваться им через клиентелу. Для создания иллюзии свободы информации было принято решение один из подконтрольных государству телевизионных каналов назвать общественным телевидением.

Практика давать отечественным институтам иностранные названия получила широкое распространение в России со времен Петра I. Следуя этой традиции, Правитель России больше не носит титул царя или императора. В соответствие с современной модой он называется Президентом⁴⁴¹. Конституция РФ наделяет Президента РФ полномочиями, которые мало чем отличаются от полномочий царя, закрепленных в Своде основных государственных законов 1906 г.⁴⁴². Фактически она вводит институт Верховной власти в лице Президента РФ, который не несет ответственности за свои деяния. За несколько лет правления Президент РФ расставил на все важные должности в государственном аппарате лично преданных ему людей и таким образом, устранил действие декларируемого в Конституции РФ принципа «разделения властей» (ст. 10). Оно умело

⁴³² Политическая система и право КНР. Процесс реформ (1978 – 2005). М.: Русская панорама, 2007. С. 6, 79.

⁴³³ ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «О политических партиях» // Российская газета. 2012. 4 апреля. С. 17.

⁴³⁴ СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

⁴³⁵ СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

⁴³⁶ Jevier Corrales A Setback for Chavez // Journal of Democracy. Vol. 22. Iss. 1. 2011. January. P. 122 – 136.

⁴³⁷ Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. М.: Изд-я группа НОРМА-ИНФРА-М, 1999. С. 730-731, 749.

⁴³⁸ ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ» от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ // Российская газета. 2011. 9 декабря.

⁴³⁹ ФЗ «О внесении изменений в УК РФ и отдельные акты РФ» от 28 июля 2012 г. № 141-ФЗ // СЗ РФ. 2012. № 31. Ст. 4330.

⁴⁴⁰ Права человека в регионах Российской Федерации. Сборник докладов. М., 2003. С. 15-17.

⁴⁴¹ По этому же пути идут сегодня многие страны Азии и Африки. Например, Башир Асад, получивший власть по наследству от своего отца именуется не султаном, а Президентом Сирии (Конституция Сирии 1973 г.). В Северной Корее уже более 60 лет власть Правителя передается от отца к сыну. Но традиционной для этой феодальной страны ван сегодня тоже называется президентом (гл. 6 Конституции КНДР 1972 г.)

⁴⁴² Денисов С.А. Сохранение и развитие традиций государственного права Российской империи и Советского государства на современном этапе // Юридическая техника. Ежегодник № 5. Вторые Бабаевские чтения. «Преемственность в праве: доктрина, российская и зарубежная практика, техника». Нижний Новгород, 2011. С. 166-173.

подменяется разделением труда между разными органами власти, которые контролируются Верховной властью. Как уже отмечалось, самостоятельность Федерального Собрания удалось ликвидировать с помощью «партии власти». Конституция РФ позволяет Президенту РФ формировать судебный корпус из преданных ему людей (п. «е» ст. 83 Конституции РФ). Созданию иллюзии действия принципа разделения властей в России служат нормы Конституции РФ, наделяющие Председателя Правительства правом участия в формировании Правительства (ст. 112), определения направлений его деятельности (ст. 113) и т.д. На практике Президент РФ ставит на эту должность человека, готового беспрекословно выполнять его приказы. Правительство в России не является властью исполняющей законы. Оно, прежде всего, исполняет волю Президента РФ. Если оно не будет этого делать, то Конституция РФ позволяет Президенту РФ без объяснений отправить его в отставку (п. «в» ст. 83). Вводящим в заблуждение является утверждение, что в России сильна исполнительная ветвь власти. По мнению автора, все ветви власти (включая исполнительную) у нас поглощены (подавлены) Верховной властью Президента РФ и его Администрации, которая и является настоящим правительством.

Отсутствие самодержавного, пожизненного правления в России должен был доказывать отказ В.В. Путина от занятия должности Президента РФ в 2008 г. в пользу назначенного им преемника⁴⁴³. Однако, специалистам понятно, что переход В.В. Путина на должность Председателя Правительства РФ не привел к потере им власти над страной. Он проиллюстрировал лишь то, что власть Правителя в России приобрела личный характер и не зависит от того, какую должность он занимает. И.В. Сталин, например, являясь реальным правителем России, до определенного времени не занимал ни какой должности в государственном аппарате. В таком же положении находился недавно свергнутый правитель Ливии Муаммар Каддафи. Главой государства в Италии при Б. Муссолини оставался король Италии.

К возникшей в современной России форме правления очень подходит норма, закрепленная в Конституции Наполеона Бонапарта: «управление республикой ввергается императору»⁴⁴⁴.

Социологические исследования показывают, что политическое поле в современной России так хорошо зачищено от оппозиции, что большинство россиян (56 %) ⁴⁴⁵ считают В.В. Путина незаменимым на посту Президента РФ. В этих условиях выборы Президента РФ превращаются в плебисцит о доверии В.В. Путину. Выдвижение альтернативных кандидатов является одним из приемов имитации наличия выбора. Поскольку реальные представители оппозиции могут снять свои кандидатуры, то Правитель сам должен позаботиться о том, чтобы он не остался в списке кандидатов один. Для этого кандидатами на пост Президента РФ выдвигаются заведомо непроходные, не имеющие ни каких политических амбиций фигуры, «технические» кандидаты. Такая же практика применяется при формировании иных органов власти⁴⁴⁶.

Конституция РФ создает видимость ограничения власти Президента РФ в осуществлении им кадровой политики. При таком составе, палаты Федерального Собрания автоматически утверждают кандидатов на различные должности, которые предложит Президент РФ. Деятельность многих государственных органов в России похожа на игру детей в «дочки - матери». Люди с серьезными лицами создают видимость какой-то деятельности, хотя известно, что за них уже все решено Правителем или Администрацией Президента РФ. Им остается всего лишь оформить это решение в надлежащую форму.

В последнее время принимались законы, призванные скрыть монократический характер власти в России. Делается вид, что Президент РФ производит кадровые назначения с согласия большинства в представительных органах власти, которое повсеместно состоит из представителей «партии Правителя». Ритуальное участие партии большинства в региональном представительном органе в назначении главы региона предусматривал ФЗ РФ «О внесении изменений в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и ФЗ «О политических партиях» № 41-ФЗ от 5 апреля. 2009 г.⁴⁴⁷. Он устанавливал, что партия большинства представительного органа региона (ясно, что это всегда была «Единая Россия») выдвигает три кандидатуры на пост главы региона. На практике, Президент РФ вначале принимал решение о том, кто будет главой региона и назначал этого человека исполняющим обязанности главы региона. Затем руководство «Единой России» прибавляло к кандидату, выбранному Президентом РФ двух статистов, создавая видимость своего участия в назначении. Должность главы региона неизменно получал человек, заранее определенный Президентом РФ.

Особого внимания заслуживает изучение традиций имитации федеративного государственного устройства в России. Конституционное закрепление федерации СССР являлось хорошим прикрытием старой единой царской империи, - отмечают зарубежные исследователи⁴⁴⁸. Как известно, по этому вопросу имел место конфликт между В.И. Лениным и И.В. Сталиным. Последний в молодости не уделял достаточного внимания обману населения и требовал прямо оставить только культурную автономию национальных провинций. В.И. Ленин был более опытным политиком и доказывал, что при сохранении на деле централизованного управления страной через партийный аппарат, следует делать вид широкой самостоятельности национальных регионов, вплоть до закрепления в конституции права выхода их из состава союза и образования независимого государства. Сегодня правящая группа страны продолжает славные традиции имитации федерализма. Конституция РФ закрепляет разделение страны на субъекты Федерации. Они называются государствами (ч. 2 ст. 5 Конституции РФ). Их органы власти называются органами государственной власти (ч. 1 ст. 77 Конституции РФ). Уже первокурсник юридического факультета знает, что обязательным признаком государственности является суверенитет. Народам субъектов Федерации представляется право принимать свою конституцию или устав, вырабатывать свое законодательство (ч. 2 ст. 5 Конституции РФ), устанавливать свою систему органов государственной власти (ч. 1 ст. 77 Конституции РФ), формировать свои органы власти (ч. 2 ст. 11 Конституции РФ). Однако пассивность, неорганизованность и наивность населения привела к тому, что власть в регионах в 1990-е гг. взяли местные бюрократические элиты во главе с местными вождями. Некоторые исследователи определили возникшее в России государственное устройство как феодальную раздробленность⁴⁴⁹. В начале нулевых годов XXI в. маятник качнулся в другую сторону. Страна вернулась к

⁴⁴³ К этому приему в свое время прибегал военный правитель Нигерии Обасанджо - Joseph R. Challenges of a «frontier» region // Journal of Democracy. 2008. Vol. 19. Iss. 2. P. 95 – 96.

⁴⁴⁴ История государства и права зарубежных стран. Ч. 2. М.: Изд-во Московского университета, 1991. С. 63.

⁴⁴⁵ Иванов М., Самохина С. Владимир Путин стабильно незаменим // Коммерсантъ. 2012. 18 августа. С. 2.

⁴⁴⁶ Башлыкова Н., Зарицкий А. Единороссы помогли всей оппозиции // Коммерсантъ. 2012. 31 августа. С. 2.

⁴⁴⁷ Российская газета. 2009. 8 апреля. С. 15.

⁴⁴⁸ Реймон А. Демократия и тоталитаризм. М.: Текст, 1993. С. 198.

⁴⁴⁹ Shlapentokh V. Ealy Feudalism – The Best Parallel for Contemporary Russia // Europe-Asia Studies. Vol. 48. N. 3. 1996. P. 393 – 411.

традиционному для нее имперскому устройству с концентрацией власти в центре. При содействии Конституционного Суда РФ регионы были лишены даже элементов суверенитета⁴⁵⁰. Главы регионов стали назначаться Правителем⁴⁵¹, часто, как это принято в империях, из лиц, ни как не связанных с регионом. Назначение заместителя Правителя прикрывалось наделением полномочиями кандидата на должность главы региона региональным представительным органом⁴⁵². Поскольку во всех регионах большинство в представительном органе имела «партия Правителя», то ни разу его заместитель не был отвергнут. Федеральные органы власти при поддержке Конституционного Суда РФ стали издавать законы, подробно регулирующие жизнь регионов. Право издавать законы (ч. 2 ст. 5 Конституции РФ) у регионов ни кто не отнимал, но издание этих законов превратилось в простое дублирование федеральных законов, как это было в СССР. Для удобства управления провинциями (субъектами Федерации их уже назвать нельзя), страна была поделена на федеральные округа (аналог генерал-губернаторств царской России). С помощью налогового и бюджетного законодательства регионы лишили финансовых средств, сделали их дотационными, зависимыми от финансовой помощи из столицы. Россия стала похожа на цирковую арену, где звери послушно выполняют приказы укротителя, получая за это кусочек мяса или под угрозой хлыста.

Советская бюрократия сумела искоренить в России все традиции местного самоуправления даже в малых группах. Люди привыкли, что все общие дела решает опекающее их государство. Поэтому, создаваемые сегодня искусственно институты местного самоуправления могут быть только их муляжами. Отделение муниципальных органов власти от государства в 1990-е гг. привело к расцвету децентрализованного бюрократизма. Проводимая сегодня политика централизации восстановила подчинение муниципальных органов государственным органам власти. Советская система государственного управления муниципальными делами восстановлена почти в полном объеме. Муниципалитеты лишены финансовой самостоятельности⁴⁵³. Население само заинтересовано сформировать такие органы власти на местах, которые будут ближе к региональному начальству и смогут выпросить у него деньги на развитие города или поселка. Конечно, и сама бюрократия старается подавить общественную инициативу.

Имитировать конституционный строй легко, когда большинство населения имеет смутное представление о том, что такое демократия, республика, федерализм. Так, в России патерналистское государство, берущее под свою опеку население страны, выдается за социальное государство (ст. 7 Конституции РФ). Низкий уровень политической и правовой грамотности населения позволяет правящей элите действия по укреплению полицейского государства выдавать за строительство правового государства. Большинство не понимает, что законность и порядок в правовом государстве основаны на деятельности демократического общества, а не на аппарате принуждения.

С 2008 по 2012 г. мы могли наблюдать имитацию демократизации политической жизни страны. Федеральный законодатель по инициативе Президента РФ принимал нормы смягчающие авторитарный режим, не приводящие на деле ни к каким изменениям в реальных отношениях. Требования к минимальному числу членов партии были снижены с 50 тыс. до 40 тыс.⁴⁵⁴. Но, ни одна новая партия после этого не была зарегистрирована. Поправки в ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы РФ» снизили проходной барьер для партий с 7 до 5 %⁴⁵⁵. Но, ни одна новая партия не попала в Государственную Думу РФ.

Имитация конституционного строя подчиняется следующему закону. Чем прочнее власть Правителя, тем более широкие имитационные меры он в состоянии принять. Коммунисты, придя к власти, вынуждены были закрепить в Конституции РСФСР 1918 г. ущемления избирательных прав крестьян, лишение избирательного права представителей ранее господствующих классов, многоступенчатые выборы и т.д. После того, как в стране был установлен прочный тоталитарный режим Правитель мог позволить себе в Конституции СССР 1936 г. декларировать широкие политические права для всего населения страны, прямые выборы в органы власти, тайное голосование. Использовать эти права против правящей группы было уже некому. Этот закон действует в современной России. По мере превращения Государственной Думы РФ в «карманный» орган при Правителе, она получает все больше полномочий, которыми не может воспользоваться в ущерб его власти. Федеральное Собрание получает право парламентского расследования⁴⁵⁶, вводится ежегодный отчет Председателя Правительства перед Государственной Думой⁴⁵⁷.

Одним из правил имитации каких-либо конституционных прав, является предоставление субъектам «негодных орудий». Так, имитация ответственности Правительства перед Государственной Думой осуществляется путем предоставления ей права выразить недоверие Правительству РФ. Однако, использование этого права означает для нее «акт суицида». Поскольку посягательство на Правительство, сформированное Президентом РФ, скорее всего, приведет к тому, что Президент РФ распустит Государственную Думу (ч. 3 и 4 ст. 117 Конституции РФ). Дача согласия Президенту РФ на назначение Председателя Правительства РФ (п. «а» ч. 1 ст. 103 Конституции РФ), является, по сути, не показателем силы Государственной Думы РФ, как считают некоторые конституционалисты, а формой выражения покорности депутатов Государственной Думы Президенту РФ (или формой присяги на верность). Ибо непокорность (отказ дать согласие), приведет к роспуску палаты Президентом РФ (ч. 1 ст. 109 Конституции РФ). К «негодным орудиям» конституционной ответственности можно отнести закрепленный в Конституции РФ институт отрешения Президента РФ от должности (ст. 93 Конституции РФ). О Президенте РФ можно сказать словами польской Конституции: он отвечает только перед Богом и

⁴⁵⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г // Российская газета. 2000. 21 июня.

⁴⁵¹ ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» // СЗ РФ. 2004. № 50, ст. 4950.

⁴⁵² Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.Л. Кононова // СЗ РФ, 2006, N 3, ст. 336.

⁴⁵³ Либоракина М. Атрибут вертикали власти или основа гражданского общества? // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2003. № 3. С. 145, 149.

⁴⁵⁴ ФЗ РФ «О внесении изменений в Федеральный Закон "О политических партиях" в связи с поэтапным снижением минимальной численности членов политических партий» от 28.04.2009 N 75-ФЗ // СЗ РФ. 2009. N 18 (1 ч.). Ст. 2155.

⁴⁵⁵ ФЗ РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с повышением представительства избирателей в Государственной Думе Федерального Собрания РФ» от 12 мая 2009 г. № 94-ФЗ // Российская газета. 2009. 15 мая.

⁴⁵⁶ ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания РФ» // Российская газета. 2005. 29 декабря. С. 41.

⁴⁵⁷ Закон РФ о поправке к Конституции РФ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации» от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ // Российская газета. 2008. 31 декабря. С. 1.

историей. Все органы власти, наделенные правом (а не обязанностью) совершить какие-либо действия, в случае совершения Президентом РФ тяжкого преступления заполнены людьми лично преданными ему. Сегодня от них можно ожидать только содействия Президенту РФ в совершении и сокрытии им преступлений. Видимость парламентского контроля создает ФЗ «О парламентском расследовании». Создать комиссию по расследованию чрезвычайно трудно. Предмет расследования урезан.

Другим правилом имитации конституционализма является предоставление гражданам прав, которыми они не могут воспользоваться без разрешения государственного чиновника-правоприменителя. Так свобода массовой информации (ч. 5 ст. 29 Конституции РФ) сопровождается обязанностью организаций регистрировать средство массовой информации (ст. 8-15 Закона «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 г. с изменениями и дополнениями)⁴⁵⁸. Правом на объединение (ч. 1 ст. 30 Конституции РФ) в форме юридического лица можно воспользоваться только после специальной регистрации этого объединения в органах власти (ч. 4 ст. 3, ст. 21, 23 ФЗ «Об общественных объединениях» № 82-ФЗ от 12.05.1995 г. с изменениями и дополнениями)⁴⁵⁹. Правом собираться мирно можно воспользоваться только с разрешения чиновников муниципалитета. Выдача разрешений на использование конституционных прав в России гримирована под регистрацию использования права или согласование его использования, как в случае с массовыми мероприятиями (ст. 7 ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ с изменениями и дополнениями)⁴⁶⁰. На деле, правоприменитель по своему усмотрению разрешает или запрещает пользоваться конституционными правами. Для этого законодатель обставляет использование конституционных прав множеством условий, часто носящих формальный характер: соблюдение сложных процедур в определенные сроки, предоставление множества документов не ясного содержания. У правоприменителя всегда есть возможность запретить использовать конституционное право под предлогом, что управомоченное лицо не исполнило какого-то правила (например, недостоверные или неверно составленные документы). Для расширения полномочий правоприменителя законодатель вводит в законы множество оценочных понятий (грубое нарушение, экстремизм и т.д.). «Был бы человек хороший. А статью для него мы всегда найдем» - гласит старая милицмейская поговорка.

Существенный вклад в имитацию конституционализма в России вносит Конституционный Суд РФ, который толкует нормы Конституции РФ так широко, что конституционным, с его точки зрения, оказывается постоянное расширение полномочий Президента РФ, ограничение политических прав и свобод в стране⁴⁶¹. Судьи Конституционного Суда РФ отказываются признать, что свобода, закрепленная в Конституции РФ, означает необходимость применения общедозволяющего типа правового регулирования, при котором государство не имеет права вмешиваться в жизнь общества (издавать законы) если этого не требует защита иных конституционных ценностей. В своих решениях Конституционный Суд оправдывает устранение конституционных свобод с помощью применения законодателем разрешительного типа правового регулирования, при котором гражданам позволяется делать только то, что разрешил законодатель. Свобода деятельности подменяется правом на совершения того, что позволил законодатель. Так, свобода объединения в политические партии (ч. 1 ст. 30 Конституции РФ), при поддержке Конституционного Суда РФ, превратилась в право создания объединений определенного вида⁴⁶².

4. Осуществлять имитацию конституционного строя в России помогают ученые конституционалисты, использующие исключительно позитивистский подход к исследованию конституционного права. Придерживаясь формального подхода, они объявляют конституцией любой основной закон страны с таким названием и отказываются от оценки его с точки зрения того, соответствует ли он идеалам конституционализма. Таким образом, ложный конституционный акт выдается за подлинную конституцию⁴⁶³. Исследователи, придерживающиеся исключительно позитивистского подхода, часто отказываются от анализа юридической практики. Они не желают видеть того, что нормы Конституции не работают на деле или искажаются при их применении. Принятие хорошей конституции еще не означает, что страна перешла к конституционному строю. В условиях авторитарного режима, образовательные учреждения в России вновь оказались включенными в государственную пропагандистскую машину. Преподаватели вузов вынуждены оправдывать явно не конституционные действия органов власти и должностных лиц или замалчивать факты нарушения конституционных норм в стране. Отчасти поэтому российское студенчество столь пассивно и не является группой готовой бороться за реализацию конституционных свобод, как это имеет место в других странах.

Положение, сложившееся в России еще раз доказывает, что конституционный строй нельзя построить за два десятилетия и тем более он не возникает вместе с принятием конституции. Процесс перехода от доконституционного государственного и общественного строя к конституционному требует десятилетий. Для этого в стране должны сложиться определенные условия, возникнуть субъекты, желающие и способные ограничить государственный аппарат с помощью конституционных норм.

⁴⁵⁸ Российская газета. 1992. 8 февраля.

⁴⁵⁹ СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

⁴⁶⁰ СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

⁴⁶¹ Денисов С.А. Защита Конституционным Судом РФ принципов демократии и республики // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 12. С. 2 – 8.

⁴⁶² Постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. N 1-П // СЗ РФ. 2005, N 6, ст. 491; Постановление от 16 июля 2007 г. N 11-П // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3989.

⁴⁶³ Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современного конституционализма. М.: Норма, 2005. С. 50.

24. Денисов С.А. Права человека в условиях зарождения гражданского общества и укрепления административного государства в России

Выступление на конференции в Академии правосудия в ноябре 2012 г.

Наверно большинство исследователей согласится, что в России, всегда находившейся под контролем государственной бюрократии, постепенно появляются ростки автономного от государства гражданского общества. В ходе этого процесса люди неизбежно начинают уделять больше внимания своим правам и свободам, закрепленным в Конституции РФ, но до этого не востребованным. Как говорил А.П. Чехов, люди «выдавливают из себя раба по капле».

Одновременно, последние годы показали, что административное государство, выражающее интересы государственной бюрократии, не собирается сходить со сцены. Оно намерено сохранить свой контроль над населением, и, как ранее, по своему усмотрению дозировать пользование людьми конституционными правами и свободами. Очевидно, что правящий класс не желает признавать естественности прав человека, как того требует ст. 2 Конституции РФ и намерен действовать по заветам Ивана Грозного: «Жаловать своих холопей мы вольны и казнить их вольны же»⁴⁶⁴.

Рост доходов от продажи полезных ископаемых позволяет правящей группе вместо социального государства восстанавливать патерналистское, берущее под свою опеку значительную часть населения, подкупающее его. Захват с помощью «партии Правителя» представительных органов позволяет принимать неконституционные законы и требовать от общества подчиняться им. Укрепление полицейского государства выдается за движение к правовому государству.

Сегодня можно выделить ряд главных направлений, в рамках которых государство ведет борьбу против зарождения гражданского общества в России и отстаивания им прав человека и гражданина.

1. Идея прав человека в России пока не овладела умами большинства. К российскому обществу можно применить слова, сказанные китайским правозащитником Лю Сяобо о китайцах⁴⁶⁵. Здесь доминирует «философия свиньи», при которой люди ставят превыше всего рост своего благосостояния и пренебрегают стремлением к свободе и достоинству личности. Это типичное для всех восточных обществ состояние. Известный исследователь Востока Л.С. Васильев пишет, что здесь люди «привыкли к иерархии и неравенству, к веками сложившимся стереотипам бытия, к давлению верхов, к всемогуществу власти»⁴⁶⁶. В западных странах пассивность общества преодолевается постоянным вниманием к правам человека со стороны свободных средств массовой информации. Они не дают людям успокоиться, забыть, что кому-то плохо, не только в собственной стране, но и за рубежом. В людях вызывается чувство сострадания. В России административное государство, нарушая ст. 13 и 29 Конституции РФ, восстановило контроль над информационными каналами и манипулирует сознанием населения в своих интересах. Большинство средств массовой информации превращено в средства государственной пропаганды и развлечений. Они рассказывают о том, как бюрократическое государство и его Правитель заботятся о людях, как много они для них наметили сделать в будущем. Гражданское общество отличается от административного тем, что люди не доверяют бюрократии, понимают необходимость общественного контроля за ней. Российская пропаганда нацелена на то, чтобы поддержать пассивность населения, верящего в справедливое государство. Средства массовой пропаганды используют для распространения культа личности Правителя, идей вождизма, этатизма, великодержавия, вражды к демократическим странам. Государство стремится к тому, чтобы у людей не появлялось гражданских чувств, чтобы они оставались подданными по своему духу, чтобы они не задумывались над общими проблемами и веряли свою судьбу государственной бюрократии, своему Правителю. Государство сеет среди населения подозрительность по отношению к идеям свободы и демократии, идущим из стран Запада. Телевидение эффективно используется для обвинения правозащитного и демократического движения в предательстве национальных интересов.

Для того, чтобы вредные идеи свободолобия не проникали в Россию Закон «О средствах массовой информации» запрещает иностранцам учреждать в России средства массовой информации (ст. 7, 19.1)⁴⁶⁷. Руководство страны вынашивает планы ограничения доступа россиян к информации в Интернете. 12 сентября 2011 г. руководство России и других недемократических стран (Китай, Узбекистана, Таджикистана) представило 66-й сессии Генеральной ассамблеи ООН свои «Правила поведения в области обеспечения международной информационной безопасности», которые фактически нацелены на то, чтобы запретить использовать Интернет для свержения диктаторских режимов в отдельных странах. Это прикрывается формулами о необходимости обеспечить стабильность и борьбу с экстремизмом. 22 сентября 2011 г. Совет безопасности и МИД РФ представил свой концептуальный проект конвенции ООН «Об обеспечении международной информационной безопасности»⁴⁶⁸. Он нацелен на введение бюрократического регулирования деятельности участников Интернет-пространства, позволяет правящим группам отдельных стран устанавливать дополнительные ограничения для людей, общающихся в Интернете, и запрещает использовать сеть для свержения пожизненных режимов в административных государствах. Таким образом, представители административных стран пытаются навязать авторитарный режим всему миру.

2. Бюрократическая элита понимает, что она может потерять свою власть над населением, если оно, начнет пользоваться своим конституционным правом на объединение (ст. 30 Конституции РФ) организуется, выдвинет из своих рядов элиту, конкурирующую с бюрократией, начнет организованно защищать свои права. Чтобы не допустить этого в 2006 г. были приняты совершенно не конституционные, по мнению правозащитников, поправки в ФЗ «Об общественных объединениях» и ФЗ «О некоммерческих организациях»⁴⁶⁹. В соответствии с ними был создан специальный орган административного надзора, который стремится не допустить возникновения не устраивающих бюрократию правозащитных организаций, посредством отказа их регистрации в качестве юридического лица. Он осуществляет надзор за

⁴⁶⁴ Ключевский В.О. Русская история: Полный курс лекций: В 2-х кн. Кн. 1. Мн.: Харвест, М.: АСТ, 2000. С. 620.

⁴⁶⁵ Цит. по: Beja Jean-Philippe The Massacre`s long shadow // Journal of Democracy. 2009. Vol. 20. Iss. 3 July. P. 6.

⁴⁶⁶ Васильев Л.С. История Востока. В 2-х томах. Т. 2. М.: Высшая школа. 1998. С. 432-433.

⁴⁶⁷ Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 г. с изменениями и дополнениями // Российская газета. 1992. 8 февраля.

⁴⁶⁸ Черненко Е. Россия зашла на интернет-форум со своими правилами // Коммерсантъ. 2011. 1 ноября. С. 6.

⁴⁶⁹ ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ» // Собрание законодательства. 2006. № 3. Ст. 282.

деятельностью правозащитников и по возможно стремится ликвидировать их объединения. Контроль над предпринимателями позволяет следить за тем, чтобы они не помогали правозащитным организациям, вступающим в конфликт с бюрократией. Наибольшую опасность для бюрократического государства представляют общественные объединения, получающие помощь из-за рубежа. Эти организации осуществляют распространение идей свободолюбия, оказывают содействие развитию слабых ростков гражданского общества, организуют правозащитное движение. Государство объявило их агентами иностранного влияния⁴⁷⁰, всячески пытается воспрепятствовать их деятельности, а по возможности ликвидировать. В последнее время большинство международных фондов отказались от помощи общественным объединениям в России, поскольку выделяемые ими деньги облагаются налогом. Содержать за свой счет российское авторитарное государство они не согласны.

Государство не решается вернуться к тоталитарным порядкам и уничтожить все не устраивающие его общественные объединения. В трудных условиях продолжает работать «Московская Хельсинская группа», «Мемориал», другие организации. Законодательство позволяет российской бюрократии создавать массу препятствий в их деятельности, топить их в отчетах, тратить время на обслуживание многочисленных проверяющих, на хождение по судам. На борьбу с ними бросаются не только должностные лица Федеральной регистрационной службы, но, так же, прокуратура, полиция, налоговые органы и т.д. Если в СССР критика бюрократии рассматривалась как «антисоветская агитация и пропаганда», то сегодня она определяется как экстремизм⁴⁷¹. Критические выступления в адрес полиции квалифицируются как возбуждение ненависти или вражды к профессиональной социальной группе (ст. 282 УК РФ)⁴⁷². Традиционным способом борьбы с недовольными бюрократическим строем является обвинение их в клевете. В декабре 2011 г. в рамках имитации демократизации политического режима была произведена декриминализация клеветы⁴⁷³, но уже в июне уголовная ответственность за клевету была восстановлена⁴⁷⁴.

В СССР государство поддерживало деятельность десятков общественных объединений, с помощью которых осуществляло управление обществом: молодежные, детские, женские организации, организации инвалидов и т.д. Сегодня эта политика возобновляется. Государство создает само или поддерживает инициативу создания множества клиентистских объединений, осуществляющих помощь в реализации государственных функций, создающих имитацию наличия гражданского общества в России, вытесняющих из общественной жизни объединения, не устраивающие бюрократию. Особую заботу государство проявляет к объединениям помогающим ему осуществлять патерналистские функции (ст. 31.1. ФЗ «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. с изменениями от 5 апреля 2010 г.⁴⁷⁵).

3. В демократических странах права и свободы человека и гражданина защищаются независимыми судами. В России все суды сформированы под контролем Администрации Президента РФ и, по мнению автора, надежно встроены в «вертикаль власти». Судьи, пытающиеся отстаивать свои конституционные права, отказывающиеся выполнять незаконные указания председателя суда, под разными предлогами лишаются своих полномочий. Хотя для вынесения нужного начальству решения в судах всегда находятся верные бюрократической системе люди. В руках председателя суда достаточно средств, чтобы поощрять их рвение: выделение квартиры, присвоение классного чина или почетного звания, обеспечение карьерного роста и моральное поощрение.

Российские суды являются надежными помощниками администрации в осуществлении политики управляемых выборов. Они помогают лишать пассивного избирательного права представителей оппозиции, которые не договорились с правящей группой. По требованию прокуратуры, органов Федеральной регистрационной службы они ликвидируют общественные объединения, не устраивающие бюрократию. Их используют для расправы над журналистами, осмелившимися критиковать бюрократию и бюрократический строй.

Большой вклад в оправдание ограничений прав граждан с помощью законов вносит Конституционный Суд РФ. Он оказал посильную помощь Правительству в восстановлении в стране монархической формы правления. Выдвинутая им доктрина «скрытых полномочий» Президента РФ⁴⁷⁶ позволила устранить конституционные ограничения власти Президента РФ и существенно расширить его и так не малые полномочия. Теперь его положение мало чем отличается от положения абсолютного монарха. Заложенные в Конституцию РФ ограничения его власти со стороны Федерального Собрания, он легко устранил с помощью господствующей в нем «партии Правительства».

Конституционный Суд РФ своими решениями помог устранить все свободы, закрепленные в Конституции РФ, заявляя, что они могут быть ограничены по усмотрению законодателя. Он не признает, что конституционная свобода означает применение общедозволительного типа регулирования, при котором законодатель не имеет права издавать законы, ограничивающие эту свободу за исключением чрезвычайных случаев, когда требуется защитить иную конституционную ценность. Это лучше всего выражено в Поправке I к Конституции США, которая гласит: «Конгресс не должен издавать ни одного закона, относящегося к установлению религии или запрещающего свободное исповедание оной, либо ограничивающего свободу слова или печати либо право народа мирно собирать и обращаться к правительству с петициями об удовлетворении жалоб»⁴⁷⁷. Конституционный Суд РФ наоборот, заявил, что свобода, закрепленная в Конституции РФ не только не мешает законодателю ее ограничить исходя из политической целесообразности⁴⁷⁸, но и обязывает его это сделать.

⁴⁷⁰ ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» от 20 июля 2012 г. № 121-ФЗ // Российская газета. 2012. 23 июля. С. 6.

⁴⁷¹ ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // Российская газета. 2002. 30 июля.

⁴⁷² Лесовских И. Глава СМИ понесет ответственность за «гуманоидов» // Коммерсантъ-Урал. 2012. 20 января. С. 7.

⁴⁷³ ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ» от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ // Российская газета. 2011. 9 декабря.

⁴⁷⁴ ФЗ «О внесении изменений в УК РФ и отдельные акты РФ» от 28 июля 2012 г. № 141-ФЗ // СЗ РФ. 2012. № 31. Ст. 4330.

⁴⁷⁵ СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

⁴⁷⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. N 10-П // СЗ РФ. 1995, N 33, ст. 3424; Постановление Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1996 г. N 11-П // СЗ РФ. 1996, N 19, ст. 2320.

⁴⁷⁷ Мишин А.А., Власихин В.А. Конституция США. Политико-правовой комментарий. М., 1985. С. 173.

⁴⁷⁸ П. 3.1 мотивировочной части Постановления от 16 июля 2007 г. N 11-П По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 3, 18 и 41 Федерального Закона "О политических партиях" в связи с жалобой политической партии "Российская коммунистическая рабочая партия - Российская партия коммунистов" // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3989.

В п. 2 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. N 1-П записано: «...федеральный законодатель вправе и обязан на основе Конституции Российской Федерации и с учетом положений международно-правовых актов, участницей которых является Российская Федерация, определить законодательные основы реализации гражданами Российской Федерации права на объединение в политические партии, создания и деятельности политических партий, их статуса, в том числе условия признания общественного объединения политической партией»⁴⁷⁹. Таким образом, свобода объединения, закрепленная в ч. 1 ст. 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, ст. 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и на словах подтвержденная Конституционным Судом РФ⁴⁸⁰ превратилась в право граждан создавать разрешенные бюрократическим государством объединения и политические партии. Общедозволительный тип правового регулирования оказался подменен разрешительным.

Хорошая работа Председателя Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ была замечена Правителем и поощрена принятием поправок в Закон, разрешающих им, в отличие от иных судей, оставаться на своих должностях до 70 лет⁴⁸¹.

В 2011 г. Правитель решил сделать и так достаточно послушный ему Конституционному Суду РФ более зависимым от него. По инициативе Президента РФ был принят Федеральный конституционный закон № 2-ФКЗ от 2 июня 2009 г.⁴⁸². Он установил, что Председателя Конституционного Суда и его заместителей выбирают не сами судьи, а Совет Федерации по предложению Президента РФ. Естественно, судьи потеряли возможность отрешать Председателя Суда и его заместителей от должности. Сейчас они вошли в номенклатуру Президента РФ. Правящая группа, видимо, посчитала, что Конституционный Суд выносит слишком много решений, в том числе и по правам человека. Чтобы снизить его пропускную способность, было принято решение лишить его права выносить решения посредством двух палат. ФКЗ «О внесении изменений в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» от 03.11.2010 N 7-ФКЗ⁴⁸³ установил, что свои решения Конституционный Суд РФ может выносить только в рамках пленарного заседания.

4. Чрезвычайно докучают российской бюрократии представители демократических стран мира, которые под давлением своей общественности постоянно указывают российскому руководству на нарушения прав человека в России. Российские официальные лица пытаются использовать против этого доктрину суверенитета государства. Придумали даже термин «суверенная демократия». Суверенитет государства толкуется в духе рабовладения: «Наши людишки! Что хотим с ними то и делаем». Государственная идеология, как в советские времена, так и сегодня пытается доказать населению России, что идеи прав человека являются средством подрыва безопасности России.

Российское руководство активно поддерживает диктаторские и олигархические режимы других стран, систематически нарушающих права и свободы своих подданных. Вместе с руководством Китая российское руководство мешает деятельности ООН направленной на защиту прав человека. Оно саботировало принятие решений ООН, осуждающих массовые репрессии против населения применяемых правительством Узбекистана в 2005 г.⁴⁸⁴, правительством Мьянмы в 2007 г.⁴⁸⁵ Оно оказывает не только дипломатическую, но военную и экономическую помощь авторитарным и тоталитарным режимам во всем мире (Беларуси, Кубе, Северной Корее, Сирии, Судану). Вновь, как в XIX-XX вв., Россия взяла на себя функции мирового жандарма, борца с демократическими движениями, но уже не в Европе, а в Азии. Ни кто не скрывает, что Организация Договора коллективной безопасности создана в первую очередь для выполнения полицейских функций в регионе⁴⁸⁶. Основная ее задача – не допустить победы демократических революций в регионе, свержения власти диктаторских режимов.

5. Руководство России сегодня не может прямо заявить о своей политике, направленной на укрепление авторитаризма. Оно не может позволить себе выйти из Совета Европы и отказаться от юрисдикции Европейского суда по правам человека. Из года в год оно вынуждено выплачивать компенсации своим гражданам за нарушение их прав по решению этого суда. При этом оно не признает эти решения правовыми прецедентами и продолжает нарушать права людей, у которых не хватило упорства дойти до Европейского суда.

Долгое время российское руководство саботировало принятие мер, увеличивающих производительность работы Европейского суда по правам человека⁴⁸⁷, но, в конце концов, вынуждено было подписать Протокол № 14, позволяющий Суду выносить решения посредством палат.

В 2012 г. заканчиваются полномочия судьи А. Ковлера, представляющего Россию в Европейском суде. Российское руководство выдвинуло в качестве кандидатов на эту должность лиц, от которых трудно ждать беспристрастности, высокой квалификации в работе и защиты прав человека. Их прежняя деятельность указывает на то, что они будут защищать российскую бюрократию от назойливых подданных, жалующихся на нее в Европейский суд, а не права человека. Не удивительно. Отбор осуществляли люди, которые представляют Россию в спорах со своими гражданами⁴⁸⁸.

Можно предположить, что конфликт между появляющимся гражданским обществом и укрепляющимся административным государством по поводу прав человека в ближайшее время будет нарастать и примет более яркую форму. Правитель дает понять, что в ближайшие годы он намерен «закручивать гайки», т.е. укреплять свой авторитарный режим с помощью принятия неконституционных законов⁴⁸⁹.

⁴⁷⁹ СЗ РФ. 2005, N 6, ст. 491.

⁴⁸⁰ Абз. 2 п. 2 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. № 1-П // СЗ РФ. 2005. № 6. Ст. 491.

⁴⁸¹ ФКЗ «О внесении изменений в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» от 03.11.2010 N 7-ФКЗ // Российская газета. 2010. 10 ноября. С. 16.

⁴⁸² ФКЗ «О внесении изменений в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» № 2-ФКЗ от 2 июня 2009 г. // Российская газета. 2009. 4 июня. С. 2.

⁴⁸³ Российская газета. 2010. 10 ноября. С. 16.

⁴⁸⁴ Владимир Путин оправдал доверие Ислама Каримова // Коммерсантъ. 30 июня. С. 5.

⁴⁸⁵ Габуев А. Россия и Китай созерцают подавление буддийской революции // Коммерсантъ. 2007. 27 сентября. С. 5.

⁴⁸⁶ Сысоев Г. Организация минского договора // Коммерсантъ. 2006. № 112. С. 5.

⁴⁸⁷ Петрухин И.Л. О реформе Европейского суда по правам человека // Адвокат. 2008. № 6.

⁴⁸⁸ Пушкарская А. Карина Москаленко проиграла спор за пост европейского судьи // Коммерсантъ. 2012. 29 августа. С. 3.

⁴⁸⁹ Иванов М. Президент взял охранительный тон // Коммерсантъ. 2012. 7 сентября. С. 3.

