



**S. A. Denisov**

**С. А. Денисов**

**Real  
state's law  
of contemporary Russia**

**Реальное  
государственное право  
современной России**

**Scientific monograph**

**Монография**

**Volume 1**

**Том 1**

Ekaterinburg  
2015

Екатеринбург  
2015

УДК 342  
ББК 67.400  
Д 33

*Рецензенты:*

д-р юр. наук, профессор, завкафедрой «Трудовое и предпринимательское право» Юридического института Тамбовского государственного технического университета **В. Г. Баев**;  
д-р юр. наук, профессор, завкафедрой «Конституционное, административное и муниципальное право» Юридического института Сибирского федерального университета **А. А. Кондрашев**

Д 33      **Денисов С. А.**

Реальное государственное право современной России : монография : в 3 т. – Т. 1. – Екатеринбург : Гуманитарный университет, 2015. – 348 с.

**ISBN 978-5-7741-0250-1 (т. 1)**  
**ISBN 978-5-7741-0246-4**

Предметом данного исследования является система реально действующих в современной России норм государственного права. Они сравниваются с нормами, декларируемыми в Конституции РФ и законах. Автор использует социологический подход к государственному праву, который когда-то развивался в России С. А. Муромцевым, Б. А. Кистяковским, но сегодня почти забыт.

В работе исследуются основные институты государственного права современной России. Автор формулирует реально действующие нормы государственного права, из которых можно было бы составить Основной Закон современной России.

Книга написана прежде всего для тех, кто изучает и преподает государственное (конституционное) право России, но будет интересна для социологов и политологов. Данная монография может использоваться в вузах в ходе преподавания учебного курса «государственное (конституционное) право России».

**УДК 342**  
**ББК 67.400**

**ISBN 978-5-7741-0250-1 (т. 1)**  
**ISBN 978-5-7741-0246-4**

© Гуманитарный университет, 2015  
© С. А. Денисов, 2015

## Общее содержание

### Том 1

#### Раздел I. ОБЩИЕ ПОДХОДЫ К ИССЛЕДОВАНИЮ РЕАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА РОССИИ

Введение

Глава 1. Предмет и методология исследования

Глава 2. Общая теория развития государственного права мира и России

Глава 3. Некоторые общие характеристики государственного права современной России

### Том 2

#### Раздел II. ПРИНЦИПЫ И НОРМЫ РЕАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Глава 1. Суверенитет в современной России

Глава 2. Общественный и государственный строй современной России

Глава 3. Политический режим современной России

### Том 3

#### Раздел II. ПРИНЦИПЫ И НОРМЫ РЕАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ (окончание)

Глава 4. Механизм государства и форма правления современной России

Глава 5. Форма государственного устройства современной России

Глава 6. Управление населением на местах (Местное самоуправление)

#### Раздел III. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ПОДДАННЫХ

Глава 1. Отношение российского административного государства к правам и обязанностям человека и подданного

Глава 2. Отношение российского административного государства к отдельным правам человека и подданного

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Введение</b> .....	10
<b>Глава 1. ПРЕДМЕТ И МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ</b> .....	14
<b>§ 1. Философские основания исследования</b> .....	14
1.1. Опора на диалектический подход.....	14
1.1.1. Критический взгляд на изучаемые явления и знания о них.....	14
1.1.2. Видеть право как сложное явление.....	15
1.1.3. Видеть закономерные взаимосвязи права с иными явлениями общественной жизни.....	18
1.2. Материалистические основания исследования.....	21
1.2.1. Изучать действительность.....	22
1.2.2. Причины и условия возникновения того или иного характера государственного права.....	23
1.2.3. Поиск сущности права, в том числе государственного.....	26
<b>§ 2. Школа социологического правопонимания и реальное позитивное государственное право, как общий предмет исследования</b> .....	27
2.1. Виды норм реального позитивного права.....	28
2.2. Формы реального государственного права.....	36
2.2.1. Нормативные правовые акты.....	37
2.2.2. Прецеденты.....	39
2.2.3. Доктрины.....	40
2.2.4. Нормативные договоры.....	45
2.2.5. Правовой обычай.....	47
2.3. Формирование реального государственного права.....	50
2.4. Проблемы выявления норм реального государственного права.....	56
2.5. Проблемы описания норм реального государственного права.....	60
2.6. Функции реального позитивного права и правовой науки, его изучающей.....	62
2.7. Использование позитивистской теории для искажения представлений о реальном праве.....	65
<b>§ 3. Сравнительный метод исследования государственного права, или На кого похожа современная Россия?</b> .....	69
3.1. Темпоральные сравнения.....	71
3.2. Сравнение с современными странами.....	78

## Глава 2. ОБЩАЯ ТЕОРИЯ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА МИРА И РОССИИ.....89

<b>§ 1. Понятие государственного и конституционного права. Конституционный строй</b> .....	88
<b>§ 2. Государственное право административного общества</b> .....	95
2.1. Экономическая основа административного общества и его государственное право.....	96
2.2. Социальная структура административного общества, влияющая на его государственное право.....	102
2.2.1. Класс управленцев.....	102
2.2.2. Управляемая масса.....	104
2.2.3. Иные группы административного общества.....	106
2.3. Политическая система административного общества, определяющая характер государственного права.....	109
2.4. Идеология административного общества, влияющая на нормы государственного права.....	137
2.5. Административная правовая система и ее влияние на характер государственного права.....	149
2.5.1. Общая характеристика системы права.....	150
2.5.2. Особенности правовых отношений в административной правовой системе и государственном праве.....	155
2.5.3. Доконституционное правосознание в административной правовой системе.....	159
2.5.4. Специфика правотворческой деятельности в административной правовой системе и используемые формы права.....	164
2.5.5. Реализация права в административной правовой системе.....	169
2.5.6. Девиации и деликты в административной правовой системе и ее государственном праве. Специфика юридической ответственности.....	172
<b>§ 3. Имитация конституционного строя в административных обществах</b> .....	179
3.1. Причины имитации конституционализма.....	179
3.2. Основные средства имитации конституционного строя.....	181
3.3. Основные приемы имитации конституционализма.....	183
3.4. Принятие ложных конституций.....	185
3.5. Принятие номинальных конституционных актов и механизм их нейтрализации.....	197
3.5.1. Общие черты механизма нейтрализации норм права.....	198
3.5.2. Декларативные нормы номинальных конституций и механизм их нейтрализации.....	206

<b>§ 4. Переход от доконституционного государственного права к конституционному.....</b>	<b>217</b>
4.1. Предпосылки перехода от доконституционного государственного права к конституционному.....	217
4.1.1. Социально-экономические предпосылки движения к конституционализму.....	217
4.1.2. Политико-организационные предпосылки для перехода к конституционному праву.....	224
4.1.3. Духовные предпосылки формирования конституционных отношений.....	226
4.2. Пути перехода от доконституционного государственного права к конституционному.....	230
4.3. Развитие государственного (конституционного) права в условиях контрреформ и контрреволюций.....	241
<b>§ 5. Россия на пути перехода от доконституционного государственного права к конституционному праву.....</b>	<b>251</b>
5.1. «Досоветский» период развития.....	252
5.2. «Советский» период развития.....	255
5.3. Первый этап буржуазно-демократической революции 1990-х гг. ....	259
5.4. Контрреформы в России.....	272
5.4.1. Ограничение действия права на предпринимательство (ст. 8 и 34) и частную собственность (ст. 35, 36).....	275
5.4.2. Устранение свободы массовой информации.....	276
5.4.3. Устранение свободы деятельности таких общественных объединений, как партии.....	277
5.4.4. Огосударствление общественных объединений (партий).....	279
5.4.5. Устранение свободных выборов.....	281
5.4.6. Возврат к монархической форме правления.....	283
5.4.7. Возврат к унитарному государству и государственному управлению на местах.....	283
5.4.8. Ограничение демократических свобод.....	284
5.4.9. Общие итоги контрреформы в России.....	285
<b>§ 6. Прогнозы развития России и ее государственного права.....</b>	<b>287</b>

### **Глава 3. НЕКОТОРЫЕ ОБЩИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ.....293**

<b>§ 1. Источники (формы) реального государственного права современной России.....</b>	<b>293</b>
1.1. Конституция Российской Федерации 1993 г. ....	293
1.2. Иные нормативные акты.....	301
1.3. Правовые обычаи.....	304
1.4. Политико-правовые доктрины.....	310
1.5. Административные прецеденты.....	321
1.6. Нормативные договоры.....	323
1.7. Основной Закон современной России.....	325
<b>§ 2. Общая характеристика норм и содержания правоотношений реального государственного права современной России.....</b>	<b>327</b>
2.1. Общая характеристика норм реального государственного права современной России.....	327
2.2. Система норм реального современного государственного права.....	332
2.3. Специфика содержания правоотношений реального государственного права современной России.....	333
<b>§ 3. Гарантии реализации норм права.....</b>	<b>337</b>
<b>§ 4. Механизм нейтрализации норм Конституции РФ в современной России.....</b>	<b>338</b>
4.1. Социальные причины и условия ограничения реализации норм Конституции РФ.....	338
4.2. Экономические причины и условия ограничения реализации норм Конституции РФ.....	340
4.3. Политико-организационные причины и условия ограничения реализации норм Конституции РФ.....	341
4.4. Духовные причины и условия ограничения реализации норм Конституции РФ.....	342
4.5. Правовые средства нейтрализации норм Конституции РФ.....	344

## ВВЕДЕНИЕ

Сегодня нет недостатка в работах, описывающих конституционное законодательство России. По сложившейся традиции, их авторы утверждают, что они описывают конституционное право России, но это не совсем так.

В теории права нет единого взгляда на понятие права. При интегративно-плюралистическом подходе, которого придерживается автор этой монографии, под словом «право» понимается система схожих между собой, но не тождественных групп норм, которые по отдельности изучаются в рамках разных правовых теорий. 1) При **идеалистически-позитивистском** подходе правом называют систему норм, **официально декларируемых** государством. В России эти нормы обычно помещаются в нормативно-правовые акты (конституцию, законы, подзаконные акты). Они и являются объектом исследования учебных пособий под названием «конституционное право России». 2) При **социологическом** правопонимании право – это система **реально действующих** в стране норм, исходящих от общества и, в частности, от государства. Они могут быть как писаными, так и неписаными, официально признаваемыми государством или отрицаемыми им, но действующими вопреки его заявлениям. 3) Условно говоря, **естественно-правовое** (аксиологическое) направление в теории права относит к нему нормы, которые в представлении исследователя (группы исследователей естественно-правовой школы) **должны действовать** в стране, исходя из принципов справедливости, свободы, равенства и т. д.

**Цель** данной работы – исследовать систему реально действующих в современной России норм государственного права и связанных с ними правовых явлений, используя теорию социологического правопонимания. При этом автор не игнорирует других подходов к праву. Нормы реального государственного права будут постоянно **сравниваться с нормами, официально декларируемыми государством в Конституции РФ 1993 г.** и других законах. Нетрудно догадаться, что эти нормы могут совпадать по содержанию, а могут иметь совершенно противоположное содержание, вступать в конфликт между собой. В последнем случае, в рамках позитивистской концепции можно говорить о том, что нормы реального позитивного права являются правонарушающими или девиантными. Значительное внимание будет уделено причинам и условиям того, почему в современной России действуют те или иные нормы государственного права и, например, не действуют официально провозглашенные в Конституции РФ нормы. Некоторое внимание будет уделено **сравнению** реально действующих в Рос-

сии норм государственного права **с идеалами конституционализма**. Автор исходит из концепции, согласно которой нормы конституционного государственного права заменяются нормами классического конституционного права только при достижении обществом определенного этапа развития. По мнению автора, современная Россия находится еще только на пути перехода от доконституционного государственного права к конституционному праву. Поэтому в названии работы используется термин «государственное право», а не термин «конституционное право».

При анализе реального государственного права выявляются **источники (формы) права**, которые часто не замечает позитивист: правовые обычаи, политико-правовые доктрины, прецеденты, устные и письменные конвенции (соглашения), которые заключают субъекты права.

Отказ от правовой мифологии, которую вслед за законодателем распространяют юристы-позитивисты, позволяет обнаружить, что какие-то **субъекты права**, названные в Конституции РФ, отсутствуют в обществе, еще не появились на этой стадии его развития или не могут обладать способностями для того, чтобы реализовать закрепленные на бумаге права и обязанности. Вместе с тем в обществе могут обнаруживаться другие субъекты, которых нет в писаном праве, но они внятно заявляют о себе в реальных правоотношениях и определяют характер правовой жизни.

Подробно материал о том, **какие правовые явления** будут исследоваться в данной работе, какова **методология их исследования**, будет изложен в первой главе монографии.

Конечно, в рамках одной монографии, даже столь значительной по объему, невозможно описать все действующие в стране нормы государственного права. Хорошие учебники, описывающие нормы конституционного законодательства России сегодня, состоят из двух массивных томов<sup>1</sup>. Описывать реальное государственное право еще труднее. Поэтому фактически автор остановится на изложении своего видения правовых основ государственного строя современной России и важнейших институтов государственного права, которые определяют лицо страны, позволяют отличить ее от развитых демократических стран мира. Одновременно автор будет чрезвычайно кратко излагать нормы законодательства, реально действующие в стране, поскольку они хорошо описаны в литературе о конституционном законодательстве.

<sup>1</sup> Авакьян С. А. Конституционное право России : учеб. курс : учеб. пособие : в 2 т. – М. : Норма : Инфра-М, 2010.

Политизированная отечественная наука, следуя завету К. Маркса<sup>2</sup>, требовала от ученых обязательно **предлагать государству, что нужно сделать для развития общества**. Автор не занимается политикой и отказывается следовать этому завету. Задача ученого **познать мир**, а изменением его пусть занимаются политики. Одни, прочитав эту книгу, озабочены тем, чтобы более тщательно скрывать нормы реально действующего права, которыми они руководствуются, будут доказывать, что все изложенное здесь ложь. Другие подумают о том, как изменить правовой мир, приблизить его к конституционным идеалам. Не скрою, я больше сочувствую последним.

Автор не встречал в России монографий на заявленную тему. В российской правовой теории, и в частности в науке конституционного (государственного) права России господствует идеалистически-позитивистский подход. Часто юристы-позитивисты даже не считают необходимым изучать реальную правовую жизнь страны, отдавая данный объект исследования социологам, политологам или даже экономистам и культурологам. Они ограничиваются изучением официально декларируемых государством норм законодательства, толкованием этих норм<sup>3</sup>.

Представленная работа является **чисто научным исследованием**, нацеленным на познание истины, а не на защиту диссертации. Это позволяло автору писать свободно, не задумываясь над тем, что по этому поводу скажут «старейшины» диссертационного совета.

Свобода слова и научного творчества в современной России хитро ограничивается привлечением людей к юридической ответственности за оскорбление и клевету. Поэтому автор заранее предупреждает, что у него нет умысла кого-либо оскорбить. Все, что содержит текст, является **только выражением мнения автора** (оценкой, его видением действительности) и не претендует на звание абсолютной истины (утверждения о факте). В качестве эпиграфа к этой работе можно было бы использовать слова Н. Бора: «Каждое высказанное мною суждение надо понимать не как утверждение, а как вопрос».

<sup>2</sup> «Философы, – писал К. Маркс, – лишь различным образом объясняют мир, но дело заключается в том, чтобы изменить его»// Маркс К., Энгельс Ф. Соч. – 2-е изд. – Т. 3. – С. 4.

<sup>3</sup> Кафедра конституционного и муниципального права Высшей школы экономики в 2011 г. издала сб. статей «Российская конституция : нормы и жизнь». – Вып. 6. – М. : ТЕИС, 2011. – 176 с. В 2002 г. В. О. Лучин издал работу «Конституция Российской Федерации : проблемы реализации». – М., 2002.

Работа состоит из трех разделов, которые помещаются в трех томах. В **первом разделе** (помещен в 1-м томе) автор обозначает свои методологические подходы к исследованию государственного права вообще и в России в частности. Здесь же дается общая характеристика реального государственного права современной России: системы его норм, их реализации и нейтрализации. **Во втором разделе** анализируются отдельные институты реально действующего в современной России государственного права, содержащиеся нормы, касающиеся в основном организации и деятельности Российского государства. Этот раздел пришлось разделить между вторым и третьим томами. **Третий раздел** автор посвятил правам и обязанностям человека и подданного в современной России. Он содержится в третьем томе работы.

Поскольку автор рассчитывает использовать данную работу в качестве учебного пособия, то каждый параграф и, тем более, каждая глава ее представляет собой исчерпывающий ответ на поставленный вопрос. Ссылки на другие части работы используются очень редко. Это привело к тому, что некоторые идеи, факты, примеры из истории повторяются из параграфа в параграф несколько раз. Следствием этого стало разбухание работы до непомерных масштабов.

Автор надеется, что люди, всерьез занимающиеся наукой государственного права, а не просто имеющие научные звания, с интересом прочитают данную работу и, может быть, включат в научные исследования в рамках данного социологического понимания государственного права.

Данная работа может быть использована для разработки и преподавания различных учебных курсов для магистрантов при углубленном изучении конституционного права России и других стран.

Автор выражает глубокую благодарность Сурену Адибековичу Авакьяну за поддержку авторских начинаний в исследовании реального государственного права России и мира, в том числе опубликование нескольких статей по данному предмету в журнале «Конституционное и муниципальное право».

**РАЗДЕЛ I**  
**ОБЩИЕ ПОДХОДЫ К ИССЛЕДОВАНИЮ**  
**РЕАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА**  
**РОССИИ**

**ГЛАВА 1**  
**Предмет и методология исследования**

**§ 1. Философские основания исследования**

В этой главе будет показано, какие явления и как будут исследоваться в этой монографии. Естественно, всякое исследование начинается с уяснения того, на каких философских позициях стоит автор.

**1.1. Опора на диалектический подход**

Сегодня многие считают, что диалектико-материалистический философский подход устарел, относится к советскому прошлому. Автор данного исследования не придерживается моды, существующей в науке. Метод (в том числе философский подход) – это инструмент познания, и неважно, старый он или новый. Главный вопрос: **пригоден ли он для познания** предмета исследования, для правильного понимания, в данном случае, правовой жизни нашего общества, для поиска истины?

**1.1.1. Критический взгляд  
на изучаемые явления и знания о них**

Диалектический подход дает нам **критический взгляд** на общественную жизнь, на государство, на накопленные научные знания. Он позволяет **отказаться от догм**, мешает превратить науку в сборник непреложных истин, которые не должны подвергаться сомнению. Советские ученые, мягко говоря, заблуждались, утверждая, что они придерживаются диалектических взглядов. Они должны были быть догматиками, служителями коммунистической веры и аппарата коммунистической квазипартии. В противном случае, их не допустили бы к занятию наукой. Советской власти уже давно нет, а традиции превращать науку в догматическое учение сохранились.

Отечественная наука государственного права слишком **привязана к законодательству**. Она слепо пользуется терминологией, которую использует законодатель, принимает необходимые

законодателю юридические фикции за истину. Обретение наукой самостоятельности позволит ей выработать **собственную терминологию**, позволяющую адекватно описывать правовую жизнь. О языке науки государственного права ниже будет сказано более подробно.

Государственное право – самое политическое из отраслей права, отмечал С. А. Авакьян<sup>1</sup>. Нормы, помещенные в конституции, используются правящей группой для создания своего позитивного имиджа. Часто конституция страны – это собрание мифов. Ученый не должен превращаться в народного сказителя, ретранслятора государственной идеологии, что часто требует от него преподавательская деятельность в высшем учебном заведении, особенно государственном. Одна из задач данной монографии – **демифологизировать государственное право** России, показать его без тех ярких нарядов, которые надеты на него законодательством.

Личные наблюдения показывают, что большинство преподавателей государственного права остаются служителями государства (составляют слой так называемой служилой интеллигенции)<sup>2</sup>, а не служителями общества и науки. Они не могут себе позволить **жесткой критики государства**, особенно работая в государственном высшем учебном заведении<sup>3</sup>. Автор данной монографии относится к социальной группе гражданской интеллигенции, работает в частном вузе и поэтому освобожден от обязанности быть «рекламным агентом» государства. Он может позволить себе говорить правду, какой бы неприятной для правящего класса она ни была.

**1.1.2. Видеть право как сложное явление**

Диалектический подход позволяет видеть всю сложность изучаемых явлений. В частности, он позволяет **возвыситься над монистическими представлениями о праве**, которые дают

<sup>1</sup> Авакьян С. А. Размышления конституционалиста : избранные статьи. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 2010. – С. 104.

<sup>2</sup> Денисов С. А. Служилая и гражданская интеллигенция в современном обществе // Интеллигенция и гражданское общество : сб. научных трудов. – Ульяновск : УлГТУ, 2013. – С. 8–14.

<sup>3</sup> В 2001 г., работая в Институте государства и права Тюменского государственного университета, автор столкнулся с ярким проявлением феодального представления о Президенте РФ как собственнике Российского государства. Один из руководителей института произнес приблизительно такую фразу: «Как ты можешь критически отзываться о Президенте РФ, работая в государственном вузе?»



разные школы правопонимания<sup>4</sup>. Это достигается в интегративно-плюралистической теории права, которой придерживается автор этой работы<sup>5</sup>. Она предлагает, уважая все имеющиеся теории правопонимания, возвыситься над конфликтом между ними и признать, что право – это **сложное явление, состоящее из разных систем норм и отношений**, которые в какой-то степени совпадают между собой по содержанию, а в какой-то – нет. Каждая из правовых школ изучает только часть системы права, и только интегративный подход позволяет увидеть ее целиком, как сложную систему, состоящую из подсистем различных норм и отношений. В современной науке такой подход объединения конфликтующих между собой научных теорий известен как **принцип дополнительности** Н. Бора. Он говорил, что «лишь противоречивые, взаимоисключающие концепции в совокупности могут достаточно полно описать изучаемый объект»<sup>6</sup>.

Самой распространенной в России и в мире является **позитивистская школа** правопонимания. Правом здесь называют систему норм, которые создает государство и обещает обеспечить их реализацию в жизнь посредством механизма правового регулирования. С помощью этих норм государство создает себе позитивный имидж. Эти нормы часто имеют писанный характер, закрепляются в конституционных актах и законах. Фактически государство может отказаться от их реализации и оставить их пустыми декларациями. Автор данной работы называет эту систему норм

<sup>4</sup> «Ни в какой другой науке, – пишет Б. А. Кистяковский, – нет столько противоречивых друг другу теорий, как в науке о праве. При первом знакомстве с нею получается даже такое впечатление, как будто она только и состоит из теорий, взаимно исключаящих друг друга» // Кистяковский Б. А. Философия и социология права. – СПб., 1998. – С. 221.

<sup>5</sup> Эта теория излагается автором в ряде статей, в том числе в соавторстве с другими исследователями: Баранов В. М., Денисов С. А. Об интегративности идеи в философии права // Философия права. – Ростов н/Д, 2001. – № 2(4). – С. 5–8; 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 ун-т, 2010. – С. 291–311 ; Он же. Официальное и реальное государственное (конституционное) право // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 20. – С. 6–12 ; Он же. Реальное позитивное право в системе права // Теоретические и практические проблемы правопонимания : материалы III Международной научной конференции, состоявшейся 22–24 апреля 2008 г. в Российской академии правосудия. – М. : Российская академия правосудия, 2009. – С. 348–363 (CD-R).

<sup>6</sup> Бор Н. Избранные научные труды. – Т. 2. – М., 1971. – С. 209.

**официальным позитивным правом.** Более подробно о позитивистском подходе к праву будет сказано ниже в отдельном параграфе этой главы.

Очень слабое распространение в России получила **социологическая школа** правопонимания. Под правом здесь понимается система норм, которые фактически действуют в стране вне зависимости от того, кто обеспечивает их реализацию и от кого они исходят. Конечно, речь идет о нормах, регулирующих важнейшие общественные отношения. В частности, к государственному праву относятся нормы, закрепляющие механизм государства, его форму, взаимоотношения государства и общества. Эти нормы могут быть неписаными и даже намеренно скрывающимися государственным аппаратом. Автор называет эти нормы **реальным позитивным правом.**

В последнее время, в ходе революционных преобразований в стране и в правовой науке, определенное распространение получило **естественно-правовое** (аксиологическое) **представление** о праве как системе норм и принципов, отражающих объективные потребности общества или общественные идеалы, такие как справедливость, свобода, равенство, гуманизм и т. д. В частности, они включают в себя основные идеалы конституционализма: верховенство прав человека и гражданина, ограничение государственной власти и т. д. Автор условно называет эти нормы естественным правом.

Б. А. Кистяковский доказывал, что каждое направление в правоведении изучает не свой вид права, а только проявления, стороны единого права, которое существует то как воля государства, то как социальное, психическое или нормативное явление<sup>7</sup>.

В демократических странах, как правило, конституционные идеалы закрепляются в конституционных актах и реализуются на деле. Конфликта между перечисленными системами норм нет или он малозаметен<sup>8</sup>. Недемократические государства на современном этапе часто закрепляют конституционно-правовые принципы в писанных конституционных актах (как правило, частично), но не собираются их реализовывать на деле. Возникает **большое различие** между реально действующими нормами позитивного права и теми, что декларируются в конституции и законе. Система права становится **противоречивой**. Это типичное явление для всех развивающихся стран<sup>9</sup>, к которым можно отнести и Россию.

<sup>7</sup> Кистяковский Б. А. Философия и социология права. – СПб., 1998. – С. 197.

<sup>8</sup> Фридман Л. Введение в американское право. – М. : Прогресс, 1993. – С. 27.

<sup>9</sup> Riggs Fred W. Administration in Developing Countries. The Theory of Prismatic Society. – Boston, 1964. – P. 59–60.

Интегративно-плюралистический взгляд на право здесь особенно важен. Только он дает полное представление о правовой жизни страны, в том числе о состоянии государственного права в этой стране. Ученый-юрист, придерживающийся интегративно-плюралистического подхода, похож на биолога, изучающего все формы жизни, вне зависимости от того, нравятся они ему или нет, полезны они или вредны для общества.

Взгляд на право как на многоуровневую систему, состоящую из множества нормативных регуляторов общественных отношений, изучаемых разными правовыми школами (позитивизмом, социологической, психологической и естественно-правовой школой), позволяет увидеть работу диалектического **закона единства и борьбы противоположностей**. Представители школы естественного права постоянно критикуют позитивную реальность, как декларируемую государством, так и воплощающуюся в жизнь. Государство, воспринимая критику, вводит нормативные ценности в текст нормативных актов и проверяет их работоспособность. Правоприменитель подчас саботирует признанные законодателем конституционные ценности. Представители общества, ссылаясь на записанные в конституции нормы, пытаются заставить государство подчиниться им. Эта борьба разных норм и субъектов права обеспечивает развитие правовой жизни страны и общества в целом в том или ином направлении, обеспечивая реформы или контрреформы. Монисты, изучающие только один вид интегрированного права, не способны видеть эту борьбу, не знают о ее законах. Они не понимают правовую систему страны, не могут объяснить законы ее возникновения, существования и развития, не могут дать прогнозов ее развития.

В отечественных учебниках по конституционному праву иногда проявляются элементы интегративно-плюралистического подхода. В них говорят о различиях между формальной и фактической конституцией страны. Особенно ярко это различие видится в странах с тоталитарным режимом<sup>10</sup>.

### **1.1.3. Видеть закономерные взаимосвязи права с иными явлениями общественной жизни**

Диалектика позволяет увидеть закономерные взаимосвязи<sup>11</sup> между нормами права и иными явлениями правовой жизни (формы права, средства обеспечения и защиты права, правомерное пове-

<sup>10</sup> Конституционное право зарубежных стран : учебник для вузов. – М. : Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – С. 55.

<sup>11</sup> Андреев И. Д. Методологические основы познания социальных явлений. – М., 1977. – С. 118.

дение людей и правонарушения), правом, с одной стороны, и экономикой, политикой, духовной жизнью общества, его социальной структурой и природной средой, в которой оно существует, – с другой. В отечественной науке много внимания уделяется механизму реализации права, но почти совершенно игнорируется механизм нейтрализации права, который действует, если страна не желает жить в соответствии с нормами, которые закреплены в конституции и законах<sup>12</sup>.

Признание необходимости в рамках правовых наук подробно исследовать многочисленные социальные связи права постоянно и давно декларируется<sup>13</sup>. Несмотря на это, мы продолжаем наблюдать изоляционизм правовых наук, нежелание юристов рассматривать междисциплинарные вопросы. Юристы-исследователи, как правило, довольствуются знаниями норм официального позитивного права и не желают использовать наработки политологии, социологии, культурологии, экономики. Для многих из них свойствен юридический идеализм, и они удивляются, почему нормы, так хорошо работающие в демократических странах мира, совсем не работают в России или дают совершенно противоположные результаты.

Юрист-позитивист ставит почти непреодолимую стену между правом и другими социальными нормами. Это «мое», а это «не мое». При социологическом правопонимании очень трудно провести грань между нормами реального государственного права и политической моралью, обычаями, которые к праву не относятся. Они не живут друг без друга.

Диалектика требует рассматривать **правовую жизнь в развитии**, выявлять закономерности этого развития. В частности, основой данной работы является представление о том, что государственное право закономерно возникает вместе с возникновением государства. На определенном этапе развития общества в некоторых странах возникают социальные группы, которые пытаются поставить под свой контроль государственный аппарат. Средством для этого является конституционное право. Пока общество не достигло определенной стадии развития, нормы конституционного права могут быть закреплены в октроированном конституционном акте, но не станут реально действующими нормами этой страны. В этом случае мы будем наблюдать противоречие между нормами официального позитивного права и нормами реального позитивного права. Именно такая ситуация имеет место в современной России.

<sup>12</sup> Механизм нейтрализации норм Конституции РФ будет рассмотрен в § 4, гл. 3 данного раздела.

<sup>13</sup> Правовая система социализма : в 2 кн. – Кн. 1. Понятие, структура, социальные связи. – М. : Юридическая литература, 1986. – С. 83.

Конституционные нормы права в России признаны и зафиксированы в нормативных актах, но страна продолжает жить по нормам доконституционного характера. Поэтому в названии монографии использован термин «государственное», а не «конституционное» право современной России.

Увидеть право, в том числе государственное, в развитии помогает вышеописанная интегративно-плюралистическая теория права. Появление конституционного права начинается с возникновения правовых идеалов (естественного права). Они определяют характер норм, закрепляемых государством в виде законов (официальное позитивное право). Если государство и общество имеют достаточно средств для поддержания декларируемых норм, то официальное право становится реальным. Если таких средств не находится, то наряду с нормами, декларируемыми в конституции, действуют неписанные правила реального позитивного государственного права доконституционного характера.

Очень важно понять, что существуют **объективные факторы**, влияющие на право, которые невозможно преодолеть, отодвинуть, перепрыгнуть. А в России так часто многим хотелось перепрыгнуть из одного состояния общества и права в другое, нарисованное утопическими мечтами (социализм, коммунизм) или имеющее место в развитых странах мира (демократия, правовое государство, республика, социальное государство). В традициях российского государственного права – принимать конституционные акты, которые подчас содержат невыполнимые нормы. Не менее важно не впадать в излишний объективизм<sup>14</sup> и разобраться, что является объективным обстоятельством, а что субъективным. И это при том, что сегодня объективно неисполнимое, завтра может стать по силам изменить преобразованному обществу. Есть известная молитва: «Дай мне, Бог, силы сделать то, что я могу сделать. Дай мне, Бог, терпения, чтобы стерпеть то, что я не могу изменить. Дай мне, Бог, разума, для того чтобы отличить одно от другого».

Консерваторы считают, что Россия никогда не сможет стать конституционным государством и все попытки его построить тщетны. Ее история, менталитет населения делает ее невосприимчивой к западным институтам, к которым относится и конституционное право. У нас, говорят консерваторы, не человек, а общество высшая ценность. Государство у нас генератор прогресса, и нам не нужны нормы, которые бы ограничивали его активность. Отсюда делается вывод, что Россия может только имитировать конститу-

<sup>14</sup> Маркс К. Восемнадцатое брюмера Луи Бонапарта // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. – Т. 16. – С. 375.

ционализм, используя октроированный конституционный акт или воспринять его только частично. Автор попробует далее построить свои гипотезы решения этого вопроса. Окончательный ответ на него даст только история. Здесь важно понять, какие социальные силы заинтересованы в движении к конституционализму, а каким выгодна только его имитация.

Всестороннее и глубокое познание людьми закономерностей развития общества позволяет им точнее предвидеть **тенденции этого развития**, использовать эти закономерности в своей деятельности, воздействовать на внешний мир<sup>15</sup>, в том числе на правовую жизнь.

В данной работе автор постарался запечатлеть **современный момент жизни** российского государственного права (2014 г.). Диалектика доказывает, что все в мире меняется. Через несколько лет описанное здесь уже будет историей государственного права России. Исследователю надо понять, что в государственном праве России уходит в прошлое, а что только появляется и будет далее развиваться, что относительно постоянно, а что мимолетно. «Всякое знание о любом предмете действительности – относительно, неполно, ограничено, – пишет Я. Гишинский. – Никогда нельзя достичь полного и окончательного знания об исследуемом объекте. Это связано, прежде всего, с тем, что все объекты действительности находятся в постоянном изменении»<sup>16</sup>.

## 1.2. Материалистические основания исследования

Материализм довольно часто путают с марксизмом-ленинизмом. Приходится постоянно напоминать, что этот философский подход возник в древности. К. Маркс и В. И. Ленин пытались применять его для познания современного им общества, но часто и отходили от его требований. Выполнение политических функций заставляло их выдавать желаемое за действительное, отрывать от реальности. Однако, с некоторыми поправками, их идеи вполне пригодны для оценки современной российской действительности<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Керимов Д. А. Демократия развитого социализма. – М. : Политиздат, 1980. – С. 9.

<sup>16</sup> Гишинский Я. Девиантология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других «отклонений». – СПб. : Юридический центр «Пресс», 2004. – С. 42.

<sup>17</sup> Денисов С. А. Использование марксистской теории для выявления причин и условий возникновения бюрократического государства в России XX века : сб. публикаций. – Т. 2. – С. 68–69. – URL: denisov11-12.narod.ru

### 1.2.1. Изучать действительность

Материализм постоянно находится в конфликте с идеализмом, хотя этот конфликт вполне можно разрешать, опять же используя принцип дополнительности Н. Бора<sup>18</sup>. Идеализм делает акцент на изучении общественного сознания, на внешних свойствах предметов исследования. Доминирующий сегодня в России юридический **позитивизм имеет явный идеалистический оттенок**. Официальное позитивное право, закрепленное в конституционных актах, – это, прежде всего, идеи о должном, которые декларируются государством. Другими словами, это разновидность общественного сознания. Будут ли эти требования должного реализоваться в жизнь, еще не известно.

Материализм требует изучать **реальную жизнь**, т. е. интересующее нас реальное позитивное государственное право, нормы которого могут **существовать вне зависимости от осознания их населением**. Например, монархическая форма правления существует в России около тысячелетия. Она возникла не по кем-то разработанному плану законотворчества и действует вне зависимости от того, зафиксирована ли она в писаных актах или нет. Закрепление такой разновидности монархии, как монархия, в Основном законе Российской империи 1906 г. (ст. 4) не спасло ее от падения, когда к этому сложились определенные (в том числе объективные) предпосылки.

Еще раз подчеркну, что в данной работе нет пренебрежения к официальному государственному праву страны (правового нигилизма), но оно не является предметом специального внимания. Автор будет постоянно обращаться к нему для сравнения его с реальным государственным правом современной России.

Материалистический подход к государственному праву использовал Ф. Лассаль, Он писал о реальной конституции как об общественном укладе, хорошем или дурном, который имеет каждая страна. Ее следует отличать от формальной конституции как принятого государством нормативного акта<sup>19</sup>. В учебниках по конституционному праву России не забывают упоминать эту мысль Ф. Лассалья, но затем отдают предпочтение исследованию только официального позитивного государственного права. О реальном праве вспоминают, только когда говорят о тоталитарных государствах, где не замечать разрыва между декларациями конституции и реально действующими нормами просто нельзя<sup>20</sup>. В этом прояв-

<sup>18</sup> Бор Н. Избранные научные труды. – Т. 2. – М., 1971. – С. 209.

<sup>19</sup> Проблемы теории государства и права : учеб. пособие / ред. М. Н. Марченко. – М., 1999. – С. 131.

<sup>20</sup> Конституционное право зарубежных стран. – С. 617.

ляется этатистский характер отечественной правовой науки и образования. Они остаются придатком идеологической машины государства, который используется им как инструмент для рекламы издаваемых им нормативных актов.

Методология данной работы в некоторой степени сходна с методологией анализа конституционных норм США, которую когда-то применили видные советские ученые А. А. Мишин и В. А. Власихин в своем комментарии к Конституции США. Они столкнулись с тем, что текст Конституции США «ни при каких обстоятельствах не может служить “путеводителем” по государственно-политической системе Соединенных Штатов». Он ничего не говорит о важнейших институтах государственного права США, таких как аппарат Белого Дома, Совет национальной безопасности и др. «Если сравнить действующий ныне порядок осуществления государственной власти с конституционными предназначениями, то окажется, что между ними мало общего», – отмечают эти авторы<sup>21</sup>. То же самое можно сказать о Конституции России и реально действующих нормах государственного права, между которыми мало общего. В своем комментарии к Конституции США А. А. Мишин и В. А. Власихин показали расхождения между текстом Конституции и реальной американской политической практикой, описали, как они говорят, «живую конституцию» США, включающую не только нормы правовых актов, но и конституционные обычаи<sup>22</sup>. Такая же задача описать «живое» государственное право современной России стоит перед автором данной работы.

М. А. Краснов пишет: «Правовая наука не может не изучать направление, степень, эффективность, качество воздействия юридических норм на действительность»<sup>23</sup>.

Для изучения действительности юристу-исследователю приходится использовать данные таких наук, как социология, политология, экономика, культурология и даже психология. Автор широко применяет метод изучения **конкретных случаев** (case studies), которые рассматриваются как показательные, широко распространенные.

### 1.2.2. Причины и условия возникновения того или иного характера государственного права

В основе диалектико-материалистического подхода лежит следующая мысль: «Любое явление, в конечном счете, имеет объ-

<sup>21</sup> Мишин А. А., Власихин В. А. Конституция США : политико-правовой комментарий. – М., 1985. – С. 14.

<sup>22</sup> Там же. – С. 14–15.

<sup>23</sup> Российская конституция : нормы и жизнь. – Вып. 6. – М. : ТЕИС, 2011. – С. 4.

ективное основание и материальную причину своего возникновения, функционирования и развития»<sup>24</sup>. Отсюда следует, что понимание государственного права современной России возможно только через уяснение причин и условий его появления, в первую очередь объективных, не связанных с желаниями тех или иных лиц.

Общей предпосылкой появления того или иного государственного права любой страны является ее **общественный строй**, который включает в себя: а) экономический строй общества (производительные силы и производственные отношения, включающие в себя, в первую очередь, форму собственности на основные средства производства и порядок распределения общественных благ); б) социальный строй общества (разделение общества на классы и социальные группы, иерархия социальных групп по распределению между ними собственности, власти, престижа и положения в обществе<sup>25</sup>); в) политическую систему общества и г) духовную жизнь общества.

В своих основных исследованиях автор данной монографии выделяет **две главные модели общественного строя**, которые в той или иной мере реализуются в современном мире: **административное общество** и противоположное ему **частнособственническое общество**<sup>26</sup>. Административным называется общество, которое не способно на самоуправление. В силу определенного развития производительных сил и производственных отношений, оно нуждается в опеке со стороны обособленного от него класса управленцев (административного класса), составляющего государственный аппарат. Такое общество можно назвать этактизированным. В частнособственническом обществе (которое можно назвать гражданским), опять же, в силу определенного развития производительных сил и производственных отношений, выделяется сильный класс частных собственников, который ищет средства для подчинения себе государственного аппарата и входящих в него управленцев. Это общество и порождает конституционное право как инструмент ограничения государственного аппарата. Административному обществу не нужно конституционное право, поскольку здесь нет социальных сил, способных им воспользоваться. Оно живет по нормам доконституционного государственного права. Если конституционное право октроируется правителем в виде консти-

<sup>24</sup> Материалистическая диалектика : в 5 т. – Т. 4. Диалектика общественного развития. – М. : Мысль, 1984. – С. 114.

<sup>25</sup> Арутюнян Ю. В. О социальной структуре общества постсоветской России // Социологические исследования. – 2002. – № 9. – С. 29.

<sup>26</sup> Денисов С. А. Административное общество. – Екатеринбург : Гуманитарный ун-т, 2011.

туционного акта, то оно носит роль украшения государственного аппарата, для придания ему демократического имиджа. Нормы его не действуют или действуют лишь отчасти.

Административное общество порождает **административное государство** (как корпорацию управленцев)<sup>27</sup>. Оно более, чем частнособственническое государство, обособлено от общества, фактически является его хозяином. Можно сказать, что здесь класс управленцев приватизировал государство. Российские императоры говорили о России: «Наша империя»<sup>28</sup>. Административное государство не может быть демократическим и конституционным, но может поддерживать имитацию конституционализма.

Естественно, на переходных этапах от одного типа общества к другому конституционное право носит зачаточный характер, его нормы реализуются на деле или нет, в зависимости от сложившейся ситуации. Социальные группы, у которых есть способность к самоуправлению, стремятся использовать октроированные нормы конституции, сделать их реально действующими. Класс управленцев во главе с правителем пытается выхолостить их, оставить их пустыми декларациями. Этот переходный период имел место во всех странах мира и длился долгие годы.

Мысль о том, что государственное право отражает **соотношение противоборствующих** друг с другом и одновременно взаимодействующих друг с другом **социально-классовых** и иных общественных сил, – не нова<sup>29</sup>. Вот только мало желающих разбирать, кто в современной России является сторонником конституционализма, а кто его противник. Ссориться с сильными мира сего – охотников маловато. Для автора данной работы это дело привычное.

Автор исходит из гипотезы, что **российское общество остается, по основным своим характеристикам, административным**. Элементы частнособственнического общества в нем еще только зарождаются. Это объясняет неэффективность норм Конституции РФ, о которой часто говорят российские исследователи<sup>30</sup>.

<sup>27</sup> Этому типу государства посвящена специальная монография: Денисов С. А. Общая теория административного государства. – Екатеринбург : Гуманитарный ун-т, 2011.

<sup>28</sup> Соловьев С. М. Сочинения : в 18 кн. – Кн. XI. – Т. 21–22. – М. : Мысль, 1995. – С. 9.

<sup>29</sup> Проблемы теории государства и права. – С. 130–131.

<sup>30</sup> Лукьянова Е. А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 15. – С. 5.

Более подробно воздействие административного характера общества на государственное право современной России будет описано ниже в специальном параграфе. Там и будут рассмотрены гипотезы о том, какие социальные группы сегодня препятствуют движению России к конституционному строю.

### **1.2.3. Поиск сущности права, в том числе государственного**

Диалектико-материалистический подход предлагает ученому описывать не только видимое явление, но и его глубинную сущность. П. Сорокин говорил о центральном принципе (смысле) любой культурной системы, который пропитывает все ее части, придает смысл и значение каждой из них и таким образом творит космос из хаоса неинтегрированных фрагментов<sup>31</sup>. Марксистская теория утверждала, что сущность любого права, и в особенности государственного, заключается в том, что оно является **инструментом господствующего класса** в реализации его интересов. Если исходить из этой гипотезы, то доконституционное государственное право выражает интересы класса управленцев (административного класса), а конституционное право – интересы класса частных собственников, в состав которых в современных развитых обществах входит значительное число населения (предприниматели, рабочие, имеющие акции и вклады в банках, интеллигенция, обладающая правами на интеллектуальный продукт и обладающая знаниями как товаром). Объединенные в профсоюзы и партии рабочие могут поддержать развитие конституционного права в стране, но могут, наоборот, помочь вернуть страну к доконституционному уровню развития. В переходные периоды государственное право отражает компромисс интересов теряющего независимость и власть класса управленцев и набирающего силу класса частных собственников. Эта гипотеза будет положена в основу изучения государственного права современной России в этой книге.

Советская наука много говорила о **классовом характере** государственного права, но она не имела возможности говорить о том влиянии, которое на него оказывает класс управленцев. Такого класса в марксизме-ленинизме нет. Вывод советского ученого о том, что так называемые социалистические государства на деле являются административными, был бы поводом к возбуждению против него уголовного дела по ст. 70 УК РСФСР – «Антисовет-

<sup>31</sup> Джонстон В. Б. Питирим Сорокин и социокультурные тенденции нашего времени // Социологические исследования. – 1999. – № 6. – С. 16.

ская агитация и пропаганда»<sup>32</sup> или по ст. 190-1 УК РСФСР – «Распространение сведений, порочащих советский государственный и общественный строй»<sup>33</sup>. Скованная догмами марксизма-ленинизма, отечественная наука во всех странах с административным строем должна была искать следы власти либо буржуазии, либо феодалов. Препятствием традиций придерживаются и некоторые современные российские ученые, которые бюрократию арабских стран называют феодалами<sup>34</sup>. В условиях российского авторитарного государства за использование в научных исследованиях классового подхода вполне можно заработать обвинение в уголовном преступлении: разжигании классовой или социальной розни. Может быть, поэтому представленный подход к обществу, где управленцы являются основным классом, определяющим характер государственного права страны, является новым и пока мало кем признанным<sup>35</sup>. Автор данной монографии выделяет особый тип административной правовой системы, обеспечивающей интересы обособленного от общества класса управленцев и описывает этот тип правовой системы в своей монографии «Административизация правовой системы»<sup>36</sup>. Это исследование служит автору методологической основой для изучения всей системы норм государственного права современной России.

## **§ 2. Школа социологического правопонимания и реальное позитивное государственное право как общий предмет исследования**

Социологическое правопонимание активно стало развиваться сравнительно недавно, в XIX в., и завоевывала себе место в борьбе с позитивизмом. В России эта теория развивалась С. А. Муромцевым и Б. А. Кистяковским в конце XIX – начале XX в. По понятным причинам, исследования права в этом направлении были успешно похоронены в СССР. Административный класс не хотел, чтобы люди знали, как ими управляют, с помощью каких норм. В 1911 г. Б. А. Кистяковский писал, что идейное богатство, которое заклю-

<sup>32</sup> Закон РСФСР от 25 июля 1962 года // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1962. – № 29. – Ст. 449.

<sup>33</sup> Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 16 сентября 1966 года // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1966. – № 38. – Ст. 1038.

<sup>34</sup> Конституционное право зарубежных стран : учебник для вузов. – М. : Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – С. 754.

<sup>35</sup> Самой известной работой в России является книга М. Восленского «Номенклатура» (М., 1993).

<sup>36</sup> Денисов С. А. Административизация правовой системы. – Екатеринбург : Гуманитарный ун-т, 2005.

чается в трудах С. А. Муромцева, до сих пор остается у нас не совсем использованным<sup>37</sup>. За последние сто лет ничто не изменилось. В России до сих пор игнорируется социологический подход к праву. В учебниках по конституционному праву изучаются только государственные декларации о праве, но не действующие на деле нормы и существующие отношения.

Право (реальное позитивное право), при социологическом понимании, – это **система реально действующих в обществе норм и отношений**. Отнесение социальной нормы к правовой не зависит от того, откуда она взялась и кем обеспечено ее действие. В одной из своих работ С. А. Муромцев говорит о том, что юридические отношения могут исходить не только от государства, но и других сообществ людей: семей, товариществ, общин, сословий, партий<sup>38</sup>.

Важнейшей претензией юристов-позитивистов к определению права в социологической школе является то, что границы права не вполне ясны. Трудно сказать, где заканчивается право, а где начинаются иные социальные нормы и регулируемые ими отношения. В государственном праве этот вопрос решается довольно просто, поскольку здесь исторически определен предмет правового регулирования, касающийся деятельности государства и его взаимоотношений с обществом.

### 2.1. Виды норм реального позитивного права

Реальное государственное право, исходя из его определения, **может опираться а) на государственный** механизм (что привычно для позитивистов) или **б) на общество** (его социальные группы). Например, некоторые нормы, касающиеся отношений к государству, могут настолько твердо закрепляться в сознании массы населения (входят в его менталитет), что заставить их подчиняться официальным нормам, исходящим от государства, просто невозможно. Многие государства декларируют себя как республики, но остаются монархическими по форме правления, в силу укоренившегося общественного сознания. Нельзя массу людей принудить заниматься управлением государством, сознательно участвовать в выборах, как это предполагают нормы, декларирующие республиканскую форму правления.

Как уже отмечалось, нормы реального государственного права могут а) **совпадать по своему содержанию с нормами, офи-**

<sup>37</sup> Кистяковский Б. А. Философия и социология права. – СПб., 1998. – С. 201.

<sup>38</sup> История русской правовой мысли: биографии, документы, публикации. – М., 1998. – С. 174.

**циально декларируемыми государством**, если государственный аппарат не занимается обманом своего населения с помощью законодательства, может откровенно требовать от него определенного вида поведения и иметь достаточные средства, чтобы реализовать требуемые нормы в жизнь (например, царская Россия до 17 октября 1905 г., до появления манифеста, обещавшего то, чего царь давать обществу не хотел). Но если государство, в лице его чиновников, ослабло, то оно вынуждено прибегать к хитростям. Законодательство превращается в набор обещаний действовать определенным образом, которые невыгодно исполнять управленческому аппарату, поскольку они ограничивают их власть. Исполнение декларируемых норм саботируется. Вступает в действие механизм нейтрализации норм официального права<sup>39</sup>. В этом случае б) **реализуемые нормы**, о которых не заявляют во всеулышание, **не совпадают по содержанию с нормами официального права**. Тогда и возникают две системы норм государственного права: одна напоказ, в виде декларируемых норм права, часто закрепленных в конституции, другая – более или менее скрытая, для реального использования. Пропасть между реальным и официальным позитивным государственным правом может быть глубочайшей. Эти две системы норм вступают в острый конфликт между собой, поддерживая полярно противоположные ценности. Официальное право, например, имеет конституционный характер, а реально действуют нормы государственного доконституционного права, как например, в современной России.

Конфликт норм реально действующего и декларированного государственного права не нов для человечества и встречается в истории с давних времен.

*Наиболее яркий пример из истории Древности дает период принципата в Древнем Риме, где официально декларировалась республиканская форма правления, а на деле действовали нормы, поддерживающие единоличную власть императора Октавиана<sup>40</sup>.*

Наличие двух систем позитивного права хорошо видно в Советской России.

*С. С. Алексеев говорит о «двухэтажности» советского права, где наряду с официальной юридической системой существовало высшее, но отчасти скрытое право, право-невидимка, суперправо, выражающее волю вождей и партийного*

<sup>39</sup> Денисов С. А. Механизм нейтрализации конституционных норм // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 6. – С. 2–8.

<sup>40</sup> История Древнего мира. Древний Рим. – Минск : Харвест, 1998. – С. 180–183.

аппарата<sup>41</sup>. Исследователи деятельности Советов постоянно прибегали к конструкции: право у советских органов и депутатов есть, но на деле оно не применяется<sup>42</sup>.

В период формирования конституционализма в стране, в условиях нестабильности ситуации нормы официального государственного (конституционного) права **работают эпизодически**, как электрическая лампочка при перепадах напряжения и временном отключении тока. Они то приобретают реальную силу, то перестают действовать. С укреплением социальных групп, выступающих за конституционализм, государство вынуждено идти на уступки и соблюдает нормы конституционного акта (например, разрешает проведение публичных мероприятий в Москве). Ослабление активности общества приводит к тому, что про нормы конституции забывают, и они остаются украшением власти диктаторов. Для транзитных стран характерна постоянная смена реформ (на этом этапе принимаются новые законы, конституция) и контрреформ (здесь нормы законов перестают действовать без их официальной отмены).

*СССР последних лет своего существования показал пример того, как мертвые нормы конституции могут стать реально действующими, ожить. Это относится к нормам Конституции СССР 1977 г., закрепляющим федерализм. Право выхода из состава федерации, право на проведение референдума долгое время оставались мертвыми. Но в конце 1980-х – начале 1990-х гг. обстановка изменилась. Появились субъекты, способные воспользоваться декларированными правами. В результате бывшая империя превратилась в федерацию и, в конце концов, мирно распалась.*

Подчас можно наблюдать, что государство **реализует нормы официального конституционного права только частично, избирательно, дозированно**. Все зависит от воли правоприменителя. Норма конституции может иногда применяться только для того, чтобы создать видимость ее действенности. Так, в современной России дозированно допускается использовать свободу массовой информации, право на объединение в партии, право на проведение массовых мероприятий. Государственная бюрократия то разрешает, то запрещает пользоваться конституционно закрепленными нормами<sup>43</sup>. Для исследователя, не имеющего воз-

<sup>41</sup> Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия : опыт комплексного исследования. – М. : Статут. 1999. – С. 499–512.

<sup>42</sup> Васильев В. Полнота власти // Советы народных депутатов. – 1987. – № 9. – С. 18.

<sup>43</sup> Денисов С. А. Переход России из конституционного поля в конституционный вольер // Политическая наука и политические процессы в Рос-

можности проводить социологические опросы внутри страны, представляет большую трудность сказать, в какой степени действует та или иная выявленная норма реального права. Приходится строить гипотезы и употреблять такие термины, как «имеет широкое хождение», «значительно распространена» и т. д.

При наличии определенной децентрализации страны, **характер реальных норм права не одинаков в разных ее регионах**. Они могут в большей или меньшей степени совпадать с содержанием официально декларированных центральной властью норм. Это определяется как партикуляризм.

*Например, исследования показывают, что свобода средств массовой информации, декларируемая в Конституции РФ 1993 г., в разной степени присутствует в разных регионах России<sup>44</sup>.*

Государство может **выборочно предоставлять права**, предусмотренные в нормативных актах, одним субъектам и в нарушение закона лишать этих прав других субъектов.

*Например, закон может закреплять равное предоставление права на предпринимательство всем гражданам страны, но реально это право предоставляется только клиентеле («своим»).*

**Официальное позитивное право** может быть **противоречивым**, и тогда только **одна из норм**, вступающих в противоречие с другой, **становится реальной**, а другая является ложной.

*«Органический сенат-консулт» Франции 1804 г. гласил: «Управление республикой вверяется императору»<sup>45</sup>. Естественно, здесь республика оставалась только на бумаге, а фактически в стране закреплялась монархическая форма правления.*

*Взаимоисключающие нормы были сознательно заложены в Основной закон Российской империи 1906 г. Ст. 4 Основных законов государства гласила: «Императору всероссийскому принадлежит верховная самодержавная власть. Повиноваться власти его не только за страх, но и за совесть сам бог повелевает». Самодержавие закреплялось также в ст. 59 и 60. Созданию видимости конституционализма и демократии*

сийской Федерации и новых независимых государствах. – Екатеринбург: УрО РАН, 2005. – С. 303–312.

<sup>44</sup> Общественная экспертиза: анатомия свободы слова. 2000. – М. : Общественная экспертиза, 2000.

<sup>45</sup> Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. Новое и Новейшее время. – М. : Зерцало, 1999. – С. 120.



служили ст. 7, 75–81, 84–86 Основного закона, которые реализовывались в ограниченных масштабах.

Конституция СССР 1936 г. закрепляла широкий набор политических прав и свобод гражданина, которые должны были демонстрировать наличие демократии в стране. Но здесь же отмечалось, что эти права могут быть использованы только «в целях укрепления социалистического строя» (ст. 125), т. е. по указанию партийно-государственной бюрократии (демонстрации 1 Мая и 7 ноября, митинги с осуждением американского империализма, партийные и профсоюзные собрания), т. е. фактически в стране закреплялся тоталитарный политический режим.

Имеются примеры, когда намеренно издаются законы, нормы которых противоречат нормам конституции страны и нейтрализуют ее действие.

Советские ученые отмечали: «Нацисты не отменяли конституцию 1919 г. по соображениям, главным образом, демократического порядка, желая использовать ее как ширму. Известную роль играло и нежелание давать лишний повод для усиления оппозиционного движения по отношению к фашизму и за рубежом»<sup>46</sup>. Вместе с тем, пишут они, Веймарская конституция фактически перестала действовать на территории нацистской Германии. Роль конституции стали играть законы, принятые в 1933–1935 гг.<sup>47</sup>

Нормы реального государственного права, противоречащие требованиям официального государственного (конституционного) права, позитивист определяет как **девиации или правонарушения** (например, как неконституционные нормы). Но представитель социологического правопонимания обратит внимание на то, что эти отклонения от официального права носят нормативный характер, поддерживаются силой властных субъектов: государства, его органов и должностных лиц. Наоборот, тех, кто пытается использовать свои конституционные права и нарушает, часто неписаные, правила данной страны, государство преследует.

Например, люди, осмелившиеся воспользоваться свободой слова или правом на демонстрацию, закрепленными в конституции Советского государства, объявлялись диссидентами, помещались в психиатрические больницы или в места лишения свободы.

<sup>46</sup> Буржуазное государство в период 1918–1939 гг. – М. : Изд-во Института международных отношений, 1962. – С. 310.

<sup>47</sup> Там же. – С. 301.

Из этого можно сделать вывод, что реальное государственное право есть право сильного. Должностные лица в условиях авторитарного режима творят произвол и будут очень удивлены, если кто-то потребует от них действовать в рамках норм, декларированных законом и конституцией.

Дерзнувших критиковать деятельность Р. Кадырова лиц иногда находят мертвыми (например, Н. Эстимирову). И это несмотря на то, что ст. 29 Конституции РФ закрепляет свободу слова.

Среди норм реально действующего позитивного государственного права необходимо выделить а) **открытые для ознакомления для всего общества** и б) **скрытые**, известные только правящему классу, применяемые для управления обществом. К первой группе относятся, в основном, нормы, помещаемые в нормативные акты. Но надо иметь в виду, что часть официально принятых актов засекречивается. Например, порядок слежки за населением может быть закреплен в секретных приказах для органов политической полиции, но неизвестен населению. Как уже отмечалось ранее, о некоторых нормах, действующих в тоталитарных странах, противоречащих принятой конституции, говорить запрещено. Изобличение их рассматривается как клевета на существующий строй, подрыв авторитета правящей группы.

Например, в Китае правозащитник Лю Сяобо получил 11 лет тюремного заключения в 2009 г. за то, что прямо говорил об отказе китайского руководства действовать в рамках признанных в мире прав и свобод человека и гражданина и о действиях его в соответствии с нормами авторитарного режима, нарушающего конституцию Китая. Он был обвинен в подстрекательстве к свержению государственной власти<sup>48</sup>.

В недемократических государствах политика имеет непубличный характер, т. е. власть делится и осуществляется не путем открытых процедур выбора и принятия властных решений представительными органами под контролем общества. Здесь она имеет характер «подковерной» борьбы за власть и принятия тайных решений «за закрытыми дверями». Поэтому нормы государственного права, регулирующие порядок формирования органов власти, порядок их деятельности, отношения с населением, так же **непубличные, часто имеют личный, неформальный** характер.

Например, мы только в 2011 г. узнали, что Д. А. Медведев получил должность Президента РФ, согласно его договоренности с В. В. Путиным, на один срок.

<sup>48</sup> Liu Xiaobo on China's Quest for Democracy: An Introduction // Journal of Democracy. – 2011. – January. – Vol. 22. – Iss. 1. – P. 152–154.

Управленческий класс может ставить перед членами общества и своими представителями сложную задачу угадать, какая норма из противоречащих друг другу норм действует сегодня. Угадавший поощряется. Неугадавший подвергается репрессиям.

*В жизни коммунистического Китая, где поведение людей регулировалось нормами, исходящими от правителя, был такой факт. Мао Цзэдун объявил о введении в стране свободы слова и свободы критики («пусть расцветают сто цветов»). Некоторые представители интеллигенции не усмотрели здесь ловушки и опубликовали в средствах массовой информации статьи с критикой высшей бюрократии, ее курса. После этого вся государственная и партийная машина обрушилась на них свои репрессии<sup>49</sup>.*

*И. В. Сталин постоянно менял курс развития государства, которым он управлял. Сначала он призывал бороться с левым уклоном, требовавшим продолжать политику «военного коммунизма». Затем он стал бороться с правым уклоном, требовавшим продолжать политику НЭПа. Выжили те чиновники, кто колебался вместе с И. В. Сталиным. Не прошедшие экзамена на улавливание воли начальства были уничтожены. Репрессиям подверглись и крестьяне, которые поздно заметили, что доктрина «обогащайтесь», выраженная Н. Бухариным, сменилась доктриной раскулачивания, выдвинутой И. В. Сталиным. Конституцию СССР и РСФСР при этом никто не менял.*

В условиях диктатур правители публично декларируют множество принципов, имеющих нормативный характер. Подданные должны сами разобраться, чем необходимо руководствоваться без рассуждений, а какую деятельность надо только имитировать, делая вид, что исполняют предписания.

*Например, в 2008–2012 гг. в России надо было делать вид, что главой государства является Д. А. Медведев, но не забывать, что Правителем остается В. В. Путин. Ю. М. Лужков не вполне точно расставил приоритеты в своем поведении и потерял должность мэра столицы.*

Нормы реального позитивного права, вступающие в конфликт с официальным правом, иногда называют «теневым правом»<sup>50</sup>.

Официальное конституционное право часто включает в свое содержание нормы-цели, которые указывают, в каком направлении должна развиваться страна: демократия, правовое государство. При анализе норм реального позитивного права также интересно выявить **реальные нормы-цели**, которыми руководствуются пра-

<sup>49</sup> Шорт Ф. Мао Цзэдун. – М. : Граниткнига, 2005. – С. 422–431.

<sup>50</sup> Баранов В. М. Теневое право. – Н. Новгород, 2002.

витель, его окружение, административный класс. Эти нормы-цели, как правило, скрываются, и их можно определить только путем анализа вектора развития страны за несколько лет. Естественно, можно строить только гипотезы, поскольку правящая элита всегда может сказать, что она хотела сделать как лучше. Но получилось как всегда.

Интересным вопросом является и то, какие **объективно цели достигает** или может достигнуть проводимая правящей группой и административным классом политика.

*Например, Н. П. Ерошкин считал: «Объективно планы Сперанского были направлены на некоторое ограничение самодержавия путем расширения политических прав дворян и буржуазии, на более быструю эволюцию абсолютной монархии в сторону монархии буржуазной»<sup>51</sup>.*

Все это еще раз показывает, насколько трудно открыть нормы реально действующего в обществе государственного права, притом что официально декларируемые нормы издаются специально, для введения исследователя в заблуждение.

Для понимания реального права необходимо знать содержание **дефинитивных** норм, действующих в административном обществе. В условиях имитации конституционализма административные государства используют язык конституционного права, который хорошо скрывает правовую реальность. Представителям социологической школы права приходится составлять словарь, в котором используемые в официальном позитивном праве слова переводятся на язык реального государственного права. Так, термин «республика» в административной правовой системе вовсе не предполагает реального участия населения в управлении делами страны через свои представительные органы. Республикой могут называть диктаторскую форму правления (Корейская Народно-Демократическая Республика), олигархическую форму правления (Китайская Народная Республика – после смерти Мао Цзэдуна). Словом «народ» в административном обществе называют охлос (например, в формуле С. Уварова «Православие. Самодержавие. Народность»). Слово «советская» в названии Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика вовсе не означало, что в стране вся власть принадлежит Советам, как утверждали тексты статей конституций. Под федерацией понималось имперское строение, прикрытое одеждами федерализма. Президентом во многих административных обществах XX в. называли диктатора и т. д.

<sup>51</sup> Ерошкин Н. П. Российское самодержавие. – М. : Рос. Гос. гуманит. ун-т, 2006. – С. 74.

Важной является классификация норм реального государственного права по формам, в которые они облакаются. Но об этом следующая часть данного параграфа.

## 2.2. Формы реального государственного права

Очевидно, что нормы права в разных правовых семьях имеют свою специфику их оформления: нормативные акты в романо-германской правовой семье, прецеденты в англосаксонской правовой семье, религиозные тексты в религиозной правовой семье, правовые обычаи в семье обычного права.

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 (какую юридическую силу себе приписывают), а **с точки зрения их действительного значения в правовом регулировании**. Р. Давид отмечал, что позитивистская концепция при рассмотрении источников права теряет чувство реализма<sup>52</sup>. 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»<sup>53</sup>. Китайские ученые признают, что подготовка и учреждение конституции в конце династии Цин «имели, скорее всего, символическое значение». Она не могла оказывать какого-либо влияния на общественные процессы<sup>54</sup>.*

Поскольку во всех этих случаях конституция выполняет идеологическую функцию политической рекламы позитивных черт государства, то принимаются меры к ее всеобщему ознакомлению, изучению. Реально работающие в процессе правового регулирования источники права, наоборот, скрываются от населения.

<sup>52</sup> Давид Р., Жоффре-Спиноза К. Основные правовые системы современности. – М.: Международные отношения, 1999. – С. 94.

<sup>53</sup> Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). – М.: Юристъ, 2001. – С. 25.

<sup>54</sup> Синьей Я., Босино В. Общее познание верховенства права и конституционного управления: цивилизационный подход // Сравнительное конституционное обозрение. – 2007. – № 1. – С. 11.

Задача данной части параграфа – показать специфику форм реального права, если они не совпадают по своему содержанию с официально декларируемым правом.

### 2.2.1. Нормативные правовые акты

Позитивисты относят правовую систему России к романо-германской правовой семье, в частности потому, что основным источником ее официального права объявляется нормативный акт. Но коммунисты, придя к власти, с самого начала поняли, что нормативный акт можно использовать не в целях правового регулирования, а в пропагандистских целях. Нормы конституции и законов не обязательно исполнять. Через них можно показать всему миру и своему населению, что обещает новая власть. Сложилась определенная традиция отношения к конституции как к набору обещаний для привлечения населения на свою сторону. Для управления обществом приходится употреблять нормы, помещенные в иные нормативные акты, которые, естественно, далеки от декларативных норм конституции. Эти нормы, противоречащие официальному праву, стремятся не выпячивать. Они часто помещаются в **подзаконные акты**, иногда не доводимые до сведения населения (секретные, для служебного пользования). Достаточно того, чтобы их знал правоприменитель.

*«Для советского чиновника ведомственная инструкция или приказ начальника значили гораздо больше, чем статья конституции», – пишет Л. М. Энтин<sup>55</sup>. «В практической жизни на первый план реальной юридической действительности, – пишет о советской правовой системе С. С. Алексеев, – выступали “инструкции”, секретные нормативные акты, по большей части ведомственные, но по своей действительной значимости превосходящие силу закона»<sup>56</sup>. «В советское время, – пишет Ю. Г. Арзамасов, – различные инструкции и указы фактически заменяли законодательные акты. Иной раз с помощью ведомственных актов трансформировалось и само содержание законодательных актов»<sup>57</sup>.*

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.

<sup>55</sup> Энтин Л. М. Разделение властей. – М., 1995. – С. 9.

<sup>56</sup> Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия: опыт комплексного исследования. – М.: Статут, 1999. – С. 508.

<sup>57</sup> Арзамасов Ю. Г. Ведомственное нормотворчество как тип юридической деятельности // Государство и право. – 2006. – № 9. – С. 12.

Отечественные исследователи признают, что некоторые законы СССР носили декларативный характер и были нацелены на приукрашивание существующего режима, введение обществу в заблуждение<sup>58</sup>.

При отсутствии системы конституционного контроля за законодательством или ее неэффективности, неконституционные нормы реального права можно помещать **в законы**.

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 получило распространения.

Историки отмечают, что Петр I пытался пресечь устное правотворчество, сказав, что «словесные указы никогда не подлежат, но сам не переставал давать впоследствии такие указы. При Екатерине II словесные указы получили силу закона, если они переданы (объявлены) через определенное должностное лицо<sup>59</sup>.

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 конституции<sup>60</sup>, и тогда их акты становятся источниками права.

Позитивизм (как и социологическая школа) 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 ква-

<sup>58</sup> Энтин Л. М. Указ. соч. – С. 8.

<sup>59</sup> Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. – Ростов н/Д : Изд-во «Феникс», 1995. – С. 272.

<sup>60</sup> Медушевский А. Н. Теория конституционных циклов. – М. : ИД ГУ ВШЭ, 2005. – С. 280.

зипартии 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.

В. Васильев в 1987 г. писал, что правовые и организационные возможности местных советов в СССР были заметно расширены утвержденными июньским (1987 г) Пленумом ЦК КПСС «Основными положениями коренной перестройки управления экономикой»<sup>61</sup>. В Постановлении Президиума Верховного Совета СССР от 24 июля 1987 г. выдвигается требование к органам власти Каракалпакской АССР руководствоваться в своей деятельности в первую очередь требованиями XXVII съезда КПСС, Пленумов ЦК КПСС и только в последнюю очередь требованиями законодательства<sup>62</sup>.

С. А. Авакьян отмечает, что в советский период часть норм государственного права содержалась в партийных документах, иногда секретных<sup>63</sup>.

Надо иметь в виду, что квазипартия обрушивает на общество поток нормативных решений, имеющих исключительно идеологическое значение, которые не содержали действующих на практике норм права.

### 2.2.2. Прецеденты

Следующим источником права, о котором позитивисты вспоминают, когда говорят об англосаксонской правовой системе, является правовой прецедент. Под правовым прецедентом позитивист обычно понимает **решение**, принятое по конкретному делу, которое имеет нормативный характер. Но прецедентный характер может иметь и **образец поведения** властного субъекта.

При социологическом правопонимании прецедент, как нормативный пример поведения или пример решения по делу, обнаруживается **в странах, не относящихся к англосаксонскому миру**. В мусульманском мире прецедентный характер носят факты поведения пророка Мухаммеда. В СССР прецедентное значение име-

<sup>61</sup> Васильев В. Полнота власти // Советы народных депутатов. – 1987. – № 9. – С. 18.

<sup>62</sup> Постановление Президиума Верховного Совета СССР от 24 июля 1987 г. «О работе Советов народных депутатов Каракалпакской АССР по обеспечению сохранности социалистической собственности» // Советы народных депутатов. – 1987. – № 9. – С. 10.

<sup>63</sup> Авакьян С. А. Конституционное право России : учеб. курс : в 2 т. – Т. 1. – М. : Юрист, 2005. – С. 59.

ло 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 меры<sup>64</sup>. При частом использовании правила, созданного прецедентом, оно превращается в обычай, и постепенно забывается, откуда оно появилось.

Государственный аппарат в административных обществах построен на основе принципа иерархии. Здесь не действует принцип разделения властей и нет общественного контроля. Для каждого чиновника **законом является требование вышестоящего начальника**, а не нормы, помещенные в конституцию. Подчиненный готов выполнить любое незаконное распоряжение своего начальника, ибо судьба подчиненного полностью находится в руках начальника. Поэтому каждое требование вышестоящего начальника по конкретному делу берется во внимание и может рассматриваться как **административный прецедент**.

В стране в целом и в каждой организации в частности выстраивается своя система таких прецедентов. Со сменой правителя и начальника, в организации быстро меняется и система прецедентных норм («каждая метла по-своему метет»).

В странах, где судебные органы подчинены верховному правителю и его чиновникам в регионах, судебные прецеденты мало чем отличаются от административных прецедентов и могут вводить нормы, противоречащие официально декларируемым.

*Так, репрессивная политика сталинского государства в значительной степени проводилась не через нормативные акты, а через судебные прецеденты. Начало было положено Шахтинским делом «вредителей». Место предпринимателей в политической системе России было указано первым делом М. Ходорковского. Все поняли, что финансировать оппозицию в России запрещено.*

### 2.2.3. Доктрины

Позитивистская концепция права иногда признает в качестве источника права научную и религиозную доктрину<sup>65</sup>, если они встроены в законодательство страны.

*Конституции почти всех арабских стран прямо декларируют, что шариат является у них основным источником законодательства<sup>66</sup>. «Ссылками на ислам нередко объясняется*

<sup>64</sup> Творческая энергия ленинизма // Коммунист. – 1989. – № 7. – С. 8.

<sup>65</sup> Марченко М. Н. Источники права. – М.: ТК Велби: Изд-во Проспект, 2005. – С. 605, 731.

<sup>66</sup> Конституционное право зарубежных стран. – С. 752.

*ограниченность полномочий парламента или совещательного органа при главе государства»<sup>67</sup>.*

*Одна из конституций коммунистического Китая прямо закрепляла, что страна должна руководствоваться в своей жизни идеями Мао Цзэдуна.*

В религиозных и идеократических правовых системах нормы высшей юридической силы помещаются не в конституции, а, соответственно, в **религиозные и политические правовые доктрины**. Они имеют надконституционный и надзаконный характер.

*Короли Саудовской Аравии не считали необходимым закреплять свою власть в специальных писанных актах. Они считали, что им достаточно Корана и Сунны в качестве правовой основы своего правления. Повиновение правителю отождествлялось с религиозным послушанием. Законодательно их власть была закреплена только в 1992 г.<sup>68</sup> В современном Иране исламские догмы стоят выше норм конституции.*

*В СССР, как идеократическом государстве, большую роль играли политико-правовые доктрины, содержащиеся в трудах основателей марксизма-ленинизма, документах коммунистической квазипартии и в речах правителя. Так, для обоснования необходимости сделать Советы полновластными, советские юристы обращались не к конституции, а к словам В. И. Ленина<sup>69</sup>. «Для того чтобы знать советское государственное право и правильно понимать его основные вопросы, необходимо глубокое изучение ленинских трудов», – отмечалось в учебнике Советского государственного права<sup>70</sup>.*

*К источникам доктринального характера Р. Давид относит партийные документы нормативного характера: программы и уставы партии, решения партийных органов<sup>71</sup>.*

Приход к власти нового правителя в СССР мог означать смену формы правления и политического режима без соответствующего изменения норм конституции.

*Коллективное правление страной до конца 1920-х гг. обеспечивало олигархическую форму правления и авторитарный политический режим. Допускалась частная собственность и предпринимательство. И. В. Сталин ввел диктаторскую форму правления и тоталитарный режим. Н. С. Хрущев ослабил*

<sup>67</sup> Конституционное право зарубежных стран. – С. 752–753.

<sup>68</sup> Александров И. А. Монархии Персидского залива. – М., 2000. – С. 142.

<sup>69</sup> Барабашев Г., Шеремет К. Правовая база обновления местных Советов // Советы народных депутатов. – 1988. – № 9. – С. 12.

<sup>70</sup> Советское государственное право: учебник. – М.: Юридическая литература, 1985. – С. 8.

<sup>71</sup> Давид Р., Жоффре-Спиноза К. Указ. соч. – С. 190.

политический режим, а М. С. Горбачев привел страну к некоторому соответствию демократическим нормам. При этом вся страна должна была сверять свое поведение с требованиями, высказанными правителем на очередном съезде коммунистической квазипартии.

С. С. Алексеев отмечает, что в СССР реально действующее позитивное право выражалось «не только в партийно-нормативных актах (партийных программах, уставах, директивах, постановлениях, инструкциях и др.), но и непосредственно в произведениях, выступлениях и речах “классиков марксизма-ленинизма”: Маркса, Энгельса, Ленина, в “гениальных” высказываниях Сталина, а после его смерти – очередных вождей: Хрущева, Брежнева, Андропова, Черненко»<sup>72</sup>.

До XVIII в. в России никому не приходило в голову, что правовой статус монарха необходимо четко и полно определить в нормативном документе. Первая письменная норма в России, закрепляющая абсолютизм, содержалась в Артикулах воинских (ч. 2 ст. 20). До этого достаточно было всеми признаваемой доктрины абсолютной монархии, когда-то сформулированной Иваном Грозным в письмах к А. Курбскому<sup>73</sup>.

Правовая доктрина, как правило, не содержит в себе указания на конкретный вид поведения субъекта права. Она **формулирует принцип**, на основании которого должен жить государственный аппарат (доктрина «вертикали власти») или все общество в тоталитарных государствах.

Правовые доктрины не всегда имеют письменный вид. Они могут оставаться только в сознании людей, устно передаваться правоприменителям и населению.

Политическая доктрина не всегда придается огласке. Если она предназначена только для правоприменителей, то она может иметь **секретный характер**. О ее наличии можно судить только по деятельности государственного аппарата.

Например, Екатерина II изложила свои основные идеи в «Наказе» Комиссии 1767 г. Он предназначался только для «правлящих сфер», а не для публики. Он был разослан только по центральным учреждениям и был доступен в них только «властным членам». «Ни рядовым канцеляристам, ни посторонним его не дозволено было не только списывать, но и читать»<sup>74</sup>.

<sup>72</sup> Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия... – С. 508.

<sup>73</sup> Ключевский В. О. Русская история : полный курс лекций : в 2 кн. – Кн. 1. – Минск : Харвест ; М. : АСТ, 2000. – С. 620.

<sup>74</sup> Там же. – С. 806.

В СССР руководящие доктрины также доводились под грифом «секретно» только до чиновников определенного уровня.

Сегодня мало что изменилось.

По деятельности государственного аппарата мы можем судить о введении в современной России в действие доктрины «избирательной свободы массовой информации», «управляемых выборов», «вертикали власти», «несменяемости правящей группы и Вождя» и т. д.

Неписаная нормативная доктрина может **проявляться в конкретных нормах писаного права**, общая направленность которых противоречит декларируемому в конституции и законах принципам.

Так, идея восстановления имперской формы правления в России явно проступает в современном законодательстве России, в первую очередь в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»<sup>75</sup>.

Правовые доктрины могут **внедряться в сознание населения** для того, чтобы они стали привычными, перешли в разряд обычного права.

Конституция изучалась в СССР только юристами, а принципы, на которых должна была строиться вся общественная жизнь, содержащиеся в трудах В. И. Ленина, вождей коммунистической партии, изучались во всех вузах страны в рамках так называемых общественных наук. Принятие законов СССР не привлекало такого внимания, как изложение речи Генерального секретаря ЦК КПСС на очередном съезде КПСС. Во время чтения этих речей в 1970-х гг. почти все предприятия страны прекращали работу. Рабочих собирали у телевизора для просмотра выступления вождя на партийном форуме.

Наибольшую юридическую силу имеют правовые доктрины, высказанные **харизматическими вождями**. Правитель должен постоянно показывать населению, насколько он мудр, и излагать перед ним идеи, которые могли бы служить ориентиром в жизни общества. Естественно, сами доктрины могут создаваться в тиши кабинетов, аппаратными работниками или нанятыми учеными (служилой интеллигенцией). Правитель обычно излагает нормативные доктрины в своих выступлениях перед населением или на каких-либо форумах. Пропагандистская машина не только доводит эти доктрины до населения, но и обеспечивает их привлекательность. Если ценность доктрины неочевидна, то она исходит не от правителя, а от его окружения. В этом случае правитель может дистан-

<sup>75</sup> СЗ РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.

цироваться от выдвинутой нормативной идеи, не давая ясного знака, поддерживает он ее или нет.

*Так, например, произошло в современной России с идеей «суверенной демократии».*

**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.*

*Интересно, что закон в СССР вводился в действие на основании доктрины, изложенной на съезде коммунистической квазипартии и в других ее документах. Так, советские юристы, доказывая необходимость действия закона, ссылались на решения XIX Всесоюзной конференции КПСС<sup>76</sup>. Любое общественное действие должно было найти опору не в Конституции СССР, а в той или иной доктрине, высказанной вождем. Отчет любой организации заключался не в том, чтобы сверить ее деятельность с законами страны, а в доказательстве, что она работала в соответствии с заветами вождя.*

*Сегодня, с укреплением монархии в России, правовые доктрины излагаются в Посланиях Президента РФ Федеральному Собранию. Высказанные в них идеи затем воплощаются в законах и иных нормативных актах.*

*Конституционный Суд России при решении вопроса о конституционности запрета региональных и небольших партий исходил не из принципа свободы объединения (ст. 30 Конституции РФ) и права создавать сколько угодно разных партий (что вытекает из принципа многопартийности – ч. 3 ст. 13 Конституции РФ), а из политико-правовой доктрины о полезности для страны только больших федеральных партий. Он прямо сослался на эту доктрину в своем решении<sup>77</sup>. В своем постановлении он также поддержал исходящую от правящей группы страны доктрину консерватизма. В отличие от демократов, которые требуют изменения политической и партийной системы страны, он заявил о своей поддержке*

<sup>76</sup> Барабашев Г., Шеремет К. Правовая база обновления местных Советов // Советы народных депутатов. – 1988. – № 9. – С. 10, 12.

<sup>77</sup> П. 3.1.-3.3. установочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. № 1-П // СЗ РФ. – 2005. – № 6. – Ст. 491. – С. 1740.

*сложившейся политической системы<sup>78</sup>, обеспечивающей власть одной группы общества и устраняющей реальную конкуренцию на политическом поле.*

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

К правовым доктринам автор приравнивает **мифы**, содержащие нормы поведения для населения. Этот источник права был широко распространен в Древнем мире<sup>79</sup>.

*Китайская политико-правовая доктрина гласила: «С самых ранних времен для свершения необыкновенно трудных дел необходим был правитель, наделенный особой силой. Это – император, который своим мудрым правлением обеспечивал равновесие и гармонию, что создавало счастливый порядок для жизни всех существ, сотворенных небом и землей... Время, когда все люди будут пользоваться счастьем и довольством, настанет только в том случае, если события будут предопределять мудрый человек»<sup>80</sup>.*

Сегодня подобные мифы также могут лежать в основе государственного строя. 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.

*Так, сегодня большинство населения России воспринимает монархическую форму правления нормой.*

#### **2.2.4. Нормативные договоры**

Позитивистская школа не отрицает существования такого источника права, как нормативный договор, если он принят в установленном порядке, соответствующим образом оформлен и встроен

<sup>78</sup> П. 3.1. установочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 16 июля 2007 г. № 11-П по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 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.

<sup>79</sup> Трикоз Е. Н. Формирование древнеегипетского права: у истоков древнейшей правовой традиции // Правоведение. – 2005. – № 1. – С. 183.

<sup>80</sup> Сидихменов В. Я. Маньчжурские правители Китая. – М., 1985. – С. 152.

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 предписаний.

*Например, царская Россия вступила во Всемирный почтовый союз и взяла на себя обязательство сохранять тайну переписки, но фактически ввела повсеместную перлюстрацию корреспонденции*<sup>81</sup>.

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-х 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.*

*Важнейшее значение для организации власти в России в 2008–2012 гг. имел договор между В. В. Путиным и Д. А. Медведевым о разграничении полномочий между ними.*

Административные общества часто построены на основе **патрон-клиентских соглашений** (сюзеренитета-вассалитета). Поведение субъектов, входящих в государственный аппарат, в этом случае регулируется не декларациями законов, а соглашениями между патроном (опекуном) и зависимым от него клиентом. Весь механизм государства может быть построен на основе норм этих неформальных договоренностей между должностными лицами. В конституции можно написать что угодно. Но страна будет управляться правителем через лично преданных ему людей, с которыми у него заключены соглашения патроната.

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 большинством населения. Этот неписанный договор, содержащийся в со-

<sup>81</sup> Жаров С. Н. Нормативное регулирование деятельности политической полиции Российской империи : дис. ... канд. юр. наук. – Екатеринбург, 2000. – С. 160–162.

знании чиновников и населения, фактически является основным источником права.

Обычно в административном обществе договор между населением и аппаратом государства содержит в себе обязательство государства поддерживать на стабильном уровне благосостояние населения или постепенно улучшить его в обмен на отказ населения от своих прав суверена. Население отказывается от использования политических прав и свобод, которые закреплены в конституционном акте. Этот договор основан на «философии свиньи». Людям не нужна свобода, если они окружены должной заботой со стороны государства. Еще одним обязательством государства обычно является защита населения от внешней агрессии. Общества, отравленные великодержавной идеологией, требуют от государства поддержания авторитета на мировой арене.

*Есть точка зрения, что революции в России начала XX в. произошли потому, что государство не смогло исполнять своего главного неписаного обязательства перед населением – эффективной защиты страны от внешнего врага.*

#### 2.2.5. Правовой обычай

Современные позитивисты, как правило, не обращают должного внимания на нормы обычного права. «В действительности, – писал Б. А. Кистяковский, – 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 дерогировать<sup>82</sup> 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»<sup>83</sup>. Российские позитивисты, изучающие государственное право, не рас-

<sup>82</sup> Частично отменять старый закон.

<sup>83</sup> Кистяковский Б. А. Философия и социология права. – СПб., 1998. – С. 208.



смаывают обычай в качестве источника права, если на это нет ссылок в законодательстве.

При изучении обычного права на помощь социологическому правопониманию приходит **историческая школа** права. Г. Ф. Пухта доказывал, что у любого народа «наряду с законодательством будет сохраняться, развиваться и находить себе приложение масса юридических убеждений вне промюльгации»<sup>84</sup>. Н. Дювернуа называл взгляды позитивистов, видящих только законодательство и не замечающих обычного права, «младенческим взглядом на право»<sup>85</sup>.

В странах, только **вставших на дорогу конституционализма**, более мощное воздействие на общество, чем нормы конституции, могут иметь правовые традиции (обычаи), сложившиеся в стране, поддерживаемые как обществом, так и государством, – доказывает своей работой К. В. Арановский<sup>86</sup>.

*Например, сегодня стало ясно, что традиции монархии, централизованного (имперского) управления страной, неучастия населения в политической жизни страны имеют более сильное влияние на поведение населения России, чем нормы, закрепленные в Конституции РФ 1993 г. Официальная теория конституционного права обычно замалчивает этот вывод.*

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 соответствии с традиционными моделями. Очевидно, кроме того, что руководители этих стран должны считаться с установками, укоренившимися в сознании населения, да и в их собственном»<sup>87</sup>. 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 пра-

<sup>84</sup> Пухта Г.Ф. Энциклопедия права // Вестник Гуманитарного ун-та. – Вып. 4. – Екатеринбург, 2005. – С. 205.

<sup>85</sup> Дювернуа Н. Источники права и суд в Древней России: опыты по истории русского гражданского права. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2004. – С. 31.

<sup>86</sup> Арановский К. В. Конституционная традиция в российской среде. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2003.

<sup>87</sup> Давид Р., Жоффре-Спиноза К. Указ. соч. – С. 355.

вителя) и его самодержавие, прикрытое пустыми фразами конституции о республиканской форме правления.

В традиционных обществах правовые обычаи представляют собой не фрагментарные нормы, а образуют **систему норм**. Они поддерживают друг друга. Один обычай с неизбежностью порождает другой. Так, обычай неучастия в политической жизни общества поддерживает обычай монархии и централизованного управления страной. Сложившиеся клиентские отношения требуют поддержания пожизненного правления патрона. Это нужно не самому правителю, а той массе клиентелы, которую он опекает. Со сменой правителя рухнет вся система партонаж. Потерпевшей становится вся правящая и хозяйствующая элита.

Интересно, что **значение в правовой системе страны тех или иных источников права также определяется правовым обычаем**.

*Если в Германии писаный закон давно признан населением как важнейший источник права, то российское население не признает за ним верховенства. Тем более оно не признает верховенство норм конституции в нашей стране. Есть надежда, что постепенно с ростом числа юристов, с совершенствованием работы судов и государственного аппарата роль писаного права в России вырастет. Это обеспечит вытеснение с правового поля старых правовых обычаев.*

В недемократическом обществе, где аппарат государства обособлен от общества, особое значение имеют правовые обычаи, складывающиеся **внутри класса управленцев**.

*Так, постепенно, в современной России вернулся обычай считать доктрины, изложенные Правителем, обладающими высшей юридической силой. На основе его указаний сегодня изменяются Конституция и законы страны.*

Административные обычаи возникают в каждой управленческой организации, передаются из поколения в поколение и поддерживаются руководством организации. Кто работал в государственном аппарате, тот прекрасно знает, что сложившиеся в нем правовые обычаи успешно конкурируют с нормами законов и подзаконных актов. Аппарат делает вид, что руководствуется писанным правом, составляет отчеты о выполнении норм законов, но на деле руководствуется неписаными правовыми обычаями. Лица, пытающиеся идти против сложившихся в организации обычаев, изгоняются из нее.

Вновь может возникнуть вопрос о том, какие обычаи признавать источником реального государственного права, а какие нет. 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, отношения к правам человека и гражданина.

### 2.3. Формирование реального государственного права

Процесс формирования норм официального позитивного права достаточно прост. Государственные органы разрабатывают нормы права, принимают их в установленном законом порядке и публикуют принятый нормативный акт для ознакомления с ним. Для позитивиста, склонного к юридическому романтизму (идеализму), процесс правотворчества на этом завершается.

Процесс формирования реального позитивного права более сложен. Даже если его нормы совпадают по содержанию с официальным позитивным правом, то декларацией их в нормативном акте процесс правотворчества не завершается. Эти нормы должны еще **войти в сознание людей** (стать легитимными) и **получить гарантии** их реализации: **социальные, экономические, политические, собственно правовые** и др. Без этого они не признаются как реально действующие. И. А. Ильин был прав в том, что форма правления в государстве определяется, прежде всего, монархическим или республиканским сознанием народа<sup>88</sup>, а не тем, что записано в конституции.

Содержание норм реального права **не может выходить за рамки объективных законов общественного развития**, в то время как официальное право может отражать самые невероятные фантазии людей. Бумага все стерпит.

Для того чтобы появилась реальная норма права, нужна **социальная сила**, которая ее поддержит. Она должна реализовывать интересы каких-то групп общества или стать привычной для массы, которая не вполне осознает свои интересы. Господствующий класс с помощью государства может заставить население исполнять какие-либо обязанности или соблюдать запреты. Как уже отмечалось, если норма официального позитивного права противоречит интересам господствующего класса и принимается в идеологических целях, то вместе с ее рождением создается механизм ее нейтрализации, который подробно будет описан ниже.

Для принятия конституционного акта часто достаточно одного желания какой-то активной группы людей (правителя). Захотели и приняли. Здесь очень большое значение имеет субъективный фактор. Для формирования конституционализма в стране, т. е. реально

<sup>88</sup> Теория государства и права. – М. : Юристъ, 1999. – С. 302.

действующих норм конституционного права, нужны **объективные предпосылки** – потребность и способность активных групп общества ограничить полномочия государственного аппарата. Если класс управленцев во главе с правителем обладает большей силой, то в стране будет действовать доконституционное государственное право, даже при наличии принятого конституционного акта.

Следует обратить внимание, что в административных обществах, где влияние населения на деятельность государственного аппарата минимальна, класс управленцев, особенно его высшие слои, оказываются достаточно свободными в создании и навязывании населению выгодных им норм права, опирающихся на силу государственного принуждения. Роль субъективного усмотрения управленческой элиты здесь очень велика, особенно при таких формах правления, как восточная деспотия и современный султанизм<sup>89</sup>.

Возникновение конституционного права связано с формированием определенных **субъектов права**. Управляемое население (масса) должно преобразоваться в народ, способный отстаивать свои права. Должен возникнуть настоящий представительный орган (а не фикция), полномочный правитель должен быть заменен выборным главой государства, зависимым от своих избирателей, необходимо сформировать независимые судебные органы, готовые служить конституции, а не начальникам. Подданные должны превратиться в политически активных граждан страны, готовых взять на себя ответственность за свою судьбу и судьбу своей страны.

Появление реально действующих норм позитивного права может происходить **вне строго установленных в законе процедур** принятия нормативных актов, без соблюдения принятого ритуала. Они могут формироваться стихийно (правовые обычаи) и в результате организационной деятельности государственного аппарата (прецеденты и политико-правовые доктрины). Часто государство только санкционирует те реально действующие нормы, которые уже появились стихийно.

Особый интерес представляет **формирование правовых обычаев** в обществе, при отсутствии которых некоторые нормы нормативных актов не могут работать вовсе. Например, до тех пор пока участие граждан в управлении государством не станет правовым обычаем, нормы о демократии, записанные в конституционный акт, не будут востребованы и останутся пустыми декларациями. Политический режим общества будет оставаться традиционно авторитарным («мягкий авторитаризм», как у нас сейчас говорят).

<sup>89</sup> Ganji Akbar Iran's Peculiar Election. The struggle against sultanism // Journal of Democracy. – 2005. – № 4. – V. 16. – P. 38–51.

Правовые обычаи формируются на протяжении длительного времени. Это происходит а) стихийно или б) с участием направляющей деятельности государства. Правовой обычай должен войти в сознание людей. Сила его зависит от его распространенности среди людей и укорененности его в их сознании. Иногда глубина проникновения обычая в сознание достигает уровня условного рефлекса. Обычай может войти в менталитет населения, стать его идентификационным признаком. Например, демократия стала характерной чертой западной цивилизации. Для восточной цивилизации (административное общество) характерен обычай неучастия в делах государства.

Класс управленцев во все времена искусственно насаждал населению правовые обычаи покорности, терпеливости, трудолюбия. Подчас эта деятельность очень похожа на дрессировку зверей в цирке. Тех, кого усваивают навязываемые нормы, – поощряют. Тех, кто не желает придерживаться навязываемых норм, – наказывают (или отбраковывают, как не подлежащих дрессировке, и уничтожают).

*Этот процесс правотворчества может быть проиллюстрирован историей навязывания обществу культа личности И. В. Сталина. Те, кто этому противился, – были уничтожены.*

Внедрение в сознание людей определенного правового менталитета похоже на мичуринскую селективную деятельность, результатом которой является выведение особой породы людей с заранее заданными признаками. Так называемый человек восточного типа, отличающийся послушанием и уважением к правителю, был сформирован административным государством на протяжении тысячелетия восточной деспотии. Люди с признаками свободолюбия уничтожались из поколения в поколение. Это не могло не сказаться на изменениях в генах. С другой стороны, известно, что Северную Америку заселяли энергичные, свободолюбивые люди, что сказалось на особенностях правовых обычаев Соединенных Штатов.

*В СССР, в соответствии с Конституцией и доктриной коммунистической квазипартии, пытались вывести особую породу людей – советский народ, который в отличие от типично восточного человека должен был привыкнуть с энтузиазмом воспринимать все инициативы аппарата квазипартии и бездумно бросаться их выполнять.*

Начиная с XX в. демократические страны мира делают попытки **искусственно насаждать** обществам, где демократия не вызрела на собственной основе, **новые нормы права, противоречащие существующим в стране неконституционным правовым обычаям.**

*После Первой мировой войны побежденной Германией была навязана Веймарская конституция. Но обычай монархии победил, и немцы почти добровольно приняли диктатуру А. Гитлера. После победы над фашизмом во Второй мировой войне оккупированная западными странами Германия достаточно быстро приняла демократическое устройство общества и республиканскую форму правления. Меньшего результата добились США в Японии. Пока безуспешными остаются старания США насадить демократический режим в Афганистане и Ираке. Сегодня становятся известными те приемы, которые использовали власти США для постепенного внедрения на японской почве западных норм демократической жизни. Новая Конституция Японии была одобрена императорским парламентом. Принимались всевозможные меры к тому, чтобы население не рассматривало ее как навязанную извне.*

Сложное общество постоянно порождает **новые правовые обычаи**. Как правило, они исходят от каких-то новых групп, от новых элит. Если эти обычаи невыгодны государственной бюрократии, то распространение их пресекается. Россия, в лице своей интеллектуальной элиты, с конца XIX в. пытается отказаться от обычая самодержавия и привить обществу новые обычаи общественного самоуправления. Но пока государство успешно борется с прозападной интеллигенцией, зараженной идеями свободы и республики. Научные доктрины конституционализма, даже закрепленные в конституции, не становятся нормами реального позитивного права.

В обществах, где частная собственность и предпринимательство вошли в обычай, нет необходимости декларировать их защиту в конституции. В России навязанная сверху частная собственность все еще не получила легитимности. Она должна стать массовым явлением, прежде чем получит поддержку большинства населения.

В ходе появления новых обычаев, естественно, они вступают в конфликт со старыми. Как правило, побеждает тот обычай, который поддержан государственным аппаратом.

*Так, в 1990-х гг. возникли новые обычаи децентрализации России. Но старый обычай централизованного управления страной победил, и большинство региональных элит лишилось своей независимости и связанных с ней привилегий. Конституция РФ при этом не менялась.*

В формировании новых обычаев большое значение имеет **состояние экономики** страны. Неспособность государства выполнять свои патерналистские функции в 1990-х гг. привела к возникновению новых форм собственности и распределения общественного продукта. Рост природной ренты, присваиваемой государством

в 2003–2008 гг., обеспечил возврат к патерналистским обычаям. Финансовая зависимость муниципалитетов от региональной власти нейтрализует писанные нормы, закрепляющие самоуправление муниципалитетов.

Государство может **постепенно изменять** существующие в обществе правовые обычаи. В XX в. монархические традиции были реформированы в Советской России. Царя заменил Генеральный секретарь ЦК КПСС. В 1980–1990-х гг. монархическое сознание, в котором хранилась норма единоправства, подверглось коррозии. Слишком непривлекательными для населения были личности правителей СССР, а затем России. Но в начале XXI в. все встало на прежние места. Правитель вновь приобрел авторитет, и население с радостью вернуло ему бремя суверенитета и ответственности за судьбу страны.

Государство может **с помощью определенных средств поддерживать** существующие в стране правовые обычаи. Так, для сохранения монархической формы правления, через средства массовой информации в сознании населения поддерживается миф о «добром царе и плохих боярах». Правитель постоянно должен присваивать себе все успехи общественного развития и находить «стрелочников», которые должны брать на себя ответственность за несчастья, которые случаются в обществе.

*Опросы населения современной России показывают, что пока названный миф работает без сбоев. Большинство населения доверяет Правителю (это показал плебисцит о доверии В. В. Путину, проведенный в марте 2012 г.), а все проблемы общества связывает с плохой работой бюрократического аппарата и происками недругов на Западе.*

В современных условиях колоссальное значение для поддержания существующих правовых обычаев и формирования новых играют **средства пропаганды, учреждения образования и культуры**. Их используют для создания культа личности вождя, для поддержания имперского сознания населения, которое должно вытеснять идеи гуманизма, равенства, федерации, закрепленные в Конституции РФ.

Правовой обычай передается из поколения в поколение **через семейное воспитание**, через показ родителями обычного поведения своим детям. Это объясняет живучесть обычаев на протяжении столетий и трудность искоренения их с помощью нормативных актов. Г. Ф. Пухта отмечает, что в истории разных народов обычаи часто вступали в конфликт с писанным правом<sup>90</sup>. Итоги борьбы между этими источниками права были разными.

<sup>90</sup> Пухта Г. Ф. Энциклопедия права // Вестник Гуманитарного ун-та. – Вып. 4. – Екатеринбург, 2005. – С. 206.

*Русские цари пытались бороться с правилами местничества начиная с XVI в. Даже тираническая власть Ивана Грозного не могла уничтожить этот обычай<sup>91</sup>. Добиться существенных результатов удалось только по истечении 150 лет при Петре I. Для того чтобы искоренить обычай демократии и республики в Древнем Пскове и Новгороде, Ивану IV пришлось уничтожить значительное число горожан, а часть из них переселить на новые земли.*

*Чтобы навязать молодежи новое правовое сознание, Советское государство старались изъять детей из семьи и воспитывать их в яслях, детском саду, школе, институте.*

*А. Гитлер пренебрегал писанным правом. Он не стал отменять Веймарскую конституцию, закрепляющую республиканскую форму правления в Германии, а занялся формированием правового сознания молодежи. В одной из своих речей он говорил, что взрослое поколение может изменить доктрину фюрерства, но молодежь полностью принадлежит ему<sup>92</sup>.*

Закрепление тех или иных правовых обычаев в деятельности государственных органов связано с подбором их кадров. Так, управляемые выборы позволяют сформировать послушный главе государства, региона или муниципалитета представительный орган, который добровольно отказывается от самостоятельного нормотворчества, осуществления своих контрольных функций.

Более простым является процесс **выработки политико-правовых доктрин**, формулирующих принципы права и даже конкретные нормы поведения. Часто они создаются талантливыми, чувствующими настроения толпы правителями. Для выработки политических доктрин нормативного характера могут привлекаться чиновники и ученые, создаваться специальные структурные подразделения.

Для придания авторитета политической доктрине лучше всего, если ее озвучивает национальный лидер (правитель). Юридическая сила доктрины зависит от его авторитета в обществе.

*Сегодня в России политические доктрины официально формулируются в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ. Они могут быть высказаны в его выступлениях на каком-нибудь форуме, при встрече с населением, журналистами.*

<sup>91</sup> Соловьев С. М. Сочинения. – Кн. IV. – Т. 7–8. – М.: Мысль, 1989. – С. 14–17.

<sup>92</sup> Работяжев Н. В., Соловьев Э. Г. Феномен тоталитаризма: политическая теория и исторические метаморфозы. – М.: Наука, 2005. – С. 238.

Доктрина, обращенная к массам, должна иметь особую форму. Существует своя юридическая техника изложения нормативных доктрин. Они должны быть привлекательны для масс, чтобы мобилизовать их на какое-то поведение. Лучше, если доктрина изложена в виде ясных и коротких лозунгов, как это делалось Мао Цзэдуном. Такого рода доктрины, для того чтобы стать руководством к действию, должны доводиться до масс с помощью пропагандистского аппарата. Так, в советские времена устраивались просмотры по телевизору выступлений Генерального секретаря ЦК КПСС. Эти речи изучались в вузах. Студентов заставляли их конспектировать.

Правитель любой страны произносит много речей перед публикой. Часто только опытный чиновник отличит, какие слова содержат нормативную доктрину, требующую исполнения, а какие произнесены для обмана простонародья. Так, в речах советских вождей постоянно присутствовали призывы расширять и углублять демократию в стране. Сегодня модны декларации о защите прав и свобод человека и гражданина, о борьбе с коррупцией. Понятно, что все эти слова не имеют нормативного значения, а лишь создают позитивный имидж Правителя.

#### 2.4. Проблемы выявления норм реального государственного права

Для позитивиста, у которого право – это писанный закон, нет проблемы выявления норм права. Они изложены в статьях нормативного акта, и вся работа сводится к их толкованию и правильному пониманию в соответствии с мыслью законодателя. Р. Давид, которому не чужда была концепция социологического правопонимания, предупреждал, что исследователю не следует доверять официальным источникам права. Они могут быть просто ширмой, фасадом, от которого общественная жизнь достаточно отлична<sup>93</sup>. Б. А. Кистяковский, агитируя за социологическое правопонимание, писал, что надо изменить сам объект наблюдения, «...надо смотреть не то право, которое живет в народе и **выражается в его поведении, в его поступках, в его сделках, а не на то право, которое установлено в параграфах кодексов**»<sup>94</sup>.

Итак, представитель социологической концепции правопонимания, в отличие от кабинетного исследователя-позитивиста, должен изучать реальную правовую жизнь: поведение субъектов права, их правовое сознание, правовую культуру населения и правящих групп. В этом плане представители социологической школы право-

<sup>93</sup> Давид Р., Жоффре-Спиноза К. Указ. соч. – С. 15.

<sup>94</sup> Кистяковский Б. А. Указ. соч. – С. 206.

понимания сближаются с представителями исторической и психологической школы правопонимания.

Если позитивист больше использует дедуктивный метод познания – от общей нормы переходит к конкретному поведению, то представитель социологического правопонимания должен больше обращаться к **индукции** – изучать отдельные акты поведения, мышление отдельных людей и из их суммы выводить ту норму, которая действует в данном обществе. Такие исследования могут проводиться только **комплексной наукой**, объединяющей в себе знания истории, социологии, политологии, психологии, экономики, культурологии, философии. В свое время С. А. Муромцев выдвигал идею сближения науки права с социологией<sup>95</sup>. Он критиковал юриспруденцию, оторвавшуюся от иных наук: экономики, политологии, социологии<sup>96</sup>. Сегодня, чаще всего, выявлением реально действующих в России норм государственного права занимаются социологи<sup>97</sup> и политологи<sup>98</sup>. Юристы не хотят (а часто и не умеют) выходить из своего иллюзорного мира норм, написанных на бумаге.

В социологической школе права выделяются разные направления. Одно из них – школа «судебного усмотрения». Представители этой школы призывали изучать **решения судов** и по ним оценивать право страны. В России это направление было поддержано Б. А. Кистяковским<sup>99</sup>.

*Основываясь на этой методике, о развитии конституционного права России надо судить не по статьям Конституции РФ, а по тем решениям, которые выносит Конституционный Суд РФ. Судя по ним, при отсутствии изменений текста Конституции РФ, Россия становится все более авторитарным государством с монархической формой правления<sup>100</sup>. Это видно и из решений судов других инстанций, которые отказываются защищать право граждан на объединение в политические партии и иные объединения, оппозиционные правящей группе, право граждан на свободные выборы, на массовые мероприятия.*

<sup>95</sup> История русской правовой мысли... – С. 165.

<sup>96</sup> Муромцев С. А. Определение и основное разделение права. – СПб., 2004. – С. 26.

<sup>97</sup> Чирикова А. Е. Региональные парламенты: ресурсный потенциал и неформальные правила политической игры // Власть и элиты в российской трансформации. – СПб., 2005. – С. 194–222.

<sup>98</sup> Афанасьев М. Н. Клиентелизм и российская государственность. – М., 1997.

<sup>99</sup> Кистяковский Б. А. Указ. соч. – С. 206.

<sup>100</sup> Денисов С. А. Защита Конституционным Судом РФ принципов демократии и республики // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 12. – С. 2–8.

Развивая предложенную С. А. Муромцевым и Б. А. Кистяковским методологию, следует подвергнуть анализу **деятельность административных органов страны**.

*Это позволяет выяснить, что декларация о человеке и его правах как высшей ценности (ст. 2 Конституции РФ) остается добрым пожеланием в современной России. Широкое распространение в стране получил милицейский произвол и коррупция в органах власти. Правоохранительные органы подчас превращаются в органы репрессий против граждан, конфликтующих с государственной бюрократией. Смертная казнь официально отменена, но она умышленно осуществляется посредством жестокого обращения с задержанными в местах лишения свободы (примером является дело С. Магнитского, умершего в следственном изоляторе, поскольку ему не была оказана медицинская помощь) или убийством подозреваемых в терроризме, якобы при оказании ими сопротивления при задержании<sup>101</sup>.*

В ходе исследования правовой реальности автор постоянно обращается к **мнению экспертов** (политиков, чиновников, людей, занятых научными исследованиями в данной области), которым можно доверять и которые знакомы с ситуацией.

Автор исследования имеет **собственный богатый жизненный опыт**, который постоянно пополняется. Как поется в старой советской песне, «жизнь учил не по учебникам». Конечно, надо признать, что визуальный метод наблюдения не является самым надежным. При его использовании не избежать субъективизма.

В России еще не полностью устранена свобода слова. Материал о фактах действительности можно почерпнуть **из средств массовой информации**, которые неподконтрольны государству.

Определенные знания о нормах, действующих в России, может дать даже **анализ пропагандистского материала**, распространяемого правящей группой через свои средства массовой пропаганды. Административный класс пытается доказать, что он постоянно с чем-то борется или преследует какие-то цели. Это постоянно указывает на те нормы, которые он якобы изживает, но не может изжить, или на нормы, которые в России не действуют, но хотелось бы, чтобы они стали действовать.

*Например, борьба с нарушениями прав человека указывает на то, что эти нарушения носят постоянный характер, т. е. являются нормой. Все новые и новые препятствия на пути движения к демократии показывают, что она так и ос-*

<sup>101</sup> Доклад Уполномоченного по правам человека за 2010 год. – URL: <http://www.rg.ru/2011/05/13/doklad-lukin-dok.html> (дата обращения: 12 июня 2012 г.)

*талась недостижимой целью и Конституция РФ (ст. 1) не вступила в действие.*

Конечно, возникает трудноразрешимый вопрос о том, **в какой степени то или иное поведение распространено в обществе**, какое количество субъектов оно охватывает, на какой территории распространено. Без широкомасштабных социологических исследований ответить на него невозможно. Поэтому приходится говорить только о приблизительных масштабах действия той или иной нормы.

*Например, специалисты говорят о распространении в России «системной» коррупции, т. е. о том, что государственный аппарат в России руководствуется в значительной мере не требованием соблюдать и защищать права человека (ст. 2 и 18 Конституции РФ), а своими корыстными интересами.*

Вновь следует обратить внимание читателя на то, что деятельность государства (как корпорации чиновников) при авторитарном режиме является **закрытой для внешнего наблюдателя**. Правящая группа принимает специальные меры к тому, чтобы создать себе позитивный имидж, скрыть те нормы, которыми она руководствуется в управлении страной. Одним из средств сокрытия истины являются официально декларируемые нормы позитивного права. Многие сведения о нормах деятельности высшего руководства страны становятся известны населению только после смерти правителя или потери власти правящей группой. Часть документов остается засекреченной на долгие годы и неизвестна обществу даже после кончины правителя. Многие документы, имеющие правовое значение, вовсе уничтожаются.

В этих условиях исследователь не может говорить о точном знании норм реального государственного права, действующих в какой-то период истории страны. Можно строить только **гипотезы**, со ссылкой на те или иные факты, которые стали известны исследователю. Учитывая то, что в авторитарном государстве исследователя могут привлечь к юридической ответственности за клевету на существующий строй и на представителей правящей группы, автор обращает внимание на то, что он высказывает **свое мнение** о действующих в стране нормах. Автор не исключает ошибочности своего мнения. Хорошо, если бы высказанные гипотезы подверглись критическому обсуждению в научном мире и дальнейшей верификации.

Автор намерен широко применять в исследовании реального государственного права современной России **сравнительный метод исследования**, которому будет посвящен один из нижеизложенных параграфов этой главы. Сегодня мы имеем гораздо боль-

ше знаний о реальном государственном праве царской России или России советского периода, чем о реальном государственном праве современной России. Знания о нормах, действующих в прошлые столетия, помогут открыть нормы, действующие сегодня. Таким же образом будет использован материал о правовой жизни других стран, чем-то похожих в своем развитии на современную Россию.

## 2.5. Проблемы описания норм реального государственного права

Проблемы адекватного выражения норм реального государственного права не возникает, если оно совпадает по своему содержанию с официально декларированным. Трудности толкования его почти ничто по сравнению с теми, которые возникают при необходимости **ясно и понятно изложить норму современного государственного права, которая отсутствует в нормативных актах этой страны или противоречит нормам**, содержащимся в них. В последнем случае терминология, употребляемая в тексте нормативного акта, даже **мешает изложению нормы реального позитивного права**. Ее намеренно используют для введения исследователя в заблуждение. Например, Конституция СССР 1936 г. использовала для описания формы правления страны термины «Советская», «Социалистическая» «Республика». Для описания норм, обеспечивающих реальную форму правления страны, не подходит ни один из названных терминов. С точки зрения автора, это была диктатура одного человека, обеспечивающая административный характер этого государства не через Советы, а через аппарат коммунистической квазипартии. Ст. 1 Основного закона страны должна была звучать приблизительно так: «Россия является административным государством, власть в котором принадлежит самодержавному правителю И. В. Сталину пожизненно и осуществляется через лично преданный ему аппарат коммунистической квазипартии».

В поиске адекватной терминологии мы можем использовать несколько путей, по которым пойдет далее автор.

1. Можно прибегнуть к терминологии, которая использовалась **в нормативных актах этой страны ранее, для изложения норм государственного права**. Так, в вышеназванном примере автор использовал термин «самодержавный», который широко использовался в законодательстве царской России и нормы которого отчасти продолжают действовать и сейчас.

2. Во-вторых, можно прибегнуть к терминологии, которая используется в **законодательстве других государств**, имеющих схожие правовые институты. Например, в странах мусульманского Востока давно известен такой институт, как шура, т. е. совеща-

тельный орган при правителе. Он гораздо точнее определяет характер Федерального Собрания России, который называют, на западный манер, «парламентом». Здесь следует обратить внимание на то, что правящая группа России, как и многих стран Азии и Африки, пытается сделать свою страну внешне похожей на страны Запада. Начиная с Петра I, в России появилась практика заимствования на Западе различных терминов для обозначения отечественных институтов (например, органов власти), которые только отдаленно напоминают соответствующие институты на Западе. В результате самодержавного правителя называют президентом, совещательный и законорегистрационный орган при нем – парламентом, подданных именуют гражданами и т. д. Здесь используется тот же прием, к которому иногда прибегают животные. Они придают себе окраску, делающую их похожими на других животных. Например, некоторые безобидные мухи имеют такую же яркую окраску, как у пчел, сигнализирующую, что это насекомое ядовито и съедать его не следует. Социологи и политологи давно заметили эту тенденцию. Они указывают на то, что перенесение терминов, используемых для описания западного общества на Россию, иногда недопустимо. Оно вводит в заблуждение, а не проясняет ситуацию<sup>102</sup>. Ф. У. Риггс доказывал, что для описания незападного мира надо вырабатывать адекватный этому миру язык<sup>103</sup>.

3. Для описания некоторых норм реального государственного права ни одно законодательство современной страны или стран прошлого не содержит необходимых терминов. Может быть, автору просто неизвестны эти подходящие термины. В этом случае приходится прибегать **к терминологии, заимствованной из других наук: социологии, политологии, экономики, культурологии**. Перед исследователем часто встает та же проблема, что перед историком, описывающим право древних народов, не оставивших после себя писаных источников права.

Юрист-позитивист может обвинить автора этого исследования в том, что заимствованные из других наук термины не вполне определены. Приходится напоминать, что терминология государственного права вообще страдает высокой степенью абстрактности. Для примера посмотрите на ст. 1 Конституции РФ. Насколько ясны используемые здесь термины: «демократическое» «правовое», «федеративное», «республиканская форма правления»?

<sup>102</sup> Арутюнян Ю. В. Указ. соч. – С. 29.

<sup>103</sup> Riggs Fred W. Op. cit. – P. 6–10.

## 2.6. Функции реального позитивного права и правовой науки, его изучающей

Социологическое правопонимание обычно обвиняют в том, что оно оправдывает произвол управленческого класса, называя правом то, что позитивисты называют иногда беззаконием, произволом, а представители естественно-правовой школы – неправовыми нормами, неправовыми законами. Действительно, всякое благое дело можно использовать во вред и добрыми начинаниями «выстелить дорогу в ад».

Здесь опять следует вспомнить про интегративно-плюралистический подход к праву, который объединяет разные монистические правовые концепции. Каждый набор социальных норм, который изучается по отдельности в этих теориях права, имеет свои функции.

1. Так называемое **естественное право** (аксиологический подход) указывает законодателю **правовые идеалы**, которыми он должен руководствоваться при разработке норм позитивного права. Это право не очень удобно использовать правоприменителю, которому нужны конкретные указания на то, что он должен сделать в том или ином случае. Злоумышленник может творить беззаконие, ссылаясь на то, что он руководствовался высшими идеалами естественного права. А закон был неправовым. Это не уменьшает ценности правовых идеалов.

2. **Официальное позитивное право** указывает **волю законодателя**, если, конечно, он не лицемер. Оно призвано закреплять **должное поведение субъектов права**. Без него невозможно реализовать такие идеалы, как правовое государство, конституционализм, законность.

3. **Реальное позитивное право** показывает, **какие нормы фактически действуют в обществе**. В его функции не входит указывать на идеалы общественного развития. Его нормы не говорят, как надо поступать в том или ином случае. Они указывают, **как в прошлом**, до момента исследования, действовали люди, какими нормами руководствовались. Оно **может дать также прогнозы** того, будут ли субъекты права реализовывать человеческие идеалы, указания государства, выраженные в конституции и законах, или поступят так же, как вчера. Нормы реального государственного права не говорят о желаемом. **Они говорят о действительном**.

Социологическая теория права **ближе всех находится к естественным наукам**, поскольку изучает объективную реальность, в то время как позитивизм и естественно-правовая школа находятся ближе к теологии или нравственным учениям, поскольку говорят

об идеальном, желаемом. Социологическая теория права **менее всего догматизирована**, здесь нет тех табу, которые присущи другим вышеназванным теориям. Она основана **на знании, верификации, а не на вере**. Представитель естественно-правовой школы верит в то, что по своей природе все люди равны и свободны, что есть права, данные Богом или природой от рождения. Позитивист верит в полезное для общества государство, которое издает нормы права. Представитель социологической школы не верит никому, в том числе себе. Все выводы должны быть проверены практикой. Причем, исходя из диалектического закона отрицания отрицания, то, что вчера было нормой, завтра ею может уже не быть. При этом момент прекращения действия старой нормы и начала действия новой нормы часто не связывается с изданием нового нормативного акта. Люди, по той или иной причине, просто перестают руководствоваться старой нормой, перестают обращать на нее внимание, и она сначала засыпает, а затем и умирает вовсе.

*Автор начал писать работу в 2011 г. Тогда явно укреплялся в правовой жизни страны институт Лидера нации. После массовых выступлений в Москве в декабре 2011 г. – мае 2012 г. стало казаться, что у этого института нет будущего. Складывалось впечатление, что институт Правительства сможет существовать в России только в виде диктатора, опирающегося на силу, а не на любовь масс. Но после взятия Крыма любовь к Правителю достигла уровня любви к «вождю всех народов» тов. Сталину.*

Таким образом, **всякая правовая школа должна заниматься своим делом и изучать свое право**, имея в виду, что в широком смысле право не ограничивается той группой норм, которые ею исследуются. Каждый изучает какую-то одну сторону этого сложного явления. Б. А. Кистяковский отмечает, что метод изолированного изучения отдельных сторон права, несомненно, бывает плодотворен в научном отношении<sup>104</sup>. Оставаясь на платформе социологического подхода к праву, он признавал необходимость отдельного изучения законов в рамках догматического подхода. «Социально-научное изучение права не исключает догматическое изучение, а дополняет его. Юрист, в первую очередь, должен изучать действующее право как систему норм», – писал он<sup>105</sup>. С. А. Муромцев не относится к тем, кто пассивно описывал существующие в России в начале XX в. правовые отношения. Он считал, что юрист

<sup>104</sup> Кистяковский Б. А. Указ. соч. – С. 203.

<sup>105</sup> Там же. – С. 210.



не обязан с одинаковым уважением относиться ко всем изменениям положительного права<sup>106</sup>, что надо бороться за право<sup>107</sup>.

Б. А. Кистяковский отмечал, что социологический подход к праву используют те, кто «желает отгнать недостатки всякого правового порядка»<sup>108</sup>. Этот подход ярко **высвечивает лицемерность государственной правовой политики**, если государство в конституции закрепляет одно, а в действительности руководствуется иными нормами. Этим можно объяснить неодобрительное отношение к социологическому правопониманию со стороны административного класса.

*Социально-научное изучение права началось в России во второй половине 1870-х гг. и связано с трудами С. А. Муромцева. Но государственная бюрократия отстранила его от преподавания и занятия наукой, и он не сумел создать своей правовой школы<sup>109</sup>. Продолжатель социологической школы – Б. А. Кистяковский также не дружил с Российским государством.*

Социологический подход позволяет сбросить маски с лицемерных государств. Анализ реально действующих норм права, например, позволяет понять, что ни Белорусия, ни Казахстан, ни Таджикистан, ни Узбекистан, а тем более Туркмения никогда не были и не являются республиками, как они себя позиционируют в официальном государственном праве.

Только социологическое правопонимание применимо для изучения государственного права **древних народов, не знавших письменности** или не применявших ее для фиксации норм поведения. Г. Дж. Берман отмечает, что теория позитивизма, замкнутая на исследование статусного, формального права, не дает возможности изучить историю права<sup>110</sup>.

Социологический подход позволяет заметить **все изменения в правовой жизни, которые могут происходить без изменения писаных норм права**, через изменение их толкования, изменение практики их применения. Использование тех или иных норм государственного права может прекратиться, если изменяется социальная структура общества, например исчезает класс, которому эти нормы были нужны. Норма оживает или засыпает в связи с изменением политической расстановки сил. Исследователи отме-

<sup>106</sup> Муромцев С. А. Определение и основное разделение права. – СПб., 2004. – С. 38.

<sup>107</sup> История русской правовой мысли... – С. 167.

<sup>108</sup> Кистяковский Б. А. Указ. соч. – С. 192.

<sup>109</sup> Там же. – С. 201.

<sup>110</sup> Берман Г. Дж. Западная традиция права: эпоха формирования. – М.: Изд-во МГУ, 1994. – С. 28–29.

чают, что во Франции в последнее время усилился парламент, что не находит отражения в конституции Франции<sup>111</sup>. В США наблюдаются постоянные изменения в соотношении полномочий между Президентом страны и Конгрессом, неуловимые для позитивистов.

## 2.7. Использование позитивистской теории для искажения представлений о реальном праве

Как уже отмечалось выше, любую теорию права можно использовать для реализации интересов каких-то групп общества. Позитивизм широко **используется административным классом для реализации своих интересов**. Это в целом **эгатистская концепция права**, которая в определенной степени сакрализует государство, делает его господином над обществом, поскольку правом здесь является то, что выражает волю государства. Юристы-позитивисты ставят государство, его силу в центр правовой жизни. Большинство юристов начала XX в., пишет Б. А. Кистяковский, «неразрывно связывают право с государством и его принудительной властью». Они игнорируют то, что право возникло раньше государства и, как правило, осуществляется добровольно<sup>112</sup>. Многие юристы-позитивисты в современной России остаются наиболее консервативным социальным слоем, требующим возвращения государственного регулирования во все сферы общественной жизни, из которых оно ушло в 1990-х гг. Видимо, на их позиции сказывается и то, что наука и ученые зависят от государства, находятся на его содержании. Апологетическая сущность юридического позитивизма известна давно. Именно позитивисты оправдывали в свое время диктатуру Гитлера.

Позитивистов трудно называть правоведами. Правильнее было бы говорить, что **они законоведы**. Позитивисты **слепо следуют за законодателем**, его велениями и часто не видят реального права. Как уже отмечалось, огромное количество учебных пособий и научных работ с названием «конституционное право» на самом деле посвящается изучению конституционного законодательства, а не реально действующего государственного (конституционного) права страны. Такая слепота позитивистов стала широко использоваться административным классом **для обмана населения**. В условиях нарастания давления общества на правящие группы, последние используют следующую уловку. Они октроируют конституционные акты, в которых декларируют требуемые обществом нормы права. Реальное правовое регулирование производится через иные нормы, помещенные в законах и подзаконных

<sup>111</sup> Конституционное право зарубежных стран. – С. 55.

<sup>112</sup> Кистяковский Б. А. Указ. соч. – С. 221.

актах, противоречащих конституционным декларациям, или остающиеся неписаными, но известными правоприменителю (правовые прецеденты, правовые обычаи, действующие в среде чиновников, политико-правовые доктрины и нормативные соглашения). Позитивист, **искусственно ограничивающий предмет исследования писаным правом**, не видит всех этих норм. «Часто думают, – писал Б. А. Кистяковский, – что закон обладает неограниченной властью над жизнью, он преображает и формирует ее согласно со своими требованиями. Юрист-позитивист не имеет и права иначе смотреть на отношения между законом и жизнью, так как, с его точки зрения, каков бы ни был закон, т. е. как бы он ни противоречил жизни, он прежде всего составляет часть действующего права и должен быть применяем во всей своей полноте»<sup>113</sup>. Б. А. Кистяковский выступал в начале XX в. с резкой критикой такого подхода к праву<sup>114</sup>. Уже тогда он показывал, что оторвать право от реальности помогает сложившийся в то время в Европе способ изложения системы права в учебниках, когда система правовых понятий смешивается с правом, а ученые начинают изучать как право недействующие нормы<sup>115</sup>. В административном государстве образование, в том числе юридическое, становится важнейшим средством идеологического воздействия на общество. Оно искусственно отрывается от практики реализации норм права. Студенты и школьники изучают в учебных заведениях нормы законов, которые призваны создать положительный, но ложный имидж административного государства.

*Например, о Советском государстве предлагалось судить по нормам его конституции, а не по реально действующим нормам. В результате диктаторское, тоталитарное государство с имперским государственным устройством представало в глазах обучающихся как республика Советов (ст. 1–3 Конституции СССР 1936 г.) с демократическим политическим режимом (ст. 125–126 Конституции СССР 1936 г.) и федеративным государственным устройством (ст. 13–28 Конституции СССР 1936 г.).*

Позитивист превращается в государственного пропагандиста, в ретранслятора мифов, изложенных в конституционных актах.

Слепо следуя за законодателем, позитивисты **искусственно сужают юридическую терминологию**, используемую для описания государственного права страны. Они используют термины, которые не разъясняют ситуацию, а искажают ее, вводят ис-

<sup>113</sup> Кистяковский Б. А. Указ. соч. – С. 207.

<sup>114</sup> Там же. – С. 187–188.

<sup>115</sup> Там же. – С. 188.

следователя в заблуждение. Так, законодатели мира выделяют всего две формы правления: монархию и республику.

*Ю. И. Лейбо в учебнике по конституционному праву зарубежных стран не решается пойти дальше этих указаний*<sup>116</sup>. *Что такое олигархическое правление, ему, как позитивисту, неизвестно. Правда, на с. 142 этого учебника он вскользь упоминает и такую, не предусмотренную догматикой, форму правления, как диктатура*<sup>117</sup>. *Из всех видов государственного устройства он выделяет только унитарные и федеративные*<sup>118</sup>. *Ни слова не говорится об империях, государствах, разделенных на княжеские уделы. При такой узости подхода сам собой разрешается вопрос о государственном устройстве современной России.*

Для позитивиста не встает вопрос о том, когда прекратила существование Российская империя, каково сегодня особое положение таких государственных образований, как Дагестан или Чечня, во взаимоотношениях с центром, между кем возникают значимые отношения для определения характера государственного устройства России: между народом России и субъектов Федерации или между высшей бюрократией страны и регионов? Для позитивиста-догматика нет разницы между охлократией и демократией. Ведь ни один конституционный акт не закрепляет охлократию. Все декларируют только демократию. Пока государство в законодательстве не «даст отмашку», позитивист ни за что не введет в свой оборот какой-либо термин и будет закрывать глаза на наличие не обозначенного в законе правового института. «Не положено!»

Позитивисты **подрывают конституционные идеалы**. У них в группу республик попадают, с одной стороны, Франция, США и Германия, а с другой стороны, Иран с Северной Кореей. Сегодня у них форма правления в Казахстане и России такая же, как во Франции и Португалии<sup>119</sup>. Оценка стран мира по тому, какие одежды они на себя надевают, приводит позитивистов к оптимистическому для мира, но ложному по сути выводу, что республика является сегодня самой распространенной в мире формой правления. Если бы это было так, то можно было бы согласиться с Ф. Фукуямой в том, что человечество пришло к концу своей истории и либерализм победил на всей планете<sup>120</sup>. Пока дело обстоит как раз наоборот. На деле республика победила только в развитых странах

<sup>116</sup> Конституционное право зарубежных стран. – С. 116–117.

<sup>117</sup> Там же. – С. 120.

<sup>118</sup> Там же. – С. 125.

<sup>119</sup> Там же. – С. 124.

<sup>120</sup> Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек. – М.: Изд-во АСТ, 2004.

мира с меньшинством населения на планете. Большинство стран придерживается монархической или олигархической формы правления, имитируя переход к республике. По мнению автора, это происходит и в российском обществе.

Отказ от анализа реальных норм права и акцент на официальные декларации, вводящие наблюдателя в заблуждение, приводит к тому, что в одну группу стран с монархической формой правления попадают Испания и Англия, с одной стороны, Иордания и Саудовская Аравия – с другой. Игнорируется тот факт, что в первой группе монархические одежды носят только ритуальный характер, а в другой группе стран монарх обладает реальной властью. Отсюда делается ложный вывод: «сегодня сохранение в ряде стран монархии отнюдь не свидетельствует об их меньшей демократичности по сравнению с республиками»<sup>121</sup>. Можно пойти дальше. А почему бы в России не вернуться к монархии? Ведь она, с точки зрения авторов высказанной идеи, может быть вполне демократичным институтом.

Юристы-позитивисты постоянно путают пробелы в законодательстве с пробелами в праве. Например, Ю. О. Лейбо пишет, что конституционное право, как правило, не в полной мере регламентирует государственный режим в стране<sup>122</sup>. Правильно было бы сказать, что конституционное законодательство часто не содержит норм, регулирующих этот режим. Стоит только посмотреть на иные источники (формы) реального права, и нормы, регулирующие этот режим, сразу находятся.

Таким образом, позитивизм в странах, где официальное позитивное право существенно отличается от реального позитивного права, дает совершенно **иллюзорное представление о правовом мире**. Исследователи-позитивисты похожи на жителей Изумрудного города из сказки «Волшебник Изумрудного города». Они как бы надели на себя очки с зелеными стеклами, и весь мир им кажется изумрудным, волшебным и приятным. Наверное, так удобно жить и быть счастливым. Но человечество имеет такое свойство, как стремление к познанию истины, оно хочет знать правду. Эту правду о жизни дает социологическое правопонимание.

Недостатком позитивизма является **отрыв права от социально-классовой структуры общества**. Отказ деления стран мира на частнособственнические и административные в учебнике по конституционному праву зарубежных стран<sup>123</sup> приводит к тому, что «сваливаются в одну кучу» разные правовые институты, дей-

ствующие в существующих странах мира. Создается картина: «в мире все возможно». Почему в одной группе стран действуют одни институты, а в другой группе другие, – остается неясным. В странах с разным общественным строем бывают одинаковые правовые институты. Без анализа классовой сущности этих институтов не ясно, чьи интересы они обеспечивают. Например, сам принцип законности может обеспечивать интересы широких слоев гражданского общества в демократическом государстве, и наоборот, интересы узкой группы бюрократии, принимающей законы в административном государстве. Одни и те же ограничения прав граждан могут осуществляться в интересах гражданского общества или в интересах административного класса. Например, ограничение права частной собственности в демократических странах обеспечивает интересы большинства, а в административных странах является инструментом экономического господства административного класса.

### § 3. Сравнительный метод исследования государственного права, или На кого похожа современная Россия?

Как уже отмечалось, для исследования государственного права современной России в работе будет использован метод сравнительного правоведения. Он применяется, как отмечает М. Н. Марченко, для познания своей правовой системы через сравнение с рядом существующими и ранее существовавшими<sup>124</sup>.

В науке сравнительного правоведения существуют те же проблемы, что и во всем правоведении. Позитивисты **подменяют сравнительное правоведение сравнительным текстоведением**, т. е. сравнением текстов конституционных актов. В западном мире, где нормы конституций в основном работают, такой подход дает представление о правовой жизни. В странах незападной цивилизации, где писанные конституции имеют номинальный характер, сравнительное текстоведение не только не дает знаний о правовой жизни, но вносит в науку ложные представления о ней. Несмотря на это, сравнительное текстоведение достаточно распространено среди конституционалистов России. Причины этого понятны. Во-первых, российская правовая наука опирается на позитивистское правопонимание и право отождествляет с текстом нормативного акта под названием конституция. Во-вторых, сравнительное текстоведение является наименее затратной деятельностью и доступно для лю-

<sup>121</sup> Конституционное право зарубежных стран. – С. 117.

<sup>122</sup> Там же. – С. 140–141.

<sup>123</sup> Конституционное право зарубежных стран.

<sup>124</sup> Марченко М. Н. Сравнительное правоведение. Общая часть : учебник для юр. вузов. – М., 2000. – С. 5.

бого кабинетного ученого. Получить знания о реальной правовой жизни, о реализации норм права в разных странах незападной цивилизации не всегда возможно. Государства этих стран являются закрытыми. Они не только не допускают постороннего наблюдателя в свои страны, но и принимают меры к тому, чтобы придать своей государственно-правовой жизни позитивный имидж, обмануть окружающих. Тексты конституционных актов давно стали одним из средств этого обмана, превратились в нечто подобное политической рекламе. Сравнительное текстоведение служит одним из средств введения людей в заблуждение. Орудиями обмана оказываются и ученые, занимающиеся сравнительным текстоведением.

Исходя из этого, М. Н. Марченко предлагает отойти от традиционного позитивистского анализа права и в рамках сравнительного правоведения акцент делать на анализе общих принципов права, правовой культуре, правовых доктринах, правовых традициях, санкционированных и несанкционированных обычаях разных народов, поскольку именно они составляют основу любой правовой системы, создают ее фундамент и наполняют ее содержанием<sup>125</sup>.

Для выявления характеристик какого-то предмета исследования можно сравнивать его с предметами такого же порядка или с предметами прямо противоположного свойства. В первом случае удастся выявить общие для какой-то группы предметов свойства. Во втором случае легко обратить внимание на то, что один тип предметов отличает от другого.

Согласно гипотезе автора, современная Россия продолжает оставаться **административным обществом**, которое создает административный тип государства и правовой системы. Это позволяет выделить общие свойства государственного права стран с административным характером общества, типичные и для современной России. Этим свойствам будет посвящен отдельный параграф гл. 2. Здесь перечислим их кратко. Административные общества не способны на самоуправление. Они нуждаются в государстве-хозяине, которому передаются почти неограниченные полномочия. Такое общество не может создать конституционный строй. Под давлением извне или со стороны своих небольших социальных групп государство, как корпорация чиновников, может октроировать конституционный акт, который имеет ложно-конституционный характер или остается номинальной (формальной) конституцией, действующей только отчасти.

В ходе своего исследования автор постоянно будет сравнивать нормы реального государственного права России с официально дек-

<sup>125</sup> Марченко М. Н. Указ. соч. – С. 3.

ларируемыми, как это когда-то делали А. А. Мишин и В. А. Власихин при описании конституционного права США<sup>126</sup>.

### 3.1. Темпоральные сравнения

Очевидно, что современная Россия находится в стадии **транзита**. Под давлением стран Запада в ней **рождается капитализм** и происходят процессы, сходные с теми, что пережила Европа в период позднего Средневековья и Нового времени. 1990-е гг. можно считать только **начальным этапом перехода от административного общества «советского» типа к капитализму**, который соответствует периоду первоначального накопления капитала в странах Европы. Поэтому в современной России можно найти черты государственного права, **присущие средневековой Европе**<sup>127</sup>. В России 1990-х гг. нетрудно было обнаружить черты феодальной раздробленности. Сегодня у нее присутствуют черты, которые свойственны странам позднего феодализма, периода абсолютных монархий<sup>128</sup>.

Современная Россия еще **не перешла** (а может быть, никогда не перейдет) **к неприкосновенной частной собственности**. Это не закрепляется даже в Конституции РФ 1993 г. (ст. 8–9, 35–36). Как частная, так и государственная собственность в современной России, так же как в Средневековье, по большей части (особенно крупная) носит условный характер. Крупные компании (особенно государственные) передаются отдельным лицам (доверенным лицам Правительства) на условии несения службы сеньору<sup>129</sup>. Существенным элементом феодального порядка, – пишет Франсуа Гизо, является то, что собственность получается от высшего лица, налагающего на владельца, под страхом утраты на нее прав, некоторые личные обстоятельства, что лишает ее той полноты независимости, какой она отличается в буржуазном обществе<sup>130</sup>. В соответствии с нормами феодального права, элемен-

<sup>126</sup> Мишин А. А. Власихин В. А. Конституция США. Политико-правовой комментарий. – М., 1985.

<sup>127</sup> Афанасьев М. Невыносимая слабость государства : очерки национальной политической теории. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2006. – С. 95–96 ; Shlapentokh V. Early Feudalism – The Best Parallel for Contemporary Russia // Europe-Asia Studies. – 1996. – Vol. 48. – № 3. – P. 393–411.

<sup>128</sup> Андерсон П. Родословная абсолютистского государства. – М. : ИД «Территория будущего», 2010.

<sup>129</sup> История средних веков : учебник для вузов по специальности «История» : в 2 т. – Т. 1. – М., 1990. – С. 30.

<sup>130</sup> Гизо Ф. История цивилизации во Франции : в 4 т. – Т. III. Лекции XXXI–XLV. – М. : ИД «Рубежи XXI», 2006. – С. 23.

ты которого присутствуют в современной России, получатель бенефиции должен нести различные повинности в пользу правителя: финансировать его политические проекты по созданию партеобразного объединения бюрократии, молодежных политических движений в поддержку правителя; выделять деньги на проведение различных политических мероприятий (выборов, собраний, митингов, демонстраций, собраний «правильно мыслящей» молодежи на Селигере); выкупать за границей политически значимые ценности и возвращать их в Россию. Выделение финансовых средств оппозиции рассматривается как предательство сюзерена и может повлечь за собой лишение феода (отъем компании у М. Ходорковского).

Условность права владения, пользования и распоряжения имуществом (формально являющимся их частной собственностью) заключается в том, что эти права действуют, пока на это есть воля Правителя и высшей бюрократии. Находясь под опекой последних, предприниматели легко нарушают нормы писаного права и благодаря этому быстро наращивают свой капитал. Но, попадая в немилость, они теряют всё, включая свободу. Нормативность этих отношений нашла закрепление в судебных прецедентах по делам в отношении Березовского, Гусинского, Ходорковского, Гучериева и других, менее видных, предпринимателей.

Как и в Средние века, **право собственности в современной России связано с политической властью и внеэкономическим давлением** с использованием государственной власти<sup>131</sup>. Важнейшим признаком феодальной правовой системы Европы является соединение государственной власти с собственностью, — пишет Франсуа Гизо<sup>132</sup>. Указанное соединение мы находим в реальном правовом статусе Правителя и других высших чиновников России (особенно в регионах). Например, в современной России не парламент, а Правитель решает основные вопросы распределения общественных благ, в том числе бюджетных. Федеральное Собрание, будучи послушным Правителю, только закрепляет его волю в виде законов.

**Публичное право в Средние века подменялось частным**, т. е. лица, занимающие государственные должности, используют их в своих частных интересах. Между этими лицами достигаются частные соглашения по разделу власти и привилегий. Государство превращается в частную собственность отдельных лиц и групп<sup>133</sup>. Когда Правитель раздает населению страны подарки,

<sup>131</sup> История средних веков. — Т. 1. — М., 1990. — С. 38.

<sup>132</sup> Гизо Ф. Указ. соч. — С. 24.

<sup>133</sup> История средних веков. — Т. 1. — М., 1990. — С. 38.

принимает решения о распределении государственных средств, кажется, что государство полностью принадлежит ему. Так же как императоры России, он может сказать: «моя страна, мой народ».

Конституция РФ 1993 г. декларирует равенство всех перед законом (ст. 19), но на деле **российское общество, как средневековое, остается иерархическим**<sup>134</sup>. Так же как в Средневековье, иерархической остается структура правящего класса<sup>135</sup>. При феодализме люди делятся на повинующихся и покровительствующих, сеньоров и вассалов<sup>136</sup>. Сегодня это называется установлением патрон-клиентских отношений<sup>137</sup>. Незащищенность людей законом требует от них поиска покровителя<sup>138</sup>. На современном жаргоне это называют «крышей». Место человека в социальной иерархии определяется его близостью к правителю и его вассалам, полезностью для государства, как корпорации чиновников. Здесь действует типичная для феодализма система сюзеренитета-вассалитета, но отношения в иерархии не закрепляются в письменных договорах, а носят устный характер. Это делает положение вассалов (клиентисткой буржуазии) еще более неопределенным. Смена правителя или расстановки сил при дворе, в бюрократическом механизме государства может привести к опале вассалов-сановников, потерявших власть (опала Ю. М. Лужкова при Д. А. Медведеве).

Для классического феодального строя было характерно **господство крупной земельной собственности**<sup>139</sup>. В современной России ей на смену пришли государственные монополии.

Для средневековой Европы было характерно **господство личных связей между людьми**<sup>140</sup>. Сегодня это называют «ручным управлением». Ж. Флакк обращал внимание на то, что при феодализме господствовали отношения «верности» и «покровительства» между сеньорами и вассалами<sup>141</sup>. Разве не на этой основе были построены отношения между Председателем Правительства и его протее Президентом РФ в 2008–2012 гг.? По этому принципу, как видится автору, формируется весь государственный аппарат современной России. А. М. Афанасьев указывает на ряд свойств

<sup>134</sup> Денисов С. А. Восстановление иерархичности российского общества : сб. публикаций. — Т. 11. — URL: denisov11-12.narod.ru

<sup>135</sup> История средних веков. — Т. 1. — М., 1990. — С. 30.

<sup>136</sup> Там же. — С. 34.

<sup>137</sup> Афанасьев М. Невыносимая слабость государства. — М. : Российская Энциклопедия (РОССПЭН), 2006. — С. 65–140.

<sup>138</sup> История средних веков. — Т. 1. — М., 1990. — С. 38.

<sup>139</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. — 2-е изд. — Т. 6. — С. 258.

<sup>140</sup> История средних веков. — Т. 1. — М., 1990. — С. 31.

<sup>141</sup> Там же. — С. 33.

административного и государственного права России, которые делают ее схожей с патримониальной системой Средневековья: «Широкие “государственные” раздачи льгот и привилегий; отсутствие ясных и обязательных процедур назначения на должность, подготовки указов и распоряжений; фаворитизм и создание управленческих структур “под лицо”; дополнительные денежные жалования и казенное довольствие, всецело зависящее от расположения начальника»<sup>142</sup>.

Медиевисты отмечают, что для феодализма характерна «всеобщая связанность», взаимозависимость, устанавливаемая системой **взаимных дарений и служб**<sup>143</sup>. В буржуазном обществе эти отношения получили название коррупции. В современной России делается вид борьбы с ней. Но, как показывают опросы, она продолжает носить системный, нормативный, часто добровольный характер.

*«В условиях, когда критически значимая часть чиновников воспринимает государственную службу исключительно как источник собственного обогащения, ни о какой борьбе с коррупцией не может быть и речи. Любое ограничение произвола монополий и чиновничьего беспредела будет означать удар по интересам правящего класса и, судя по всему, основам нынешней государственности», – пишет А. Красавин о современной России*<sup>144</sup>.

С приходом капитализма в странах Запада восторжествовал принцип «нет налога без представительства». Устранение свободных выборов в России, превращение парламента в карманный орган при Правителе приводит к тому, что налоги являются **данью** (феодальной повинностью), которую государственная бюрократия накладывает на население. Естественно, население дружно уклоняется от выплаты этой дани.

Правовая система России сохраняет некоторые элементы феодального **партикуляризма**. Несмотря на то что ст. 8 Конституции РФ декларирует единство экономического пространства страны, региональная бюрократия создает всякого рода препятствия для свободного передвижения товаров и капиталов. Используя право сильного, она создает привилегии для своей подвассальной буржуазии.

Автор предполагает, что Россия еще **не пережила свою эпоху Просвещения**. Значительная часть населения руководствуется не разумом и расчетом, как это имеет место при конституционном

<sup>142</sup> Афанасьев М. Указ. соч. – С. 36.

<sup>143</sup> Феодализм: понятие и реалии. – М., 2008. – С. 241.

<sup>144</sup> Красавин А. Очередь на выход // Компания. – 2012. – № 3. – С. 15.

строе, а верой в «доброе царя», в государство-опекуна, которое должно заботиться о судьбе подданных, в светлое будущее, куда заботливое государство должно привести послушных подданных. Основными способами легитимации у нас все еще является не разумный расчет, реализуемый во время выборов в органы власти, а традиция монархии и власти бюрократии, а также вера в харизматического Правителя. 1990-е гг. чему-то научили людей. Они перестали быть наивными, как дети дошкольного возраста, но взрослыми еще не стали.

Страна уже проходила период перехода от административного общества (русский феодализм носил именно административный характер) к капиталистическому в конце XIX – начале XX в., но затем вернулась к классическому административному обществу с полным господством административного класса не только в политической сфере, как при царизме в начале XX в., но и в сфере экономики и духовной жизни. Таким образом, по одной из версий, сегодня Россия **похожа на страны Европы в период, предшествующий буржуазным революциям**. Здесь только появляется социальная сила в лице буржуазии, которая в будущем сможет активно выступать за превращение декларативной конституции в реальную. Сегодня она не имеет в Государственной Думе даже своей политической партии, которая бы отстаивала идеи конституционализма.

Норма французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г., закрепляющая право собственности (ст. 2), лишь оформила то, что уже естественным путем родилось в стране. В России большинство населения все еще с подозрением смотрит на закрепленное в Конституции РФ 1993 г. право частной собственности (ст. 8 и 35) и приветствует производимое бюрократией огосударствление крупных предприятий. Здесь сказывается то, что Россия почти всегда имела административное общество и правовую систему, основанную на государственной собственности и редиистрибутивных отношениях распределения общественных благ.

В некоторых вопросах общественное и правовое развитие России имеет большее сходство с **Германией**. В ней, как и в России, капитализм строился сверху. Нормы законов закрепляли государственное регулирование экономики, насаждали монополистические отношения. Несмотря на формальные гарантии судебной независимости, даваемые законом и конституцией, прусская, равно как и германская, юстиция оставалась органом правительственной власти, писал Ф. Меринг в XIX в.<sup>145</sup> Разве не то же самое можно было бы написать о судебной системе современной России?

<sup>145</sup> Меринг Ф. В борьбе с классовой юстицией. – М.; Л.: Государственное изд-во, 1929. – С. 14–15.

По другой версии, современный период развития России можно сравнить с **периодом буржуазных революций в Европе**, когда правящая элита и правитель уже вынуждены октроировать конституционный акт, но он еще не является реально действующим. Историки отмечают, что принятая в 1789 г. во Франции Декларация прав человека и гражданина имела программный характер и не могла быть реализована на практике в стране, только вступившей на путь создания гражданского общества<sup>146</sup>. То же можно сказать о Конституции РФ 1993 г. и состоянии российского общества. Период правления В. В. Путина, который, видимо, затянется еще лет на 20–30, сравнивают с периодом правления Кромвеля в Англии, периодом правления Наполеона III во Франции. Как во Франции при Наполеоне III, суверенитет в России объявляется принадлежащим народу, но последний добровольно передает его своему Правителю. Возникшие в последние 2–3 года нормы реального позитивного государственного права очень напоминают нормы бонапартистской Франции. В 2008–2012 гг. в стране возникло правление двух «консулов». В отличие от режима, закрепленного в период правления Наполеона Бонапарта, опирающегося на военных, авторитарный режим в России опирается на так называемых «чекистов», проникших во все органы власти и бизнес<sup>147</sup>. Если во Франции XIX в. корпус жандармов то создавался, то распускался, то в России наблюдается строгая преемственность главного института, стоящего на страже интересов высшей бюрократии: ЧК – НКВД – КГБ – ФСБ. Конечно, нормы, устанавливающие ограничения политических прав, сегодня не столь жесткие, как те, что действовали в наполеоновской Франции. Под давлением стран Запада бюрократия России хотя бы внешне вынуждена придерживаться некоторых демократических рамок.

В отличие от традиционных аристократических монархий, Наполеон Бонапарт и Луи Бонапарт были умелыми популистами и опирались на массу населения. Они поддерживали всеобщее избирательное право и использовали в своих интересах управляемые плебисциты и выборы. Сегодня в России власть Правителя также опирается не на элиты, а на массу политически неграмотного населения, которая сгоняется для участия в управляемых плебисцитах с предрешенным результатом. В современной России, так же как в бонапартистской Франции, Франции периода восстановления монархии, Германии первой половины XIX в., устраняется власть

<sup>146</sup> История государства и права зарубежных стран. – Т. 2. Современная эпоха. – М.: Изд-во Норма, 2005. – С. 165.

<sup>147</sup> Illarionov A. The Siloviki in charge // Journal of Democracy. – 2009. – April. – Vol. 20. – Iss. 2. – P. 69–72.

формально существующих представительных органов. Общие черты имеют применяемые приемы. Совет Федерации в современной России стал похож на Палату пэров по Хартии Людовика XVIII 1814 г. Половина его членов прямо назначаются заместителями правителя в регионах. Вторая половина формально выбирается представительными органами регионов, но по согласованию с администрацией Президента РФ и Председателя палаты, фактически назначенного на свой пост Правителем. Государственная Дума пятого созыва так же похожа на Палату депутатов при Людовике XVIII. Она состоит из проверенной на верность Правителю бюрократии и крупной клиентистской буржуазии. К ней применима та же формула: она более роялистская, чем сам король. Правительство РФ фактически не несет ответственности перед Федеральным Собранием (несмотря на ежегодные отчеты Председателя Правительства перед Государственной Думой). Оно формируется правителем и отвечает только перед ним, так же как Совет министров при Бурбонах по Хартии 1814 г. и в период двух империй.

Больше всего сходств в нормах организации власти современной России с нормами, действовавшими во время правления Наполеона III. Выборы в представительные органы производятся под контролем бюрократии, которая выдвигает «официальных кандидатов». На победу этих кандидатов работает весь государственный аппарат. Кандидаты от оппозиции практически лишены возможности вести предвыборную кампанию. Сформированный таким образом корпус депутатов послушно регистрирует в виде законов указания, исходящие от Правителя и его заместителей в регионах<sup>148</sup>.

Как уже отмечалось, правящая группа современной России пытается имитировать наличие республики в стране при фактическом сосредоточении власти в руках Правителя. Такая же ситуация имела место в Древнем Риме **периода принципата**<sup>149</sup>. Интересными представляются сравнения применяемых приемов имитации, а так же приемов нейтрализации декларируемых норм права.

Традиционно считается, что Россия восприняла некоторые **традиции Византии**, в частности в организации верховной власти в стране<sup>150</sup>, в приемах, которые применяются при осуществлении политики органами власти, в имперском государственном устройстве.

<sup>148</sup> История государства и права зарубежных стран. – Т. 2. – С. 209.

<sup>149</sup> Машкин Н. А. Принципат Августа. – URL: <http://ancientrome.ru/publik/maschkin/pa/pa-02-03.htm>; 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.

<sup>150</sup> Величко А. М. Византийский монархизм // Правоведение. – 2005. – № 5; Скабалавич Н. А. Византийское государство и Церковь от смерти

Критически мыслящие исследователи считают, что Россия переживает **период контрреформ**, которые были типичны для европейских стран, например для Франции начала XIX – до 70-х гг. XIX в. В работе автор будет проводить сравнение развития государственного права современной России с правом периода контрреформ, проводимых Александром III и Николаем II.

К. В. Арановский отмечает, что современное Российское государство несет на себе отпечаток традиционной российской государственности<sup>151</sup>. В нем можно обнаружить, как черты **царской России, так и России «советской»**. Постепенно в стране восстанавливается монархическая форма правления, роль партоткратического объединения бюрократии и ее клиентелы, формирование государственного аппарата производится на основе принципа номенклатуры.

Н. Макиавелли считал, что история – это склад примеров, которые надо изучать, чтобы понять причины и особенности современных событий<sup>152</sup>.

### 3.2. Сравнение с современными странами

В большинстве стран Востока сложился такой же, как в России, административный тип общества, государства и правовой системы. Анализ их государственного права позволяет понять сущностные (однокоренные) черты государственного права современной России. Особенно близки для нее государства, **ранее входившие в СССР**: Азербайджан, Казахстан, Таджикистан, Туркмения, Узбекистан. Наши казахские коллегии правильно отмечают, что руководство России в какой-то мере повторяет то, что делают руководители вышеназванных государств. Например, во всех названных странах, включая Россию, появились бессменные правители, проводятся управляемые плебисциты о доверии правителю и его назначенцам с заранее известным результатом. Российские исследователи часто не боятся честно оценивать характер реального государственного права у наших азиатских соседей, побаваясь признавать наличие таких же институтов в России.

Многое роднит современную Россию с **современным Китаем**. В Китае и России всегда господствующее положение зани-

---

Василия II Болгаробойцы до воцарения Алексея I Комнина : в 2 т. – Т. 1. – СПб., 2004.

<sup>151</sup> Арановский К. В. Конституционная традиция в российской среде. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. – С. 400.

<sup>152</sup> Графский В. Г. Всеобщая история права и государства : учебник для вузов. – М. : Изд-во НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М), 2001. – С. 376.

мал класс управленцев, из которых состоит государственный аппарат. Частные собственники, составляющие основу гражданского общества на Западе, здесь либо устранились, как в период так называемого социализма, либо ставились в полную зависимость от класса управленцев, как сегодня.

С середины XX в. Россия и Китай развиваются почти синхронно. Не без помощи Советского Союза в Китае победило административное государство социалистического типа, где господство старой, традиционной бюрократии было заменено господством новой, коммунистической бюрократии, вышедшей из бедных слоев населения и опирающейся на этих бедняков. Новая коммунистическая бюрократия в Китае, как и в СССР, была самоуверенна и надеялась без помощи частных собственников обеспечить развитие экономики страны. Если в СССР индустриализацию еще как-то, с колоссальными потерями, удалось провести, то в Китае эта попытка почти провалилась. Поэтому коммунистическая бюрократия Китая раньше поняла, что не стоит ради каких-то коммунистических догм отказываться от использования условной частной собственности и ограниченных рыночных отношений для развития производительных сил, наращивания военной мощи страны и укрепления власти бюрократии (ст. 11, 15, 18 Конституции Китая 1982 г. в редакции 1993 г.). Не важно, какого цвета кошка, заявил Дэн Сяопин, лишь бы она ловила мышей. Китайская перестройка началась раньше советской на семь лет. Мао Цзэдун и его команда под влиянием сталинизма проводили в своей стране политику левого коммунизма<sup>153</sup>. В конце 70-х – начале 80-х гг. XX в. в борьбе за власть победили правые коммунисты во главе с Дэн Сяопином<sup>154</sup>. Политика современной правящей группы в России также очень похожа на политику правых коммунистов, которые отстранили от власти левых коммунистов, объединенных сегодня в КПКРФ.

В Китае правые коммунисты захватили контроль над Коммунистической партией Китая и полностью вытеснили из нее левых коммунистов, отрицавших необходимость использования для развития экономики страны частной собственности и рынка. В отличие от Китая, отечественная бюрократия создала свое объединение под названием «Единая Россия», оставив лозунги коммунизма и социализма левым коммунистам в лице Коммунистической партии РФ. Значительная часть членов «Единой России» – это бывшие члены Коммунистической партии Советского Союза (некоторые из них занимались партийной и комсомольской работой), которые

---

<sup>153</sup> Варнаи Ф. Путь маоистов. – М. : Прогресс, 1979. – С. 93–116.

<sup>154</sup> Кокорев В. А. Политический режим и модернизация Китая. – М. : Ин-т Дальнего Востока РАН, 2004. – С. 70–98.



сохраняют идеологию правых коммунистов. Постепенно в их стан перешли все высшие чиновники, которые какое-то время сохраняли верность идеалам левого коммунизма и членство в КПКРФ.

*Это, например, губернатор Орловской области Е. Строев, губернатор Курганской области О. Богомолов, губернатор Краснодарского края А. Ткачев и т. д.*

Как и в современном Китае, в России почти нет публичной политики, на которой может быть основана демократия (ст. 1 Конституции РФ). Все конфликты внутри управленческой элиты Китая разрешаются путем закрытых переговоров между лидерами существующих внутри бюрократии клик. В последнее время в России также стараются не выносить на обсуждение публики противоречия внутри правящего класса. Борьба за власть осуществляется «под ковром». Тех, кто не встраивается в пирамиду власти, пытаются занять в ней не свое место, привлекают к уголовной ответственности, обвиняя в коррупции. Благо, что юридические основания для этого есть всегда, только «своим» все прощается, а раскольников монолитного единства класса бюрократии «приговаривают жить по закону». Так, сторонники бывшего председателя КПК Цзян Цзэминя (так называемая шанхайская группировка) были разгромлены путем привлечения их к уголовной ответственности за растрату государственного имущества и коррупцию<sup>155</sup>. В России руками прокуратуры так же избавляются от проявляющих независимость губернаторов и мэров городов<sup>156</sup>. Мэра Москвы пришлось снимать указом Президента РФ (но не на основе выборов, как предполагает Конституция РФ – ст. 32, 77).

Коммунисты Китая постоянно говорят о необходимости демократических преобразований в стране, но под руководством компартии и вместе с усилением идеологической работы<sup>157</sup>. В России также не отказываются от демократической риторики, но параллельно выстраивают централизованную систему власти, устраняют сильную оппозицию. У нас это называется управляемой демократией. Китайские коммунисты подчеркивают, что их демократия остается социалистической, имеющей китайскую специфику, и не похожа на демократию в странах Запада. Эту же идею взяли на вооружение и отечественные идеологи, объявив, что в России будет строиться «суверенная демократия», которая не допускает пере-

<sup>155</sup> Габуев А. Выдвиженец по шанхайской линии // Коммерсантъ. – 2007. – 27 марта. – С. 6.

<sup>156</sup> Домов так много непростых // Российская газета. – 2004. – 18 мая. – С. 1, 3; Набитович В. Архангельский мэр снова в СИЗО // Российская газета. – 2008. – 18 января. – С. 7.

<sup>157</sup> Кокорев В. А. Указ. соч. – С. 7, 8.

носа на российскую почву готовых схем и форм, не имеющих своих корней или не выращенных в российских условиях<sup>158</sup>.

В своем выступлении, посвященном 80-летию КПК, Цзян Цзэминь декларировал приверженность Коммунистической партии совершенствованию демократии и в то же время потребовал «решительно противостоять» влиянию западных моделей политической системы, разделению властей<sup>159</sup>. В России разделение властей декларировано в Конституции РФ 1993 г., но фактически устранено за счет сверхвысокой власти Президента РФ, который успешно подчинил себе исполнительную, законодательную и судебную власть. Сегодняшний Правитель России имеет, скорее всего, гораздо больше власти, чем Генеральный секретарь ЦК КПК, который к тому же может занимать свою должность только десять лет.

Руководство КНР открыто проводит политику укрепления руководящей роли Коммунистической партии страны<sup>160</sup>, объединяющей класс управленцев и ее буржуазной клиентелы. КПК остается основным инструментом осуществления государственной политики в стране. В России политика монополизации власти в руках «Единой России» проводится скрытно. Кроме того, правящая группа пока осуществляет руководство страны через административные структуры, в основном подчиненные Правительству, а «Единая Россия» используется только как инструмент заполнения депутатских мест представительных органов людьми, готовыми присягнуть на верность Правительству. Представители «Единой России» ездят в Китай с целью перенять опыт его «демократического» строительства на основе господства партеобразного объединения бюрократии<sup>161</sup>.

Коммунистический Китай никогда, даже в годы «культурной революции», полностью не отказывался от многопартийности. В стране действовали 8 мелких партий, которые не выходили из под контроля руководства страны. В 80-х гг. XX в. КПК стала всячески поддерживать развитие этих партий, тщательно выполняя условие своего полного контроля над ними, с тем чтобы объединить все активные силы общества под своим руководством<sup>162</sup>. Их деятель-

<sup>158</sup> Мигранян А. О суверенной демократии // Российская газета. – 2007. – 3 октября. – С. 12; Пришли к согласию // Российская газета. – 2006. – 6 сентября. – С. 1, 3.

<sup>159</sup> Портнягин В. Я. От Цзян Цзэминя к Ху Цзиньгао: Китайская Народная Республика в начале XXI века: очерки. – М.: Институт Дальнего Востока РАН, 2006. – С. 15.

<sup>160</sup> Там же. – С. 19.

<sup>161</sup> Голубев А. «Единая Россия» едет в Китай на партучебу // Коммерсантъ. – 2007. – 17 ноября. – С. 3.

<sup>162</sup> Кокорев В. А. Указ. соч. – С. 64–65.

ность координируется через так называемый Народный политический консультативный совет Китая<sup>163</sup>. В современной России также не только не устраняют такие «карманные» организации, но, наоборот, искусственно выращивают их для создания видимости демократического курса страны. Примерами «сверху выращенных» организаций являются «Справедливая Россия», «Правое дело». Каждая партия-подсадка должна собирать голоса на своей ниве: националистов, либералов, каких-то иных групп избирателей. Так, в Китае есть партия, выступающая за великий Китай, за присоединение к нему Тайваня, за расширение демократии, выступающая от имени крестьян. Есть партия стремления к справедливости<sup>164</sup>.

Руководство России, не обращая внимание на ст. 14 и 28 Конституции РФ, так же как и руководство Китая, старается отгородить свое население от влияния на него западной идеологии, осуществляемое через церковь (католицизм, протестантство)<sup>165</sup>.

В 1989 г. часть китайской интеллигенции посчитала, что коммунистический Китай действительно пошел по пути развития либеральной демократии. Насколько коммунистическая бюрократия была готова предоставить обществу свободы, показали события на площади Тяньаньмэнь<sup>166</sup>. Правящая группа России действует не так жестоко. Демонстрации, организованные «Другой Россией», просто запрещались, а попытки их провести пресекались с помощью милиции и внутренних войск<sup>167</sup>. Иногда оппозиции разрешают проводить митинги.

Россия и Китай фактически остаются империями, где приходится употреблять силу для борьбы с сепаратизмом. Проблемой Китая являются уйгурские националисты, которые требуют создание независимого Восточного Туркестана, а также тибетцы. Проблемой для российского руководства остается Кавказ. Методы борьбы с сепаратистами приблизительно одинаковы. «Пекин объявил сторонников создания так называемого «Восточного Туркестана» составной частью международного терроризма и религиозного экстремизма и в известной степени облегчил себе задачи

<sup>163</sup> Конституционное право зарубежных стран. – С. 614.

<sup>164</sup> Как управляется Китай: Эволюция властных структур Китая в 80–90-е гг. XX в. – М. : Институт Дальнего Востока РАН, 2001. – С. 106–107.

<sup>165</sup> Портнягин В. Я. Указ. соч. – С. 18.

<sup>166</sup> Строконь С. И дольше века длится Дэн // Коммерсантъ – Власть. – 2004. – № 34. – С. 18.

<sup>167</sup> Брауман С. Марш длиной в 15 суток // Российская газета. – 2007. – 6 марта. – С. 2 ; Жеглов А. «Несогласных» ждут в зонах // Коммерсантъ. – 2007. – 14 апреля. – С. 3 ; Савина Е., Суконина Ю. «Марш несогласных» собрал около 20 тысяч // Коммерсантъ. – 2007. – 27 марта. – С. 4.

борьбы с уйгурским национализмом»<sup>168</sup>. Точно такое же отношение в России к чеченским сепаратистам. Китайское руководство было возмущено награждением духовного лидера Тибета Далай-ламы XIV «золотой медалью Конгресса», высшей государственной наградой Америки. Оно считает далай-ламу опасным сепаратистом, добивающимся освобождения Тибета из-под китайского владычества. Глава китайского министерства иностранных дел сказал: «Это серьезно подрывает нормы международных отношений, ранит чувства китайского народа и является вмешательством во внутренние дела КНР»<sup>169</sup>. У России есть свои изгнанники, которых прокуратура тщетно пытается вернуть на родину для того, чтобы отправить их за решетку.

Руководства Китая и России понимают, что их империи могут распасться. Поэтому они направляют все свои усилия на обеспечение единства страны, введение централизации управления. «Вопрос ставится так, что единство Китая, сплоченность всех национальностей КНР и социальная стабильность могут сохраняться только силой авторитета партийного центра и единой партии»<sup>170</sup>. Курс на устранение федеративных отношений, которые декларированы в Конституции РФ, взят и руководством России. Оно лишает регионы финансовой самостоятельности, мобилизуя в своих руках основные финансовые средства страны, которые распределяются между регионами центральной властью. До 2012 г. в стране была устранена выборность глав регионов. Они превратились в наместников правителя, находящихся под надзором его полномочных представителей в округах. Из конституций регионов вымараны всякие упоминания об их суверенитете.

Бюрократии России и Китая не собираются терять своего господствующего положения в экономике. Китайское руководство прямо говорит о том, что в стране сохраняется «социалистическая рыночная экономика»<sup>171</sup>, т. е. власть коммунистической бюрократии над рыночными отношениями. Российская бюрократическая элита не говорит о своей социалистической ориентации, но фактически проводит линию на укрепление своей роли в экономической жизни страны под лозунгом формирования «цивилизованного рынка». Сегодня это легко осуществлять через аккумуляцию финансовых средств, поступающих от продажи нефти и газа за рубеж.

<sup>168</sup> Портнягин В. Я. Указ. соч. – С. 17–18.

<sup>169</sup> Портнягина А. Антикитайская церемония // Коммерсантъ. – 2007. – 18 октября. – С. 4.

<sup>170</sup> Как управляется Китай... – С. 29.

<sup>171</sup> Кокорев В. А. Политический режим и модернизация Китая. – М. : Ин-т Дальнего Востока РАН, 2004. – С. 8.

По официальной статистике, в России осуществлена приватизация большей части предприятий. «Газпром», «Роснефть» и другие компании формально являются частными предприятиями, но фактически находятся в полном распоряжении высшей управленческой элиты<sup>172</sup>. Последняя поставила под свой контроль большинство крупных компаний страны, которые формально принадлежат частным лицам. Идет и открытая национализация предприятий, деятельность которых оказалась в сфере так называемых стратегических отраслей экономики (нефтяная, газовая промышленность, военно-промышленный комплекс, информационная сфера).

Экономическое господство класса управленцев в России и Китае осуществляется за счет сохранения основ распределительной экономики под предлогом поддержания социальной справедливости. На XVII съезде КПК (октябрь 2007 г.) было заявлено об усилении распределительной функции государства, которое должно создать систему справедливого распределения благ с целью обеспечения гармонизации экономики и социальной жизни. Все это делается под лозунгом достижения большей «человечности», движения к среднестатистическому уровню жизни<sup>173</sup>. В п. 2 Программы «Единой России» откровенно говорится о том, что государство должно эффективно контролировать экономику страны с целью обеспечения справедливого распределения общественного продукта<sup>174</sup>. Сохранение распределительной экономики в России осуществляется под прикрытием ст. 7 Конституции РФ, декларирующей стремление к построению социального государства.

Для оправдания сохранения ключевой роли бюрократии в экономике страны идеологи Китая ссылаются на опыт развитых капиталистических стран, которые не могут отказаться от макрорегулирования, ограничения рынка<sup>175</sup>. Так же делают и российские идеологи, оправдывающие ведущую роль управленческих элит в экономической сфере жизни страны<sup>176</sup>. Те и другие не хотят видеть, что управленческие группы административных государств не похожи на бюрократию, которая регулирует рыночные отношения в странах Запада. В Северной Америке и Европе государственная

<sup>172</sup> Мухин А. А. Невский – Лубянка – Кремль. Проект-2008. – М., 2005. – С. 16–18.

<sup>173</sup> Меринов С. Министры из беспартийных // Российская газета. – 2007. – 16 октября. – С. 8.

<sup>174</sup> URL: <http://www.edinros.ru/news.html?rid=3082> от 13 января 2007 г.

<sup>175</sup> Жэньминь жибао. – 1994. – 23 ноября.

<sup>176</sup> Кива А. Какие реформаторы – такие и реформы // Свободная мысль. – 2007. – № 2. – С. 62; Павлов Ю. М. Необходимость вторичного рождения государства // Вестник Московского ун-та. – Сер. 12: Политические науки. – 2007. – № 3. – С. 4.

бюрократия зависима от гражданского общества и служит ему, ограничивает монополизм, искусственно поддерживает конкуренцию. В России и Китае, как уже отмечалось, господствует самодержавная бюрократия, для которой чужды рыночные ценности, свобода и гуманизм. Она терпит рынок как вынужденное зло, без которого невозможно развивать экономику. Часть управленцев в России и Китае получает приличный доход от коррупционных связей с предпринимателями и, ссылаясь на необходимость ограничения рынка, создает им привилегии для получения сверхприбылей. Такое регулирование рынка способствует монополизации экономики, замедляет ее развитие.

В 80-х гг. XX в. руководство коммунистического Китая провозгласило политику «двух рук». Одна рука проводит политику открытости во внешней политике, развивает экономику, а другая – пресекает чьи-либо попытки отнять власть у правящей группы<sup>177</sup>. Руководство России, состоящее из бывших работников разведки, не привыкло к такой откровенности, но на деле также реализует двойственную политику. С одной стороны, оно частично поддерживает либеральные меры в экономике, с целью быстрого роста производства, а с другой стороны, принимает меры против либерализма в политике.

У руководства Китая и России приблизительно одинаковые имперские амбиции во внешней политике. Задачей КПК, как написано в ее уставе, является превращение Китая к середине XXI в. в «могучее» государство<sup>178</sup>. В программе «Единой России», утвержденной 20 сентября 2003 г., прямо декларируется готовность этой организации поддержать политику Президента РФ, направленную на то, чтобы «вернуть нашей стране ведущее положение в мире» (П. 1.1. Программы).

У руководства коммунистического Китая и России общие международные интересы. При их поддержке была создана Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), объединившая недемократические страны Центральной Азии. Эта организация очень напоминает «Священный союз», который был создан по инициативе царского самодержавия в начале XIX в. в Европе с целью организации совместной борьбы против демократических революций на континенте, для поддержания изживающих себя монархий. ШОС также ориентирована на то, чтобы под предлогом борьбы с терроризмом и экстремизмом не допустить победы демократических цветных революций в Азии, которая является, наряду с Африкой, последним оплотом административных обществ и государств в мире.

<sup>177</sup> Кокорев В. А. Указ. соч. – С. 73.

<sup>178</sup> Там же. – С. 17.

Определенное сходство современная Россия имеет **со странами Азии и Латинской Америки** 1950–2000-х гг., где авторитарные режимы в течение длительного срока пользовались устойчивой поддержкой населения: Мексикой, Тайванем, Тайландом, Сингапуром. Эту поддержку связывают с устойчивой традиционной политической культурой (угроза коммунизма и единственная сильная партия), корпоративным интересом правящей элиты, стремящейся не допустить соперничающие группы к кормушке монополизированной власти, экономическими успехами, отрицанием демократической системы, допускающей какие-то гражданские свободы и регулярные выборы<sup>179</sup>. Для названных режимов характерны: «однопартийная система – достаточно массовая, проникающая во все клетки общества, окруженная сетью фактически подчиненных ей и исповедующих ее идеологию массовых организаций. Партия, по сути составляющая единое целое с государством и руководимая единоличным лидером. Кое-где – в Мексике, например, – эта система была дополнена фиговым листком формальной многопартийности»<sup>180</sup>. В современной России только восстанавливается система клиентистских квазиобщественных организаций, разрушенная в 1990-х гг. Звеном этой системы является «Общероссийский народный фронт».

Второй составляющей политической системы названных стран «являлось сохранение и широчайшее развитие патронажных отношений с характерным для них господством коррупции»<sup>181</sup>. Не это ли мы наблюдаем в современной России?

Названные режимы отличались жестким этатистским управлением экономикой, более или менее мощным госсектором, что отнюдь не всегда радовало «частную» буржуазию. «Главное же, правящая элита, “буржуазия власти”, не подпускала частнобуржуазные круги к рычагам государственного управления, политической сфере, остававшейся в руках этатистских групп – партийно-технократических и военной»<sup>182</sup>. Насколько все это характерно для современной России и как влияет на реальное государственное право страны, будет показано ниже.

Надо сказать, что названные страны Азии и Латинской Америки сегодня очень продвинулись в развитии конституционных отношений. Современная Россия похожа даже на их «вчерашний день».

<sup>179</sup> Авторитаризм и демократия в развивающихся странах. – М.: Наука, 1996. – С. 91.

<sup>180</sup> Авторитаризм и демократия в развивающихся странах... – С. 91–92.

<sup>181</sup> Там же.

<sup>182</sup> Там же. – С. 92.

Тот, кто изучал развитие государственного права **в странах Африки** с 1990-х гг. по настоящее время, легко замечает, что африканцы решают приблизительно те же правовые проблемы, что и современная Россия. Им, как и России, конституционализм навязан странами Запада. Они приблизительно так же относятся к нему. Внешне принимают его, но не руководствуются его принципами. Похожи и причины такого отношения к конституционным ценностям. Отмечается, что для африканских стран типично соединение отдельных принципов и институтов традиционных и **современных форм**<sup>183</sup>. В 1990-х гг., после ухода СССР из Африки, Запад навязал им новые конституции с ограниченным сроком правления диктаторов, называемых президентами. По истечении установленных сроков диктаторы стали искать способы обойти конституционные ограничения и сохранить власть. Как это похоже на проблемы развития государственного права в современной России! Поэтому, где это возможно, автор будет сравнивать характер государственного права России с государственным правом африканских государств.

Российским державникам явно не понравятся вышперечисленные сравнения. Они предпочитают доказывать, что Россия находится на таком же уровне развития конституционализма, как и развитые страны Запада. Любимым является сравнение конституционного права России с конституционным правом Франции. Как уже отмечалось, мода на наклеивание западных ярлыков на российскую действительность в стране появилась со времен Петра I. Сегодня самый последний диктатор африканской страны называет себя президентом. Но все это направлено на то, чтобы увести нас от понимания реальностей государственного права страны, которое только внешне, по формальным признакам, может походить на конституционное право европейских стран. Россия, в отличие от стран Запада, относится к совершенно другому типу общества и государства. Схожие на вид нормы законодательства имеют у нас совсем иной смысл или не работают вовсе. Россия походит на страны Запада, как рыба походит на дельфина. Внешние признаки такие же, а сущность иная.

<sup>183</sup> Косухин Н. Д. Африка: поиски обновления. Динамика политических изменений в конце XX – начале XXI в. – М., 2007. – С. 8.

## ГЛАВА 2 Общая теория развития государственного права мира и России

### § 1. Понятие государственного и конституционного права. Конституционный строй

Для того чтобы понять характер государственного права России, выяснить, является ли оно конституционным правом, необходимо разобраться с понятиями. Что считать государственным правом, что – конституционным?

Под **государственным правом** здесь понимается **система норм**, определяющих основы организации и деятельности государства. Государственное право существует у всех народов, дошедших до государственного развития, т. е. оно **возникает вместе с государством**. При социологическом правопонимании совершенно безразлично, закреплены ли нормы государственного права в каком-либо нормативном акте (основном законе) 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 доктринах. Автор, конечно, отказывается от позитивистского взгляда, согласно которому норма государственного права может существовать только в виде писаного закона. Законодательство является только одной из многих форм, в которые облакаются нормы государственного права. Оно появилось достаточно поздно, но сегодня претендует на вытеснение иных источников (форм) права. Однако его претензия никогда не реализуется полностью. 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 реализовывать. Реальная государственная жизнь регулируется с помощью норм, содержащихся в неписанных источниках права или засекреченных нормативных актах (договорах). Например, мы не поймем, как была организована высшая власть в России в 2008–2012 гг., если не получим сведения о договоре, который регулировал отношения между Правителем 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 главы. **Конституционное право рассматривается как вид государственного права**. Оно возникает на определенной стадии общественного развития.

Под **конституционным правом** здесь понимается **система норм**, отличающихся от государственного доконституционного права **своим особым содержанием**. При социологическом правопонимании, опять же, не важно, закреплены ли нормы конституционного права в тексте нормативного акта, названного конституцией или они содержатся в иных, может быть неписанных, источниках (например, обычаях) или в системе законов, как в Великобритании и Швеции.

Основой конституционного права является **конституция**, как **система норм**, которые могут **выражаться в конституционном акте** (нормативном акте или нескольких актах), а **могут быть не писаны**, как в Великобритании. Конституционные нормы могут быть выражены в виде суммы прецедентов, обычаев и актов толкований (писанных или неписанных). Эти нормы вырабатываются обществом для подчинения себе государственного аппарата во главе с правителем. В нормах конституции главным является их содержание, а не форма выражения. Хотя мир признал, что письменное выражение норм конституции в одном конституционном акте делает эти нормы более ясными и удобными для пользования.

Конституция – **это один из идеалов** в теории демократического преобразования общества. Он возник в ходе борьбы с произволом королевской бюрократии и феодалами. Конституции создавались как средство защиты гражданского общества от произвола государства, как инструмент построения демократического государства, обеспечения свободного развития гражданского общества. «Учение конституционализма, связанное с конкретными формами узурпации власти, было ответом на тиранию во время и после Великой французской революции», – пишет А. Шайо<sup>1</sup>.

Конституционное право и его основные нормы, выраженные в конституции, должны иметь определенные обязательные характеристики. Во-первых, эти нормы обеспечивают **развитие независимого от государственного аппарата гражданского общества**. Они закрепляют личные и политические права граждан, право частной собственности и право на предпринимательство. Гражданское общество получает возможность формировать кон-

<sup>1</sup> Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). – М. : Юрист, 2001. – С. 24.

курующие политические элиты, которые борются между собой за контроль над государственным аппаратом (бюрократией). Во-вторых, нормы конституции должны **ограничивать власть государственного аппарата и его главы**. Они закрепляют выборность органов власти и сменяемость людей на политических должностях. Общество должно иметь возможность формировать свои представительные органы и с их помощью заниматься законотворчеством. Конституция должна обеспечивать правосудие. Другими словами, конституция является инструментом формирования **конституционного строя** в стране, т. е. реальных отношений власти гражданского общества над государственным аппаратом.

Издание акта под названием «конституция» вовсе не означает, что страна перешла от доконституционного к конституционному праву. Очевидно, что не каждый основной закон страны является конституцией в указанном смысле этого слова. Нормы конституционного акта могут не соответствовать идеалам конституционализма, и тогда мы имеем **ложную конституцию**. Нормы конституционного акта, соответствующие идеалам, могут не претворяться в жизнь, и тогда мы имеем **номинальную** (формальную, бумажную) конституцию.

Существуют значительные силы, которые хотели бы **девальвировать конституционные идеалы** и объявить конституционными все нормы, которые правящая группа помещает в нормативный акт под названием «конституция». В частности, позитивистский подход к праву с его формализмом и этатизмом способствует сокрытию разницы между настоящими конституциями и имитационными конституционными документами. Конституциями они называют все документы, которые приняты с таким названием, или даже любой основной закон страны, закрепляющий устройство государства<sup>2</sup>. Затушевывать разницу между имитационными и настоящими конституциями помогает ссылка на то, что в латинском языке слово «constitutio» обозначает любое установление или учреждение, и оно использовалось в Древнем Риме для обозначения различных актов<sup>3</sup>. Развив идею Ф. Лассалья, что каждая страна имеет свою конституцию<sup>4</sup>, отечественные ученые стали называть конституциями даже те документы, которые намеренно

<sup>2</sup> Уманский Я. Н. Советское государственное право. – М., 1970. – С. 42; Хабриева Т. Я., Чиркин В. Е. Теория современного конституционализма. – М.: Норма, 2005. – С. 10, 36, 39.

<sup>3</sup> Эбзеев Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный суд: учеб. пособие для вузов. – М.: Закон и право: ЮНИТИ, 1996. – С. 11.

<sup>4</sup> Лассаль Ф. Сочинения. – Т. 2. – С. 17.

принимались с другим названием, чтобы подчеркнуть их неконституционный характер. В результате такого смешения разных явлений у нас стали говорить о тоталитарном конституционном праве<sup>5</sup> и тоталитарных конституциях<sup>6</sup>, о недемократической конституционной модели тоталитарного социализма<sup>7</sup>. Это подрывает гуманистические и демократические идеалы общества, делает его заложником произвола правящей группы. «Белое» может быть названо «черным», а «черное» – «белым». Релятивизм является старым средством для оправдания безнравственной политики и искажения человеческих ценностей.

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, этатизма, патернализма, имперскости.

Для прояснения ситуации в интеллектуальном сообществе нам следует четко **разделиться 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. Сторонники конституционализма должны уметь выявлять нормы, не соответствующие идеалам конституционализма (неконституционные нормы). Наука конституционного права должна идти впереди законодательной практики, критически относиться к ней. Верность конституции не означает преданности конкретному конституционному акту, изданному каким-либо государством. Конечно, позитивисты не согласятся с этой идеей. Давно известно, что позитивизм, как этатистское учение, служит государству, объяв-

<sup>5</sup> Баглай М. В. Конституционное право РФ: учебник для вузов. – 4-е изд. – М.: Норма, 2004. – С. 37.

<sup>6</sup> Хабриева Т. Я., Чиркин В. Е. Указ. соч. – С. 50.

<sup>7</sup> Там же. – С. 24.

ля принимаемые им акты чуть ли не святыми, не подлежащими критической оценке. На этом пути, в свое время, они дошли до оправдания нацизма, действовавшего в рамках принимаемых им законов<sup>8</sup>. Как уже отмечалось, автор не против позитивистского подхода к праву. Здесь вновь надо обратить внимание на интегративно-плюралистический подход к праву и вспомнить, что существует и ценностный (аксиологический) подход к нему (естественно-правовая школа), при котором не каждая норма законодательства называется правовой и не каждая норма конституционного текста заслуживает называться конституционной<sup>9</sup>. Конечно, следует добавить, что речь идет об оценках, которые осуществляются в конституционной науке, а не о юридической практике, где действует принцип верховенства закона, каким бы он ни был по своим качественным характеристикам.

Игнорирование различия между доконституционным государственным правом и конституционным правом означает отказ от исторического подхода к изучению конституционализма.

Настоящие сторонники конституционализма в основном договорились о **конституционных идеалах**, которые составляют основу конституционного права как 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»<sup>10</sup>. 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 немыслим без демократии.

Гарантией против возвышения государства над народом является **разделение властей**. Ст. 16 французской Декларации прав человека и гражданина от 16 августа 1789 г. справедливо заявляет: «Общество, где не обеспечена гарантия прав и нет разделения

<sup>8</sup> Тихонравов Ю. В. Основы философии права. – М., 1997. – С. 18.

<sup>9</sup> Денисов С. А. Неконституционные нормы конституционных актов // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 4. – С. 5–7.

<sup>10</sup> Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран (Древность и Средние века). – М. : ЗЕРЦАЛО, 1999. – С. 232–233.

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 (подданным). 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. «В качестве успешно действующей (или действовавшей) конституционной схемы можно признать только ту, которая обеспечила своим гражданам максимально возможный для данного периода времени уровень развития прав и свобод», – писал А. А. Мишин<sup>11</sup>.

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 такой **метод правового регулирования**, как **субординация** (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 подчинен-

<sup>11</sup> Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник. – М. : Белые альвы, 1996. – С. 57.

ные ему средства массовой пропаганды и учреждения образования и культуры. В конституционном праве широкое применение имеет метод **координации**. Группы людей должны согласовывать 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 правового 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 жалованную грамоту на права и вольности. Конституция, исходящая от самого народа, делает акцент на ограничениях вмешательства государства в дела общества и человека. Например, вместо права общества на многопартийность (ч. 3 ст. 13 Конституции РФ 1993 г.), следовало бы в конституции запретить государству вмешиваться в вопросы создания и деятельности партий (в том числе запрет на создание огосударственных объединений), кроме строго установленных случаев.

«В мире выработаны стандарты конституции как универсальные принципы, в состав которых включается разделение властей,

права человека, конституционный контроль, принцип верховенства права, – пишет Б. Янку. – Конституционализм – это самоограничение государства индивидуальными правами»<sup>12</sup>.

Ясность в определении конституционных идеалов позволяет определить, как далеко та или иная страна прошла по пути перехода от доконституционного государственного права к конституционному праву.

Естественно, оценку реального государственного права России невозможно произвести без использования такого понятия, как **конституционный строй**. Это и есть конституционное право (о котором говорилось выше) в действии в реализации системы отношений. Еще раз придется обратить внимание на то, что в стране может быть принята номинальная конституция. Но конституционный строй возникает, когда она становится реально действующей.

## § 2. Государственное право административного общества

Как уже отмечалось выше, автор придерживается диалектико-материалистического подхода к исследованию государственного права, в соответствии с которым тот или иной тип государственного права **определяется типом общества**, который его порождает, **типом государства**, которое участвует в его формировании и обеспечении. Государственное право является частью правовой системы страны определенного типа. Из этого следует, что понять характер российского государственного права невозможно без анализа того общества, государства и правовой системы, в которую оно входит.

Автор исходит из гипотезы, что **российское общество является разновидностью административного типа общества**, которое и определяет характер его государственного права. Прежде чем анализировать российское общество, с его государственным правом, необходимо исследовать основные черты идеальной модели административного общества, которые обеспечивают определенный характер государственного права доконституционного характера. Этому и посвящен данный параграф.

Доконституционное государственное право административного общества имеет свои законы возникновения, развития и перерастания в конституционное право, зная которые можно понять свойства реального российского государственного права.

Еще раз придется повторить, что административной автор называет такую социальную систему (общество), в которой **господ-**

<sup>12</sup> Янку Б. Конституционализм и Конституция Румынии 1991 года // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1999. – № 3. – С. 31.



ствующее положение занимает существенно обособленный от иных социальных групп класс управленцев (административный класс), составляющий государственный аппарат. Это, во-первых, **идеальная научная модель**, которая используется для описания реальных исторических обществ. Во-вторых, административными автор называется **реально существующие общества** в отдельных странах, на определенных исторических этапах, в которых доминируют признаки идеальной административной социальной системы<sup>13</sup>. Например, в наиболее развитом виде модель административного общества реализовалась в советском обществе сталинского периода. Другим ее заметным проявлением является государство так называемого восточного типа с восточной деспотией.

Административное общество иногда называют этатистским<sup>14</sup> или **этакратическим**<sup>15</sup>. Оно несовместимо с ограниченным конституционным правлением, поскольку здесь государство, как корпорация чиновников, играет роль «хозяина», а остальные социальные группы лишь средством для реализации его интересов. Административное общество можно назвать **служилым**, поскольку оно поставлено на службу государству, классу управленцев, составляющему его аппарат.

Административная модель общества противопоставляется частнособственнической, где господствующее положение занимает класс частных собственников, а управленцы представляют собой группу, реализующую их интересы. Это общество и порождает конституционное право и конституционный строй.

## 2.1. Экономическая основа административного общества и его государственное право

Экономика административного общества основана на **собственности административного государства** как корпорации управленцев на основные средства производства (земля, природные богатства, предприятия, производящие сельскохозяйственный или промышленный продукт). Это обеспечивает экономическое господство класса управленцев, составляющих государственный аппарат. Государственное право закрепляет названный факт. Ст. 10 Конституции СССР 1977 г. гласила: «Основу экономической сис-

<sup>13</sup> Денисов С. А. Административное общество. – Екатеринбург, 2011.

<sup>14</sup> Кастельс М. Информационная эпоха. Экономика, общество, культура. – М., 2000. – С. 38.

<sup>15</sup> Шкаратан О. И. К сравнительному анализу влияния цивилизационных различий на социальные процессы в посткоммунистическом мире // СОЦИС. – 2007. – № 10. – С. 17.

темы СССР составляет социалистическая собственность на средства производства в форме государственной (общенародной) и колхозно-кооперативной собственности»<sup>16</sup>. Это указывает на то, что Конституция СССР имела неконституционный характер, поскольку названная формула была всего лишь прикрытием права коллективной собственности административного класса, который совместно определял, как владеть, пользоваться и распоряжаться всеми этими благами, которые назывались государственным или колхозно-кооперативным имуществом. В истории государственного права административных обществ коллективное право собственности класса управленцев часто облекается в формулу права собственности Бога или народа, от имени которых административный класс правит обществом.

**Частная собственность** в административном обществе может быть **запрещена**. Например, ст. 4 Конституции СССР 1936 г. закрепляла отмену частной собственности. Но это достаточно редкий феномен в истории административных обществ, встречавшийся только в отдельных странах Древнего мира и восстановленный в отдельных так называемых социалистических странах в XX в. на непродолжительный, по историческим меркам, период. Чаще всего в административном обществе присутствует **условная частная собственность**, при которой официальный частный собственник может владеть, пользоваться и распоряжаться определенными благами при согласии на то групп управленцев. Такая форма собственности делает ее владельца полностью зависимым от класса управленцев и только укрепляет его (класса) экономическое могущество и неограниченное правление. Частный собственник должен отдавать часть прибыли государству официально в виде дани (налога), размер которого определяет не представительный орган, а сама бюрократия. Применяются и не предусмотренные официальным позитивным правом средства вымогательства.

*Р. Пайпс пишет, что в царской России «губернаторы отдельных губерний иногда ложно обвиняли богатых местных купцов в каком-либо преступлении и заключали их в тюрьму, пока те не откупались»<sup>17</sup>.*

Для административного общества характерно **соединение власти и собственности**, причем власть первична, а право собственности вторично, следует за получением этой власти. Приобретение власти или ее усиление ведет к отъему благ у частных собственников или иных, более слабых управленческих групп. Это

<sup>16</sup> Ведомости Верховного Совета СССР. – 1977. – № 41. – Ст. 617.

<sup>17</sup> Пайпс Р. Россия при старом режиме. – М.: Независимая газета, 1993. – С. 371.

закрепляется в нормах о праве отъема имущества и называется национализацией, хотя имущество переходит не в распоряжение нации, а в распоряжение административного государства как корпорации управленцев. Национализация закреплялась, например, в ст. 3 Конституции РСФСР 1918 г.

Класс управленцев, как правило, широко **использует насилие для принуждения населения к труду**. Административное государство выступает как коллективный рабовладелец или феодал.

*Например, п. «е» ст. 3 Конституции РСФСР 1918 г. вводил принудительный труд («всеобщую трудовую повинность»). Обязанность трудиться на советское бюрократическое государство было закреплено в последующих конституциях СССР.*

Основой экономической свободы людей является их **право на предпринимательство**. Класс управленцев делает это право **условным**, т. е. зависимым от воли чиновников, а в редких случаях лишает его полностью. Так, ст. 4 Конституции СССР 1936 г. облекала этот запрет в форму «ликвидации капиталистической системы хозяйства» и «уничтожения эксплуатации человека человеком». Лишение частных лиц заниматься предпринимательством в сферах, дающих большие прибыли, известно с древних времен. Например, еще во II веке до н. э. в Китае была введена монополия государства на добычу и продажу соли, железа и отливку монеты<sup>18</sup>. Борьба с предпринимательством населения может облекаться в государственном праве в разную форму. В Древнем Китае, при реформаторе Шан Яне, в царстве Цинь были приняты законы о борьбе со «стяжателями»<sup>19</sup>. В Конституции СССР 1977 г. было записано: «Имущество, находящееся в личной собственности или в пользовании граждан, не должно служить для извлечения нетрудовых доходов...»

Следующей важной опорой экономического господства административного класса является **редистрибутивная экономика**, которая заключается в том, что государство, как корпорация чиновников, присваивает себе весь произведенный обществом продукт, а затем распределяет его по своему усмотрению между членами общества. В ст. 12 Конституции СССР 1936 г. это было оформлено как распределение по труду. Советское государство определяло, за какой труд и какой «пак» людям выдавать. Государство выступает в роли единственного кормильца для всех чле-

<sup>18</sup> Всемирная история. Становление государств Азии. – Минск : Харвест ; М. : АСТ, 2000. – С. 218.

<sup>19</sup> Васильев Л. С. Проблемы генезиса китайского государства. – М. : Наука, 1983. – С. 284.

нов общества. Оно опекает его, как дитя, делая население полностью зависимым от воли управленцев. Особенно ярко это проявлялось в Советском государстве, которое лишало всех права частной собственности и права на предпринимательство. Все люди могли получить только то, что им даст государство в виде заработной платы за их подневольный труд. Это закреплялось в ст. 13 Конституции СССР 1977 г. Опекунские функции государства подчеркиваются в нормах государственного права, закрепляющих социальные функции государства. «Большевики, – пишет В. Е. Грум-Гржимайло, – раздавив капитализм, уничтожили класс независимых людей». Все население страны превращено в «людей 20 числа», которые голодом принуждены быть послушными рабами<sup>20</sup>. Еще большую зависимость людей от государства обеспечивала точная система распределения продуктов и товаров потребления, которая время от времени вводилась в Советском государстве. Особенно щедрым стало Советское государство в 1970-х гг., когда рекой полились доходы от природной ренты при добыче нефти и газа в Сибири. Конституция СССР 1977 г. обещала: государственную заботу об улучшении условий труда рабочих (ст. 21), преобразование сел и деревень в благоустроенные поселки (ст. 22), повышение уровня оплаты труда и реальных доходов трудящихся (ст. 23) и т. д. Люди все еще с ностальгией вспоминают о тех временах беззаботной жизни, когда государство полностью определяло их судьбу. Ряд норм Конституции 1977 г. закреплял право людей на получение выплат из так называемых социальных фондов (ст. 23), которые распределяло государство. Естественно, бюрократия определяла, кому и сколько выдать благ из этих фондов в зависимости от полезности для них тех или иных лиц. В литературе постсоветского периода отмечалось, что Конституция СССР 1977 г. «закрепляла патерналистский тип социальной политики, характерный для тоталитарного государства, содействовала утверждению стереотипа, будто государство неустанно заботится о каждом из нас, а нам остается с чувством глубокого удовлетворения и благодарности принимать эти благодеяния»<sup>21</sup>.

Поддержанию монархической формы правления в стране способствует то, что главным распределителем общественных благ выступает правитель. В указах османского султана говорилось: «Господь сделал место моего возвышенного пребывания... распределяющим... средства пропитания среди всего народа»<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> История России 1917–1940 : хрестоматия. – Екатеринбург, 1993. – С. 220.

<sup>21</sup> Критика и библиография // Государство и право. – 1992. – № 1. – С. 148.

<sup>22</sup> История Востока : в 6 т. – Т. 4 : Восток в новое время (Конец XVIII – начало XX в.). – Кн. 1. – М. : Вост. лит., 1995. – С. 11.

«В качестве верховного собственника всех земель, – пишет Т. Кондратьева, – русский царь был благодетелем для всех: в конечном счете, только он имел власть накормить или нет. Ведь к середине XVII в. все пользователи вотчин и поместий, все служилые, а при их посредничестве и все тяглое податное население кормились благодаря доброй воле царя»<sup>23</sup>. Здесь действует принцип, который точно выразил Н. Макиавелли: «Мудрому государю надлежит принять меры к тому, чтобы граждане всегда и при любых обстоятельствах имели потребность в государе и в государстве, – только тогда он сможет положиться на их верность»<sup>24</sup>.

Право правителя распределять общественные блага вытекает из названной условной частной собственности в административном обществе. В мусульманских правовых теориях правитель признавался обладателем титула собственника земли – рабаке, тогда как непосредственные землевладельцы располагали лишь правом владения – тасарруф<sup>25</sup>.

Отсутствие в административном государстве представительных институтов или только имитация их позволяет административному классу изымать у людей их накопления разными путями: путем возложения на них дани (налога), через искусственно организуемую инфляцию. В последнем случае накопленные деньги просто обесцениваются. Известно, что на Руси государство придумывало облагать налогом дым, окна из стекла, дубовые гробы. Советское государство, в отдельные периоды, просто отбирало все, что найдет у крестьянина в ходе так называемой политики продразверстки<sup>26</sup>. Только массовые восстания крестьян остановили эту политику грабежа населения.

При монархической форме правления правитель и его окружение определяют, как распорядиться отнятыми у общества благами: сколько направить на расширение производства продукта,

<sup>23</sup> Кондратьева Т. Кормить и править: От власти в России XVI–XX вв. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2006. – С. 46.

<sup>24</sup> Макиавелли Н. Государь. – М. : Планета, 1990. – С. 32.

<sup>25</sup> История Востока : в 6 т. – Т. 4. Восток в новое время (Конец XVIII – начало XX в.). – Кн. 1. – М. : Вост. лит., 1995. – С. 11.

<sup>26</sup> Декрет ВЦИК Совета рабочих, крестьянских и казачьих депутатов от 9 мая 1918 г. «О предоставлении народному комиссару продовольствия чрезвычайных полномочий по борьбе с деревенской буржуазией, укрывающей хлебные запасы и спекулирующей ими» // Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам. – Т. 1. – М., 1957. – С. 52–54 ; Декрет СНК «О разверстке зерновых хлебов и фуража, подлежащих отчуждению в распоряжение государства, между производящими губерниями» от 11 января 1919 г. // Хрестоматия по истории отечественного государства и права. 1917–1991 гг. – М., 1997. – С. 61–62.

на поддержание рабочей силы, на привилегированное потребление самого управленческого класса, на поддержание работы аппарата управления обществом, включая военных, полицию, органы пропаганды и т. д. Чтобы население не бунтовало (это создает угрозу стабильности власти правителя и административного класса в целом), желательно поддерживать стабильный уровень жизни людей или даже понемногу его наращивать. Эта идея была закреплена в ст. 15 Конституции СССР 1977 г., которая гласила: «Высшая цель общественного производства при социализме – наиболее полное удовлетворение растущих материальных и духовных потребностей общества»<sup>27</sup>. Это не мешало государству поддерживать достаточно нищенский уровень жизни населения по сравнению с развитыми странами.

Административное государство имеет свой интерес для проявления заботы о росте народонаселения. Оно нужно ему как производительная сила, как солдатская масса для ведения войн. Для того чтобы женщины рожали больше детей, из которых вырастают войны, мусульманское право поощряет многоженство и запрещает аборт. Право на многоженство, право иметь наложниц закрепляли Законы Хаммурапи (ст. 144, 145, 146, 148, 170)<sup>28</sup>. Аборты запрещало сталинское право<sup>29</sup>. Ст. 35 Конституции СССР 1977 г. обязывает государство предоставлять женщинам условия, позволяющие сочетать труд с материнством, обеспечивать материальную и моральную поддержку материнства и детства, включая предоставление оплачиваемых отпусков и других льгот беременным женщинам и матерям. Трудовое законодательство устанавливало запрет труда женщин на тяжелых работах. Ч. 3 ст. 53 Конституции СССР обязывала государство выплачивать пособия по случаю рождения ребенка, предоставлять пособия и льготы многодетным семьям, выплачивать другие виды пособий семьям<sup>30</sup>. Советский вариант более приемлем для господства административного класса, так как семья не самовоспроизводится, а существует только благодаря государственным мерам. Это поддерживает дух патернализма. Дети рождаются, живут, воспитываются только благодаря заботе государства.

Административные общества возникают не случайно, а при определенном характере **производительных сил**. Государственная собственность и редиистрибутивная экономика, как правило, раз-

<sup>27</sup> У хорошего хозяина скотина всегда сытая и ухоженная.

<sup>28</sup> Хрестоматия по истории государства и права... – С. 21, 23.

<sup>29</sup> СЗ СССР. – 1936. – № 4. – Ст. 309.

<sup>30</sup> В детстве автор держал кроликов и так же заботился о них. Сколько сил тратилось на то, чтобы они были сыты, не болели и размножались!

виваются тогда, когда экономика страны построена не на эффективности производства, а на получении природной ренты, т. е. за счет наличия благоприятных природных условий для получения хороших урожаев от обрабатываемой земли или за счет добычи полезных ископаемых. Экономической основой восточного деспотического государства и европейского феодализма была земельная рента. Современное российское государство, успешно развивающиеся мусульманские страны Востока опираются на доходы, получаемые от продажи углеводородного сырья. Общество не желает, чтобы природная рента попадала в руки частных собственников и требует распределять ее между всеми с помощью государства. Но государство, взявшись за это распределение ренты, неизбежно становится патерналистским, неконституционным.

## 2.2. Социальная структура административного общества, влияющая на его государственное право

### 2.2.1. Класс управленцев

Исходя из экономического строя административного общества, **господствующим классом в нем является класс управленцев (административный класс)**, составляющий аппарат государства. В противоположной административной частнособственнической системе управленцы, входящие в государственный аппарат, являются всего лишь наемными менеджерами гражданского общества, основу которого составляет класс частных собственников. В административном обществе управленцы, из которых состоит государственный аппарат, образуют особый экономически, политически и идеологически господствующий класс. Как уже отмечалось, он отнимает у общества произведенный им общественный продукт, решает, как распределить его, формирует государственные органы, вырабатывает сам или с помощью служилых интеллектуалов государственную идеологию и навязывает ее обществу. Экономическое господство класса управленцев создает базу для их **политического господства**. Без всякого согласования с обществом они могут финансировать свои организации (партеобразное объединение бюрократии, квазиобщественные организации), репрессивный аппарат и аппарат идеологического воздействия на население (церковь, органы образования, культуры, искусства, пропаганды). Для административного общества точно подходит характеристика, данная Москвой. Он писал, что общество делится на тех, кто правит, и тех, кто подчиняется. «Первый класс всегда менее значителен, исполняющий все политические функции, монополизирующий власть и присваивающий доходы, которые

власть дает, в то время как второй, более значительный класс направляется и контролируется первым»<sup>31</sup>.

Конституционный строй устраняет господствующее положение административного класса. Поэтому последний делает все возможное, чтобы такой строй никогда не мог возникнуть в принадлежащей ему стране.

В частнособственнической системе слой государственных управленцев разделяется на две большие группы. 1) **Публичные политики** не являются профессиональными бюрократами. Они выбираются народом из его состава и при победе на выборах, временно занимают высшие должности в государственном аппарате. Это позволяет им контролировать 2) огромный слой **профессиональной бюрократии** и направлять его деятельность на выполнение тех задач, которые ему поручило общество (конечно, в лице частнособственнических групп). Бюрократия здесь также подчинена законам, издаваемым политиками, представляющими народ.

В административном обществе нет названного деления. Все **управленцы представляют собой единую профессиональную бюрократию**, конечно, построенную на основе принципа иерархии. Высшая часть этого класса позволяет населению «поиграть» в выборы для укрепления легитимности занятия тех должностей, которые она получила в результате борьбы за власть внутри бюрократического класса (либо по наследству). Высшая бюрократия может, используя находящиеся в ее распоряжении средства массовой пропаганды, приобрести популярность среди населения и стать похожей на публичных политиков демократических частнособственнических обществ. Популярность И. В. Сталина превосходила популярность любого западного президента или премьер-министра. При отсутствии в административном обществе слоя публичных политиков, организовать контроль общества над государственным аппаратом невозможно. Невозможно здесь и разделение властей между законодательной и исполнительной властью. Единый класс бюрократии возглавляется верховным правителем (группой правителей при олигархической форме правления). Разделение труда между чиновниками, поставленными правителем издавать законы, и чиновниками, исполняющими их, может выдаваться за разделение властей.

Господствующее положение административного класса может быть прямо закреплено в нормах государственного права в форме

<sup>31</sup> Цит. по: Wank David L. Political Sociology and contemporary China: State-society images in America China Studies // Journal of contemporary China. – Princeton: – 1998. – Jul. – Vol. 7. – Iss. 18. – P. 205–227.

**привилегий отдельных сословий** (например, дворянства в России<sup>32</sup>) или каст (брахманы и кшатрии<sup>33</sup>).

### 2.2.2. Управляемая масса

Социальной базой (фундаментом) административного общества является неспособное к самоуправлению, нуждающееся в опеке население страны. Не зря такое население **сравнивают с ребенком**, который не может выжить без родительской опеки. Психологи отмечают, что часть людей, повзрослев, сохраняет у себя ряд свойств детей: импульсивность, доверчивость, агрессивность, боязливость, подлость, веру в волшебство, упрямство, бесконтрольность, снисходительность к себе, отсутствие внутреннего цензора, страсть к наслаждениям, неспособность принять ответственность за свою жизнь<sup>34</sup>.

Население административного общества не составляет гражданского общества, народа. Для него больше подходит термин «**охлос**», «управляемая масса». Оно состоит не из граждан, а из **поданных** правителя и государства как корпорации управленцев. Сколько ни именуй их гражданами, они все равно не способны и не желают участвовать в управлении страной, которая им не принадлежит. Они просто ее заселяют (так же, как звери заселяют леса).

Отношения между управленческим классом и населением иногда сравнивают с **отношениями между пастухом и стадом** домашних животных. В Эклоге императоров Византии было записано: «Бог вручил нам императорскую власть, такова была его благая воля. Он принес этим доказательства нашей любви к Нему, сочетающейся со страхом, и приказал нам пасти самое послушное стадо, как корифею апостолов Петру»<sup>35</sup>. А. С. Пушкин писал о современном ему российском обществе:

«Паситесь, мирные народы!  
Вас не разбудит чести клич.  
К чему стадам дары свободы?  
Их должно резать или стричь,  
Наследство их из рода в роды  
Ярмо с гремушками да бич»<sup>36</sup>.

<sup>32</sup> Грамота на права, вольности и преимущества благородного российского дворянства // Хрестоматия по истории государства и права СССР. Дооктябрьский период. – М. : Юридическая литература, 1990. – С. 364–367.

<sup>33</sup> Законы Ману // Хрестоматия по всеобщей истории государства и права : учеб. пособие. – М. : Фирма Гардарика, 1996. – С. 25.

<sup>34</sup> Осипова-Дербас Л. В. Эволюция цивилизации. – СПб. : Европейский дом, 2002. – С. 34–35.

<sup>35</sup> Хрестоматия по истории государства и права... – С. 232–233.

<sup>36</sup> Пушкин А. С. Избранные сочинения : в 2 т. – Т. 1. – М. : Художественная литература, 1980. – С. 219.

Население административного общества **неспособно выделить из своей среды слой политиков**, представляющих его интересы. Оно не может создать общественные объединения (партии) и через них участвовать в общественной и государственной жизни. Вот почему, даже при наличии разрешения создавать общественные объединения, в административных обществах очень слаба партийная система. При необходимости имитации административный класс создает свою квазипартию и партии-подсадки, изображающие оппозицию. Трудности в самоорганизации общества возрастают при низкой плотности населения (как в России) или при включении в него множества племен, этносов и народов (многие страны Азии, Африки). В случае ослабления административного государства нарастают конфликты между этими разрозненными группами, требующие вмешательства авторитарного государства, объединяющего всех правителя.

Неспособное участвовать в управлении общественными и государственными делами, население административного общества **ищет себе доброго хозяина**. Именно оно снизу создает в стране монархическую форму правления и устраняет республику, если она даже создается какой-то общественной элитой. Платон писал, что в Древней Греции именно чернь поддерживала демагогов, умело манипулирующих массой, и приводила демократии к перерождению в тиранию. А. И. Липкин отмечает, что «народная масса» не материал для произвола самодержца, а почва, на которой произрастает самодержавие<sup>37</sup>. Часто бюрократия и ее вождь опираются на массы населения и подавляют идеи демократии, которые идут от интеллигенции или иных социальных слоев прозападной (демократической) ориентации.

История XX в. не раз представляла населению стран с административным строем выбор между ним и частнособственнической системой. **Большинство отвергло конституционную свободу** частнособственнической системы и предпочитало опеку бюрократии, восстановление авторитарных режимов. В России 1917 г. население отвергло буржуазные свободы и поддержало большевистскую бюрократию с ее обещанием привести людей к счастью. Немцы добровольно отказались от Веймарской конституции в пользу нацистской диктатуры. Дж. Снайдер считает, что нацизм в Германии восторжествовал по воле масс, а не по воле элит<sup>38</sup>. Во многих странах Азии и Африки Запад пытался привить

<sup>37</sup> Липкин А. И. Российская самодержавная система правления // Полис. – 2007. – № 3. – С. 43.

<sup>38</sup> Snyder J. From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict. – N.Y. : London, 2000. – P. 118.

демократические институты, принуждал их правителей принимать конституционные акты. Но население отвергало их и выбирало власть военных диктаторов.

Сама масса населения является такой же опорой административного строя и доконституционного государственного права, как и класс государственных управленцев. В этом смысле можно сказать, что советское административное государство было одновременно и пролетарским, поскольку оно опиралось на массу политически и экономически неграмотного, нуждающегося в опеке со стороны административного государства населения, которому не нужна была конституция.

Масса населения состоит не из граждан, а из **подданных**, которым не нужен конституционный строй. В психологии подданного называют «маленьким человеком». В Райх пишет, что приход к власти диктаторов обусловлен психологией «маленького человека», который не уважает самого себя («Да кто я такой, чтобы иметь свое собственное мнение, свой собственный мир?»), не стремится к свободе, готов к «растворению» в большой группе людей (нации, классе), от имени которой им правит диктатор. Этот человек не хочет самостоятельно принимать решения о своей судьбе, боится брать на себя ответственность и перепоручает заботу о себе своим вождям. Он сам сотворяет себе кумиров, чтобы поклоняться им, добровольно превращает себя в верного раба<sup>39</sup>.

Класс управленцев принимает меры к тому, чтобы население оставалось в состоянии массы (охлоса) и не превращалось в народ.

В государственном праве зависимое от управленцев положение массы населения может прямо закрепляться через ограничение прав сословий (каст), которые составляет эта масса (третье и четвертое сословие горожан и крестьян в России). Подданные могут лишаться политических прав, не участвуют в управлении государством.

### 2.2.3. *Иные группы административного общества*

В административном обществе может возникать или даже искусственно создаваться представителями класса государственных управленцев **слой клиентелы**. В него входят люди, которым управленцы оказывают покровительство. В свою очередь, клиента поддерживает, как может, господство своих опекунов. Отношения, возникающие между покровителями и клиентелой, называют клиентелизмом. Если он построен на кровно-родственных,

<sup>39</sup> Райх В. Посмотри на себя, маленький человек! – М., 1997.

земляческих и кланово-этнических связях, то его называют парантелизмом<sup>40</sup>.

Клиентелизм известен с древних времен. В Древнем Китае родилась такая мудрость: если пахать землю, то можно увеличить свое богатство в десять раз. Если заниматься торговлей, то можно умножить его в сто раз, а если посадить на престол вана, то богатство увеличится настолько, что и не сосчитать<sup>41</sup>. Отмечается, что клиентелизм типичен для коммунистических и посткоммунистических стран, большинства стран Африки, Азии и Латинской Америки<sup>42</sup>.

Административный класс может допускать возникновение достаточно активной группы **клиентистской буржуазии**, быстро накапливающей капитал за счет привилегий, которые ей предоставляют управленцы. Но эта буржуазия не стремится к ограничению власти административного класса с помощью конституционного права. Наоборот, неподконтрольность бюрократии обществу позволяет клиентистской буржуазии иметь свою долю привилегий. Это хорошо объясняет тот факт, что российская буржуазия в начале XX в. и в начале XXI в. не поддерживала идей буржуазной революции, оставалась на стороне самодержавного государства.

Большую пользу клиента приносит классу управленцев, если он имитирует демократические конституционные отношения в стране. Клиента выступает от имени общества и поддерживает своих покровителей на выборах, осуществляет подкуп населения, устраняет оппозицию, осмелевших журналистов.

Потребности административного государства в интеллектуальном его обслуживании приводят к формированию сословия **духовенства** (в царской России составляли второе привилегированное сословие), а затем, в более позднее время, – слоя **служилой интеллигенции** (интеллектуалов)<sup>43</sup>. С древних времен правители окружали себя людьми, которые развлекали их, писали о них оды, складывали о них песни. С падением авторитета религии понадо-

<sup>40</sup> Макаренко В. П. Правительство и бюрократия // Социологические исследования. – 1999. – № 2. – С. 10–11.

<sup>41</sup> Кычанов Е. И. Властители Азии. – М.: Издательская фирма «Восточная литература» РАН, 2004. – С. 9.

<sup>42</sup> Макаренко В. П. Указ. соч. – С. 10–11.

<sup>43</sup> Денисов С. А. Интеллигенция как носитель культуры административного общества // Интеллигенция в диалоге культур: сб. статей. – Серия: Интеллигенция и современность. – Вып. VIII. – М.: РГГУ, 2007. – С. 31–45; Он же. Служилая интеллигенция и ее отношение к государству // Интеллигенция России и Запада в XX–XXI веках: выбор и реализация путей общественного развития: материалы научной конференции. 28–30 мая 2004 г. – Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 2004. – С. 271–273.

бился обширный слой интеллектуалов, формирующих идеологию, оправдывающую власть класса управленцев и распространяющих эту идеологию в массах. Современное административное государство создает большое количество учреждений науки, культуры, образования, которые должны обслуживать класс государственной бюрократии. Часть интеллектуалов входит в государственный аппарат управления этими учреждениями, а часть образует слой служилой интеллигенции.

К функциям служилой интеллигенции относится идеологическое обоснование легитимности правления административного класса и правящей группы во главе с правителем, в том числе формирование культа личности вождя (лидера нации). Сотни немецких профессоров из прославленных университетов Германии придавали наукообразный вид идеям Гитлера<sup>44</sup>. Советские ученые немало потрудились для оправдания власти коммунистической партократии, восхваления тоталитарного государства.

При октроировании номинальной или ложной конституции, они доказывают, что страна перешла к конституционализму, построила демократическое правовое государство с республиканской формой правления.

Особое положение клиентистских групп может закрепляться в праве. Советское государство предоставляло привилегии так называемой трудовой интеллигенции и преследовало так называемую буржуазную интеллигенцию<sup>45</sup>.

При разложении административного общества в нем выделяются социальные группы (буржуазия, буржуазная интеллигенция), **способные потребовать ограничить власть класса управленцев** (административного государства). Административный класс идет на уступки, октроирует конституционный акт. Но у вышеназванных групп нет силы заставить административный класс исполнять конституционные нормы, т. е. конституция оказывается номинальной.

В целом можно сказать, что доконституционное государственное право прямо или косвенно закрепляет **неравенство разных групп общества** (социальную иерархию) в зависимости от принадлежности к государству или полезности для него. Конституционное право закрепляет равенство всех перед законом и судом. Неравенство здесь не исчезает, но оно связано лишь со способ-

<sup>44</sup> Черная Л. Коричневые диктаторы. – Ростов н/Д : Изд-во «Феникс», 1999. – С. 8–9.

<sup>45</sup> Денисов С. А. Селективная политика управленческих элит в отношении интеллигенции // Денисов С. А. Сборник публикаций. Роль интеллигенции в историческом процессе. – С. 3–4. – URL: denisov11-12.narod.ru

ностью и желанием людей использовать имеющиеся у них права и свободы.

### 2.3. Политическая система административного общества, определяющая характер государственного права

Сущность политической системы административного общества является неконституционной. Здесь единый класс управленцев **монополизирует политическую власть в стране** (является правящим классом). Он осуществляет ее через **административное государство**<sup>46</sup>, формируемое классом управленцев сверху (от верховного правителя) вниз для поддержания своей власти. Административное государство может создавать в обществе **подконтрольные ему объединения людей**: квазипартии и квазиобщественные объединения (огосударственные профсоюзы, молодежные организации типа комсомола в СССР или гитлерюгенда в нацистской Германии). Они работают под контролем государственного аппарата и служат административному классу средством управления обществом («приводные ремни» от государственного аппарата к населению). В коммунистическом Китае даже при Мао Цзэдуне не были уничтожены 8 небольших организаций, которые считались демократическими партиями, действовавшими под контролем бюрократии КПК<sup>47</sup>. В конституционных актах ряда стран прямо закреплялось господство партеобразного объединения бюрократии (ст. 6 Конституции СССР 1977 г., ст. 8 Конституции Сирии 1973 г.<sup>48</sup>).

Как уже отмечалось, население административного общества неспособно создать собственные объединения для защиты своих прав, неспособно участвовать в политической жизни общества. При имитации многопартийности, в стране может допускаться слабая оппозиция («картонная»).

В административном обществе могут возникать группы людей, претендующих на то, чтобы отнять власть у существующей правящей группы, административного класса. Они не стремятся уничтожить административный строй. Их цель – самим встать во главе административного общества. Такой оказалась группа, входившая в партию большевиков в России в начале XX в. Захватив власть,

<sup>46</sup> Денисов С. А. Общая теория административного государства. – Екатеринбург, 2011.

<sup>47</sup> Политическая система и право КНР в процессе реформ (1978–2005). – М. : Русская панорама, 2007. – С. 79–88.

<sup>48</sup> Конституции стран Азии : в 3 т. – Т. 1. Западная Азия. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ : Норма, 2010. – С. 520.

эта группа создала более приспособленную для современных условий модель административного общества и государства, показавшую свою живучесть на протяжении XX столетия. Такого рода модернизации автор называет административными революциями.

Административное государство **следит за тем, чтобы в обществе не возникло каких-либо сильных элит**, способных противостоять административному классу, претендующих на власть в стране. Еще Макиавелли учил, что население легче удерживать в повиновении, когда у него нет своих организаторов, а управление страной осуществляется через покорных государю слуг (по примеру средневековой Турции и персидского царства Дария), которые не имеют связи с населением, перемещаются с одной должности на другую по воле властителя<sup>49</sup>. Захватывая новую территорию, большевистская бюрократия в первую очередь уничтожала все прежние элиты: имущих граждан, интеллигенцию, духовенство, старую бюрократию.

В административном обществе **нет граждан** как участников политических процессов. Здесь есть только подданные, которые либо пассивно стоят в стороне от политики (патриархальная политическая культура), либо по команде чиновников производят те или иные действия (подданническая правовая культура): с воодушевлением встречают идеи правителя, участвуют в проводимых чиновниками собраниях, демонстрациях и митингах.

Как уже отмечалось, класс управленцев может проводить **управляемые им «выборы»** в органы власти, которые имеют характер плебисцитов. Населению позволяется выразить свое отношение к тем или иным кандидатам на выборные должности, которых выдвигает из своей среды или из контролируемых слоев общества (клиентистская буржуазия, служилая интеллигенция) класс управленцев. Как уже отмечалось, здесь нет конкурирующих между собой публичных политиков и оппозиции (или они очень слабы) и населению **не из кого выбирать**.

*Такая ситуация сложилась в России к 2011 г. Характеризуя выборы в Государственную Думу, А. Чубайс сказал: «Голосовать не за кого»<sup>50</sup>.*

Пассивному и политически неграмотному населению административного общества не нужны демократические свободы. Оно отказывается использовать их даже тогда, когда они декларированы в октроированном конституционном акте. Единственное конституционное право, которое используется населением всех времен и

<sup>49</sup> Макиавелли Н. Указ. соч. – С. 12–14.

<sup>50</sup> Фрумкин К. Разность потенциалов // Компания. – 2012. – № 3. – С. 25.

народов, – это право жаловаться начальству на притеснения со стороны нижестоящего начальства, право просить милости.

Таким образом, административное общество не может построить демократическое государство. Типичным для административного общества является **авторитарный или тоталитарный политический режим**. Административный класс создает органы слежки за населением и осуществления репрессий к той его части, которая пытается изменить существующий строй, проявляет неповиновение чиновникам. Борьба с оппозицией происходит под предлогом защиты государственной и общественной безопасности, поддержания общественного порядка. Оппозицию обвиняют в совершении каких-либо уголовных преступлений или подготовки к ним.

*В 1933 г. коммунистов в нацистской Германии обвинили в поджоге рейхстага и подготовке к кровавому бунту и гражданской войне<sup>51</sup>. На основании этого был издан чрезвычайный декрет, получивший название «В защиту народа и государства», который отменял свободу личности, свободу слова и печати, право союзов и собраний, позволил нарушать тайну почтово-телеграфной корреспонденции и телеграфных разговоров, предоставил полицейским органам право не соблюдать ограничения в производстве обысков и конфискации. Он позволял вводить ограничение права собственности<sup>52</sup>. Было расширено применение смертной казни. Чрезвычайным декретом были созданы особые суды, которые законным путем выдвигали обвинения против всех врагов фашистского государства и осуждали их. Количество отправленных в лагеря к 8 марта составляло около 50 тысяч<sup>53</sup>.*

Класс управленцев может посредством принятия конституционного акта **имитировать наличие в стране демократии**, называя ее социалистической, африканской, исламской или суверенной. В этом случае создаются институты, обозначающие видимость демократии в стране, и государство систематически проводит кампании, имитирующие демократические процессы: срежиссированные массовые мероприятия, управляемые плебисциты. Диктаторы XIX–XX вв. систематически прибегали к плебисцитам для придания своей власти большей легитимности. Закрепление имперской формы правления через плебисциты осуществляли На-

<sup>51</sup> Фест И. Ф. Гитлер: биография. – Т. 1. – Пермь : Культурный центр «Алетейя», 1993. – С. 289.

<sup>52</sup> Ливанцев К. Е. История буржуазного государства и права. – Л. : Изд-во Ленинградского ун-та, 1986. – С. 264; Черниловский З. М. Всеобщая история государства и права : учеб. пособие. – М. : Высшая школа, 1973. – С. 461.

<sup>53</sup> Фест И. Ф. Указ. соч. – С. 295.



полеон Бонапарт<sup>54</sup> и Луи Бонапарт<sup>55</sup>. Закрепление теократического государства в Иране после исламской революции 1979 г. также осуществлялось через плебисцит<sup>56</sup>. Плебисциты проводили диктатор Франко в Испании<sup>57</sup>, Саддам Хусейн в Ираке<sup>58</sup>, А. Лукашенко в Белоруссии<sup>59</sup>, Н. Назарбаев в Казахстане<sup>60</sup>.

Административное государство строится на основе **принципа иерархии**. Оно возглавляется верховным правителем (группой правителей при олигархической форме правления). Он формирует высшие органы государственной власти (участвующие в законотворчестве, в исполнении законов в суде) из преданных ему лиц. Те, в свою очередь, формируют органы власти среднего звена. Последние формируют низовой аппарат управления. Административное государство самовоспроизводит себя. Оно является самодержавным, не основанным на народном представительстве. Здесь может быть разделение труда между чиновниками разной сферы деятельности, но **не может быть разделения властей**. Все подчиняется верховному правителю, носителю суверенитета.

Конституционное право закрепляет публичную государственную службу в интересах общества. В административном государстве **государственная служба может осуществляться в интересах** всего административного класса, в интересах его части, в интересах государя. Конечно, чиновник не забывает служить себе. Каждый начальник старается подбирать кадры по принципу личной преданности, иногда из своих родственников, друзей. В монархиях нормы государственного права официально закрепляют обязанность всех служить главе государства. В 1939 г. Каганович заявил: «Мы имеем сейчас кадры, готовые выполнять любую задачу партии, ЦК, Советской власти, любую задачу товарища Ста-

<sup>54</sup> Графский В. Г. Всеобщая история права и государства : учебник для вузов. – М. : Изд-во НОРМА, 2001. – С. 481.

<sup>55</sup> Омельченко О. А. Всеобщая история государства и права : учебник : в 2 т. – Т. 2. – М. : ТОН-Остожье, 2001. – С. 161.

<sup>56</sup> Boroumand Ladan The untold story of the Fight for human rights // Journal of Democracy. – 2007. – V. 18. – № 4. – P. 67.

<sup>57</sup> Алексеева Т. А. Законодательное оформление диктатуры Франко в Испании // Правоведение. – 2005. – № 3. – С. 193–194.

<sup>58</sup> Сабов А. Бес Саддама // Российская газета. – 2003. – 22 марта. – С. 2.

<sup>59</sup> Лукашук А. Грядущее вчера: почему это происходит в Беларуси // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1998. – № 4; – 1999. – № 1. – С. 38.

<sup>60</sup> Куртов А. Демократия выборов в Казахстане: авторитарная эволюция // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 2000. – № 2. – С. 6.

лина»<sup>61</sup>. Идеальный принцип организации службы в административном государстве сформулировал Н. Макиавелли: «Государь правит в окружении слуг, которые милостью и соизволением его поставлены на высшие должности и помогают ему управлять государством, где народа не следует опасаться и удерживать власть очень легко»<sup>62</sup>.

**В общую пирамиду государственной власти встраиваются органы церкви, квазиобщественные объединения.** Они не являются частью общества, а являются частью бюрократического механизма управления обществом. Аппарат этих квазиобщественных объединений прямо назначается государственными чиновниками или подкупается (встраивается в систему патрон-клиентских отношений).

Реальная форма правления в административном государстве – **монархия** (монархия или диктатура одного человека) или **олигархия**.

Название должности, которую занимает правитель в административном государстве, может быть различной. В Древние и Средние века правитель, как правило, являлся монархом (царь, король, султан и т. д.). В XX в. правители, ориентируясь на Запад, стали присваивать себе звания президента, реже председателя правительства. В государствах Центральной Азии (Казахстан, Туркмения, Узбекистан), после распада СССР, бывшие первые секретари республиканских комитетов коммунистической квазипартии присвоили себе звание президентов. В Корее раньше правитель назывался ванном, затем королем<sup>63</sup>, а сейчас в Северной Корее он именуется президентом. В СССР правителем являлся Генеральный секретарь ЦК КПСС. В зависимости от ситуации он мог присваивать себе должность председателя правительства. Китай пошел своим путем. Здесь глава государства стал называться Председателем Коммунистической партии Китая. Мао Цзэдун взял это название в ходе борьбы с Чан Кайши, который занимал должность председателя в верховном государственном органе<sup>64</sup>. С 1989 г. Дэн Сяопин уступил официально высшее место Генерального секретаря ЦК КПК Цзян Цзэминю, но оставался до своей смерти неформальным лидером страны. Звание Лидера нации в начале XXI в. было присвоено пожизненному правителю Казахстана.

<sup>61</sup> Цит. по: Верт Н. История советского государства. 1900–1991. – М. : Весь Мир, 1997. – С. 246.

<sup>62</sup> Макиавелли Н. Указ. соч. – С. 12–13.

<sup>63</sup> Васильев Л. С. История Востока : в 2 т. – Т. 1. – М. : Высшая школа, 1998. – С. 432–433.

<sup>64</sup> Мясников В. С. Мао Цзэдун // Вопросы истории. – 1990. – № 1. – С. 78.

Иногда реальный правитель не может занять высшую должность в стране. В этом случае на должность главы государства ставится человек, зависимый от реального правителя, не имеющий реальной власти. Например, Муссолини являлся главой правительства. Главой государства в Италии оставался король. В нацистской Германии до смерти президента Гинденбурга А. Гитлер также занимал должность канцлера. В Османской империи роль реального правителя мог захватить великий везир, садразам, в Японии – сёгун, в Северном и Южном Вьетнаме – тьюа<sup>65</sup>. Провинциальный полководец Цао Цао в Китае в 80-х гг. II столетия стал фактическим правителем. «Разыгрывая из себя бескорыстного спасителя и верного слугу трона, – пишет В. Малявин, – он в действительности создал собственный режим. Кроме того, выступая от высочайшего имени, Цао Цао мог быстро восстановить нормальную деятельность бюрократического аппарата». Император ему нужен был только как символ единства страны<sup>66</sup>.

Нормы официального государственного права могут утверждать, что правитель является ставленником Бога или народа, но фактически он является **представителем класса управленцев**, в первую очередь, высшего его слоя. М. Восленский так описал отношения, складывающиеся между вождем и номенклатурой в СССР: «Сталинские назначенцы были людьми Сталина, но и он был их человеком. Они составляли социальную опору его диктатуры, но не из трогательной любви к диктатору: они рассчитывали, что он обеспечит их коллективную диктатуру в стране. Подобострастно выполняя приказы вождя, они деловито исходили из того, что эти приказы отдаются в их интересах. Конечно, он мог любого из них в отдельности выгнать и ликвидировать, но пойти против слоя номенклатуры в целом Сталин никак не мог. Безжалостно уничтожая целые общественные группы: нэпманов, кулаков, духовенство, – Сталин старательно заботился об интересах своих назначенцев, об укреплении их власти, авторитета, привилегий. Он был ставленником своих ставленников и знал, что они неуклонно выполняют его волю, лишь пока он выполняет их волю»<sup>67</sup>. Даже в условиях восточных деспотий правитель, который забывал о своих обязанностях перед элитой административного класса, мог потерять власть. Отсутствие конституционных ограничений власти императора в Византии «вовсе не означало, будто император мог делать все, что ему угодно. Как показывает история, такие правители довольно быстро расставались с престолом, зачастую вместе с жизнью, глазами или статусом мирянина (ослепление и постриже-

<sup>65</sup> История Востока. – Т. 4. – Кн. 1. – С. 12.

<sup>66</sup> Малявин В. Империя ученых. – М.: Европа, 2007. – С. 308.

<sup>67</sup> Восленский М. Номенклатура // Новый мир. – 1990. – № 6. – С. 215.

ние в монахи)»<sup>68</sup>. В XVI–XVII веках из 15 султанов Османской империи 6 были низложены по обвинению в нарушении шариата. Двое из них были казнены<sup>69</sup>. Вступление в конфликт с высшей бюрократией могло стоить жизни и российскому самодержцу. Примером может служить заговор против Павла I. «Монарх стремился ограничить права дворян и стеснил дворянскую корпорацию на местах, проявлял деспотизм и неуравновешенность во взаимоотношении с высшими столичными сановниками», – пишет Н. П. Ерошкин. «Заговорщики действовали наверняка, зная, что у Павла нет твердой поддержки ни в придворных кругах, ни в верхах бюрократии, ни в гвардии, ни в провинциальном дворянстве»<sup>70</sup>. Высшая бюрократия устранила с должности правителя Н. С. Хрущева в СССР. Таким образом, суверенитет правителя, официально или неофициально закрепленный в нормах государственного права, всегда относителен. Правильнее будет говорить, что его суверенитет произведен от суверенитета класса управленцев, являющихся источником власти. Обер-прокурор Первого департамента Сената А. А. Половцев в 1874 г. писал: «Самодержавное правление самодержавно только по имени; ограниченность средств одного человека делает для него всемогущество невозможным; государь зависим от других, от лиц, его окружающих, от господствующих мнений, от других правительств, от сложившихся в человечестве сил, то прямо, то косвенно высказывающих свое влияние»<sup>71</sup>.

Официальное государственное позитивное право может прямо закреплять неограниченную власть монарха. При необходимости, класс управленцев может **имитировать республиканскую форму правления** для дополнительной легитимации власти правителя и назначаемых на должности чиновников. Создаваемые при имитации республики представительные органы не имеют реальной власти или заполняются верными правителю людьми из числа бюрократии и ее клиентелы. Такой механизм и форма правления административного государства (как корпорации чиновников) делают его независимым от управляемого общества, не позволяют ввести ограниченное конституционное правление, даже если оно декларировано в конституционном акте.

<sup>68</sup> Величко А. М. Византийский монархизм // Правоведение. – 2005. – № 5. – С. 184.

<sup>69</sup> Иванов Н. А. Организация шариатской власти в административно-хозяйственном аппарате в Османской империи XVI–XVII веков // Феномен восточного деспотизма: структура управления и власти. – М.: Наука, 1993. – С. 238.

<sup>70</sup> Ерошкин Н. П. Указ. соч. – С. 67.

<sup>71</sup> Шепелев Л. Е. Чиновный мир России. XVIII – начало XX в. – СПб.: Искусство – СПб, 2001. – С. 39.

**Монократическая форма правления необходима для объединения класса управленцев.** Без единого правителя страна может потонуть в борьбе за власть между группировками управленцев. В мусульманском мире говорят, что «власть неправедного деспота предпочтительней смуты, возникающей при борьбе за власть»<sup>72</sup>. Население административного общества, как правило, негативно относится к классу бюрократии, но верит в «доброе» и справедливое правителя. За его спиной может спрятаться весь управленческий класс. Исследователи отмечают случаи в Древней Руси, когда «после смерти князя, не заботившегося о правосудии, население толпой нападало на неправедных и корыстолюбивых тиунов, грабило их дворы, а иногда избивало их самих с их судебными слугами»<sup>73</sup>. В Киеве в 1113 году, после смерти князя Святополка, народ разграбил двор тысяцкого, потерявшего свою опору<sup>74</sup>.

Чем больше власти над обществом в руках правителя, тем шире полномочия класса управленцев, без которых правитель не может осуществлять свою власть. Безответственность правителя перед обществом почти всегда означает безответственность его аппарата перед людьми. Население и класс управленцев вручают правителю колоссальную власть, что приводит к **персоналистскому правлению** страной<sup>75</sup>. Направление государственной политики определяется личными качествами и убеждениями правителя. «Все события и преобразования в Российской империи объясняются субъективными побуждениями главы государства и его близких сановников», – пишет Н. П. Ерошкин<sup>76</sup>. «Приказания вождя, – пишет М. В. Масловский о Сталине, – обладали безусловным приоритетом перед любыми формальными нормами»<sup>77</sup>. Ни о какой законности и конституционности в этих условиях говорить не приходится.

<sup>72</sup> История Востока. – Т. 4. – Кн. 1. – С. 11.

<sup>73</sup> Воротников А. А. Бюрократия в Российском государстве: историко-теоретический аспект. – Саратов : Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2004. – С. 30.

<sup>74</sup> Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. – Ростов н/Д : Изд-во «Феникс», 1995. – С. 99.

<sup>75</sup> Краснов М. А. Персоналистский режим в России: Опыт институционального анализа. – М. : Фонд «Либеральная миссия», 2006 ; Современные африканские лидеры: Политические портреты. – М. : XXI век-согласие, 2001. – С. 17 ; Jackson Robert, Rosberg Carl Personal Rule in Black Africa: Prince, Prophet, Tyrant. – Berkeley : University of California Press, 1982. – Р. 10.

<sup>76</sup> Ерошкин Н. П. Указ. соч. – С. 52.

<sup>77</sup> Масловский М. В. Анализ концепции тоталитарной бюрократии // Социологические исследования. – 2000. – № 4. – С. 95.

В странах, где значительна роль религии, могут возникать **теократические государства**, где объединения духовенства (церковь) ставят под свой контроль светский государственный аппарат. Глава духовенства является фактическим главой государства. В современном теократическом Иране рахбар формально «осуществляет руководство не государством, а лишь “руководство делами мусульман и имамат”, но перечень его прав и обязанностей, особенно главное командование вооруженными силами, определение общей политики государства, роль последней инстанции в решении споров между тремя ветвями власти, позволяют нам с полным основанием считать пост рахбара высшим государственным постом»<sup>78</sup>.

**Монархия** типична для традиционных и религиозных обществ. В современных административных обществах административный класс не может позволить себе оставить вопрос о передаче власти правителю судьбе, каким-то обстоятельствам, связанным с наследием. Должность правителя получает самый энергичный, хитрый, наделенный организаторскими способностями бюрократ, в ходе острой борьбы за власть внутри бюрократических элит. Возникает **диктаторская форма правления**, официально прикрытая республиканскими одеждами. Диктатор, в современных условиях, обычно называет себя президентом. Отмечается, что по этому пути идет большинство стран Африки<sup>79</sup>.

Власть диктатора не обязательно должна держаться на насилии. Она может быть основана на обмане населения страны, которое иногда обожает своего правителя. Сильных конкурентов он устраняет, и выбирать населению все равно не из кого. Выборы президента превращаются в плебисциты, на которых подавляющее большинство населения поддерживает своего любимого вождя. На выборах в 1995 г. за Саддама Хусейна проголосовало 99,96 % избирателей. В 2002 г. – 100 %. Во время выборов 200 жителей багдадского района Азамия своей кровью написали лозунги в поддержку Хусейна<sup>80</sup>. Наиболее удобным прикрытием диктатуры может быть суперпрезидентская республика, где в октроированной конституции правитель наделяет себя, как президента, широкими полномочиями.

Власть правителя, вне зависимости от монархической или диктаторской формы правления, **пожизненна**. Смена правителя невы-

<sup>78</sup> Иран: Ислам и власть. – М. : Институт востоковедения РАН ; Изд-во «Крафт+», 2001. – С. 14.

<sup>79</sup> Косухин Н. Д. Африка: поиски обновления. Динамика политических изменений в конце XX – начале XXI в. – М., 2007. – С. 130.

<sup>80</sup> Сабов А. Бес Саддама // Российская газета. – 2003. – 22 марта. – С. 2.

годна административному классу. Новый правитель приходит со своей кликой (командой), что приводит к потере власти прежней группы управленцев. Поэтому, часто, правящая группа хотела бы, чтобы правитель был вечным, никогда не умирал. В Древнем Египте и Древнем Китае после смерти главы государства убивали лиц, составляющих его ближайшее окружение. В Советском государстве с управленческой элитой, окружавшей бывшего главу государства, поступали не так жестоко. Их отправляли на пенсию, ссылали, и только в 1930-х гг. репрессировали.

При монархиях пожизненное правление закреплено в официально действующих нормах государственного права. При диктатуре, закамуфлированной под республику, это также может закрепляться в конституционном акте. Согласно Конституции Югославии, Иосип Броз Тито был объявлен пожизненным президентом страны (Ст. 333 Конституции Югославии 1974 г.)<sup>81</sup>. Так же закрепляли свою власть некоторые правители Африки. Бывший президент Туниса Х. Бургиба свыше 30 лет был у власти, а в 1974 г. его провозгласили пожизненным президентом<sup>82</sup>. При более ухищренных имитациях республики правитель организует свои переизбрания на должность президента или премьер-министра через определенное число лет. Как уже отмечалось выше, сделать это в административном обществе при административном характере государства нетрудно. Бывший президент Сирии Хафез Асад пять раз проходил через плебисцит и правил страной до самой смерти<sup>83</sup>. После этого президентом Сирии стал его сын Башар Асад.

Очень важным для поддержания стабильности административного общества и государства является вопрос о **передаче власти в случае смерти правителя** или неспособности его осуществлять властные полномочия. При монархической форме правления власть передается по наследству. При диктаторских формах правления лучшим способом является назначение преемника при жизни правителя. В Танзании Дж. Ньерере, уходя с поста президента в 1985 г., передал власть своему преемнику Али Хасану Мвиньи. Примерно так же произошел переход власти от Л. Сенгора к А. Диуфу в Сенегале, от Н. Манделы к Т. Мбеки в ЮАР. Назначенный при жизни правителя преемник становится опасным для самого правителя, который обычно стремится оставаться у власти до последней минуты своей жизни. Преемник может отнять у него

<sup>81</sup> Конституции социалистических государств. – Т. 2. – М. : Юридическая литература, 1987. – С. 358.

<sup>82</sup> Косухин Н. Д. Указ. соч. – С. 65.

<sup>83</sup> Ахмедов В. М. Сирия на рубеже столетий. Власть и политика. – М., 2003. – С. 62.

власть до этого момента или ускорить смерть «хозяина». Поэтому нормой является жестокая внутриаппаратная борьба за должность правителя еще при жизни самого правителя и сразу после его смерти. Победитель проводит плебисцит для того, чтобы легитимировать свою власть. Принцип преемничества иногда вводится и в монархиях. В Византии император мог передать власть не старшему сыну и даже дальнему родственнику, а «постороннему человеку»<sup>84</sup>. Юстин II Младший назначил своим преемником начальника царских телохранителей<sup>85</sup>.

Выбор правителя может осуществлять олигархическая группа. Оценив всю пагубность политики императора Фоки, аристократия Византии самоорганизовалась, выдвинула из своей среды наиболее талантливого лидера – экзарха Африки Ираклия и возвела его на престол<sup>86</sup>. В СССР высшее руководство партеобразного объединения бюрократии на заседаниях Политбюро выбирало будущего правителя из своего состава после смерти старого правителя. В современном Иране Совет экспертов выбирает лидера страны после смерти предыдущего. Правитель, избранный олигархической группой, становится зависимым от нее и, чтобы приобрести реальную власть, должен избавиться от тех, кто дал ему эту власть. И. В. Сталин в 1930-х гг. физически уничтожил своих бывших соратников, тех, кто выдвигал его на высокий пост в квазипартии. Н. С. Хрущев лишил высших должностей тех, кто когда-то помог ему стать во главе страны. А. Гитлер уничтожил высшее руководство штурмовиков, которое обеспечило ему приход к власти (30 июня 1934 г., «ночь длинных ножей»). Убитый Рем был последним из друзей и учителей Гитлера в ранний период его деятельности<sup>87</sup>. В 1979 г. Саддам Хусейн обвинил 60 высших руководителей квазипартии «Баас» в измене и уничтожил их физически<sup>88</sup>.

Типичными для административных государств являются **государственные перевороты**, в ходе которых иногда активизируется население. Почти три четверти африканских лидеров потеряли власть в 1960–1970-х гг. в результате военных переворотов, другого нарушения закона или убийства; в 1980-х гг. – почти 70%<sup>89</sup>. Постепенно шел к единоличной власти в Китае Мао Цзэдун.

<sup>84</sup> Величко А. М. Византийский монархизм // Правоведение. – 2005. – № 5. – С. 179.

<sup>85</sup> Там же. – С. 180.

<sup>86</sup> Там же. – С. 185.

<sup>87</sup> Нольте Э. Фашизм в его эпохе. – Новосибирск : Сибирский хронограф, 2001. – С. 358–359.

<sup>88</sup> Сабов А. Указ. соч. – С. 5.

<sup>89</sup> Deniel N. Posner, Deniel J. Young The institutionalization of political power in Africa // Journal of Democracy. – 2007. – V. 18. – Iss.3. – P. 128–129.

Он дискредитировал признанных руководителей Коммунистической партии Китая (КПК) Ли Дачжао и Чэнь Дусю, а одновременно организовывал травлю всех, кто выступал против выдвижения его самого<sup>90</sup>. «Он устраивал интриги внутри партии, склоки между товарищами, и это являлось его излюбленным и обычным приемом. Он мечтал создать свою личную клику и разрушить партийную организацию»<sup>91</sup>. Последним его шагом к единоличной власти была «культурная революция», в ходе которой он натравил разного рода активистов из населения (хунвейбинов) на недостаточно лояльных ему чиновников.

Подчас получение должности правителя страны связано с победой одной управленческой группы над другой в организованной ими гражданской войне. В ходе гражданской войны В. И. Ленин стал правителем России. Лидеры Коммунистической партии Китая, в том числе Мао Цзэдун, вели войну с Чан Кайши на протяжении тридцати лет. Посредством победы в гражданской войне пришел к власти в Испании диктатор Франко.

Чтобы удерживать свою власть, правитель должен постоянно выявлять и устранять своих возможных конкурентов. Это важно даже для монархов, власть которых основана на традиции. В Османской империи даже возникло правило, в связи с которым правитель при вступлении на трон должен был убить всех своих братьев, чтобы избежать возможных попыток государственного переворота. Наследовавший после Октавиана император Римской империи Тиберий сразу после смерти Октавиана убил его внука Агриппу Постумата, как возможного претендента на престол<sup>92</sup>, а затем и своего племянника Германика, который пользовался уважением в войсках<sup>93</sup>. Нерон убил своего названного брата Британика и свою мать, претендовавшую на полную власть в империи<sup>94</sup>. Тем более важно устранять своих конкурентов диктаторам, которые время от времени устраивают плебисциты в свою поддержку и даже допускают выдвижение на должность президента своих слабых соперников, как это, например, сделал в 2011 г. А. Лукашенко.

Существуют правила осуществления контроля правителя за своими подчиненными. Они основаны на принципе «разделяй и властвуй». Правитель поддерживает конкуренцию между группами людей, которые его окружают. Каждая из групп пытается выслу-

<sup>90</sup> Мясников В. С. Мао Цзэдун // Вопросы истории. – 1990. – № 1. – С. 75.

<sup>91</sup> Владимиров О., Рязанцев В. Страницы политической биографии Мао Цзэдуна. – М., 1975. – С. 38.

<sup>92</sup> История Древнего мира. Древний Рим. – Минск: Харвест, 1998. – С. 295.

<sup>93</sup> Там же. – С. 313.

<sup>94</sup> Там же. – С. 321.

житься перед хозяином и «потопить» конкурентов. Они зорко следят друг за другом. Это позволяет вовремя раскрывать заговоры против правителя. Например, в Северной Корее при дворе Ким Ир Сена было три партии. Одну возглавлял его сын Ким Чен Ир. Вторую – вторая жена Ким Ир Сена со своими детьми. Третью – родственники по отцовской и материнской линиям<sup>95</sup>. Еще одну группу в руководстве страны составляли так называемые «партизаны» – соратники Ким Ир Сена по борьбе с Японией в 1930–1940-х гг. и их родственники<sup>96</sup>. Чтобы обезопасить себя от сводных братьев от второй жены отца, Ким Чен Ир держал их за границей на различных дипломатических должностях<sup>97</sup>. Конкуренция поддерживается между отдельными ведомствами. П. А. Валуев писал в 1868 г. о России: «Самодержавная власть, со своей стороны, находится в разладе между министрами некоторое обеспечение своей всецелости и неприкосновенности. Она чувствует себя как будто самодержавнее при исполнителях, между собой не согласных, чем при исполнителях единодушных»<sup>98</sup>.

**Олигархическая форма правления** не фиксируется в писаном праве, поэтому неизвестна позитивистам. Однако в истории административных государств она встречается довольно часто и обозначается как правление хунты (в переводе с испанского – комитет), коллективное руководство в СССР (закреплено в Уставе КПСС 1961 г.), дуумвират, триумвират и далее в зависимости от числа вождей в олигархической группе. В официальном позитивном праве олигархическое правление может прикрываться декларацией о монархии или республике.

*Олигархическое правление в Японии после революции Мэйдзи прикрывалось ограниченной конституционной монархией.*

*В СССР олигархи объединялись в рамках Политбюро ЦК КПСС. Оно принимало основные решения нормативного и индивидуального характера, которые затем оформлялись в государственные решения через формально высшие государственные органы»<sup>99</sup>.*

Поскольку население не идет за группой вождей, а всегда возлагает надежды на одного человека (вождя), олигархи вынуждены официально выдвигать главу государства, которым они могут легко

<sup>95</sup> Жебин А. З. Эволюция политической системы КНДР в условиях глобальных перемен. – М.: Русская панорама, 2006. – С. 58.

<sup>96</sup> Там же.

<sup>97</sup> Там же. – С. 59.

<sup>98</sup> Шепелев Л. Е. Указ. соч. – С. 45.

<sup>99</sup> Восленский М. С. Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза. – М., 1991. – С. 363–364.

управлять. На эту должность ставят безликую, слабую личность, которая поддается внешнему манипулированию.

*В Японии к середине XIX в. сёгунами (т. е. «генералами»), военными правителями стали назначать малолеток, которые, только-только войдя в силу, подавали заявление об отставке. Сёгунами также выбирали болезненных и не слишком далеких людей. «Реальные же нити управления находились в руках администрации сёгуната (бакуфу)»<sup>100</sup>. Система коллективного руководства не допускала появления диктаторов<sup>101</sup>.*

Олигархия может прийти к власти в результате государственного переворота.

*17 июля 1936 г. военные подняли мятеж в марокканском корпусе, который возглавил Франко. 24 июля 1936 г. мятежники опубликовали декрет об учреждении Хунты национальной обороны. Ей вверялись все власти в государстве. 29 сентября 1936 г. мятежники договорились о назначении Франко главнокомандующим и издали декрет о назначении главой правительства Испанского государства генерал-майора дона Франсиско Франко Баамонде<sup>102</sup>. Главой государства он был провозглашен 1 октября 1936 г. Хунта национальной обороны была распущена. Но была создана Государственная Вспомогательная Хунта. Положение о Хунте, принятое 5 октября 1936 г., закрепляло ее роль как органа, оказывающего главе государства помощь в ведении военных дел и управлении подведомственной зоной<sup>103</sup>.*

*С 1980 г. Президент Турции (генерал, совершивший государственный переворот) управлял страной с помощью Совета национальной безопасности, в который входили командующие тремя родами войск. Он решал все вопросы, касающиеся политики и стратегии государства<sup>104</sup>.*

Глава государства при правлении олигархии является символом единства государства. Реальной власти он лишается.

Иногда очень трудно определить, олигархия или монархия имеет место в той или иной стране. Управленческая элита не стремится обнаруживать свое правление за спиной монарха или дик-

<sup>100</sup> Мещеряков А. Н. Император Мэйдзи и его Япония. – М., 2009. – С. 73.

<sup>101</sup> Там же. – С. 74.

<sup>102</sup> Алексеева Т. А. Законодательное оформление диктатуры Франко в Испании // Правоведение. – 2005. – № 3. – С. 184.

<sup>103</sup> Там же. – С. 185.

<sup>104</sup> Авторитаризм и демократия в развивающихся странах. – М.: Наука, 1996. – С. 73–74.

татора. Поэтому следует пытаться определить степень олигархизации правления, т. е. зависимости правителя от своего окружения.

Значительная власть при монархической форме правления может сосредотачиваться **в органах или у лиц** (советники правителя, фавориты), **окружающих правителя**. Это лица, которым правитель доверяет, может быть даже супруг или родственники. Нормы государственного права, определяющие место указанных лиц или органов при правителе, могут иметь официальный или неофициальный характер. Например, официальные нормы государственного права закрепляли правовой статус Канцелярии Его Императорского Величества в России в XIX в.

*По словам С. Ю. Витте, дворцовый комендант Д. Трепов являлся при Николае II «как бы безответственной главою правительств». «Трепов давал советы царю по всем вопросам политики, составлял для него проекты и даже тексты царских резолюций, был инициатором смещения неугодного ему первого председателя Совета министров С. Ю. Витте и инициатором назначения другого главы правительства – И. Л. Горемыкина»<sup>105</sup>.*

«Приближенные к монарху, – пишет Г. Х. Крил, – всегда и везде возносятся на вершину власти. Достаточно вспомнить китайских евнухов, из дворцовых слуг порой превращавшихся в подлинных хозяев государства. Тот, кто вхож во внутренние покои правителя, часто вхож и в государственные дела»<sup>106</sup>.

Часто советники правят страной незримо. Это **«теньевые» правители страны**, которые не только не подконтрольны обществу, но часто и неизвестны ему. Такая организация власти обеспечивает безответственность ее носителей, а значит, противоречит принципам конституционализма.

Люди из ближайшего окружения правителя часто наследуют власть правителя после его смерти или государственного переворота. Так, власть в Туркмении после смерти Ниязова захватил его лечащий врач, который по совместительству являлся министром здравоохранения<sup>107</sup>.

В XX в. творческая мысль и деятельность модернистской бюрократии породила такое явление, как **партеобразное объединение бюрократии**, которое она назвала партией нового типа,

<sup>105</sup> Ерошкин Н. П. Указ. соч. – С. 335.

<sup>106</sup> Крил Х. Г. Становление государственной власти в Китае. Империя Западная Чжоу. – СПб.: Издательская группа «Евразия», 2001. – С. 89.

<sup>107</sup> Соловьев В. Друг после смерти // Коммерсантъ. – 2006. – 23 декабря. – С. 4.

поскольку это объединение бюрократии и поддерживающей ее клиентелы совершенно не походило на партии западного общества. Политологи называют это объединение партий власти<sup>108</sup> или квазипартией<sup>109</sup>. В значительной мере заслуга создания такой организации принадлежит В. И. Ленину, И. В. Сталину, Б. Муссолини, А. Гитлеру и Мао Цзэду. В середине XX в., на основе образцов коммунистических партий СССР, Китая, нацистской партии Германии, стали создаваться подобные организации во многих странах Азии и Африки. Они носили название фронта или национального движения. Конечно, управленческая элита каждой страны пыталась усовершенствовать изобретенную модель, придавала ей свой национальный колорит. Всех их объединяет то, что они служат инструментом власти обособленного от общества класса управленцев, его элиты, правителя страны.

В идеократических политических системах партеобразное объединение бюрократии заменяет собой государственную церковь. Ее глава является одновременно главой государства. О. Вите замечает, что «КПСС – это не столько политическая партия, сколько структура, аналогичная государственной церкви в средневековом феодальном обществе»<sup>110</sup>.

Партия власти может являться либо а) основой государственного механизма, либо б) только дополнительным инструментом государства для нейтрализации представительных органов власти и ведения государственной пропаганды. В первом случае образуется партия-государство. Привилегированное положение квазипартии может открыто закрепляться в конституционных актах (ст. 6 Конституции СССР 1977 г. закрепляла руководящую и направляющую роль аппарата коммунистической партеобразной организации над всеми остальными структурами государства), что придает этим актам неконституционный характер (ложные конституции).

Поскольку партеобразное объединение бюрократии является, по сути, государственной структурой, замаскированной под общественное объединение, то порядок его организации и деятельности урегулирован не корпоративными нормами, а нормами государственного права, и их необходимо знать для понимания того, как устроено административное государство.

В отличие от настоящей партии, бюрократические квазипартии **создаются управленческими элитами государства**, а не чле-

<sup>108</sup> Партии и партийные системы в современной России и послевоенной Германии. – М. ; Ростов н/Д : Изд-во СКАГС, 2004. – С. 11.

<sup>109</sup> Политические партии и развитие демократии: опыт России и Германии // Политические исследования. – 2004. – № 2. – С. 163.

<sup>110</sup> Вите О. Размышления на ступеньках Смольного // Огонек. – 1990. – № 20. – С. 10.

нами гражданского общества. Государственная бюрократия может подчинить себе реальную партию или создать ее «с чистого листа».

*Ататюрк создал для себя Народно-республиканскую партию (НРП), которая была, как пишут исследователи, скорее мощной государственной структурой, обеспечивавшей полную власть центра, передачу идущих сверху импульсов на все нижние уровни*<sup>111</sup>.

*Диктатор Трухильо создал организацию из всех государственных чиновников, которую назвал Доминиканская партия*<sup>112</sup>.

Квазипартия бюрократии создается для того, чтобы не допустить в стране возникновения гражданского общества, для подавления его ростков, для осуществления эффективного государственного управления массой неорганизованного населения. **Она служит правителю, управленческой элите и всему классу бюрократии** (в том числе партократии), является инструментом в их руках для удержания власти над обществом. Еще до захвата государственной власти В. И. Ленин требовал, чтобы созданная им организация не занималась выражением интересов рабочих, а «несла передовую теорию в широкие массы трудящихся»<sup>113</sup>. Квазипартия объединяет бюрократию, обычно признающую свои общеклассовые интересы, занимается подготовкой кадров аппарата государства.

Важнейшей антиконституционной функцией бюрократической квазипартии является навязывание обществу одной **государственной идеологии**. Главное дело партеобразных объединений «состоит в распространении в обществе велений диктатора, обеспечение правительственной пропаганды», – пишет М. Дюверже<sup>114</sup>. Партеобразные объединения не просвещают массы, а стараются сохранить их наивность и неграмотность, веру в «добраго царя». Они распространяют идеи этатизма, вождизма, патернализма и иерархии. Их задача – не допустить превращения охлоса в разумный народ. По Закону об обеспечении единства партии и государства от 1 декабря 1933 г. национал-социалистическая германская рабочая партия объявлялась «носителем государственной мысли, неразрывно связанной с государством»<sup>115</sup>.

<sup>111</sup> Авторитаризм и демократия в развивающихся странах. – М. : Наука, 1996. – С. 70.

<sup>112</sup> История государства и права зарубежных стран : учебник для вузов. – Ч. 2. – М. : Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1999. – С. 488.

<sup>113</sup> Царев И. Г. Русские революционеры-демократы о роли убеждений в развитии личности // Научный коммунизм. – 1989. – № 4. – С. 107.

<sup>114</sup> Дюверже М. Политические партии. – М. : Академический Проект, 2000. – С. 323.

<sup>115</sup> Конституции буржуазных стран. – Т. 1. – М. ; Л., 1935.

Партеобразные объединения бюрократии берутся **сплотить массу вокруг правителя и мобилизовать ее** на решение поставленных им задач. Они канализируют активность, энергию масс, направляют их в определенное русло для выполнения политических, хозяйственных или идеологических целей.

*На мартовском (1985 г.) пленуме ЦК КПСС М. С. Горбачев говорил, что КПСС является силой, сплачивающей все классы и социальные группы страны воедино, мобилизующей «энергию народа на общее дело коммунистического созидания»<sup>116</sup>.*

Бюрократические квазипартии являются важнейшим звеном в организации **управляемых выборов** и подчинения представительного органа власти правителю (устранение парламента как властного органа), при имитации республиканской формы правления в стране. С ее помощью устраняется разделение властей, федерализм и местное самоуправление. Руководство квазипартии объединяет всех управленцев, в каком бы органе они ни работали, под единой властью верховного правителя.

Партеобразные объединения бюрократии являются **частью государственного механизма**. Аппарат квазипартии может сливаться с аппаратом государства. Это может даже не скрываться, а закрепляться в писаном праве. Как уже сказано, в нацистской Германии был принят закон об обеспечении единства партии и государства (1 декабря 1933 г.). В СССР партаппаратчики приравнивались к государственным служащим, получали государственную пенсию (часто более высокую, чем остальные чиновники). В государствах-партиях аппарат квазипартии осуществляет законодательные, исполнительные и судебные функции. В коммунистическом Китае органы управления квазипартией осуществляют идейно-политическое руководство государством, руководство в деле разработки и проведения курса и политических установок (фактически законотворчество), в деле подбора и расстановки кадров, их аттестации и контроля над ними<sup>117</sup>. Политбюро ЦК КПСС рассматривало и одобряло проекты государственного плана экономического и социального развития и государственный бюджет СССР на каждый год<sup>118</sup>. Без одобрения высшего партийного руководства КПСС не мог быть принят ни один закон. Политбюро принимало решения о вынесении приговоров по политическим прес-

<sup>116</sup> Речь Генерального секретаря ЦК КПСС товарища М. С. Горбачева на Пленуме ЦК КПСС 11 марта 1985 года // Научный коммунизм. – 1985. – № 2. – С. 9.

<sup>117</sup> Как управляется Китай: Эволюция властных структур Китая в 80–90-е гг. XX века. – М.: Институт Дальнего Востока РАН, 2001. – С. 27.

<sup>118</sup> В Политбюро ЦК КПСС // Экономическая газета. – 1988. – № 43. – С. 3.

туплениям. Секретарь областного комитета КПСС, а не председатель исполкома областного Совета являлся фактическим главой региона. Заведующий отделом промышленности в ЦК КПСС являлся высшим по статусу по сравнению с министром промышленности правительства СССР.

Если бюрократическая квазипартия всего лишь вспомогательный инструмент правителя и государственного (можно сказать, светского) аппарата, то функции ее ограничены. Ей доверяют только исполнительские функции: идеологическую обработку населения, подготовку кадров, преданных системе, борьба с оппозицией, в том числе в представительных органах, осуществление законорегистрационных функций в этих органах.

Являясь частью государственного механизма, аппарат партеобразного объединения чиновников может брать на себя патерналистские функции государства, зарабатывая себе славу «кормильца». М. Горький говорил, что коммунистическая партия является партией-нянькой у всего советского народа. Надо добавить, что задача этой няньки заключалась в том, чтобы «дитя» никогда не сумело встать на ноги и обходиться без ее помощи. Чем демократичней общество, писалось в документах КПСС, тем большей должна быть роль партии в его руководстве.

Квазипартии **строятся и действуют на принципах**, характерных для бюрократических организаций: сверху вниз, на основе централизма, строгой дисциплины, секретности. Не масса членов партии определяет направление деятельности организации, а ее руководство и бюрократический аппарат. Руководство квазипартии может имитировать демократию внутри организации, создавать видимость выборности органов управления квазипартии. В КПСС декларировался принцип демократического централизма. М. Восленский отмечает, что выборность руководителей коммунистической квазипартии легко обходилась через так называемые рекомендации о назначении, которые производил вышестоящий аппарат. Фактически эти рекомендации были приказами<sup>119</sup>.

**Подбор членов** партеобразного объединения производится бюрократией квазипартии на основе преданности административному строю, правителю или правящей клике. В КПСС делали вид, что вопрос о приеме в члены квазипартии решается на собрании коммунистов. Поскольку квазипартия распределяет от имени государства общественные блага, властные ресурсы, то всегда много желающих вступить в ее члены и получить свою долю привилегий. В квазипартию принимают не только бюрократию, но и ее

<sup>119</sup> Восленский М. Номенклатура // Новый мир. – 1990. – № 6. – С. 213–214.



клиенту из тех слоев общества, на которые опирается административный класс. Иногда, для создания массовости, в члены партии принимают всех желающих. В КПСС к 1980-м гг. было около 15 млн членов. В Китае к началу XXI в. в КПК находилось около 60 млн членов<sup>120</sup>. Диктатор Заира Мобуту Сесе Седико (числился президентом страны в 1965–1997 гг.) объявил все население своей страны членами созданного им квазипартийного объединения. Подчас принимаются меры к созданию видимости того, что партеобразное объединение служит народу, и для этого в члены партии набирают представителей разных слоев общества. В 1985 г. Социалистическая единая партия Германии включала в себя 58,2 % рабочих и 4,8 % крестьян<sup>121</sup>.

Рядовые члены квазипартии не определяют политику объединения и **играют роль солдат в армии**. Их используют для реализации интересов класса управленцев, для воздействия на других членов общества, контроля за ними. И. В. Сталин, как известно, сравнивал ВКП(б) с военной организацией, ее высшее руководство с генералитетом, среднее – с офицерами, а низшее – с унтер-офицерами<sup>122</sup>. Работники ЦК КПСС в годы перестройки признавали: «Надо прямо сказать, что сегодня первичные организации, рядовые члены партии отчуждены от выработки политики». Налицо властвование партократии. «КПСС, провозгласившая себя партией рабочего класса, присвоила себе право управления от его имени. Но главное, она и сама не управляет. Управляет верхний ее слой – от имени партии. Для этого создана административно-государственная система, все поры которой пронизаны партийными структурами»<sup>123</sup>. И. И. Глебова нашла хорошую аналогию, отметив, что российские управленческие элиты сначала правили страной через бояр, затем через дворян, а затем через коммунистов<sup>124</sup>. Другие исследователи отмечают, что коммунистическая квазипартия в СССР строилась приблизительно так же, как христианская церковь. Истиной обладают немногие, только самая верхушка пирамиды – Центральный комитет, Политбюро. Остальные члены партии обязаны свято хранить веру<sup>125</sup>.

<sup>120</sup> Как управляется Китай... – С. 16.

<sup>121</sup> Социальная структура ГДР (Коллектив авторов под руководством проф. Р. Вайдига) // Научный коммунизм. – 1989. – № 11. – С. 122.

<sup>122</sup> Восленский М. Указ. соч. – С. 215.

<sup>123</sup> Из плена мистификаций // Огонек. – 1990. – № 13. – С. 3.

<sup>124</sup> Глебова И. И. Партия власти // Политические исследования. – 2004. – № 2. – С. 91.

<sup>125</sup> Работяжев Н. В., Соловьев Э. Г. Феномен тоталитаризма: политическая теория и исторические метаморфозы. – М.: Наука, 2005. – С. 39.

Руководство страной через квазипартию бюрократии способствует росту безответственности государственного аппарата. Решения принимают партаппаратчики, а ответственность за его последствия перелagается на конкретных исполнителей (светскую бюрократию). «Руководящие партийные органы, их аппарат встали над обществом и над государством, над советскими законами, не неся перед ними никакой ответственности», – говорил один из работников ЦК КПСС в годы реформ в СССР<sup>126</sup>.

**Законодательные функции** в административном государстве принадлежат правителю и его ближайшим советникам (абсолютная монархия). При имитации республики правитель создает квазипредставительный орган, который исполняет законосовещательные и законорегистрационные функции. Он оформляет в виде официальных законов волю правителя и его окружения, делая вид, что их принимает. «В государствах с тоталитарным режимом конституции могут закреплять за парламентом значительные права, но на практике большинство их полномочий оказываются фиктивными», – отмечается в учебной литературе<sup>127</sup>. «На протяжении всей российской истории государство отождествлялось с исполнительной, и только исполнительной, ветвью власти, в то время как законодательной власти отводилась лишь роль совещательного, а зачастую просто декоративного органа. Все четыре Думы, созывавшиеся при царском режиме, пребывали в состоянии постоянной борьбы за выживание и нередко одна за другой распускались правительством. При Ленине, Сталине и их преемниках законодательные органы были попросту фасадом, за которым скрывалась власть Коммунистической партии и ее руководства. Роль законодательных органов власти была сведена лишь к механическому утверждению решений Политбюро»<sup>128</sup>.

Состав центрального квазипредставительного органа определяется правителем и его окружением. Заполнение его осуществляется через управляемые выборы или через прямое назначение. В него могут входить сами чиновники и их клиентела. Им позволяет лоббировать свои интересы в ходе принятия нормативных актов и дележки бюджетных средств. При необходимости правитель всегда может распустить собранный им представительный орган, если он выходит из его подчинения или становится просто ненужным ему. Подробнее о разного рода имитациях конституции-

<sup>126</sup> Из плена мистификаций. – С. 3.

<sup>127</sup> Конституционное право зарубежных стран: учебник для вузов. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1999. – С. 246.

<sup>128</sup> Пушков А. Конституционная реформа как борьба за власть // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1999. – № 2. – С. 68.

онализма, в том числе об имитации народного представительства, смотрите ниже в отдельном параграфе данной главы.

**Исполнительные органы** административного государства, в отличие от таковых в демократических странах, исполняют не волю народа, выраженную в законах, а волю административного класса, его правящей группы, правителя. Эта воля может быть выражена в официальных законах, а может содержаться и в иных источниках реального права, иногда вступающих в противоречие с официальным законом. Установить жесткий контроль правителя за армией бюрократии очень трудно. Поэтому даже рядовой чиновник исполнительного аппарата в ходе правоприменения может подправить норму, исходящую сверху, и сделать ее немного более выражающей его личные интересы, а не интересы высшей бюрократии. Исследователи отмечают, что в афро-азиатских странах профессиональное чиновничество фильтрует решения правительства и имеет возможность тормозить (иногда проваливать) или ускорять их реализацию. Они не статисты, а «актеры» и даже (в высших звеньях этого «театра») режиссеры, действующие в пределах данного сюжета, но трактующие его своеобразно своим представлениям, вкусам, интересам, своей манере игры<sup>129</sup>.

Чтобы добиться лучшей исполняемости решений сверху, правитель может милитаризовать аппарат управления, назначая на гражданские должности военных или представителей других милитаризованных структур.

*В частности, Николай I, который стремился заставить чиновников исполнять свою волю, провел военизацию ряда звеньев государственного аппарата: министры назначаются из генералов; военизированы отдельные ведомства (горное, лесное, путей сообщения); во главу многих губерний были поставлены военные губернаторы, в 1803 г. из 48 губерний и областей гражданское управление имели 25; в 1850 г. из 53 губерний и областей (без Финляндии и Царства Польского) гражданское управление имели лишь 12 центральных губерний<sup>130</sup>.*

При конституционном строе высшие должности в исполнительных органах занимают политики. В административном государстве правитель назначает на них преданных себе чиновников. Личные отношения между правителем и его назначенцами позволяют легко пренебрегать нормами конституционного акта, если он принят для имитации конституционализма в стране.

<sup>129</sup> Зарубежный восток и современность. – Т. 1. – М., 1980. – С. 453.

<sup>130</sup> Ерошкин Н. П. Указ. соч. – С. 82.

Исполнительные органы административного государства отчетны не населению, а правителю (правящей олигархии). При имитации республики они выдают активную пропаганду достижений своей деятельности за отчет перед народом.

Если у правителя есть основания не доверять официальному правительству, то он создает теневой кабинет из лиц, особо к нему приближенных.

*При Александре I была создана (1812 г.) Императорская канцелярия, которая постепенно стала превращаться в высшее государственное учреждение и приобрела огромное значение при Николае I. Ее первое отделение выполняло личные поручения царя, принимало на его имя бумаги, ведало личным составом чиновников. Второе отделение занималось кодификацией законодательства. Третье отделение руководило тайной полицией и жандармерией. Четвертое отделение ведало благотворительными учреждениями. С созданием 3 июня 1826 г. Третьего отделения личная канцелярия царя «превратилась в орган верховной власти, концентрировавший в своих руках почти все стороны управления государством и, по существу, подменявший ряд министерств»<sup>131</sup>. Как часть императорской канцелярии Третье отделение подчинялось только Николаю I, стояло вне общей системы государственных учреждений и даже в известной степени над ними. «Министры и главноуправляющие должны были выполнять все его указания по поводу непорядков и злоупотреблений – в их ведомствах, генерал-губернаторы и губернаторы по вопросам, входящим в сферу III отделения, доносили не министру внутренних дел, а непосредственно императору через главного начальника отделения»<sup>132</sup>. Третье отделение возглавил генерал-адъютант А. Х. Бенкендорф, пользовавшийся особым доверием царя<sup>133</sup>. «Канцелярия, таким образом, – считает В. И. Щепетев, – вполне может рассматриваться как высший правительственный орган с самыми широкими полномочиями и важнейшими функциями»<sup>134</sup>. Вершиной здания Российского государства Собственную е.и.в. канцелярию при Николае I называл Н. П. Ерошкин.*

*В СССР высшим правительственным органом был аппарат ЦК КПСС, который контролировал деятельность Совета*

<sup>131</sup> Щепетев В. И. История государственного управления в России. – М. : Гуманитарный изд. центр «Владос», 2003. – С. 228.

<sup>132</sup> Там же. – С. 228–229.

<sup>133</sup> Там же. – С. 229.

<sup>134</sup> Там же. – С. 230.

министров. Над исполнительным комитетом любого Совета стоял исполнительный орган КПСС соответствующей территории, который фактически решал все важные дела. Происходило дублирование исполнительных функций.

Для того чтобы добиться полного подчинения общества административному классу, в административном государстве создается **репрессивный аппарат**. В него могут входить органы полиции (открытой и тайной), органы прокуратуры и суда. Высшее руководство этих органов подчиняется правителю и его ближайшим подчиненным. Естественно, деятельность этих органов связана с постоянным ограничением личных прав подданных. Поддержание власти административного класса важнее прав и свобод человека. При имитации республики, ограничения власти репрессивного аппарата (он же правоохранительный) могут вводиться в конституционном акте, но не действовать на деле. Отмечается, что учреждения насилия и принуждения выходят в механизме государства на первый план в условиях обострения классовых противоречий<sup>135</sup>. Конечно, наивысший расцвет органов репрессий происходит в тоталитарных государствах, которые практикуют массовые репрессии. Органы репрессий осуществляют открытый и негласный надзор за населением, которое все находится под подозрением в силу конфликта, который существует между классом управляющих и управляемыми.

Мощным инструментом борьбы правителя и управленческой элиты с оппозицией являются **органы тайной полиции и службы безопасности**. Их деятельность полностью скрыта от глаз общества. Удерживаются в тайне способы и средства их деятельности (агентурная работа, скрытое наблюдение, перлюстрация). Секретность деятельности служб государственной безопасности позволяет им нарушать законы и международные обязательства (по правам человека), которые вынуждены брать на себя административные государства.

*Царская Россия была членом Всемирного почтового союза и взяла на себя обязательство не нарушать тайность почтовых сообщений. Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1912 г. (ст. 1104, 1102) устанавливала ответственность за осуществление перлюстрации. Однако она тайно осуществлялась в стране со времен Екатерины II, когда возник первый «черный кабинет» в столице. Систематический характер перлюстрация приобрела с 1830-х гг.*

<sup>135</sup> Теория государства и права : учебник для юр. вузов и факультетов. – М., 1997. – С. 154.

*Вопреки декларациям советских конституций о праве человека на тайну переписки, перлюстрация в СССР осуществлялась в более широких масштабах, чем в царский период<sup>136</sup>.*

В странах, где выступления против правящей группы и класса управленцев приобретают массовые масштабы, создаются **специальные воинские подразделения**. Они осуществляют разгон митингов и демонстраций, ведут бои с повстанцами.

*В период принципата в Древнем Риме это были подразделения преторианцев. Наполеон создал военизированное полицейское соединение – корпус жандармов<sup>137</sup>. В царской России для этих целей применяли казачьи части. В СССР были созданы специальные войска НКВД, затем внутренние войска.*

В административном государстве **суды** имеют репрессивную направленность. Они контролируются верховным правителем и его подчиненными и послушно выносят те решения, которые необходимы правящей элите и административному классу в целом.

*Например, в СССР суды, в основном, только оформляли в виде приговора решения, вынесенные следственными органами. Решения по важнейшим делам, поступавшим в советские суды, принимал сам правитель или правящая олигархия. Так, 5 января 1966 г. секретариат ЦК КПСС одобрил предложения прокуратуры и КГБ СССР (Протокол № Ст-132/11с) осудить обвиняемых Даниэля и Синявского к лишению свободы. Верховному Суду РСФСР оставалось только оформить это решение в виде приговора. 25 января 1977 г. секретариат ЦК КПСС (протокол № Ст. 41/15) принял решение о применении уголовной ответственности к Орлову, Гинзбургу, Руденко, Венцлову<sup>138</sup>.*

Зависимость суда от верховного правителя может официально закрепляться в нормах государственного права.

*Судебные чиновники в царской России давали присягу, в которой брали на себя обязательство «хранить верность Его императорскому величеству государю императору, самодержцу всероссийскому», а не народу<sup>139</sup>.*

*В СССР судьи должны были быть членами коммунистической квазипартии и выполнять предписания, исходящие от*

<sup>136</sup> Измозик В. С. Перлюстрация в первые годы советской власти // Вопросы истории. – 1995. – № 8. – С. 35.

<sup>137</sup> История государства и права зарубежных стран. – Ч. 2. – М. : Изд-во Московского ун-та, 1991. – С. 65.

<sup>138</sup> Фиговые листки советских конституций // Российская газета. – 1992. – 16 сентября.

<sup>139</sup> Бойков А. Д. Судебная реформа: обретения и просчеты // Государство и право, – 1994 – № 6. – С. 14.

ее аппарата. В. И. Ленин требовал увольнения судей в любое время за невыполнение партийных предписаний<sup>140</sup>. Партийный аппарат следил за работой судей. В нацистской Германии все судьи должны были стать членами нацистской партии и исполнять предписания партийного руководства.

Судебные органы могут составлять **часть исполнительных органов** страны или подчиняться им.

В России до реформ 1864 г. судебная деятельность осуществлялась полицией, губернаторами, воеводами, помещиками, а после 1889 г. земскими начальниками. В советском государстве ее осуществляли ВЧК, «тройки» и Особые совещания НКВД. Организационное руководство судами, в соответствии с Основами законодательства о судеустройстве в СССР 1980 г. и Законом «О судеустройстве РСФСР» 1981 г., осуществляло Министерство юстиции.

В странах, где имитируется разделение властей, создаются скрытые механизмы воздействия государственной бюрократии на судебную систему: подбор кадров, материальная зависимость судей, ограничение сроков пребывания их на должности, возможность привлечения их к ответственности. Вступают в силу нормы «телефонного права».

Административный класс прочнее удерживает власть при **централизованной организации управления страной**, т. е. при унитарном государственном устройстве и отсутствии местного самоуправления. Самостоятельность региональной и местной бюрократии приводит к конфликтам внутри класса управленцев, подрыву классового единства и грозит ему потерей власти в стране. Децентрализация в самодержавном государстве, писал Н. П. Ерошкин, может быть только временной мерой, ибо оказывается в глубоком противоречии с верховной властью, которая всегда предпочитает строгую централизацию управления, бюрократизм и регламентацию<sup>141</sup>.

Укрепление власти Наполеона Бонапарта сопровождалось созданием централизованного бюрократического аппарата. «Местные чиновники всецело зависели от центральной администрации: в департаментах правительство назначало префектов, в округах и общинах – супрефектов и мэров. Выборные местные советы (муниципальные, общинные и генеральные) имели лишь совещательное значение, их решения подлежали утверждению соответствующей администрацией»<sup>142</sup>.

<sup>140</sup> Ленин В. И. Полн. собр. соч. – Т. 44. – С. 398.

<sup>141</sup> Ерошкин Н. П. Указ. соч. – С. 67.

<sup>142</sup> История государства и права зарубежных стран. – Ч. 2. – М. : Изд-во Московского ун-та, 1991. – С. 64.

Придя к власти, А. Гитлер отменил самоуправление земель. Германия была разделена на округа, в которые были назначены гауляйтеры, представлявшие фюрера.

Декларированный в номинальной конституции федерализм и местное самоуправление легко устраняются в административном государстве с помощью лишения регионов и мест финансовой самостоятельности и формирования их органов управления сверху.

Формой территориального устройства административного государства может быть **административная империя**. От частнособственнической она отличаются тем, что создается не для получения больших прибылей гражданами метрополии, а для удовлетворения властных амбиций управленческой элиты и правителя.

Например, в СССР русские провинции эксплуатировались больше, чем население национальных окраин<sup>143</sup>. Отмечается, что как русский, так и турецкий этносы были только инструментами для имперской политики элит, но сами не получали больших привилегий от создания Российской и Османской империи. Они не были целью имперского строительства<sup>144</sup>.

При невысокой производительности труда административного общества построение административной империи позволяет управленческим элитам собрать с огромного количества населения налоги и обеспечить содержание инструментов своей власти: войско, полицию, иную бюрократию. Империя позволяет сконцентрировать собранные с большой территории ресурсы на решение каких-то экономических проблем, например для модернизации экономики, для создания военной промышленности.

Чтобы усилить единство класса управленцев страны, регионы большой империи управляются с помощью наместников правителя, которые должны регулярно сменяться. В Китае чиновник не мог занимать должность правителя провинции больше трех лет. Запрещалось служить в том уезде, где чиновник имел поместье<sup>145</sup>. В Испании король менял своих наместников в колониях через каждые 3–6 лет<sup>146</sup>. Население провинций часто терпит притеснения от наместников правителя и ищет у последнего защиты от них. Это укрепляет центральную власть и империю в целом.

<sup>143</sup> Гаман-Голутвина О. В. Политические элиты России: Вехи исторической эволюции. – М. : РОССПЭН, 2006. – С. 30.

<sup>144</sup> Гавров С. Н. Модернизация во имя империи. Социокультурные аспекты модернизационных процессов в России. – М. : Едиториал УРСС, 2004. – С. 44.

<sup>145</sup> История Востока. – Т. 4. – Кн. 1. – С. 16.

<sup>146</sup> История государства и права зарубежных стран : учебник для вузов. – Ч. 2. – М. : Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1999. – С. 182.

Административные государства Древности и Средневековья широко использовали сельскую общину и городские цеха для сбора налогов и полицейского надзора за населением. Тоталитарные и авторитарные административные государства современности всё пытаются поставить под свой контроль. Они боятся самоорганизации населения, в какой бы форме она ни происходила. Поэтому они подменяют местное самоуправление государственным управлением. Именно это произошло в Советском государстве. Укрепление советского административного государства сопровождалось роспуском земского и городского внесословного самоуправления (к весне 1918 г.), а затем трансформацией советских органов самоуправления в местные органы государственной власти и управления<sup>147</sup>.

Политика огосударствления (обюроккрачивания) управления на местах может скрываться, если административное государство имитирует демократический характер.

Будет явной ошибкой рассматривать административное государство как субъект, полностью игнорирующий интересы массы населения. Пастух, владеющий стадом, днями и ночами заботится о его благополучии, поскольку от этого зависит и его жизнь. Особенно при так называемой просвещенной монархии правитель ведет себя как рачительный хозяин. Он развивает производительные силы страны, заботится о росте рождаемости населения, борется с болезнями и бедностью, укрепляя тем самым могущество своего государства и свою власть. Если бы И. В. Сталин не сумел провести индустриализацию в СССР, он бы потерял власть в результате войны с нацистской Германией. А. Гитлер, для расширения своей власти в стране и мире, сумел быстро поднять экономику Германии до уровня передовых стран мира. Монархи Персидского залива во второй половине XX в. сумели эффективно распорядиться нефтяными запасами своих стран. Они провели модернизацию экономики<sup>148</sup>. Однако были и такие правители, которые не понимали своей зависимости от общества, являющегося для них «кормовой базой». Они истощали его ресурсы, а в результате теряли свое могущество, а иногда и власть. Так называемый президент Заира Мобуту Сесе Секо за 32 года своего правления так истощил экономику своей богатой природными ресурсами страны, что был, в конце концов, легко свергнут своим противником в результате вооруженного восстания. Его армия, которая подчас не получала довольствия и кор-

<sup>147</sup> Еремян В. В., Федоров М. В. Местное самоуправление в России (XII – начало XX в.). – М. : Новый юрист. 1998. – С. 173.

<sup>148</sup> Политология : учеб. пособие для высших учебных заведений. – М. : Акалис, 1996. – С. 123.

милась, «крышуя» бизнес<sup>149</sup>, почти без сопротивления разбежалась<sup>150</sup>.

#### 2.4. Идеология административного общества, влияющая на нормы государственного права

Административное общество отличается особым мировоззрением его членов, которое несовместимо с идеями конституционализма.

**Масса населения интуитивно ощущает свою неспособность к самоуправлению.** Она стремится найти себе опекуна, хозяина, патрона, который заботился бы о ней. Даже если ей предлагают выборы в органы власти, она выбирает самого сильного, уже имеющего власть и способного защищать ее. Вот почему даже без фальсификаций правитель в административных обществах набирает в свою поддержку значительное число голосов при проведении плебисцитов. Оппозиция, если она допускается, не может набрать много голосов, поскольку ей нечего предложить своим избирателям. Она сама слаба и нуждается в защите. Если долгое время масса терпит бедствие, то она может выступить против правителя, но только в надежде найти более «доброе» хозяина. Массе не нужен суверенитет народа. Даже получив его в ходе революционного катаклизма, она тут же отдает его своему новому хозяину: «Иди и правь нами!» О том, что масса приводит к власти диктаторов, писал еще Аристотель. Здесь есть философия любви масс к лидерам и их апатия к группам интересов, писал Моска<sup>151</sup>.

С другой стороны, **класс управленцев административного общества ощущает себя настоящим хозяином страны.** Он воспринимает ее как принадлежащую ему страну, как свою коллективную собственность и защищает это право собственности от всяких поползновений на власть зарождающегося демоса или возникающих в массе населения элит. Чувство хозяина имеется, в первую очередь, у правителя, и конституцию он воспринимает как посягательство на свои права. Фридрих Вильгельм IV говорил: «Я ни теперь, ни в какое другое время не допущу, чтобы между нашим владыкой небесным и этой страной встал лист писаной бумаги и, подобно второму провидению, правил своими параграфами

<sup>149</sup> Reno William Sovereignty and Personal Rule in Zaire // African Studies Quarterly. – 1997. – V. 1. – Iss. 3.

<sup>150</sup> Turner Thomas Kabila Returns, in a Cloud of Uncertainty // African Studies Quarterly. – 1997. – V. 1. – Iss. 3.

<sup>151</sup> Цит. по: Wank David L. Political Sociology and contemporary China: State-society images in America China Studies // Journal of contemporary China. Princeton: – 1998. – Jul. – Vol. 7. – Iss. 18. – P. 205–227.

и заменял ими исконную священную верность»<sup>152</sup>. Несовместимость господства государственной бюрократии с конституционализмом вполне понятна. Конституция нацелена на ограничение государственной власти в интересах общества. Шаг, направленный на предоставление обществу конституционных свобод, равносителен для господствующей бюрократии суициду.

**Человек рассматривается классом управленцев как средство** для достижения каких-то целей, поставленных управленческой элитой: это солдат, производительная сила или детородная машина, налогоплательщик. О нем, конечно, надо заботиться, как мастер заботится о своем инструменте. Задачей бюрократии является «создание и поддержание условий воспроизводства рабочей силы» – написано в отечественном учебном пособии по государственному управлению. Для этого нужна «социальная инфраструктура, жилищное коммунальное хозяйство»<sup>153</sup>. Для рядового чиновника человек – это жалобщик, это цифра в отчете. Ни о какой высшей ценности человека, как предусматривают нормы конституционного права, здесь говорить не приходится.

Население, как уже было отмечено выше, рассматривается управленческим классом **как ребенок или стадо домашних животных**, о которых надо заботиться, но одновременно и указывать ему, как оно должно жить. «...Король для подданных есть то же, что отец для детей, что голова для тела, состоящего из многих членов», – говорил король Англии Яков I<sup>154</sup>. Петр I, по словам В. О. Ключевского, сравнивал свой народ с детьми: «Без понуждения от учителя сами за азбуку не сядут и сперва досадуют, а как выучатся, благодарят»<sup>155</sup>. И. В. Сталин сравнивал российское общество с запряженной лошадью, которую партия подхлестывала, чтобы ускорить ее бег вперед<sup>156</sup>. В письме к другу известный советский руководитель партизан К. С. Заслонов пишет: «Мои люди – партизаны». Среди его людей есть трусы и маловеры. Он расстреливает их по своей воле. «С таким народом тоже сумел справиться и справляемся, вычеркивая его из нашей жизни, как оши-

<sup>152</sup> История буржуазного конституционализма XIX в. – М. : Наука, 1986. – С. 148.

<sup>153</sup> Уткин Э. А., Денисов А. Ф. Государственное и региональное управление. – М. : ИКФ «ЭКМОС», 2002. – С. 126.

<sup>154</sup> Всемирная история: Эпоха английской революции. – М. : АСТ ; Минск : Харвест, 2001. – С. 35.

<sup>155</sup> Ключевский В. О. Русская история : полный курс лекций : в 2 кн. – Кн. 2. – Минск : Харвест ; М. : АСТ, 2000. – С. 396.

<sup>156</sup> Костиков В. Блеск и нищета номенклатуры // Огонек. – 1989. – № 1. – С. 14.

бочный “дар природы”»<sup>157</sup>. Он считает возможным решать, кому на земле жить, а кому нет.

Для поддержания административного характера государства внутри самого административного класса должна присутствовать **идея его единства, сплоченности** вне зависимости от того, в какой сфере управления они работают (законотворчество, исполнительная деятельность, суд, контроль и надзор). Она позволяет устранить разделение властей, если оно декларировано в номинальной конституции, и обеспечить единство действий государственного аппарата против населения.

Верхние слои управленческого класса административного общества имеют очень **сильное** (можно сказать, болезненное) **стремление к всевластию**. Власть для них является высшей ценностью и смыслом жизни. «Погоня за властью, за все большей монополизацией, – пишет В. О. Тененбаум, – является такой же движущей силой для деятельности бюрократии, как погоня за прибылью для буржуазии»<sup>158</sup>. Властолюбие отмечается историком Н. М. Карамзиным как типичная черта управленческих элит<sup>159</sup>. Это естественно, поскольку вся жизнь государственных управленцев зависит от объема властных полномочий, которые находятся в их руках. От этого зависят размеры их материальных привилегий, их социальный статус. В связи с этим высший слой управленцев пытается в нормах государственного права закрепить свою самодержавную власть в стране. Нормы конституционного права ограничивают всевластие класса управленцев, противоречат их главному интересу. Ждать от административного класса самоограничения – то же самое, что надеяться на то, что волки станут вегетарианцами.

Правящая бюрократическая группа стремится **пожизненно оставаться на своих высших должностях** и не готова отдавать их противникам в результате какой-то там воли избирателей. Ради сохранения власти она готова на любое преступление, на любое насилие, вплоть до организации гражданской войны в стране. В 1922 г. В. И. Ленин оправдывал свое стремление к власти: «Мы выработали свой государственный строй больше чем трехгодовой работой, невероятно тяжелой, невероятно полной героизма. В условиях, в которых мы были до сих пор, нам некогда было разбирать – не ломаем ли мы чего лишнего, некогда было разбирать – не будет

<sup>157</sup> Письма К. С. Заслонова В. Я. Сарнову и родным // Сб. документов для практических занятий по источниковедению истории СССР. – Вып. 4 : Эпоха социализма : учеб. пособие. – М. : Высшая школа, 1987. – С. 292.

<sup>158</sup> Тененбаум В. О. Государство: система категорий. – Саратов, 1971. – С. 7.

<sup>159</sup> Карамзин Н. М. Предания веков. – М. : Правда, 1987. – С. 548–549.

ли много жертв, потому что жертв было достаточно много, потому что борьба, которую мы тогда начали, это борьба была не на жизнь, а на смерть против старого общественного порядка, против которого мы боролись, чтобы выковать себе право на существование, на мирное развитие»<sup>160</sup>.

Под задачу пожизненного удержания власти управленческой элитой пишутся законы административного государства. Они направлены на борьбу с их конкурентами и устраняют возможность для оппозиции перехватить власть. Как уже отмечалось, выборы и республика в административном государстве только имитируются. Итог выборов может быть только один – сохранение власти правящей элиты.

Часто управленцы стремятся не только завладеть властью для себя, но и передать ее **по наследству**. Это приводит к созданию кастовых и сословных систем, монархической формы правления. Первый император династии Цинь (221 г. до н. э.) мечтал, что власть его рода будет передаваться бесконечно до десяти тысяч поколений<sup>161</sup>.

Стремление управленческих элит **расширить свою власть на новые территории и народы** становится источником агрессивной политики административного государства. Поэтому оно не может гарантировать своим подданным право на жизнь. По поводу множества убитых, лежащих на поле боя, Наполеон как-то сказал: «Одна ночь Парижа возместит все это»<sup>162</sup>. Отто фон Бисмарк цинично заявлял: «Главные вопросы времени будут решены не речами и резолюциями, а железом и кровью»<sup>163</sup>. На войну и подготовку к ней требуется большое количество средств. Исходя из этого, административное государство часто не может обеспечить своим подданным достойный уровень жизни.

Для класса управленцев административного общества свойственна **элитаристская идеология** и верность принципу иерархии. Поэтому они не могут поддержать конституционный принцип равенства всех перед законом и судом. При его декларировании в номинальной конституции привилегии устанавливаются секретными нормами права.

Конституционный строй возникает в открытом обществе, где его члены хорошо осведомлены о деятельности государственного аппарата. Такая открытость несовместима с властью класса уп-

<sup>160</sup> Ленин В. И. Полн. собр. соч. – Т. 45. – С. 304.

<sup>161</sup> Кычанов Е. И. Властители Азии. – М.: Вост. лит., 2004. – С. 40.

<sup>162</sup> Сорокин П. Общедоступный учебник социологии. Статьи разных лет. – М.: Наука, 1994. – С. 423.

<sup>163</sup> Грин Р. 48 законов власти. – М.: Рипол Классик, 2003. – С. 53.

равленцев. «Государственная администрация, в особенности ее высшие уровни, – отмечают исследователи бюрократии, – стремятся скрыть свои действия или последствия данных действий не только от общественного мнения и общественного сознания актуально живущего поколения людей, но и от будущих поколений»<sup>164</sup>. Административное государство **не допускает свободы обмена информацией**, а если она декларируется в номинальной конституции, то не исполняется на деле. Хань Фэйцзы в III в. до нашей эры писал: «Вообще идеал правления – это когда подданные не могут постичь тайны управления»<sup>165</sup>. Как отмечал К. Маркс, «всеобщий дух бюрократии есть тайна, таинство. Соблюдение этого таинства обеспечивается в ее собственной среде ее иерархической организацией, а по отношению к внешнему миру – ее замкнутым корпоративным характером. Открытый дух государства, а также и государственное мышление представляется поэтому бюрократии предательством по отношению к ее тайне»<sup>166</sup>.

Вместо знаний об устройстве государства, его деятельности класс управленцев навязывает административному обществу **систему мифов** о добром и заботливом правителе, о государственном аппарате, выражающем волю народа (вариант – рабочего класса), делающем все возможное для обеспечения реализации прав человека. Через огромный пропагандистский аппарат, оплачиваемый самим населением, людям внушают доверие к административному государству, сеют среди них политическую апатию. Открыто или скрыто обществу **навязывается государственная идеология**, содержанием которой являются идеи этатизма, патернализма, вождизма (как вариант – монархизма, культа личности вождя), движения под руководством государства (его вождя) к светлому будущему (как вариант – под руководством государственной церкви к спасению души в раю). Для сплочения населения может использоваться идеология национализма<sup>167</sup>, классового единства (например, пролетарское единство), вражды к «иным» группам общества (к богатым, к евреям, иным нациям и народам), к соседям (к западному миру). Некоторые исследователи называют коммунизм и национализм самыми грозными врагами демократии<sup>168</sup>. Если сре-

<sup>164</sup> Макаренко В. П. Анализ бюрократии классово-антагонистического общества в ранних работах Карла Маркса. – Ростов н/Д, 1985. – С. 42.

<sup>165</sup> Нерсесянц В. С. История политических и правовых учений: учебник для вузов. – М.: Изд-во Норма, 2005. – С. 51.

<sup>166</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. – Т. 1. – С. 272.

<sup>167</sup> История государства и права зарубежных стран. – Ч. 2. – М.: Изд-во Московского ун-та, 1991. – С. 205.

<sup>168</sup> Тибо П. Эпоха диктатур. – М.: КРОН-ПРЕСС, 1998. – С. 45.

ди населения удастся распространить «бациллу» великодержавия, то его можно легко использовать для осуществления внешней агрессивной политики, для подавления движения к самоопределению малых народов, проживающих на территории страны.

Конституционное право закрепляет свободу мысли, свободу совести человека и запрещает навязывание людям какой-либо идеологии. Нормы государственного права административного общества призваны регулировать не только поведение людей, но их сознание. Китайский император У-ди признал конфуцианство официальной господствующей идеологией, поскольку оно освящало идеи господства и подчинения, проповедовало беспрекословную покорность, сыновнюю почтительность к правителям<sup>169</sup>. В СССР в нормах коммунистической квазипартии предписывалось навязывать населению определенные привычки, образ мысли и веру<sup>170</sup>.

Дарованный правителем **конституционный акт может быть составной частью идеологии**, дающей населению ложные представления о характере административного государства. Он выполняет функцию рекламного буклета, в котором доказывается, что административное государство выражает волю народа, является демократическим, республиканским, федеративным, правовым, социальным и т. д. Ярким примером является преамбула Конституции СССР 1977 г., перечисляющая заслуги Коммунистической партии под руководством вождя, Советского государства (советской власти). Эта преамбула очень похожа на преамбулу к Законам Хаммурапи<sup>171</sup>, в которой он превозносит свои заслуги перед богами и населением.

Служилая интеллигенция, придерживающаяся теории юридического позитивизма, превращается в распространителя мифов, закрепленных в текстах конституционных актов, в ходе преподавания курса конституционного (государственного) права страны, курса правоведения в вузах и школах, она занимается обманом студентов и школьников. «Советский народ, – писал О.Е. Кутафин в 1985 г., – являясь активным участником политической жизни, формирует социалистическую политику, непосредственно выражает свою волю при решении важнейших политических вопросов. Активную роль в этих процессах играют классы и нации»<sup>172</sup>.

<sup>169</sup> Всемирная история. Становление государств Азии. – Минск : Харвест ; М. : АСТ, 2000. – С. 225–226.

<sup>170</sup> Материалы XXVI съезда КПСС. – М., 1981. – С. 63.

<sup>171</sup> Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран (Древность и Средние века). – М. : ЗЕРЦАЛО, 1999.

<sup>172</sup> Кутафин О. Е. Конституционные основы общественного строя и политики СССР. – М. : Изд-во Московского ун-та, 1985. – С. 57.

Административное общество можно назвать обществом лжи. При этом, чем более реализация конституции зависит от воли класса управленцев, тем более она номинальна. В первые годы после прихода к власти большевистское руководство было еще достаточно слобод и Конституция РСФСР 1918 г. была более честной. В ней прямо ограничивались права тех групп населения, которых трудно было обмануть (представители старых образованных классов, крестьянство). С установлением тоталитарного порядка, когда реализация писаного права уже полностью зависела от класса управленцев, в 1936 г. была принята Конституция СССР, закрепляющая равенство и широкий набор прав человека и гражданина. Административный класс мог позволить себе октроировать уже более лживую и неработающую конституцию. Ф. Хайек доказывает, что государства советского типа не могут существовать без «разнузданной пропаганды и лжи»<sup>173</sup>.

Государственное право административного общества активно применяется для **борьбы с вредной для административного класса идеологией** (ересью, инакомыслием). Большевистская бюрократия в Декрете СНК «О печати» объявляла всякую критику их правления контрреволюционной, выражающей интересы помещиков и буржуазии, направленной против интересов революционного народа, клеветнической и сеющей смуту<sup>174</sup>. Нормы государственного права закрепляют цензуру. В России цензурный кодекс был издан в 1826 г. Цензурным органам предписывалось не только запрещать к изданию литературу, содержащую «зловредные идеи», но способствовать укреплению общественной нравственности. Цензура была введена большевистской партократией сразу по приходе к власти (Декрет СНК «О печати»<sup>175</sup>).

Надо сказать, что **само население** административного общества, поглощенное своим производительным трудом, **не стремится знать**, как им управляют, не использует даже те политические и культурные права, которые ему разрешает использовать класс управленцев. Оно не встает на защиту появляющихся независимых от государства средств массовой информации, не воспринимает накопленные в мире духовные ценности, в том числе идеи свободы, демократии, гуманизма. Ему приятнее находиться в сказочном, иллюзорном мире, быть уверенным в том, что есть «сильные люди», которые заботятся о его судьбе. **Вера** в судьбу, в «добраго царя» порождает безволие и созерцательность. Разум

<sup>173</sup> Хайек Ф. Дорога к рабству // Вопросы философии. – 1990. – № 10–12.

<sup>174</sup> СУ РСФСР. – 1917. – № 1. – Ст. 7. См. так же Постановление о революционном трибунале печати // СУ РСФСР. – 1917. – № 10. – Ст. 156.

<sup>175</sup> Собрание узаконений РСФСР. – 1917. – № 1. – Ст. 7.



дает возможность человеку верить в себя. Неверие в разум делает человека заложником обстоятельств (судьбы) и чужой властной воли, которой он готов подчиняться. Отношение к разуму отличает управленческие элиты от простонародья. Первые, опираясь на разум, приобретают власть. Вторые, веря в судьбу, готовы покоряться воле первых. Люди впадают в гражданскую апатию и правовое бездействие, пишет К. В. Арановский<sup>176</sup>. Население административного общества часто требует ввести цензуру в средствах массовой информации, чтобы они не сообщали ему о террористических актах и преступности в стране, не беспокоили его общественными проблемами. Люди хотят только развлекаться и отдыхать. Им нужен «позитив».

Участие в управлении государственными делами – есть работа, иногда хлопотная, требующая воли и даже смелости. Гораздо приятнее развлекаться в свободное от работы время. А чтобы мир казался еще более приятным, изобретены алкоголь и наркотики. Масса не хочет демократии и свободы, поскольку они предполагают ответственность за свои решения и поступки. Отсюда абсентеизм, отказ от участия в выборах.

С ростом экономики население можно отвлечь от общественной жизни **потребительскими ценностями**. Например, китайский правозащитник Лю Сяобо отмечает, что современное китайское общество оказалось поглощенным философией «свиньи»<sup>177</sup>. Ему безразличны идеи свободы и прав человека. Человеку административного общества нравится жить в том «хлеву», куда его помещает хозяин, если последний заботится о нем. Жизнь на свободе требует ответственного отношения к своей судьбе. Заботиться о себе приходится самому, а удовлетворение своих потребностей не гарантировано. Сегодня возникает опасность, что население западных стран, прельщенное хорошим содержанием «в неволе», может отказаться от своих конституционных идеалов свободы<sup>178</sup>.

**Надежда на «добротого царя»** является краеугольным камнем сознания массы. Ощущая свою слабость, человек административного общества ищет себе покровителя, опекуна, который укажет, как жить, куда идти, защитит, отнимет блага у богатых и разделит их между бедными. Как уже отмечалось, массе не нужен народ-

<sup>176</sup> Арановский К. В. Конституционная традиция в российской среде. – СПб. : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. – С. 640.

<sup>177</sup> Цит. по: Beja Jean-Philippe The Massacre's long shadow // Journal of Democracy. – 2009. – July. – Vol. 20. – Iss 3. – P. 6.

<sup>178</sup> Carlson Allan The new American faith // Modern Age. Wilmington: Spring 2000. – Vol. 42. – Iss. 2. – P. 209–213.

ный суверенитет. Говоря словами Ф. Достоевского в «Великом инквизиторе», масса несет свободу к ногам правителей: «Лучше поработите нас, но накормите нас»<sup>179</sup>. «Исторические документы, – пишет В. И. Кравченко, – свидетельствуют, что Ленин и Сталин в коллективных представлениях играли роль “иконного лидера”, родового символа и отвечали естественному стремлению иметь покровителя, который знает, как решать трудные вопросы, и берет на себя бремя ответственности»<sup>180</sup>. Монократия в административных обществах опирается либо на традиционное мышление населения (монархия), либо на харизму лидера (диктатура).

Массе **нужен объект поклонения**, герой, сильная личность. Даже без специальных пропагандистских усилий она сама дорисовывает исключительные качества правителя настоящего или прошлого. Толпа находит в лидере прообраз мифического героя, который делает рабов счастливыми. Она больше уважает кровавых деспотов, чем мягких правителей, ничем себя не проявивших и позволявших обществу жить спокойно. Именно охлос рождает харизматических лидеров, так же как и необычайно популярных звезд эстрады и спорта. Для охлоса свойственно самоунижение. Представители толпы гордятся тем, что где-то видели правителя или членов правящей олигархии воочию, говорили с ними. Это является духовной основой современных диктаторских форм правления, пришедших на смену монархиям прошлого.

Миф о добром царе и плохих боярах нужно поддерживать искусственно. Н. Макиавелли учил, что «дела, неугодные подданным, государи должны возлагать на других, а угодные – исполнять сами»<sup>181</sup>. При этом необходимо возлагать ответственность за вред, причиненный людям, на своих подчиненных и карать их. Он приводит в пример поступок герцога Валентино, который назначил в завоеванную Романью мессира Рамиро де Орко. Когда тот, изменяя всю свою жестокость, навел трепет на всю округу, герцог приказал его самого разрубить пополам на площади в Чезене<sup>182</sup>. И. В. Сталин был верным учеником Н. Макиавелли. Участники коллективизации и репрессий в 1930-х гг. сами затем были уничтожены, как лица, искривлявшие партийную линию<sup>183</sup>.

<sup>179</sup> Цит. по: Норштейн Ю. Трудно не означает, что все потеряно // Новая газета. – 2010. – 21 июня. – С. 13.

<sup>180</sup> Кравченко В. И. Харизматическая личность: многообразие понимания // СОЦИС. – 2004. – № 4. – С. 135.

<sup>181</sup> Макиавелли Н. Указ. соч. – С. 57.

<sup>182</sup> Там же. – С. 22.

<sup>183</sup> Постановление ЦК ВКП(б) «О борьбе с искривлениями партийной линии в колхозном движении» // Директивы КПСС и Советского Правительства по хозяйственным вопросам. – М., 1957. – С. 166–169; Постанов-

Масса часто **не понимает, как можно править страной через парламент** и не уважает тех людей, которых сама выбрала в представительный орган. В ситуациях выбора пути, массы разных стран отказывались поддерживать собственные парламенты и отдавали предпочтение диктаторам. К. Маркс показал, что диктатура Луи Бонапарта во Франции опиралась на парцелльное крестьянство, которое неспособно «защищать свои классовые интересы от своего собственного имени, будь то через посредство парламента или через посредство конвента. 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»<sup>184</sup>.

Лишенному экономических средств самообеспечения, привыкшему к своему бесправию человеку, чувствующему свою слабость, **чужды идеи самоуправления**. Он не может представить, как можно совместно с другими людьми защитить свои права. Такой человек боится свободы, которая часто превращается в произвол сильного над слабым. Поэтому он выступает за полицейский порядок, обеспеченный авторитарным государством. Такому человеку не нужна демократия, поскольку он не умеет и не хочет использовать демократические инструменты защиты своих прав. Советский диссидент А. Амальрик писал: «Даже в идее прагматической свободы средний русский человек увидит не возможность для себя хорошо устроиться в жизни, а опасность, что какой-то ловкий человек хорошо устроится за его счет. Само слово “свобода” понимается большинством народа как синоним слова “беспорядок”, как возможность безнаказанного совершения каких-то антиобщественных и опасных поступков»<sup>185</sup>.

Человек административного общества ощущает свою мало-значительность, мизерность, слабость. Ему постоянно внушают, что он всего лишь раб Бога или правителя, винтик в огромном государственном механизме. Поэтому для него **непонятным и чуждым является уважение к личности**. Уважение прав человеческой личности как таковой, пишет А. Амальрик, вызовет просто недоумение у обычного русского человека. «Уважать можно силу, власть, наконец, даже ум или образование, но что человеческая личность сама по себе представляет какую-то ценность —

ление ЦК ВКП(б) и СНК СССР «Об арестах, прокурорском надзоре и ведении следствия».

<sup>184</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. — 2-е изд. — Т. 8. — С. 207–208.

<sup>185</sup> Амальрик А. Просуществует ли Советский Союз до 1984 года? // Огонек. — 1990. — № 9. — С. 20.

это дико для народного сознания. Мы как народ не пережили европейского периода культа человеческой личности, личность в русской истории всегда была средством, но никак не целью»<sup>186</sup>.

Привычка к иерархии, к зависимости порождает **покорность и терпимость** к унижению. Люди не хотят бороться за свои права. Замечательным образцом для подражания для них является Иисус, терпящий страдания. Прощение сносимых людьми унижений становится привычным защитным механизмом, нацеленным на снятие тревоги<sup>187</sup>.

**Жестокость** людей по отношению друг к другу, готовность применять насилие приводит к тому, что заставить их жить в мире может только сила авторитарного государства. Люди с холопским сознанием преклоняются перед тиранами, прославляют их жестокость и проповедуют силовые методы решения всех общественных проблем. Как писал М. Е. Салтыков-Щедрин, в России крупные и серьезные злодеяния нередко именуются блестящими и в качестве таковых заносятся в скрижали Истории<sup>188</sup>.

Потребность в защите от сильных стихийно рождает в массах мечты о **патерналистском** государстве, о справедливом, т. е. уравнительном, государственном перераспределении богатств. В основе сознания масс лежат идеи эгалитаризма. Масса административного общества является стихийной сторонницей идеи социализма и коммунизма. В этом объяснение того, как легко коммунистические идеи распространились в третьем мире, как только он получил независимость от стран Запада. Н.А. Бердяев писал о России: «Пафос социального равенства всегда подавлял у нас пафос свободы личности»<sup>189</sup>.

Потребность в авторитарном управлении возникает у массы, имеющей, как пишет Э. Норберт, **широко распространенную узкогрупповую «Мы-идентичность»**, связанную с признанием единства и общности членов небольших групп (членов семьи, сельской общины, сородичей одного племени, выходцев из одной местности, товарищей по школе, институту, работе). Для развитых демократических обществ характерна, наоборот, развитость чувства «Я-идентичность» и «Мы-идентичность», охватывающая граждан всей страны<sup>190</sup>. Узкогрупповая «Мы-идентичность» приводит к то-

<sup>186</sup> Амальрик А. Просуществует ли Советский Союз до 1984 года? // Огонек. — 1990. — № 9. — С. 20.

<sup>187</sup> Хьелл Л., Зиглер Д. Теория личности (Основные положения, исследование и применение). — СПб.: Питер Пресс, 1997. — С. 128–133.

<sup>188</sup> Салтыков-Щедрин М. Е. Избранное. — М.: Изд-во «Правда». — С. 335.

<sup>189</sup> Бердяев Н. А. Судьба России. Опыты по психологии войны и национальности. — М., 1990. — С. 196.

<sup>190</sup> Норберт Э. Общество индивидов. — М.: Праксис, 2001. — С. 247–248.

му, что человек признает права и свободы только для членов «своей» узкой группы и не признает их за «чужими», не вошедшими в эту узкую группу<sup>191</sup>. В результате, ослабление центральной авторитарной власти приводит общество с такой групповой «Мы-идентичностью» к острой борьбе группировок между собой за существующие блага, к хаосу внутри страны.

Мешает реализации политического и идеологического плюрализма, осуществлению мирной борьбы за власть, разделению властей воспитываемая годами **нетерпимость к иному**: к иному убеждению, иной политической силе, иному народу. Вместо равновесия сил, люди стремятся к установлению господства одних над другими (президента над парламентом или, например, пролетариата над буржуазией).

Административное государство превращает церковь, организации, осуществляющие образовательную и культурную деятельность, в **инструмент навязывания обществу определенной идеологии**. Носителями административной идеологии становятся этатистская религия, знания, распространяемые в школе, художественные произведения (фильмы, книги, стихи, песни). Чтобы ее навязывать, свобода вероисповедания подчас заменяется обязанностью исповедовать определенную этатистскую религию. Право на образование подменяется обязанностью получать образование в учреждениях, подконтрольных административному государству. Свобода преподавания и творчества здесь отсутствует или значительно ограничена. В Конституции СССР 1977 г. прямо указывалось, что система народного образования «служит коммунистическому воспитанию» (ст. 25). В СССР нормы, регулирующие образовательную деятельность, помещались в документах коммунистической квазипартии. В них ставились цели воспитательной и образовательной деятельности, устанавливалось содержание образовательных программ<sup>192</sup>.

Потеря контроля над образовательными учреждениями не раз приводила к тому, что в университетах рождалась демократическая крамола и студенты превращались в сторонников конституционных преобразований. Еще в середине XIX в. министр просвещения царского правительства отмечал, что просвещение может иметь как революционные последствия, так и способствовать вос-

<sup>191</sup> Особенно ярко это выражается в родовых организациях общества // Кашанина Т. В. Происхождение государства и права. Современные трактовки и новые подходы : учеб. пособие. – М. : Юристъ, 1999. – С. 209.

<sup>192</sup> П. 1 и 5 Постановления ЦК ВКП(б) О преподавании общественных дисциплин в комвузах, вузах, рабфаках и техникумах. 7 июня 1926 г. // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1998–1986). – Т. 4. – М., 1984. – С. 28–29.

питанию человека, преданного идеям самодержавия<sup>193</sup>. Например, в Южной Корее студенты оказались главной социальной силой, выступившей против диктаторского режима.

Для навязывания населению выгодной административному классу идеологии часто используется аппарат партееобразного объединения бюрократии<sup>194</sup>.

Устранить свободу творчества в патерналистском государстве удается легко. Поскольку государство является владельцем основных общественных богатств и по воле чиновников их распределяет, то нанять нужное количество служилых интеллектуалов, способных талантливо прославлять своих хозяев, не составляет труда. При отсутствии частной собственности отдельные диссидентствующие интеллигенты не будут услышаны массами. В крайнем случае, их можно привлечь к юридической ответственности под каким-либо благовидным предлогом (подрыв государственной безопасности, экстремизм, раздувание социальной розни, клевета на существующий строй).

Вместо средств массовой информации, административное государство создает подконтрольные ему прямо (государственная собственность) или косвенно (через клиентистскую буржуазию и служилую интеллигенцию) средства массовой пропаганды. Открыто или скрыто вводится цензура.

## 2.5. Административная правовая система и ее влияние на характер государственного права

Административное общество и административное государство закономерно порождают особого типа правовую систему, которую автор называет административной. Ей посвящена особая большая работа<sup>195</sup>. Государственное право административного общества является неотъемлемой частью административной правовой системы, обеспечивающей интересы административного класса. В нем проявляются ее общие характеристики, которые будут рассмотрены в этой части параграфа. Кроме системы права в правовую систему включаются правовое сознание общества, все виды связанной с правом деятельности: правотворчество, толкование права, его систематизация, реализация и охрана.

<sup>193</sup> История политических учений. – Вып. 2. – М. : Юристъ, 1996. – С. 287–288.

<sup>194</sup> Постановление ЦК КПСС «О задачах партийной пропаганды в современных условиях» от 9 января 1960 г. // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898–1986). – Т. 9. 1956–1960. – М., 1986. – С. 491–511.

<sup>195</sup> Денисов С. А. Административизация правовой системы. – Екатеринбург, 2005.

### 2.5.1. Общая характеристика системы права

Вновь следует напомнить, что автор придерживается интегративно-плюралистической доктрины права и включает в него, по меньшей мере, а) позитивное официальное право; б) позитивное реальное право; в) естественное право, как нормы, выражающие объективные потребности и отражающие представление о правовых идеалах.

Доминирующее положение административного класса в административном обществе приводит к тому, что официальное позитивное право является его инструментом для управления обществом. Поэтому оно в большей степени **обращено к членам общества, а не к самому административному классу**. Это в первую очередь отражается на официальном государственном праве, которое оказывается **не полностью регулирующим поведение властных субъектов**. При этом чем выше должность, тем менее оказывается урегулирована его деятельность, тем больше предусмотрена свобода усмотрения. Меньше всего урегулирована деятельность правителя и его ближайших сановников. «Как государь решит», – писали в правовых документах Средневековой Руси. Это отражается в закреплении самодержавности правления, неограничением его законами, особенно в Восточных деспотиях. С. С. Алексеев обращал внимание на неразвитость официального советского права как образца права административной правовой системы<sup>196</sup>. Позитивное право административной правовой системы не противостоит государственному произволу (как это делается при конституционном строе), а обеспечивает его.

В разных видах административных правовых систем нормы официального права с разной интенсивностью используются для регулирования поведения населения. В традиционных обществах обращаться к официальному позитивному праву вообще не принято. Пренебрежение к официальному позитивному праву открыто высказывалось в идеологии Китая в период до XX в.<sup>197</sup> Здесь часто действует одна норма: «что прикажет начальник, то и следует исполнять».

С ростом бюрократического аппарата создалась возможность **досконально регулировать поведение населения** с помощью обязываний и запретов официального позитивного права. М. Джи-лас пишет о коммунистическом государстве так: «Всецело завися от произвола горстки властителей, оно одновременно, как никакое другое государственное формирование, перенасыщено всевозмож-

<sup>196</sup> Алексеев С. С. Теория права. – М., 1995. – С. 71.

<sup>197</sup> Давид Р. Основные правовые системы современности. – М., 1988. – С. 439–441.

ной законодательной продукцией. Едва возникнув, оно мгновенно обрастает таким количеством установлений и предписаний, что и судьи, и адвокаты в них буквально тонут. Предписанию и утверждению подлежит каждый пустяк, хотя на практике от этого мало проку»<sup>198</sup>. Вмешательство государства с помощью официального позитивного права в общественную жизнь может носить тотальный характер. Общество поглощается государством, теряет всякую свободу, не существует как гражданское общество. Государство «надевает на общество правовые кандалы», следит за каждым шагом его членов. Каждому члену общества дается своя роль, которую он должен добросовестно исполнять. Это реализуется через разрешительный тип правового регулирования: все, что не нашло закрепления в нормах позитивного права, для подданных запрещено. Людей пытаются превратить в кукол-марионеток, в биороботов. Государственное право в административном обществе – это право запретов и обязанностей для населения. Запрещается или существенно ограничивается частная собственность, предпринимательство, политическая деятельность и духовная жизнь. Люди обязаны трудиться на пользу государства, отдавать ему произведенный продукт, выполнять приказы разнообразного начальства, думать по установленному шаблону (в частности, славить своего правителя). Из обязываний и запретов выстраивается своеобразный «коридор», по которому должно идти население страны. «Шаг вправо, шаг влево – расстрел». На «запретительно-ограничительные черты» советского права обращал внимание С. С. Алексеев<sup>199</sup>.

Подробно зарегламентировать деятельность среднего и низового аппарата государства пытается высшая бюрократическая элита. Без дисциплины в этих слоях чиновничества государственный аппарат становится не управляемым сверху и не может реализовать общеклассовые интересы управленцев. Но эта сфера регулируется нормами административного, а не государственного права.

Вторым свойством официального позитивного права, вытекающим из его инструментального характера, является **его диспозитивность** при регулировании деятельности государственного аппарата. Конституционное право – это право императивных обязываний и запретов, с помощью которых общество ограничивает аппарат государства. Доконституционное государственное право – это право дозволений для аппарата государства, которые он сам себе позволяет, сам себе присваивает. Они вытекают из его власти над обществом. Аппарат управления применяет для своего само-

<sup>198</sup> Джи-лас М. Лицо тоталитаризма. – М. : Новости, 1992. – С. 252.

<sup>199</sup> Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. – М. : Статут, 1999. – С. 356.

регулирующего общедозволительный тип правового регулирования: все, что прямо не запрещено вышестоящим начальством, – то разрешено. Очень часто перед государственным органом или должностным лицом ставится цель. Как он будет ее достигать – не имеет значения (свобода усмотрения).

Норма, даже обязывающая или запрещающая, может легко нарушаться, особенно правителем и его приближенными. Ответственность за нарушение норм права не устанавливается, исходя из принципа, что государь не может быть неправ. Требовать соблюдения запретов и исполнения обязанностей в условиях иерархии может только вышестоящее начальство, но не общество. Члены общества могут только жаловаться вышестоящему начальнику на нижестоящих. Другими словами, административное государство не может быть правовым, так как здесь право не господствует над государственным аппаратом, а легко отбрасывается, если не помогает управлять обществом. Наоборот, для членов общества вводятся императивные нормы, за нарушение которых иногда следует самое жестокое наказание.

Господство класса государственных управленцев осуществляется под прикрытием **публикации официального позитивного права**. Это ярко выражено в политико-правовой доктрине, изложенной В. И. Лениным при подготовке Гражданского кодекса РСФСР: «Мы ничего “частного” не признаем, для нас все в области хозяйства есть публично-правовое, а не частное»<sup>200</sup>. Объявляется, что право должно служить не отдельным людям, а всему обществу, от лица которого действует административное государство как корпорация управленцев. Это отражается на государственном праве, которое пренебрегает защитой интересов частных лиц, в том числе не защищает частную собственность, личные права человека. В целом это мешает развитию капитализма в стране и обеспечивает господство административной экономики.

Поскольку даже в послушном административном обществе всегда появляются люди, стремящиеся к свободе, к преобразованию этого общества, то система норм позитивного права (как официального, так и реального) **является инструментом насилия над обществом**, подавления его устремлений к самостоятельности. Конечно, это больше проявляется в уголовном и административном праве, но отражается и на праве государственном, которое объявляет некоторые группы общества врагами и поощряет их преследование. Так, ст. 3 Конституции РСФСР 1918 г. ставила задачу беспощадного подавления эксплуататоров<sup>201</sup>. Ст. 12 Консти-

<sup>200</sup> Ленин В. И. Полн. собр. соч. – Т. 44. – С. 398.

<sup>201</sup> СУ РСФСР. – 1918. – № 51. – Ст. 582.

туции СССР 1936 г. узаконивала принудительный труд, как в рабочем и феодальном обществе. Ст. 131 той же конституции объявляла лиц, покушающихся на социалистическую (фактически коллективно-бюрократическую) собственность, врагами народа и, соответственно, поощряла жесточайшие репрессии против них.

Как уже не раз отмечалось, нормы официального позитивного права в административной правовой системе отличаются **лицемерностью**. Выполняя идеологические функции, они могут декларировать какие угодно ценности: свободу, справедливость, равенство, правление Бога или народа на земле, верховенство прав человека и т. д. Нормы реального позитивного права на всем этом ставят «жирный крест». В первую очередь, лицемерностью отличаются нормы конституционных текстов административного общества. Они чаще всего являются всего лишь набором рекламных слоганов, доказывающих, в какой прекрасной стране живут люди.

Расширяет свободу усмотрения управленцев **противоречивость** писаного права. Правоприменитель получает возможность самостоятельно выбирать, какая из закрепленных норм ему более выгодна в конкретном случае.

Господствующим в административной правовой системе является принцип **неравенства людей перед законом**. Система права, а) с одной стороны, создает условия для власти представителей административного класса, для получения ими каких-либо привилегий и, б) с другой стороны, закрепляет зависимое положение управляемых, составляющих большинство населения страны. Сами управленцы иерархизированы, их права и обязанности определяются их местом в пирамиде власти. Члены общества не равны между собой. Они подразделяются по признаку того, насколько они полезны для административного государства как корпорации управленцев. Подчас это закрепляется в официальном позитивном праве. Например, выделение управленцев в особые касты в Древней и средневековой Индии, выделение сословия дворян в Российской империи. Иерархия и различие в привилегиях закреплялось в Табели о рангах Петра I. Конституция РСФСР 1918 г. делила управляемых на более привилегированный рабочий класс, на который опиралась коммунистическая бюрократия, ущемленное в политических правах крестьянство (ст. 25) и подлежащих беспощадному уничтожению эксплуататоров (ст. 3)<sup>202</sup>. Ст. 65 Конституции РСФСР 1918 г. лишала права избирать и быть избранными лиц, прибегающих к наемному труду, живущих на нетрудовые доходы, частных торговцев, монахов и других служителей церкви.

<sup>202</sup> СУ РСФСР. – 1918. – № 51. – Ст. 582.

Интересно, что в Древнем Китае, который является образцом административного общества, ущемлялись в правах торговцы и их дети. Их запрещалось принимать на государственную службу<sup>203</sup>.

При имитации равенства всех перед законом и судом нормы, обеспечивающие неравенство подданных, на деле уходят в тень. Они обнаруживаются только при анализе реального позитивного права.

Для административной правовой системы характерно **пренебрежение к отдельному человеку**, поскольку административное государство и его представители управляют массами. Им некогда возиться с отдельными управляемыми. Людей рассматривают как оборотный капитал в экономике предприятия. Их используют. По мере того как они приходят в негодность, их заменяют другими. Более внимательно относятся к человеку, если он – представитель высших кругов управляющего слоя. Но и тут действует принцип, хорошо выраженный правовой доктриной, высказанной И. В. Сталиным: «У нас незаменимых людей нет». Любого, при необходимости, можно просто уничтожить, или, как говорили при Сталине, превратить в «лагерную пыль».

Изначально все **люди в административной правовой системе бесправны, и лишь государство дарует им какие-то права и вольности**. Каждая вышеназванная группа имеет свои права-привилегии или обязанности и запреты, ставящие их ниже, чем другая группа людей. В любой момент государственные чиновники могут отнять дарованные людям права. При желании воспользоваться своим правом человек должен спросить на то разрешение у государственных чиновников (правоприменителей). Последние решают, будет ли полезна реализация этого права подданным для административного государства, для «укрепления социалистического строя», как сказано в ст. 125 Конституции СССР 1936 г. Правительство Японии в Конституции Японии 1899 г. дало населению права и свободы на условиях, что они не будут использованы против установленного бюрократического порядка<sup>204</sup>. Только управленцам известно, что полезно для страны, а что для нее вредно. Использование человеком дарованного ему права может быть расценено как злоупотребление им, например, как сказано в ст. 23 Конституции РСФСР, используемое «в ущерб интересам социалистической революции»<sup>205</sup>.

Для удобства управления населением нормы административной правовой системы могут **лишать подданных права защи-**

<sup>203</sup> Всемирная история. Становление государств Азии. – С. 226.

<sup>204</sup> Wolferen K., Knopf A.A. The Enigma of Japanes Power. People and Politics in a Stateless Nation. – N.Y., 1989. – P. 209.

<sup>205</sup> СУ РСФСР. – 1918. – № 51. – Ст. 582.

**щать себя**. В сталинский период правления в СССР был введен ускоренный уголовный процесс, поскольку аппарат не справлялся с большим количеством возбуждаемых и расследуемых уголовных дел. Здесь действует принцип: цель оправдывает любые средства. Для удержания власти не жалко никаких средств.

Административная правовая система не знает свободных личностей или гражданина. Каждый человек имеет свое место, играет роль, полезную для административного государства. Все находятся на службе государства (служилые люди).

Из всего сказанного вытекает, что в административной правовой системе **нет места конституционному праву**. Здесь имеет место только **доконституционное государственное право**, которое можно рассматривать как **надстройку над нормами административного права, как часть его**, поскольку оно регулирует управленческие отношения, возникающие между государством как корпорацией чиновников и управляемым населением, а также иерархические отношения между верховным правителем и чиновниками, участвующими в процессе законотворчества, исполнения этих законов или суда. Основной метод правового регулирования в доконституционном государственном праве административной правовой системы такой же, как в административном праве – метод субординации.

### **2.5.2. Особенности правовых отношений в административной правовой системе и государственном праве**

**Главными субъектами права и правоотношений** в административной правовой системе являются административное государство, как корпорация управленцев, его органы, должностные лица. Население, его группы, подданные являются зависимыми, иногда превращаясь из субъектов права в объект, по поводу которого возникают отношения между вышеназванными главными субъектами. Людей, например, могут принудительно перемещать с одной территории проживания на другую<sup>206</sup>, решать их судьбу, использовать для тех или иных государственных нужд, как иное имущество<sup>207</sup>.

<sup>206</sup> Справка о количестве выселенного кулачества // История России. 1917–1940: хрестоматия. – Екатеринбург, 1993. – С. 262.

<sup>207</sup> «Положение о распределении и использовании в народном хозяйстве выпускников высших и средних специальных учебных заведений», утвержденное Гособразованиём СССР, Госпланом СССР, Госкомтрудом СССР, Минфином СССР, Минюстом СССР от 1 августа 1988 г. // Бюллетень Госкомитета СССР по народному образованию. – Сер. : Высшее и среднее специальное образование. – 1988. – № 11.

**Административное государство** обладает почти неограниченной правоспособностью. Оно является основным собственником материальных благ общества, распорядителем властных полномочий, производителем духовного продукта (государственной идеологии). Оно и его полномочия являются высшей ценностью (правовое закрепление этатистской идеологии). Во имя безопасности государства можно ограничить любые другие ценности (например, уничтожить часть населения страны, которое подрывает единство этого государства, желая отделиться от него, выйти из под его опеки<sup>208</sup>). Осуществляя свои патерналистские функции, административное государство лишает население, его группы и отдельных подданных дееспособности, решая от их имени, что в их интересах, а что нет.

*Советская бюрократия для реализации своих интересов по захвату и удержанию власти постоянно использовала в конституционных актах формулу «руководствуясь интересами рабочего класса» (например, ст. 23 Конституции РСФСР 1918 г.).*

Административное государство XX в. обычно оправдывает свое господство тем, что оно выполняет какую-то высокую миссию. Например, в Конституции Мексики 1917 г. говорилось, что именно «государство направляет национальное развитие, обеспечивая его целостный характер» (ст. 25). Целостный означает тотальный. Здесь же говорилось о том, что оно распределяет доходы и богатства между индивидами, группами и социальными классами (ст. 25), т. е. поддерживает редистрибутивную экономику. На него ложится обязанность поддерживать социальную справедливость (ст. 28).

**Население** в административном обществе действительно похоже на ребенка, который не может осознанно и под свою ответственность принимать значимые решения и поэтому должен иметь ограниченную дееспособность или лишаться ее. Представляющий государство правитель легко манипулирует таким населением (как воспитатель в детском саду), организуя, например, плебисциты в свою поддержку. Это население **не является народом**. Еще Цицерон замечал, что народ – это не любое соединение людей<sup>209</sup>.

<sup>208</sup> Циркулярное письмо об отношении к казакам, принятое на заседании Оргбюро ЦК РКП (б) 24 января 1918 года // История России. 1917–1940 : хрестоматия. – Екатеринбург, 1993. – С. 120 ; И. В. Сталин: «... сломить кулачество и ликвидировать его как класс» // Там же. – С. 251–252.

<sup>209</sup> 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.

Население административного общества не обладает свойствами народа как субъекта права. Оно не имеет достаточной сплоченности и организованности (не может создать своих объединений, в том числе партий), не осознает своих коллективных интересов и характера своих действий (например, голосует во время плебисцита в поддержку авторитарного или тоталитарного режима, не осознавая, какие лишения придут вместе с ним). Оно пассивно и не может защитить свой интерес, если даже правильно его угадает. Это население экономически, политически, духовно зависит от административного класса (как малолетние дети от своих родителей) и поступает так, как ему укажут. 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<sup>210</sup>.

В конституционных отношениях государство является в первую очередь обязательным субъектом по отношению к гражданскому обществу (народу). В доконституционном государственном праве административной правовой системы, где нет народа, **государство (представляющий его правитель) является только управомочивающей** стороной по отношению к обязанному подчиняться обществу. Правитель (олигархия) может имитировать свою обязанность перед Богом или народом управлять обществом.

*Императоры Византии в Эклоге утверждают, что они «неусыпно устремляли разум в поисках того, что угодно Богу и полезно обществу», а также предпочитают «более всего земного справедливость – представительницу небесного». Далее они пишут: «Мы стремимся служить Богу, вручившему нам скипетр царства»<sup>211</sup>.*

*Согласно политико-правовой концепции Древней Индии, царь (девараджа) пользовался не правами, а исполнял обязанности (дхармы) перед Богом<sup>212</sup>.*

*«КПСС существует для народа и служит народу», – провозглашалось в ст. 6 Конституции СССР 1977 г.*

**Система субъектов, входящих в механизм государства**, в соответствии с нормами государственного права администра-

<sup>210</sup> Авакьян С. А. Конституционное право России : учеб. курс : учеб. пособие : в 2 т. – Т. 1. – М., 2010. – С. 372.

<sup>211</sup> Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран (Древность и Средние века). – М. : ЗЕРЦАЛО, 1999. – С. 233–234.

<sup>212</sup> Крашенинникова Н. А. История права Востока. – М. : Изд-во Российского открытого ун-та, 1994. – С. 9.

тивной правовой системы отличается от системы субъектов конституционного права. Главная роль, как уже отмечалось, здесь принадлежит правителю (может быть, коллективному, при олигархической форме правления). Ему принадлежат суверенные права. Он является источником власти. Другие органы власти производны от него. Население административного общества, не являющееся дееспособным народом, не может осуществлять власть. Поэтому оно не может создать представительный орган власти. В условиях имитации республики правитель создает послушный себе законо-регистрационный орган, который делает вид, что он представляет народ (или представляет молчание и покорность населения).

Правитель в административной правовой системе не тождествен главе государства правовой системы демократического общества. Он получает свою власть не от народа, а по наследству или в результате борьбы за нее внутри административного класса. При имитации республики правитель административного государства пытается доказать, что его власть исходит от народа.

Как уже отмечалось, в административной правовой системе нет граждан, участвующих в управлении общественными и государственными делами. Здесь население состоит из подданных, которые даже при наличии имитации демократии не хотят занять гражданскую позицию, хотя формально, по документам, называются гражданами.

Подданные в административной правовой системе имеют неравный правовой статус. Он определяется их полезностью для административного государства, административного класса и для отдельных должностных лиц.

**Главным объектом** административной правовой системы, в отличие от частнособственнической, являются не материальные блага, а **власть**, имея которую можно получить и материальные и духовные блага. Во имя власти люди готовы жертвовать всеми иными ценностями: жизнью людей, благополучием страны. Во имя пожизненного обладания властью устанавливается монархическая форма правления, авторитарный режим. Конкурирующие группы людей (оппозиция) лишаются возможности приобрести власть. С целью удержания власти административный класс **ограничивает права населения на приобретение материальных благ**, которые могут использоваться как орудия захвата власти. Административное государство часто лишает население права обладать основными средствами производства: землей, природными богатствами. В СССР, как известно, средства производства вообще не могли быть объектом частной собственности. Наиболее ценные

объекты права государство присваивает себе. В патримониальном государстве вся страна является объектом собственности правителя<sup>213</sup>.

Как уже отмечалось, объектами права в административной правовой системе могут стать сами люди, их группы, целые народы.

### 2.5.3. Доконституционное правосознание в административной правовой системе

Позитивное право административной правовой системы есть **отражение правовой идеологии и правовой психологии класса управленцев**. Как уже отмечалось, он смотрит на право как на инструмент осуществления своей власти. Отсюда произрастает правовая нигилизм. Если право мешает реализации интересов класса управленцев, то его безжалостно отбрасывают в сторону (нарушают). Поэтому идея правового государства не могла родиться в административной правовой системе. «Коммунистические вожди, – пишет М. Джилас, – даже пожелай они построить правовое государство, не смогли бы достичь цели, не создав угрозы своему тоталитарному господству. Независимость суда и торжество законности неизбежно открывали бы путь появлению оппозиции»<sup>214</sup>. Но управленцы могут выдавать государство законности, полицейское государство, которое они могут создать, за правовое государство. Так делал А. Гитлер.

Пренебрежение к праву, конституции и законам иногда открыто высказывается представителями класса управленцев.

*По Ленину диктатура пролетариата, которой большевистская бюрократия прикрывала свою власть, – это власть, не связанная никакими законами<sup>215</sup>. Советский чиновник Л. Каганович развил ленинскую мысль. Он прямо осуждал попытки провозгласить верховенство принципа законности и необходимости строить правовое государство. Высшим принципом должна быть диктатура пролетариата, не ограниченная никакими законами. Законы исполняются только в той степени, в какой они целесообразны на данное время<sup>216</sup>. Советский идеолог Е. Б. Паишуканис считал, что буржуазное право – последний тип права и при социализме происходит его отмирание (преодоление)<sup>217</sup>.*

<sup>213</sup> Современное буржуазное государственное право : критические очерки. Буржуазная наука государственного права. – М., 1987. – С. 14–15.

<sup>214</sup> Джилас М. Указ. соч. – С. 246.

<sup>215</sup> Ленин В. И. Полн. собр. соч. – Т. 37. – С. 245.

<sup>216</sup> История политических и правовых учений. – М., 1995. – С. 650.

<sup>217</sup> Там же. – С. 644–645.



Чиновники обычно **хорошо знают нормы реального позитивного права**, поскольку в противном случае их изгоняют из аппарата управления. Они, а не профессиональные юристы являются носителями знаний о реально действующих в стране нормах, об их целях. Профессиональные юристы, как знатоки официального права, не нужны или даже вредны в обществе, где часть его норм издана с идеологическими целями и работать не должна. Вот почему в СССР в 1985 г. было всего 269,1 тысячи юристов<sup>218</sup>. При этом большая их часть являлась чиновниками правоохранительных органов. Знатоков конституционного права в административной правовой системе, где конституционные акты, октроированные правителем, носят лишь идеологический характер, лучше относить не к юристам-профессионалам, а к пропагандистам, распространяющим мифы о государстве и его деятельности. Если они начнут сравнивать нормы конституционного акта с реальностью, то они неизбежно попадут в разряд инакомыслящих и будут изгнаны из государственной системы образования, призванной создавать позитивный имидж административного государства.

Несоответствие норм реального и официального позитивного права рождает особое отношение к официальному праву у чиновничества среднего и низшего звена. Исследователи обнаруживают у них **правовой инфантилизм по отношению к официальному позитивному праву**. Он заключается в несформированности и пробельности правовых взглядов, знаний, установок и представлений. Другим их свойством может быть правовой **негативизм**, т. е. осознанное игнорирование требований законов, скептическое отношение к праву, а также преступные установки<sup>219</sup>. К представителям административного класса, использующим утилитарный подход к праву, можно применить слова, сказанные И. А. Ильиным: «...такой человек не отрицает право, но признает его лишь *односторонне*, лишь постольку, поскольку оно соответствует *его* интересу. Так, он настаивает на своих полномочиях, но в то же время всегда готов преувеличивать их посредством кривотолка; он не любит выяснять свои обязанности и всегда готов ускользнуть от их исполнения; и если страх не заставит его удержаться в пределах запретного, то беспечность или корысть легко сделают его правонарушителем или даже преступником. Такой человек твердо знает, что *другие* ему “должны” и *чего они* не “смеют”; но он постоянно готов забыть, что *он* “должен” другим и *чего он* “не смеет”. От-

<sup>218</sup> Семитко А. П. Развитие правовой культуры как правовой прогресс. – Екатеринбург, 1996. – С. 215.

<sup>219</sup> Право и политика современной России. – М. : Былина, 1996. – С. 209–210.

стаивая свой интерес, он возмущается и протестует, взывает к “принципам”, к “праву” и “справедливости”; и быстро превращается в хищника, как только право не успеет прикрыть чужой интерес, или в лжеца, как только оно успеет это сделать. Настаивая на том, что “се – мое”, он всегда готов присовокупить о чужом: “а то – мое же”. Право “свято” для него лишь до тех пор, пока *ему* по пути с законом; иными словами, оно для него совсем не “свято”»<sup>220</sup>.

Масса населения административного общества, в основном, обладает только **правовой психологией**. Она не в состоянии выработать правовую идеологию и выступать с осознанными требованиями преобразования правовой системы. Ее требования по «улучшению содержания» редко когда выливаются в конкретные правовые требования. Наоборот, отмечается, что для массы характерен правовой нигилизм, поскольку она не знает ни существующего позитивного права, ни правовых идеалов, не может использовать нормы законов в своих интересах.

Административное государство создает **систему идеологического воздействия на население**, которая должна вносить в сознание масс выгодные управленцам правовые идеи (чувства). Эти идеи носят неконституционный характер. Они оправдывают вождизм (монархизм), этатизм, патернализм, пренебрежение к правам человека, великодержавие, предполагающее посягательство на права иных народов. В воздействии на правосознание населения участвует этатистская церковь, опекаемая государством, аппарат партеобразного объединения бюрократии, подконтрольные государству средства массовой пропаганды, учреждения, так называемого народного (фактически государственного) образования, подконтрольные административному государству учреждения и деятели культуры. В СССР главными органами правового воспитания населения назывались Коммунистическая партия и Советское государство<sup>221</sup>. Распространять мифы о замечательной Советской Конституции требовали от учителей школ и иных учебных заведений<sup>222</sup>. В орудие пропаганды была превращена правовая наука. С. С. Алексеев пишет, что правоведение в СССР по многим своим характеристикам потеряло статус подлинной науки – служительницы истины и прогресса, было превращено «в наукообразную сферу практической политики и идеологии, которые подчас зависят от изменчивых установок и формулировок отдельных руководящих работников, цитат и лозунгов конкретного момента. Отсюда – со-

<sup>220</sup> Ильин И. А. О сущности правосознания. – М. : Рарогъ, 1993. – С. 42.

<sup>221</sup> Правовое воспитание и социальная активность населения. – Киев : Наукова думка, 1979. – С. 41.

<sup>222</sup> Там же. – С. 42.

здание целой системы канонизированных и вместе с тем внезапно меняющихся мифов, идеологием, в рамках которых происходит нескончаемый кругооборот закостенелых обсуждений и дискуссий»<sup>223</sup>. Естественно, никто из советских конституционалистов не мог даже допустить и мысли о том, что власть в СССР принадлежит не народу, а административному классу, что конституции СССР имели номинальный характер и принимались с целью обмана населения и международной общественности.

Административное государство старается **навязать населению уважение к законам**, которые оно издает в собственных интересах. Их пытаются выдать за высшую справедливость. В советских учебниках писали, что в советских законах выражена «высшая социальная целесообразность» и «высшие нравственные идеалы», «передовая мораль»<sup>224</sup>. В древние времена и в Средневековье доказывалось, что правители получают законы от Бога.

*Утверждалось, что Минос, царь Крита, каждые девять лет отправлялся к своему отцу, богу Зевсу, для бесед с ним и на основании его откровений устанавливал законы для своего государства. Ликург, законодатель Спарты, действовал по воле Аполлона Дельфийского. Одобрения его он получал через дельфийских прорицательниц. Они признавали его законы как безусловно полезные, причисляли самого Ликурга к божествам»<sup>225</sup>. «По велению Шамаша, великого судьи небес и земли, да сияет моя справедливость в стране, по слову Мардука, моего владыки, да не найдут мои предначертания никого, кто бы отменил их»<sup>226</sup>, – сказано в Законах Хаммурапи.*

В Новое время населению доказывают, что законы идут от всего народа, представителем которого является правящая группа. Так, конституционные акты, октроированные правителями, часто издаются именем народа.

*Преамбула Конституции СССР 1977 г. сообщала, что эта конституция исходит от советского народа. Советская пропаганда доказывала: «У граждан должно быть такое чувство, что закон, принятый выборными представительными органами, действительно является их законом и поэтому его следует соблюдать и исполнять»<sup>227</sup>.*

Чаще всего пропагандистские мероприятия не дают нужного управленцам эффекта. Население ощущает, что законы не отра-

<sup>223</sup> Алексеев С. С. Несколько мыслей о нашей юридической науке // Советское государство и право. – 1989. – № 5. – С. 77.

<sup>224</sup> Проблемы теории государства и права. – М., 1979. – С. 324–325.

<sup>225</sup> Платон. Законы. – М., 1999. – С. 71, 730.

<sup>226</sup> История политических и правовых учений. – М., 1983. – С. 25.

<sup>227</sup> Давид Р. Указ. соч. – С. 177.

жают их интерес либо являются пустыми обещаниями. Приходится **опираться на страх**, который распространяется с помощью жестоких санкций и карательных мер государства, применяемых к нарушителям. Поэтому главную роль в административной правовой системе играет не государственное, а уголовное право, которое исторически первым становится писаным, доводимым до сведения населения.

**Население административного общества не может выделить из своего состава философов, способных создать концепции естественного права**, выгодные обществу. Поэтому такие концепции не рождаются в административной правовой системе. Они могут только заимствоваться в имитационных целях. Великая древняя китайская цивилизация за всю ее многотысячелетнюю историю не оставила ни одного крупного юридического труда, отмечает Р. Давид<sup>228</sup>. Служилые интеллектуалы, работающие на административное государство, могут создавать только юридические обоснования власти административного класса, административного государства и его правителя. Они не могут идти впереди. Они тащатся в хвосте бюрократической мысли. Для правовой науки в административной правовой системе, в том числе науке государственного (конституционного) права, характерен догматизм, апологетика существующего административного строя, отказ от изучения реально действующих норм права. «Надо признать, – писал академик В. Н. Кудрявцев в конце советского периода развития страны, – что в наших работах длительное время наблюдалась лакировка действительности»<sup>229</sup>. Советская наука была настроена на демонстрацию одних преимуществ действующей правовой системы, восторгалась сегодняшними реалиями и потеряла критически-конструктивную целеустремленность, перестала служить обществу, пишет С. С. Алексеев<sup>230</sup>. Ученые в административной правовой системе выполняют роль придворных льстецов. «Советская юридическая наука, – писал академик С. С. Алексеев, – оказалась в зоне разлагающего влияния административно-командной системы, прониклась ее духом, стала так или иначе ее обслуживать»<sup>231</sup>. Позитивизм и отказ от изучения реального государственного права привел В. М. Курицына к совершенно ложному вы-

<sup>228</sup> Давид Р. Указ. соч. – С. 442.

<sup>229</sup> Кудрявцев В. Н. Юридические исследования – на уровень новых задач // Советское государство и право. – 1987. – № 6. – С. 6.

<sup>230</sup> Алексеев С. С. Несколько мыслей о нашей юридической науке // Советское государство и право. – 1989. – № 5. – С. 77.

<sup>231</sup> Там же.

воду, что в середине 1930-х г. СССР сделал значительный шаг по расширению демократических прав и свобод советских граждан<sup>232</sup>.

Антиконституционные настроения населения порождаются **повседневным образом жизни людей, семейным воспитанием**. Поглощенный своим производительным трудом, человек ощущает свою малозначительность в этом мире. Ему конституционная идея уважения к человеку непонятна. Неимущее положение или общинный образ жизни не способствуют появлению у населения уважения к частной собственности. Статистика убедительно показывает, что у народов, сохранивших патриархальную семью с ее строгой иерархией, более распространены вождистские настроения. Им не нужна республика.

*Доверие В. В. Путину в ходе плебисцита 2000 г. (официально назывался выборы Президента РФ) оказали 93,04 % явившихся на голосование в Дагестане; 81,08 % в Кабардино-Балкарии; 74,69 % в Северной Осетии-Алании; 76,19 % в Тартарстане; 66,33 % в Тыве<sup>233</sup>. Конечно, поправку надо делать на хорошую работу подданнической бюрократии.*

Неспособность самостоятельно защищать свои права заставляет население искать себе сильного «хозяина», «опекуна» в лице правителя, которому следует передать неограниченную власть по отношению к опекаемому народу, чтобы «обеспечить благочестие, справедливость, покой и изобилие ... веру, суд, мир и дешевизну»<sup>234</sup>.

Этатистские представления о праве рождаются самой жизнью. На своем жизненном опыте население административного общества знает, что право там, где сила, что сила есть право, что право есть организованная сила.

#### **2.5.4. Специфика правотворческой деятельности в административной правовой системе и используемые формы права**

Нормы позитивного права в административном обществе формируются административным классом (в первую очередь его высшим слоем), а не обществом. Он **волен выбирать удобные для него способы оформления этих норм** – форму права.

Как уже отмечалось, исторически правители в административных обществах долго отказывались даровать подданным **конституцию**, которая бы ограничивала их власть. Даже за намеки на необходимость принятия конституции следовала кара. В выступ-

<sup>232</sup> Курицын В. М. Развитие прав и свобод в советском государстве. – М., 1983. – С. 139–140.

<sup>233</sup> Четверка лидеров // Российская газета. – 2000. – 28 марта. – С. 3.

<sup>234</sup> История политических учений. – Вып. 2. – М. : Юристъ, 1996. – С. 229.

лении на собрании городских голов 16 мая 1893 г. Б. Н. Чичерин подчеркнул важность «свободных учреждений», дарованных русскому обществу. Настороженное общество увидело в речи намек на «конституцию». В газетах началась травля Чичерина. Александр III уволил его с должности московского городского головы<sup>235</sup>.

Под давлением внешних или внутренних сил правители административных обществ вынуждены октроировать конституционные акты, которые носят ложный или номинальный характер. Ложный конституционный акт содержит нормы неконституционного характера. Нормы номинального конституционного акта соответствуют принципам конституционализма, но не действуют на практике, нейтрализуются нормами иных источников права. Этому будет посвящен следующий параграф данной главы.

**Законы** в административной правовой системе – это акты высшей юридической силы, исходящие от правителя и высшей группы бюрократии, а не от парламента, как при конституционном строе. Законы могут иметь разную форму. 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 могло быть в форме подписи, надписи или устное. При устном одобрении оно подтверждалось заслуживающим доверия лицом<sup>236</sup>. Р. Пайпс пишет, что в царской России до реформ XIX в. «законы не нуждались в обнародовании для того, чтобы войти в силу; часто они вводились в секретных документах и были известны лишь чиновникам, отвечавшим за их проведение»<sup>237</sup>. Труднодоступными для населения СССР были акты по трудовому, гражданскому, административному праву<sup>238</sup>. В 1987 г. сообщалась, что в СССР есть проблема обеспечения всех депутатов Советов разного уровня законами о статусе народных депутатов<sup>239</sup>. Письменную форму основных законов нормы государственного права приобрели в период выхода общества из традиционного состояния, когда правитель и бюрократия стали нуждаться в дополнительных формах легитимации своей власти и расширились внешние связи (надо было показывать соседям, как

<sup>235</sup> История русской правовой мысли... – С. 18.

<sup>236</sup> Лазаревский Н. И. Лекции по русскому государственному праву. – Т. 1 : Конституционное право. – СПб., 1910. – С. 35, 410.

<sup>237</sup> Пайпс Р. Россия при старом режиме. – М. : Независимая газета, 1993. – С. 377.

<sup>238</sup> Кудрявцев В. Н. Указ. соч. – С. 7.

<sup>239</sup> Все ли получили тексты законов? // Советы народных депутатов. – 1987. – № 9. – С. 64.

организована власть в стране, кому она принадлежит). Сильные правители осознанно не желали называть их ненавистным словом «конституция». В Российской империи нормы государственного права содержались в Основных законах 1906 г. Диктатор Франко сознательно назвал документ, в котором изложил нормы государственного права, «основные законы». Он отказался употребить слово «конституция»<sup>240</sup>.

При имитации республики создается послушный правителю представительный орган, который осуществляет законорегистрационные и законосовещательные функции, т. е. он лоббирует интересы разных групп бюрократии и ее клиентелы, а также придает должный вид воле правителя и высшей бюрократии из его окружения.

Писанные законы, содержащие нормы государственного права, так же как и конституции, могут иметь номинальный характер, т. е. содержать нормы конституционного права, не действующие на практике.

Широко распространенной формой права в административной правовой системе являются **подзаконные акты**, принимаемые разными органами власти страны. Через них средняя и низшая бюрократия может выражать свои интересы, участвуя в формировании права. Отмечается, что в СССР бурно разрослось ведомственное нормотворчество, которое «затопило» все клетки правовой системы. Принцип «на основе и во исполнение закона» утратил свой смысл<sup>241</sup>. Подзаконные акты удобны для названных групп, так как не привлекают внимания общества и даже высшего начальства, недоступны для массового ознакомления и часто носят секретный характер. Кроме того, они пишутся на понятном только чиновникам языке. Количество этих нормативных подзаконных актов в бюрократических государствах так велико, что никто не может знать, что и как урегулировано. При таком множестве актов они неизбежно вступают в противоречие между собой, и чиновники жонглируют ими, как цирковые артисты. Никто не знает, какой из множества актов будет вынут в конкретной ситуации и как применен. Нормы подзаконных актов, как правило, подправляют волю правителя и высшей бюрократии и нейтрализуют действие номинальной конституции и законов. Подзаконные акты получают преимущество в условиях непрямого действия конституционного акта

<sup>240</sup> Алексеева Т. А. Законодательное оформление диктатуры Франко в Испании // Правоведение. – 2005. – № 3. – С. 202.

<sup>241</sup> Тихомиров Ю. А. Управление и право в новых условиях хозяйствования // Советское государство и право. – 1987. – № 12. – С. 27.

и законов. Последние имеют очень абстрактный характер и не действуют, пока не конкретизируются подзаконными актами.

Правитель и высшая бюрократия иногда пытаются сократить власть средней и низшей бюрократии, умерить их нормотворческий пыл и навести порядок в системе нормативных актов. С этой целью они проводят **систематизацию имеющихся нормативных актов**, иногда доводимую до кодификации части норм.

*Например, Иван IV, пытаясь восстановить свою власть в стране, в 1550 г. издал Судебник. В XIX в. в России при Николае I, который был деятельным монархом и пытался поставить под свой контроль созданный им огромный бюрократический аппарат, была проведена систематизация российского законодательства.*

Как уже отмечалось, в теократических государствах нормы государственного права помещаются в **религиозных актах** для того, чтобы сакрализировать власть правителя, правящей высшей бюрократии и весь административный государственный строй. В партиях-государствах решающую роль играют **акты, исходящие от аппарата квазипартии**. Если имитируется партийная республика, то нормы государственного права могут утверждаться на съездах видных аппаратчиков квазипартии и их клиентелы.

Важнейшую роль в административной правовой системе играют **административные прецеденты**, создаваемые властными субъектами. Этими прецедентами должны руководствоваться все нижестоящие чиновники. Иногда эту систему норм называют «практикой». Она, опять же, очень удобна для массы управленцев, поскольку позволяет без особых трудов создавать нормы права в ходе деятельности бюрократического аппарата. Эти нормы не писаны, неизвестны населению, позволяют наладить работу аппарата вне его контроля. В условиях имитации демократии их невозможно обжаловать в суде, так как их наличие нигде официально не фиксируется. Иногда они имеют нарочито показательный характер, как например, сталинские суды над «врагами народа». Автор называет их административными прецедентами, поскольку суд фактически не был отделен от администрации, являлся ее частью.

Значительную роль в административной правовой системе могут играть **правовые обычаи**. Это основной источник в традиционной правовой системе. Например, самодержавие в России до XX в. основывалось на традициях. Сначала нормы, его закрепляющие, не дублировались в писаном праве. С XVIII в. их стали воспроизводить в основных законах, но не они определяли его действие. Как только нормы обычая перестали работать, самодержавие пало в начале XX в. Правовые обычаи не перестают играть решающей роли при развитии писаного права.

*В Советском государстве господство аппарата коммунистической квазипартии не было зафиксировано в конституционных текстах до 1977 г., но действовало в силу обычая, сложившегося при становлении этого государства. Советским представителям органов никто не запрещал в писаном праве осуществлять широкие полномочия, декларированные в конституциях и законах. Просто существовал правовой обычай их реального безвластия. Начиная с 1989 г. этот обычай перестает работать, и Советы начинают пользоваться писанным правом.*

*В сталинский период сложился правовой обычай единогласно голосовать на сессиях народных депутатов Советов за решения, исходящие от руководства квазипартии.*

*Многopартийность в СССР никто не запрещал в официальном писаном праве, но строго действовал правовой обычай, при котором в стране господствовало одно партеобразное объединение коммунистической бюрократии.*

Иерархически организованное административное общество вынуждено прибегать к **вертикальным нормативным договорам**, которые на современном языке называют патрон-клиентскими соглашениями, где одна сторона берет на себя опекунические обязанности, а другая в обмен берет на себя обязательства служить патрону. Такого рода договоры (писанные и неписанные, формальные и неформальные) заключаются между населением административного общества и административным государством, между группами чиновников и предпринимателей, внутри аппарата управления.

В теократических государствах административный класс прибегает к оформлению норм, обеспечивающих ему государствующее положение в **религиозно-правовых доктринах**. Важнейший принцип государственного права административного общества заключается в теории спасения души и попадания в рай, если на земле человек послушен власти бюрократии и терпеливо сносит ее господство. В идеократических государствах их заменяет **политико-правовая доктрина**. Главной целью административного общества, например, может провозглашаться строительство коммунизма или тысячелетнего рейха. Деятельность всех членов общества должна быть направлена на реализацию этих целей, закрепленных в нормах государственного права. Человек, в отличие от конституционного права, здесь служит средством для реализации великих целей. Единство действий аппарата государства поддерживают доктрины этатизма, вождизма, бюрократической корпоративности (сплоченности).

Политико-правовые доктрины успешно нейтрализуют действие октроированных правителем норм конституционных актов.

*Например, в нацистской Германии до 1942 г. ст. 1 Конституции 1919 г. о суверенитете народа успешно нейтрализовалась политико-правовой доктриной о высшей власти фюрера.*

*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.*

Исходящие от правителя установки помогают каждому чиновнику понять, какие из вышеназванных источников права содержат реальные нормы, а какие – мертвые.

В условиях имитации демократии правитель и правящий класс вынуждены 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.

Иерархически организованное административное общество вынуждено прибегать к **вертикальным нормативным договорам**, которые на современном языке называют патрон-клиентскими соглашениями, где одна сторона берет на себя опекунические обязанности, а другая в обмен берет на себя обязательства служить патрону. Такого рода договоры (писанные и неписанные, формальные и неформальные) заключаются между населением административного общества и административным государством, между группами чиновников и предпринимателей, внутри аппарата управления.

#### **2.5.5. Реализация права в административной правовой системе**

Спецификой административной правовой системы является предоставление населению возможности непосредственно реализовывать данные ему нормы права. Всегда есть опасность, что люди будут использовать их в собственных интересах, а не в интересах административного класса. Поэтому в административной правовой системе **значительное место имеет правоприменение** как деятельность чиновников, которые разрешают людям или запрещают им использовать те или иные нормы права. Декларация в октроированных правителем конституционных актов каких-то прав и свобод человека ничего не значит. Реализация этих прав без разрешения управленцев все равно невозможна.

Население административного общества чувствует, что нормы позитивного права не реализуют их интересов, и уклоняется от их исполнения и соблюдения. Поэтому идеальной административной правовой системой является тоталитарная модель, когда все население находится под надзором государственного аппарата и не может отступить от норм поведения, которые ему предписаны. Естественно, необходим мощный репрессивный аппарат, который может заставить население подчиняться велениям свыше, жестоко карать нарушителей. Административному классу не всегда достает собственных сил для организации надзора за населением. Поэтому он вынужден использовать зависимых от него членов общества (клиентелу) для управления населением: помещиков, вла-

деющих земель, клиентистскую буржуазию, рядовых членов партеобразного объединения бюрократии, так называемый актив.

Для того чтобы население не могло воспользоваться декларированными в конституционном акте правами и свободами, его лишают инструментов защиты этих прав, вернее, все они ходят в руках административного государства (полиция, суды, прокуратура) и действуют только тогда, когда это выгодно административному классу. С одной стороны, жалоба вышестоящему начальнику, а не в суд упрощает процедуру защиты прав человека, но, с другой стороны, ставит его в полную зависимость от воли администрации. Использование самозащиты не поощряется. Суды, как уже отмечалось, в административной правовой системе не являются органами правосудия. Они совмещаются с администрацией или зависимы от нее. Процесс носит следственный характер, при котором дело решается чиновником, который его ведет, а не активностью сторон. Человек в нем, в лучшем случае, является объектом защиты, но не активным субъектом, защищающим свои права, собирающим доказательства. Он всего лишь проситель, жалобщик. Для малоимущего подданного это даже выгодно, ибо в состязательном процессе он ставится в неравное положение с имущим человеком, способным на активную самозащиту.

Как уже отмечалось, нормы права (в том числе государственного) имеют часто диспозитивный характер (официально или фактически) для управленцев, и они по своему усмотрению (что позволяет начальник) могут использовать их или не использовать. Применение юридических санкций зависит от воли вышестоящего начальства. Таким образом, административный класс как бы просеивает официальные нормы позитивного права, и одним из них дает ход, делает их реальными, а другие откладывает в сторону, превращая их в мертвые или спящие до поры до времени. В условиях системной коррупции, которая типична для административных правовых систем, чиновник применяет или не применяет право за определенную плату. Население административного общества не может поставить чиновников под контроль, и правоприменение фактически превращается в осуществление **чиновничьего произвола**.

Давно известен такой дополнительный способ поставить население в зависимость от правоприменителя. Деятельность членов общества регулируется так, что жить, не нарушая установленных норм, невозможно. Чиновники закрывают глаза на то, что население нарушает установленные ими нормы, но, если есть необходимость, могут в любой момент привлечь к юридической ответственности каждого. Все чувствуют свою вину. Те, кого надо ущемить, «приговариваются жить по закону». Генерал Франко когда-то сформулировал принцип этого правоприменения: «Друзьям – всё. Врагам – закон».

В ходе правоприменения даже у самых мелких чиновников возникает возможность чуть подправить нормы права, исходящие от высокого начальства, и реализовать их с выгодой для себя. Этому способствует абстрактность норм, в том числе государственного права, их противоречивость, пробельность. «Законы, – точно подмечал В. И. Ленин, – важны не тем, что они записаны на бумаге, но тем, кто их проводит»<sup>242</sup>.

Надо иметь в виду, что эгоистические интересы конкретных управленцев не всегда совпадают с общеклассовым интересом управленцев страны. Хаос в деятельности управленцев может сделать неэффективной всю административную машину, и класс управленцев может потерять власть над страной. Поэтому управленческая элита, правитель, которые в большей степени осознают общий интерес, принимают меры к тому, чтобы правоприменительная деятельность выражала этот общеклассовый интерес. Для этого, например, в СССР и в нацистской Германии судьи должны были быть членами правящей квазипартии и отражать в своих решениях ее требования. Исходя из недоверия к низшему и среднему чиновничеству, правитель и управленческая элита стараются большую часть дел рассматривать самостоятельно, в централизованном порядке, что несовместимо с федерализмом и местным самоуправлением.

Высший слой управленческого класса, правитель часто пытаются поставить среднюю и низшую бюрократию под свой контроль и для этого зарегулировать их деятельность с помощью норм процессуального права. Но проследить за реализацией этих норм без помощи общества они не могут. Поэтому нормы процессуального права в административном обществе систематически нарушаются. Другим следствием такого приема подчинения нижестоящих управленцев вышестоящим является формализм в работе чиновников, выполнение показателей, очковтирательство. В иных случаях, наоборот, управленческая элита ставит перед подчиненными задачу реализовать цели любыми путями и предоставляет нижней бюрократии полную свободу в выборе средств. Целесообразность ставится выше законности. Так, например, происходило в СССР в ходе борьбы с «врагами народа», т. е. с реальными или мнимыми врагами «советского» административного строя.

**Административное государство является закрытым.** Часто его деятельность по реализации позитивного права, как формального, так и реального, остается неизвестной обществу. Общество знакомит только с той деятельностью, которая создает позитивный имидж классу управленцев. Нередко делается только

<sup>242</sup> Ленин В. И. Полн. собр. соч. – Т. 31. – С. 110.

имитация какой-то правореализующей деятельности, например реализации социальных обязательств перед населением, особенно в преддверии плебисцитов о доверии правителю и его клиентеле.

### 2.5.6. *Девииации и деликты в административной правовой системе и ее государственном праве.* *Специфика юридической ответственности*

При интегративно-плюралистическом подходе к праву недостаточно использования термина «деликт» (правонарушение). Здесь необходимо использовать еще один термин – «девиация». Термин «деликт» прочно связан с позитивистским подходом к понятию права. Он означает нарушение официально принятых норм позитивного права. Термин «девиация» имеет более широкое значение. Он означает любое отклонение от норм того или иного вида права: норм реального позитивного права, норм естественного права. Эти отклонения могут быть не только в поведении людей, но и в их сознании.

Итак, важно определиться, с позиции каких норм права можно говорить о девиациях в административной правовой системе.

Вся административная правовая система является **отклонением от идеалов естественного права**, а ее реальное государственное право есть отклонение от идеалов конституционализма. Конституционные акты, которые октроирует правитель, часто имеют ложный характер, т. е. содержат нормы, не соответствующие требованиям конституционализма. В этом случае мы говорим о неконституционности конституции или норм конституционного акта. Номинальные конституционные акты содержат нормы идеального конституционного права. Но они нарушаются на деле. Девиантным в административной правовой системе являются не только ее нормы, но и общественное сознание, правовой статус субъектов (неограниченная или слабо ограниченная власть правителя, зависимые от администрации суды). Все административное общество и государство находятся в девиантном состоянии. Это неправовое общество, недемократическое общество. Государство построено не на принципах республики, демократии, не имеет разделения властей. Некоторые субъекты административного общества просто не обладают необходимыми с точки зрения конституционализма свойствами. Например, население страны не может, в силу тех или иных объективных причин, стать суверенным народом, а подданные гражданами своей страны. Неконституционным является правовое сознание административного общества, распространенные в нем идеи этатизма, патернализма, вождизма, конституционного нигилизма.

При проведении лицемерной правовой политики административным государством, **нормы реального права, в том числе государственного, являются нарушением тех деклараций, что содержатся в нормах официального права.** Субъекты, действующие в соответствии с нормами реального права, совершают правонарушения, но не привлекаются к юридической ответственности. Например, установление и деятельность нацистского режима в Германии полностью вступало в конфликт с нормами Веймарской конституции, которую никто не отменял. Поведение субъектов, пытающихся реализовать декларативные нормы официального права, является нарушением реально действующих норм права и влечет за собой привлечение к юридической ответственности, часто по надуманным основаниям. В той же нацистской Германии была запрещена деятельность всех партий, кроме нацистской, а их деятели подвергались репрессиям.

В административной правовой системе мы постоянно сталкиваемся с **правонарушающими, или деликтными, состояниями субъектов права и отношений** между ними. Например, человек, занимающий должность президента страны, фактически является диктатором, парламент – законорегистрационным органом при правителе. Девиантной, или правонарушающей, может быть форма правления, политический режим, государственное устройство.

Специфика государственного права заключается в том, что субъектами права здесь являются целые **народы, классы, большие группы людей.** И эти большие группы могут находиться в девиантном состоянии или отличаться девиантным поведением. Например, конституционный строй в Италии и Германии был свергнут Муссолини и Гитлером при поддержке большинства населения этих стран. Диктаторы пришли к власти посредством выборов, парламентским путем. Большинство избирателей оказались пособниками антиконституционных действий вождей и их партий. Приход к власти Гитлера исследователи связывают с волей женщины, **аграриев, аристократии, буржуазии Германии**<sup>243</sup>. Пьер Тибо пишет, что националистические авторитарные режимы во многих странах XX в. опирались на чиновников, военных, церковников, средние классы<sup>244</sup>. Массовый отказ населения страны использовать политические права устраняет в ней режим демократии, республиканскую форму правления, федерализм, местное самоуправление. Неконституционными могут быть традиции населения той или иной страны: традиции монархии, патернализма, неучастия в управлении делами общества и государства.

<sup>243</sup> История государства и права зарубежных стран. – Ч. 2. – М. : Изд-во Московского ун-та, 1991. – С. 205–207.

<sup>244</sup> Тибо П. Эпоха диктатур. – М. : КРОН-ПРЕСС, 1998. – С. 52.

**Главным субъектом** антиконституционного поведения в административном обществе является **административный класс**, действующий непосредственно, а также через административное государство как аппарат управления, через правителя, органы административного государства, этатистскую церковь, партеобразное объединение бюрократии, квазиобщественные объединения, свою клиентелу. Административный класс не только нарушает конституционные нормы, но и создает социально-экономическую, политическую и духовную основу их нарушений. Он является организатором антиконституционной деятельности. Он мешает развиваться капитализму, как экономической основе конституционного строя, появлению класса независимых частных собственников. Поддерживая монополизм (государственный или своей клиентелы), административный класс препятствует развитию рыночной экономики. Он старается не допустить превращения населения в народ, извращает принципы демократии и подрывает веру людей в нее. После этого представляющая административный класс служилая интеллигенция «разводит руками» и говорит, что страна не готова принять конституционные нормы. Историками отмечается, что Наполеон Бонапарт понимал, что его личная диктатура нуждается в облечении ее в конституционные формы, движение к ней требует переходных этапов и юридического камуфляжа. Перед тем как полностью уничтожить республику, он сформировал определенный, необходимый для этого *политический климат*. Укрепление личной власти Бонапарта осуществлялось не сразу. Количество полномочий постепенно привело к качественным изменениям. Республика переродилась в монархию<sup>245</sup>.

Административное государство, как корпорация управленцев, не может быть конституционным. Даже если оно в лице его правителя октроировало номинальный конституционный акт, оно не может руководствоваться его нормами. Оно делает все возможное, чтобы в стране не возник конституционный строй, хотя поддерживает его видимость. У октроированных конституций нет социальной опоры. Нарушение ее норм является привычным. На это никто не обращает внимания. Только единицы в СССР выступали с требованием к государственному аппарату: «Соблюдайте вашу конституцию!»

Антиконституционная деятельность административного класса и государства может не замыкаться рамками своей страны. Она может иметь **форму международной политики**. Примером является создание «Священного союза» в XIX в., нацеленного на недопущение конституционного развития европейских стран, со-

<sup>245</sup> История государства и права зарубежных стран. – Ч. 2. – С. 62, 63.

хранения в них монархий, воспрепятствование реализации народами своего естественного права на самоопределение. Большевицкая бюрократия в СССР с помощью «Коминтерна» пыталась подорвать основы конституционного строя в разных странах мира, а также успешно навязывала свою модель административного государства развивающимся странам.

Типичным для административных государств, имитирующих демократию и республику, является принятие **законов и подзаконных актов, противоречащих нормам** октроированного конституционного акта.

**Толкователи** нормативных актов, в том числе конституционных (которые отличаются наибольшей неопределенностью), в административном обществе могут исказить содержание норм права. Здесь невозможно понять, что есть отклонение от нормы, а что – соответствующее ей поведение. История полна примеров, когда судебные органы, в том числе конституционные суды, под давлением диктаторов признавали соответствующими конституции явно антиконституционные действия и неконституционные нормы официального позитивного права. Здесь следует различать официальные оценки конституционности фактов и их научные оценки. С точки зрения официального позитивного права конституционный суд или король не могут быть неправы. Их решения обжалованию не подлежат. Но ученые, не обслуживающие правящую группу, в отличие от юристов-практиков, могут с этими решениями не соглашаться и делать свои аргументированные выводы, причем оценивать факты не только с точки зрения действующего официального позитивного права, но и с точки зрения идеалов конституционного права. В условиях тоталитарных и жестко авторитарных режимов трудно дать честную оценку деятельности их правителя и правящей группы. Это возможно только после их смерти, и то не всегда. В современном Китае до сих пор нельзя критически оценивать деятельность Мао Цзэдуна.

Даже при отсутствии заинтересованности, **квалифицировать поведение и сознание** субъектов права с точки зрения нарушения конституционных норм **очень трудно** в силу неясности этих норм, их многозначности, отсутствия опыта такой квалификации у юристов, отсутствия желания заниматься этими проблемами. Правители и правящие группы часто оправдывают свои неконституционные действия крайней необходимостью (обеспечение национальной безопасности, поддержание спокойствия и порядка, защита конституционного строя), чрезвычайными обстоятельствами<sup>246</sup>.

<sup>246</sup> Денисов С. А. Использование чрезвычайных законов по обеспечению безопасности государства в интересах обособленных управленческих



Так, репрессивные декреты Гитлера «о защите немецкого народа» издавались именно под предлогом обеспечения «общественного спокойствия», со ссылкой на ст. 48 Веймарской конституции<sup>247</sup>. Аппарат государства в состоянии осуществлять целенаправленное и хорошо организованное (с привлечением средств пропаганды) сокрытие антиконституционных поступков, искажение их смысла и последствий. Поэтому значительная часть фактов девиаций, имеющих место в административном обществе, **остается латентной**. Формально конституционные действия могут вести к реализации неконституционных целей. Примером может служить деятельность ряда партий, направленная на сохранение и укрепление административного общества и административного государства. А. Гитлер<sup>248</sup> и А. Лукашенко<sup>249</sup> получили власть вполне законным путем, посредством свободных выборов. Легальным путем, при соблюдении всех конституционных законов, пришел к власти и Муссолини<sup>250</sup>.

Автор уже давно предложил выделить особое направление в науке конституционного права: конституционную девиантологию и деликтологию<sup>251</sup>. В МГУ, по инициативе С. А. Авакьяна, прошла конференция «Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения»<sup>252</sup>. Дальнейшего развития этого направления в науке пока не видно. Нет ни одного вуза, где читался бы курс лекций по этой научной дисциплине. Автор не знает ни одного специалиста в области конституционной девиантологии у нас в стране. Скорее всего, их нет вообще. Не знаю, относят ли себя к таким специалистам Н. М. Колосова, написавшая небольшую монографию о конституционной ответственности<sup>253</sup>, и К. В. Арановский, фактически описавший духовные причины отказа от реализации конституционных норм населением России<sup>254</sup>.

---

групп // Актуальные вопросы современного права и юридического образования : материалы научно-практических конференций. – Екатеринбург : Изд-во Гуманитарного ун-та, 2005. – С 138–141.

<sup>247</sup> История государства и права зарубежных стран. – Ч. 2. – С. 206.

<sup>248</sup> Там же. – С. 205.

<sup>249</sup> Лукашук А. Указ. соч. – С. 39.

<sup>250</sup> Тибо П. Указ. соч. – С. 57.

<sup>251</sup> Денисов С. А. Конституционная девиантология и деликтология // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 1. – С. 11–16.

<sup>252</sup> Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения : материалы Международной научно-практической конференции юр. факультета МГУ им. Ломоносова. – М. : Изд-во Московского ун-та, 2008.

<sup>253</sup> Колосова Н. М. Конституционная ответственность в Российской Федерации. – М. : Городец, 2000.

<sup>254</sup> Арановский К. В. Указ. соч.

Поскольку механизм административного государства построен по иерархическому принципу, исключающему разделение властей, то здесь возможна только **вертикальная юридическая ответственность** нижестоящего субъекта перед вышестоящим. Никаких парламентских расследований и ответственности здесь быть не может. Правитель, как вершина звена в механизме государства, над которым нет никаких начальников, – безответственен. Но, с другой стороны, по его воле могут быть привлечены к государственно-правовой ответственности органы и должностные лица, занимающиеся любой деятельностью. Он может распустить законосовещательный и законорегистрационный орган, который состоит при нем, поменять его состав, отправить в отставку правительство и отдельных судей (прямо или через своих назначенцев в иных органах власти).

*В СССР в 1930-х гг. применялся такой вид государственно-правовой ответственности, как роспуск Совета за то, что он не проводит должным образом линию советской власти и в нем обнаружилось засилье кулаков*<sup>255</sup>.

Население в административном обществе не принимает активного участия в защите норм права. Здесь отсутствует, например, такой вид деятельности, как журналистское расследование, осуществляемое средствами массовой информации. Вместе с тем представители населения могут обращаться с жалобами на чиновников разного уровня и просьбами привлечь их к ответственности. Такие формы политической ответственности, предусмотренные конституционным правом, как отказ в доверии правителю или тем, кто числится представителями общества в государственных органах, – здесь невозможен, разве только на самом нижнем уровне. При отсутствии сильной оппозиции, факты правонарушений представителей правящей группы остаются неизвестны обществу и не влекут за собой юридической ответственности.

Соединение судебной власти с административной и встроенность суда в общую иерархию в административном государстве приводит к тому, что судебная ответственность превращается в вид репрессий против противников административного строя и правящей группы. Привлечение к судебной ответственности чиновников без указания вышестоящих начальников невозможно. Как уже отмечалось, это приводит к безнаказанности управленцев, если их правонарушения согласованы с их начальством (например, системная коррупция или принятие незаконных мер в борьбе с оппозицией).

---

<sup>255</sup> Авакьян С. А. Конституционное право России. – Т. 1. – С. 107.

### § 3. Имитация конституционного строя в административных обществах

Как в любой правовой системе, юридическая ответственность в административной правовой системе нацелена на защиту в данном случае административного строя, господства в обществе административного класса. Своим острием она направлена на тех, кто пытается изменить этот строй, лишит власти конкретную группу управленцев, его правителя (на оппозицию). Поскольку право в административной правовой системе имеет только инструментальное значение, то люди, совершившие успешный государственный переворот, т. е. государственно-правовой деликт и тяжкое уголовное преступление, не привлекаются к ответственности. «Победителей не судят».

Управленцы в административном обществе являются хозяевами страны. Они решают, кому позволить в ней жить. Отсюда возник такой особый вид государственно-правового наказания, как лишение жителей страны гражданства, который применялся в СССР.

Карательные органы административного государства жестоко пресекают попытки населения использовать дарованные им права против правящей группы. Жестоко были подавлены выступления молодежи Китая в 1989 г. на площади Тяньаньмэнь<sup>256</sup>. Прямо или через наемников репрессиям подвергаются журналисты, осмелившиеся критиковать чиновников без разрешения вышестоящего начальства. За использование конституционных прав люди подвергаются уголовной ответственности. Критика существующего строя в СССР рассматривалась как антисоветская агитация и пропаганда. За нее предусматривалось лишение свободы на длительный срок (ст. 70 УК РСФСР 1961 г.). Видный китайский писатель и правозащитник Лю Сяобо был осужден к лишению свободы за «подстрекательство к свержению государственной власти»<sup>257</sup>. Это подстрекательство выразилось в написании и распространении Хартии-08, призывающей к демократии и соблюдению прав человека в Китае.

Неопределенность норм права или широкие возможности для произвола властных субъектов позволяют найти повод для привлечения к юридической ответственности любого, на кого укажет начальство. В СССР была поговорка: «Был бы человек хороший, а статью мы на него всегда найдем».

<sup>256</sup> Строконь С. И дольше века длится Дэн // Коммерсантъ-Власть. – 2004. – № 34. – С. 18.

<sup>257</sup> Liu Xiaobo on China's Quest for Democracy: An Introduction // Journal of Democracy. – 2011. – January. – Vol. 22. – Iss. 1. – P. 152.

Отношение к конституционному праву в мире резко изменилось в XIX–XX вв. Если в первой половине XIX в. страны, имеющие конституцию, были экзотикой, то в конце XX в. страны, не имеющие своих конституционных актов, можно пересчитать по пальцам. Но нормы большинства из этих конституций имеют ложный или номинальный характер. Они успешно имитируют у себя принятие конституционализма. В XIX в. лишь немногие из принятых конституций Латинской Америки соблюдались на практике, был установлен только формально конституционный строй<sup>258</sup>. Сегодня, по оценкам международных организаций, большую часть стран нельзя признать полностью демократическими, соблюдающими права человека.

Автор исходит из гипотезы, что в России конституционализм имитируется. Прежде чем изучать конкретные формы имитации конституционализма в России, необходимо выделить общие законы осуществления этой деятельности.

#### 3.1. Причины имитации конституционализма

В Древние и Средние века административный класс и возглавляющий его правитель почти не скрывали своего господства. С возникновением капиталистических отношений и **зарождением гражданского общества** ситуация изменилась. Представители этого гражданского общества стали требовать от административного государства ограничить свой произвол. Первой реакцией на это стало октроирование правителями конституционных актов, создающих видимость ограниченного правления, имитирующих конституционализм. Уроком послужили революционные события во Франции. Если людям не делать уступок, в виде дара ложного или номинального конституционного акта, то они могут вообще избавиться от своих хозяев и принять настоящую конституцию, как это сделали американцы. В политике есть правило: «Если хочешь завести какой-то процесс в тупик, то надо его возглавить, а не противостоять ему». Поэтому большинство конституций мира являются подарками правителей своему населению.

*В Африке каждый новый диктатор, совершив государственный переворот, спешит одарить свое население конституцией собственного изготовления*<sup>259</sup>. В Латинской Аме-

<sup>258</sup> История государства и права зарубежных стран. – Ч. 2. – С. 195.

<sup>259</sup> Медушевский А. Н. Теория конституционных циклов. – М.: ИДГУ ВШЭ, 2005. – С. 394.

рике, как правило, каждый новый каудильо отменял старую конституцию и принимал новую. В Эквадоре в XIX в. сменилось 12 конституций, в Боливии – 9, в Колумбии – 11, в Доминиканской республике – 15, в Венесуэле – 11. Все эти конституции непременно содержали демократические нормы (разделение властей, выборность органов власти, демократические права граждан), но оставались декорацией для авторитарных режимов<sup>260</sup>.

XX в. в целом можно назвать веком, когда административный класс перешел от удержания власти на основе традиции и насилия к **методам хитрости, лжи, лицемерия**. Современному правителю административного государства нужно уже не владение военным искусством, как поучал Н. Макиавелли<sup>261</sup>, а владение языком, способность обманывать свое население, в том числе с помощью конституционного документа.

В конце XX в., особенно после крушения СССР, резко возросло **давление частнообственнических демократических стран** на руководство административных государств. Их всеми средствами, вплоть до военных, заставляют идти по пути транзита в сторону конституционализма. Естественно, первой их реакцией на это давление является создание видимости того, что они подчиняются требованиям. Они послушно принимают конституционные акты, которые не собираются исполнять. Э. Е. Лебедева отмечает, например, что в Тропической Африке политическая либерализация имеет в основном вынужденно имитационный характер<sup>262</sup>. Даже Иран, который занимает наиболее воинствующую позицию в отношении стран демократии, имеет свой конституционный акт и доказывает, что у него своя, исламская, республика и демократия.

Определенное значение имеет **мировое общественное мнение**. Диктаторам административных государств не хочется представлять перед народами развитых стран мира и их лидерами в качестве диктаторов. Они хотят быть на равных с выборными лидерами демократических стран. Население административных стран иногда ощущает свою отсталость от развитых стран с конституционным строем. Поэтому, исходя из мысли «а чем мы хуже», оно выступает за поддержание атрибутов демократии и республики в своей стране, совершенно не стремясь, чтобы заимствованные институты приобрели рабочее состояние. Дети склонны подражать взрослым. Так и население некоторых административных обществ

<sup>260</sup> История государства и права зарубежных стран. – Ч. 2. – С. 199.

<sup>261</sup> Макиавелли Н. Указ. соч. – С. 43–44.

<sup>262</sup> Цит. по: Прокопенко Л. Я. Политическая модернизация в Африке: некоторые итоги и оценки // Восток. – 2001. – № 4. – С. 169.

**подражает** развитым странам мира, заимствуя у них некоторые внешние формы жизни.

Конечно, имитация конституционализма может быть рассмотрена как момент перехода от административного доконституционного общества к конституционному. Надо учитывать то, насколько глубокие уступки делает административное государство гражданскому обществу во имя создания мистификаций перехода к конституционализму. Закон перехода количественных изменений в качественные говорит, что момент перехода одного качества в другое трудно уловить, но надо пробовать это делать. Организаторы имитации рассчитывают как раз на то, что наблюдатель не сможет отличить подделку от истинного конституционализма.

### 3.2. Основные средства имитации конституционного строя

Основным средством имитации конституционного строя является октроированный правителем **конституционный акт** и принятые в соответствие с ним законы. Административный класс создает также **органы государственной власти**, внешне похожие на те, что существуют при конституционном строе и, конечно, с приличествующими конституционализму названиями. Правителя называют не монархом или султаном, а президентом. Двор при правителе получает название администрации президента или правительства. Законосовещательный и законорегистрационный орган при правителе называют парламентом. Органы репрессий и расправы называют правоохранительными органами и органами правосудия. Институт президентства во многих странах Азии, пишет А. Н. Медушевский, становится прикрытием неограниченной власти единоличного правителя, «конституционным лицемерием»<sup>263</sup>.

Правители Франции и Германии еще переносили старые термины в новое законодательство. Наполеон Бонапарт и Луи Бонапарт объявляли себя императорами. Императором объявил себя диктатор Центрально-Африканской «империи» Жан Бедель Бокасса. А. Гитлер заявлял, что основал тысячелетний рейх (империю). Правители второй половины XX в. чаще всего, наоборот, всячески избегают использования в официальном праве слов, которые ассоциировались бы со старыми порядками.

*Так, Ким Чен Ир, ставший правителем Северной Кореи в результате передачи власти по наследству и затем передавший власть своему сыну, не желал называться королем и признавать монархическую форму правления, поддерживаемую*

<sup>263</sup> Медушевский А. Н. Теория конституционных циклов. – М.: ИДГУ ВШЭ, 2005. – С. 313.

в стране. Он именовал себя Президентом Корейской Народно-Демократической Республики и Генеральным секретарем Трудовой партии Кореи.

Административный класс искусственно формирует **институты, которые обозначают наличие гражданского общества** в стране и гражданскую активность (квазипартии, квазиобщественные объединения, обычно состоящие из клиентелы бюрократии). Средства массовой пропаганды называются средствами массовой информации. Подданного именуют гражданином. Образовательные учреждения, которые призваны внедрить в сознание населения определенные идеи (мифы), выгодные административному классу, называют органами просвещения.

Административный класс больше не выделяет себя в сословие или касту. Наоборот, он старается **стать незаметным**, слиться с населением. В СССР он причислял себя к интеллигенции или назывался «авангардом пролетариата». Сами объединения бюрократии больше не называются «орденами» или дворянскими собраниями. Они именуют себя **партией власти**, которая носит, конечно, самое благозвучное название: «народная», «демократическая», «революционная».

Класс управленцев всегда применял нормы государственного права для того, чтобы **спрятаться за спину Бога**. От его имени он принимал законы, карал непослушных. «Мы стремимся служить Богу, вручившему нам скипетр царства», – утверждали императоры Византии в Эклоге<sup>264</sup>. В Новое время класс управленцев и правитель начинают прятаться **за спину народа**. От его имени он захватывает власть, расправляется со своими противниками. В СССР аппарат коммунистической квазипартии постоянно прятался за слово «партия», а государственный аппарат – за слово «Советы». Решения узкой группы олигархов оформлялись в виде решений съезда партии. Решения чиновников, так называемых исполнительных комитетов Советов, оформлялись в виде постановлений сессий депутатов Советов.

Средством имитации конституционализма является определенная **деятельность административного класса**, которая призвана создавать видимость демократических процессов в обществе. Правитель время от времени проводит плебисциты, призванные показать, что население доверяет и любит его. Эти плебисциты называются выборами президента. Назначения на разного рода должности в государственном аппарате, производимые сверху, также прикрываются процедурой голосования в поддержку назначенца. Определенный административный порядок (принятие консти-

<sup>264</sup> Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран (Древность и Средние века). – М. : ЗЕРЦАЛО, 1999. – С. 233–234.

туционного акта, поправок к нему) вводится уже не с помощью насилия, а через плебисцит в его поддержку, называемый референдумом. Активность гражданского общества обозначается через организуемый административным классом и ее клиентелой деятельность квазиобщественных объединений, митинги и демонстрации в поддержку правящей элиты. Законорегистрационный орган и суды создают видимость, что они независимы и самостоятельно принимают решения, исходящие от высокого начальства.

Имитируются определенные **общественные отношения**, которые существуют между обществом и аппаратом управления административного государства, а также внутри административного государства. Правитель объявляет себя уже не ставленником и слугой Бога, как ранее, а ставленником и слугой народа. Разделение труда, существующее в любом сложном государстве, выдается за разделение властей. Диктаторская форма правления выдается за республиканскую, авторитарный режим или тоталитаризм называется новой демократией: африканской, азиатской, исламской. Имперское строение государства поддерживается под маской федерализма.

Жизнь мирового сообщества, начиная с XX в., похожа на сплошной маскарад, где значительная часть участников в масках.

*Так, фактически монархическая Северная Корея, уже более 60 лет управляемая династией Кимов, называет себя Корейской Народно-Демократической Республикой. Российская империя с 1924 г. надела на себя маску Союза Советских Социалистических Республик. В этом названии нет ни одного правдивого слова. В названии Китайская Народная Республика истиной является только то, что это китайское государство, которое не является ни народным, ни республиканским.*

### 3.3. Основные приемы имитации конституционализма

Основными приемами имитации конституционализма являются: а) **декларация** конституционных ценностей, институтов в писаном праве (в конституционном акте и законах); б) широкая **реклама** признания конституционализма на весь мир, создание себе имиджа страны с конституционным строем; в) **нейтрализация** (блокирование) закрепленных в писаных актах норм с помощью специального механизма, который будет описан ниже в этом параграфе; г) допущение **частичного (дозированного) действия** конституционных норм, не подрывающее основ административного общества, государства и правовой системы.

Подделки, как известно, могут быть выполнены с разной степенью искусности. Имитация может быть грубой, и ее нетрудно распознать, особенно со стороны. Она может быть очень тонкой, и отличить подделку от реального конституционализма не так легко.

Политика имитации конституционного строя в стране была бы безуспешной без поддержки ее **юристами-позитивистами**. Они являются ключевым звеном в механизме обмана населения всего мира. Именно они объявляют всё, что напишет государство в конституции, действующим и единственным правом, выдают конституционные декларации за реальность. Именно они отказывают социологическому правопониманию в праве на жизнь, выталкивают его за пределы юридической жизни. Позитивисты «закрывают глаза» на реальную правовую жизнь и не желают обнаружить мистификацию, которую создает административный класс. Как уже не раз отмечалось, так называемые конституционалисты, строго придерживающиеся позитивизма в административных обществах, играют роль пропагандистов административного государства, обеспечивая ему позитивный конституционный имидж.

Имитации конституционного строя в стране помогает выработанное позитивизмом **формальное понятие конституционного права и конституционализма**. Как уже отмечалось, конституционным правом позитивисты называют не систему норм определенного содержания, а всякие нормы, написанные под заглавием «конституция». При формальном понимании конституционализма, он появляется в любой стране с принятием ею нормативного документа с названием «конституция». При этом преобразование общества из неконституционного в конституционное происходит мгновенно, вместе с ритуалом вступления акта в юридическую силу. Идеалисты склонны к вере в чудеса и в магию ритуалов, при совершении которых меняется мир.

Имитация конституционного строя происходит по **двум основным направлениям**. Первым является принятие ложных конституций, не содержащих норм конституционного права. Вторым путем является принятие номинальных или формальных (бумажных) конституций, которые содержат нормы, удовлетворяющие идеалы конституционализма, но не реализуемые на деле. Движение по второму пути требует создания мощного механизма блокирования декларативных норм конституции. Конечно, на практике происходит соединение того или иного пути в разных соотношениях. В целом имитацию конституционализма можно назвать мнимым конституционализмом. Этот термин применяют А. Н. Медушевский<sup>265</sup> и И. А. Кравец<sup>266</sup>.

<sup>265</sup> Медушевский А. Н. Демократия и авторитаризм: российский конституционализм в сравнительной перспективе. – М. : РОССПЭН, 1998.

<sup>266</sup> Кравец И. А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). – М. ; Новосибирск : ООО Изд-во ЮКЭА, 2001. – С. 16.

### 3.4. Принятие ложных конституций

Исторически первой является имитация конституционализма путем октроирования правителем ложных конституций, которые содержат только видимость конституционных норм, ограничивающих власть правителя и аппарата государства. Эти конституционные акты не выполняют своих освободительных, демократических функций. Наоборот, они служат целям продления жизни недемократического государства, защиты его от гражданского общества, подавлению развития гражданского общества. При анализе таких конституционных актов хочется повторить слова Козьмы Пруткова: «Если на клетке слона прочтешь надпись “буйвол” – не верь глазам своим».

Ложные конституционные акты могут содержать нормы, **в разной степени не соответствующие конституционным идеалам**. А) Одни легко идентифицируются специалистами как неконституционные. Например, закрепление господства партеобразного объединения бюрократии и ее клиентелы явно противоречит конституционным принципам свободы союзов и многопартийности. Б) Другие нормы имеют вполне конституционный вид. Они встречаются в реальных конституциях разных стран мира и работают там на обеспечение конституционализма. В административном обществе они наполняются совершенно неконституционным содержанием, имеют совсем иной смысл, направлены на иные цели. Например, норма о социальном государстве типична для развитых стран мира. Но в административном обществе социальным называют патерналистское государство и с помощью этой нормы оправдывают редистрибутивный характер экономики, обеспечивающий экономическое господство класса государственной бюрократии. Двухступенчатые выборы в органы власти, цензы оседлости можно применять для защиты буржуазной демократии, против охлоса, стремящегося возвести на высокие должности харизматических демагогов-диктаторов, а можно использовать против гражданского общества, в интересах административного класса. В) К третьей группе неконституционных норм относятся такие, которые встречаются в реальных конституциях развитых стран с конституционным строем, но успешно нейтрализуются в них с помощью разных средств. Так, в ряде стран Европы сохранен такой атрибут Средневековья, как монархия. Но ей придается лишь символический характер. Монарх не вмешивается в демократические процессы, не пытается сформировать «карманный» парламент. Другое дело, когда монархия сохраняется в ряде арабских стран. Там она имеет совершенно иной смысл и содержание.

Исследователи отмечают, что перенос западных конституционных концепций в страны, не имеющие для их реализации доста-

точных условий, приводит к появлению мутаций<sup>267</sup>. За классическими названиями (президент, парламент, выборы) прячутся совершенно неконституционные институты (подчас довольно страшные мутанты).

Из сказанного следует, что **конституционные нормы развитых стран**, успешно построивших конституционный строй, перенесенные на чужую почву, **могут приобретать неконституционный характер в иных условиях**, где требуются совершенно иные способы ограничения власти государственного аппарата.

Конституционный акт не действует изолированно от других факторов общественного развития. При наличии сильного гражданского общества некоторые нормы не нуждаются в закреплении в тексте конституции, они естественны, как право дышать или право питаться. Для трансформации административного общества в гражданское требуются дополнительные гарантии, дополнительные нормы конституции, при **отсутствии** которых (**пробелы в конституции**) мы можем говорить о наличии ложного конституционного акта, не обеспечивающего построения конституционализма в стране. Это может быть отсутствие достаточного закрепления в конституции гарантий прав и свобод человека и гражданина, более жестких ограничений полномочий государственных органов и должностных лиц, не позволяющих им подавлять слабые ростки гражданского общества. В данном случае можно говорить о дефекте конституционного акта. Например, простое декларирование прав и свобод человека и гражданина, в административном обществе не имеет успеха без закрепления запретов государству, его органам и должностным лицам ограничивать эти права и свободы, за исключением строго перечисленных в конституции случаев и установления санкций за нарушение запрета. Например, чтобы избежать возвращения к тоталитарным порядкам, в ряде стран Восточной Европы были приняты запреты бывшим работникам секретных служб занимать государственные должности. Конституция США часто идет по пути использования запретов, обращенных к государству и его должностным лицам: запрет принимать билли об опале, запрет облагать пошлиной товары, вывозимые из любого штата, запрет отдавать предпочтение портам отдельных штатов, запрет выдавать деньги из казначейства при отсутствии закона (разд. 9 ст. 1) и т. д. Конституция вообще должна быть, в первую очередь, набором ограничений для государства, его органов и долж-

<sup>267</sup> Шарлет Р. Правовые трансплантации и политические мутации: рецепция конституционного права в России и новых независимых государствах // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1999. – № 2. – С. 14.

ностных лиц, а не набором дарованных правителем прав и свобод. Последние являются естественными, и в конституции необходимо лишь гарантировать их реализацию. Вместе с тем населению административного общества не вредно перечислить, какие права и свободы есть у свободных людей в демократических странах.

Поскольку ложные конституции являются рекламой для правителя и административного государства, то они, вместо того чтобы закреплять обязанности и запреты для государства, органов власти и должностных лиц, **красочно описывают**, какими они якобы являются.

*Набор ярких примеров дает Конституция СССР 1977 г. Ст. 1 утверждает как факт, не подлежащий сомнению, что СССР – это «социалистическое общенародное государство, выражающее волю и интересы рабочих, крестьян и интеллигенции, трудящихся всех наций и народностей страны». Ст. 6 этой Конституции утверждает, что КПСС «существует для народа и служит народу».*

Ложные конституции наполнены перечислением обязанностей государства, органов государственной власти и должностных лиц, которые не подкреплены санкциями за их нарушение. Таким образом, обязанности превращаются в права, которые реализуются по усмотрению их носителя.

В ложных конституциях **права людей превращаются в их обязанности**.

*«Труд в СССР является обязанностью...» – гласила ч. 1 ст. 12 Конституции СССР 1936 г. Фактически обязанностью в СССР стало участие в разного рода мероприятиях, организуемых бюрократией: участие в плебисцитах, называемых выборами, демонстрациях (1 Мая, 7 ноября), профсоюзных собраниях и т. д.*

Ложные конституции октроируются наследственными монархами или пришедшими к власти диктаторами. Понятно, что они пишутся для того, чтобы с помощью разных ухищрений **закрепить монархическую форму правления**.

*Примерами являются акты, изданные Кромвелем в 1653 г. в Англии<sup>268</sup>, Наполеоном Бонапартом во Франции<sup>269</sup>, Пилсудским в Польше<sup>270</sup>, Батистой в 1952 г. на Кубе<sup>271</sup>. Государст-*

<sup>268</sup> Всемирная история: Эпоха английской революции. – М. : АСТ ; Минск : Харвест, 2001. – С. 151.

<sup>269</sup> Ревякин А. В. Французские династии: Бурбоны, Орлеаны, Бонапарты // Новая и новейшая история. – 1992. – № 4. – С. 100.

<sup>270</sup> Тибо П. Указ. соч. – С. 60.

<sup>271</sup> Нитобург Э. Л. Фульженсio Багиста // Вопросы истории. – 1993. – № 6. – С. 159.

венное право Франции при Наполеоне Бонапарте ввело оригинальную формулу: «Управление республикой вверяется императору»<sup>272</sup>.

Ложная конституция может создавать видимость ограниченной монархии или суперпрезидентской (президентской) республики. В баварской Конституции 1918 г. было записано: «Король есть глава государства; он соединяет в себе все права суверенной власти и осуществляет их согласно правилам, которые он установил в настоящей конституции»<sup>273</sup>. Исследуя некоторые государства Азии, А. Н. Медушевский отмечает, что здесь «институт президентства становится прикрытием неограниченной власти единоличного правителя. Это достигается в результате совокупности методов социального и политического давления, коррупции, клиентизма и популизма, позволяющих определить эту систему в лучшем случае как режим ограниченной демократии, а в худшем – как султанизм (крайняя степень патримониальности) и “конституционное лицемерие”»<sup>274</sup>. Ложные конституции нарушают баланс между органами власти в сторону такого расширения полномочий президента, что он превращается в верховного правителя, по своим властным возможностям мало чем отличающегося от самодержавного монарха. А. Лукашенко даже заявил, что намерен передать власть Президента Беларуси своему сыну<sup>275</sup>.

Ст. 16 французской Декларации прав человека и гражданина от 16 августа 1789 г. справедливо провозглашает: «Общество, где не обеспечена гарантия прав и нет разделения властей, не имеет Конституции». В имитационных конституциях **глава государства ставится над всеми ветвями власти и подменяет принцип разделения властей** принципом разделения труда между подчиненными ему чиновниками в правительстве, в судах и в представительных органах.

*Это положение закреплено в конституции Белоруссии. В соответствии со ст. 57 Органического закона Испании Франко как глава государства обеспечивал согласованность действий всех государственных институтов власти*<sup>276</sup>.

*Историки пишут о положении, сложившемся в Англии к середине XVIII в.: «Новая конституция, которая формально*

<sup>272</sup> История государства и права зарубежных стран. – Ч. 2. – С. 63.

<sup>273</sup> Котляревский С. А. Конституционное государство. Юридические предпосылки русских Основных Законов. – М., 2004. – С. 22.

<sup>274</sup> Медушевский А. Н. Теория конституционных циклов. – М.: ИД ГУ ВШЭ, 2005. – С. 313.

<sup>275</sup> Довнар В. Дружить на все четыре стороны // Коммерсантъ. – 2007. – 26 апреля.

<sup>276</sup> Алексеева Т. А. Указ. соч. – С. 199.

больше всего заботилась о “разделении властей”, на деле привела к полному сосредоточению власти в руках протектора. Кромвель являлся главнокомандующим армии и флота, он контролировал финансы и суд, руководил внешней политикой, а в перерывах между сессиями парламента издавал имевшие силу закона ордонансы»<sup>277</sup>.

Для того чтобы поддерживать в сознании населения миф о «добром царе и плохих боярах», конституционные акты могут вводить институт **не обладающего самостоятельностью правительства** (технического правительства), которое исполняет не законы, а указания правителя и берет на себя всю ответственность за негативные для общества последствия реализации этих указаний. Правительство выполняет роль «козла отпущения», «стрелочника», который во всем виноват. Вместе с тем в странах, где правитель опасается государственного переворота, он закрепляет в конституции **соединение должности главы государства и главы правительства**.

*Например, по Конституции Туркменистана 1992 г. Кабинет министров возглавляется Президентом (ст. 75), формируется Президентом и слагает перед ним полномочия (ч. 2 ст. 76)<sup>278</sup>. По Конституции Узбекистана 1991 г. Президент Узбекистана также совмещает должность главы государства и исполнительной власти (ст. 89)<sup>279</sup>. Как известно, названное соединение должностей присутствует в Конституции США и не мешает стране быть конституционной. Но попытки повторить эту модель в странах Латинской Америки постоянно приводили к созданию диктаторского государства.*

Сохранение монархического правления обеспечивается **широкими полномочиями правителя**, занимающего должность главы государства или главы правительства. Неконституционные нормы конституции не ограничивают полномочий правителя, не дают законченного перечня этих полномочий. Это дает возможность правителю по своему усмотрению расширять свою власть, например используя теорию «скрытых полномочий».

Ст. 333 Конституции Югославии 1974 г. закрепляла **пожизненную власть** Иосипа Броз-Тито на посту Президента<sup>280</sup>. Фактически допускают пожизненную власть одного диктатора, несовместимую с конституционализмом, конституционные акты, не ус-

<sup>277</sup> Всемирная история: Эпоха английской революции. – С. 152.

<sup>278</sup> Конституции государств – участников СНГ. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. – С. 570.

<sup>279</sup> Там же. – С. 614–615.

<sup>280</sup> Конституции социалистических государств. – Т. 2. – М.: Юридическая литература, 1987. – С. 358.

танавливающие ограничения срока пребывания одного человека на должности главы государства. В ряде стран, в период подъема демократических движений, в конституциях были закреплены ограничения занятия должности президента двумя сроками подряд. Но пришедшие к власти диктаторы отменили эти нормы (Белоруссия, Зимбабве, Казахстан, Нигерия, Узбекистан). Если правителю всего лишь нужно выиграть время для закрепления своей власти, то конституционные акты устанавливают длительные сроки его пребывания на должности президента без проведения плебесцитов доверия ему (6–7 лет). Во Франции Луи Наполеон ввел в конституцию 1852 г. десятилетний срок своего пребывания на должности и лишь впоследствии провозгласил себя пожизненным императором<sup>281</sup>. В других странах, для того чтобы не вводить норму о пожизненном занятии должности правителем, вводится имитация парламентской формы правления, при которой послушный правителю парламент постоянно продлевает срок пребывания правителя у власти на должности главы правительства.

Неконституционные нормы конституционных актов создают «лазейки» для предоставления **правителю законотворческих функций**. С этой целью ограничивают полномочия парламента. Он может принимать законы только по строго определенным вопросам. Остальные вопросы оказываются в ведении главы государства и правительства.

*Так, в соответствии с Основным законом Туниса (ст. 34), действовавшим до революции 2011 г., Палата депутатов могла принимать законы только по ограниченному кругу вопросов. Вместе с тем Президент может издавать декреты-законы в период между сессиями парламента и после роспуска Палаты депутатов (ст. 31 и 63 Конституции Туниса)<sup>282</sup>. Согласно Основным законам Российской империи 1906 г. (ст. 87), император мог издавать указы, имеющие силу закона во время прекращения сессий Государственной думы, которые он сам инициировал.*

Ложные конституционные акты дают **правителю широчайшие кадровые полномочия**.

*Например, в Египте до революции 2011 г. судьбы Верховного конституционного суда назначались, согласно конституции, Президентом в составе председателя и такого числа членов, которое сочтет целесообразным Президент<sup>283</sup>.*

<sup>281</sup> Волков А. К. Конституционные акты Второй империи во Франции (1852–1870 гг.) // Правоведение. – 2007. – № 2. – С. 170.

<sup>282</sup> Сапронова М. А. Высшие органы государственной власти арабских республик. – М. : АСТ : Восток – Запад, 2007. – С. 23, 27.

<sup>283</sup> Там же. – С. 29–30.

Неконституционные конституции могут вообще **исключать ответственность правителя** за свою деятельность. Конституция Польши при Пилсудском указывала, что президент ответственен только перед Богом и историей. Другим вариантом является создание видимости юридической ответственности.

В странах с авторитарным режимом конкуренты правителя в борьбе за власть и другие представители оппозиции вынуждены эмигрировать. Способом не допустить их к участию в выборах на должность Президента и на должность депутатов представительного органа является **введение ценза оседлости** (обязанность проживать в стране не менее какого-то срока и иметь гражданство страны). Вновь следует обратить внимание на то, что в демократических странах эта норма не вступает в конфликт с принципами конституционализма.

Опасность для власти бюрократии в стране обычно исходит от высшего **представительного органа** страны. Ограничение его влияния, как правило, происходит посредством лишения возможности формировать правительство и оказывать воздействие на его работу (лишение контрольных функций и права проводить расследования). В этом случае парламента превращается в «говорилюню». Издаваемые им законы могут просто игнорироваться правительством, не ответственным перед представительным органом. Предприниматели не имеют стимула бороться за места в парламенте, от которого ничего не зависит. Они решают свои дела с конкретными чиновниками, путем их подкупа. Такая система подрывает основы правового государства и создает условия для произвола чиновников. Бюрократия остается не только политической, но и экономически господствующим классом.

Нейтрализовать деятельность народных представителей в законодательном органе позволяет **разделение его на две палаты**. Правитель может позволить «буйствовать» нижней палате народных представителей, создавая видимость республики, но ставит под свой контроль верхнюю палату парламента, обычно состоящую из высшей бюрократии. Таким образом, любой закон, принятый нижней палатой, не устраивающий правителя, можно отвергнуть с помощью верхней палаты. Правитель либо сам назначает членов верхней палаты, либо организует подбор их через двухступенчатые выборы. В Казахстане в 1990-х гг. Президент назначал 7 депутатов Сената<sup>284</sup>. Естественно, сам бикамерализм не является всегда признаком ложности конституции. Он необходим при федеративном строении государства. Неконституционный характер он имел в царской России (Государственный совет наряду с Государ-

<sup>284</sup> Конституционное право зарубежных стран. – С. 693.



ственной думой после 1906 г., Сенат в Бразилии по конституции 1824 г.). Развитие демократии в Великобритании шло по пути ограничения прав Палаты лордов.

Для того чтобы сделать представительный орган более карманным, конституция может закреплять возможность правителя **распускать** его в случаях, если он начинает проявлять самостоятельность. Не надо путать этот механизм с тем, что имеется в демократических странах, в которых парламент формирует правительство.

Неконституционные нормы конституции могут **ограничивать полномочия парламента**.

*Так, конституции Сирии (1973 г.) и Египта (до революции 2011 г.) запрещают парламенту изменять статьи принимаемого бюджета. Парламент может только одобрить или не одобрить бюджет, сформированный правительством. Если парламент Египта не может принять бюджет, то он вводится указом президента<sup>285</sup>.*

Так называемая «социалистическая» модель административного государства дала свою модификацию ложных конституций. А. Н. Медушевский называет ее ленинско-сталинской моделью конституции<sup>286</sup>. Другие называют эти конституции тоталитарными<sup>287</sup>. Сегодня даже самые рьяные апологеты «советского» строя соглашаются с тем, что всем советским конституциям «был присущ в значительной мере фиктивный характер»<sup>288</sup>. Явно ложный характер этих конституционных актов связан с **закреплением социализма** как строя, являющегося разновидностью административного. Он предполагает государственно-бюрократическую собственность на основные средства производства и редиистрибутивную экономику. Это обеспечивает экономическое господство государственной бюрократии в стране. Доктрина социализма предполагает власть наемных работников. Практика показала, что наемные работники не в состоянии осуществлять государственную власть. Они поглощены своим производительным трудом, и от их имени политическая власть осуществляется государственной бюрократией, сформированной из бывших рабочих и крестьян. Несовместимы с конституционализмом принципы единства органов власти при отсутствии разделения властей.

<sup>285</sup> Сапронова М. А. Указ. соч. – С. 34–35.

<sup>286</sup> Медушевский А. Н. Теория конституционных циклов. – М. : ИД ГУ ВШЭ, 2005. – С. 328.

<sup>287</sup> Хабриева Т. Я., Чиркин В. Е. Теория современного конституционализма. – М. : Норма, 2005. – С. 50.

<sup>288</sup> Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право Российской Федерации : учебник. – М., 1995. – С. 62.

Административный класс постоянно ищет новые формы господства над обществом. Так, в XX в. возникло такое изобретение, как **партия власти**, т. е. организация государственной бюрократии, которая бесприменно находится у власти. Закрепление ее господства вместо принципа многопартийности и равенства всех общественных объединений является явным признаком ложности конституции страны.

*Конституция Китая 1975 г. гласила, что Всекитайский совет народных представителей является высшим органом государственной власти, действующим под руководством Коммунистической партии Китая. Конституция Алжира 1976 г. провозглашала руководящую роль Фронта национального освобождения страны. Ст. 8 Основного закона Сирийской Арабской Республики (1973 г.) объявляет Партию арабского социалистического возрождения руководящей силой общества и государства<sup>289</sup>. Ст. 6 Конституции СССР 1977 г. закрепляла руководящую и направляющую роль КПСС.*

После падения коммунистических режимов в Восточной Европе, в этих странах была принята конституционная норма, запрещающая захват власти какой бы то ни было партией, организацией<sup>290</sup>. Отсутствие в конституции ясного запрета партеобразных объединений бюрократии для стран с административным обществом является явным дефектом конституционного акта.

Конституции «советского» типа успешно выдавали патерналистское государство за демократическое. Они закрепляли социально-экономические права подданных: право на труд, на отдых, на социальное обеспечение, осуществляемое государством-нянькой. Население уподобили скоту, находящемуся на стойловом содержании. От него требовалось только работать, исполнять приказания, идущие от государственного аппарата, а все вопросы его содержания, кормления, лечения, воспитания потомства брало на себя заботливое государство-опекун.

Конституционные акты «советского» образца вводили в политическую систему элементы охлократии, называя это социалистической или народной демократией, отличающейся от буржуазной. Они разрешали проводить референдумы, допускали участие масс, под контролем бюрократии, в обсуждении законов. Самым ярким элементом охлократии может считаться **наполнение представительного органа власти рабочими и крестьянами**, которые совершенно не способны выполнять функции депутатов органа

<sup>289</sup> Конституционное право зарубежных стран. – С. 774.

<sup>290</sup> Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). – М. : Юрист, 2001. – С. 39.

власти (не обладают ни знаниями, ни навыками, ни временем для выполнения властных функций)<sup>291</sup>. Они подбираются бюрократией и послушно выполняют ее приказания, заняв должности в представительном органе. По такому же пути пошла бюрократия ряда стран Азии и Африки. Ст. 1 Закона о Народном Совете Египта № 38 1972 г. установила, что не менее половины членов Народного Совета, имитирующего парламент страны, должны быть представителями рабочих и крестьян<sup>292</sup>. Таким образом создается яркая видимость участия масс в управлении государством, в отличие от буржуазных парламентов, а с другой стороны, представительные органы становятся совершенно несамостоятельными и превращаются в послушные органы законорегистрации при правителе. Конечно, депутаты таких органов могут выступать просителями, лоббировать потребительские интересы управляемых групп: вносить предложения, хлопотать, стучаться в разные двери кабинетов высшего начальства и т. д.

Если население страны не стало народом, то административному классу не трудно вводить так называемую управляемую демократию. Эта конструкция была открыто декларирована в 1970–80-х гг. президентом Индонезии Сухарто<sup>293</sup>. Сегодня тираны всех стран, пишет Акбар Ганийи, пытаются представить свои системы как демократии: туземная демократия, религиозная демократия, азиатская демократия, африканская демократия, народная демократия<sup>294</sup>.

Для того чтобы обеспечить контроль административного класса за представительными органами, ей необходимы **управляемые выборы**. Ложные конституции не содержат гарантий проведения свободных выборов в стране. Это позволяет через законы и подзаконные акты установить такие правила игры, при которых выигрывает всегда правящая группа. При изменении обстановки правила проведения выборов меняются в угоду правящей группе.

Испробованным средством контроля бюрократии за составом представительных органов власти являются **многоступенчатые выборы**. Они закреплялись в советских конституциях, в законо-

<sup>291</sup> Джалилова Ф. Освоение обязанностей // Советы народных депутатов. – 1987. – № 9. – С. 75.

<sup>292</sup> Политические институты и конституционное право Арабской Республики Египет. – URL: <http://www.humanities.edu.ru/db/msg/1818>

<sup>293</sup> Шаблинский И. Расколотое общество, консолидированная власть // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 2002. – № 2. – С. 90.

<sup>294</sup> Ganji Akbar Iran's Peculiar Election. The struggle against sultanism // Journal of Democracy. – 2005. – V. 16. – № 4. – P. 38.

дательстве франкистской Испании<sup>295</sup>. Депутаты Совета Республики Беларусь избираются на заседании депутатов местных Советов областей и г. Минска (ч. 2 ст. 91 Конституции Беларуси 1996 г.). Двухступенчатые выборы действуют при формировании Сената Казахстана<sup>296</sup>. В демократических странах двухступенчатые выборы могут служить на пользу конституционализму. Они препятствуют охлосу возвести на должность главы государства харизматического лидера с диктаторскими наклонностями.

Подорвать власть бюрократии в стране может децентрализация управления страной. Поэтому бюрократические элиты закрепляют в конституционных актах или законах **централизованную систему управления**, устраняя федерацию (там, где она требуется исходя из размеров страны или ее этнического состава) и местное самоуправление. Управлять большим количеством субъектов из единого центра трудно. Так, укрепление диктаторского правления в Заире сопровождалось уменьшением количества провинций страны с 21 до 9 (Конституция 1967 г.)<sup>297</sup>.

Идеологическое господство государственной бюрократии над обществом обеспечивается закреплением в неконституционных нормах конституционных актов **господства одной государственной идеологии** (марксизма-ленинизма в СССР, идей чучхе в Северной Корее и т. д.). Дефективная конституция не содержит достаточных препятствий для возникновения и распространения в обществе одной государственной идеологии.

В ложных конституциях **реализация декларируемых прав и свобод человека и гражданина поставлена в зависимость от воли административного класса**. Примером является ст. 125 Конституции СССР 1936 г., разрешающая пользоваться политическими правами только в интересах трудящихся, от имени которых страной правила государственная бюрократия, и в целях укрепления административного строя, который в статье называется социалистическим.

Неконституционными могут оказаться идеи **государственного регулирования экономики**, если они направлены не на поддержку свободы конкуренции, защиту частной собственности и справедливое распределение общественного продукта, а на усиление власти государственной бюрократии, которая берется все урегулировать с учетом интересов своей клиентелы (часто – монополистической буржуазии).

<sup>295</sup> Алексеева Т. А. Указ. соч. – С. 189–190.

<sup>296</sup> Конституционное право зарубежных стран. – С. 693.

<sup>297</sup> Медушевский А. Н. Теория конституционных циклов. – М.: ИДГУ ВШЭ, 2005. – С. 396.

На ложный характер конституции указывает **отказ от закрепления правового характера государства**. Если конституционный акт **не ставит правителю**, другим органам власти и должностным лицам **строгих ограничений их полномочий**, то фактически он открывает им дорогу для произвола. Тем самым он вводит для них разрешительный тип правового регулирования, несовместимый с правовым государством. **Отсутствие пределов делегирования полномочий на издание актов** правительством и другими органами также приводит к искажению норм конституции в подзаконных актах, которые к тому же могут быть секретными.

Ложная конституция **не имеет прямого действия** и фактически никого ни к чему не обязывает. Порядок, при котором нормы конституции не действуют, пока не будет принят детализирующий их конкретный правовой акт, ослабляет их регулирующий потенциал, отмечает В. О. Лучин<sup>298</sup>. Это исключает верховенство конституции, даже если оно декларируется ею. Правящая группа в законах и подзаконных актах толкует ее нормы так, как ей выгодно, а подчас и просто игнорирует их. Ст. 108 Конституции Китая 1923 г. провозглашала, что ни один закон, противоречащий конституции, не может иметь силы. Но это чисто декларативное положение, пишет В. В. Энгельфельд, так как в Китае отсутствовал порядок проверки конституционности законов<sup>299</sup>.

Ложные конституционные акты **легко изменяются применительно к текущим потребностям правителя и правящей группы**. Так, Конституция Сирии была изменена в интересах наследника «престола» Башира Асада, сменившего на посту президента своего отца Хафеза Асада после его смерти. Минимальный возраст для кандидата в президенты был снижен с 40 до 34 лет. В 1998 г. Н. Назарбаев провел через парламент поправки в Конституцию Казахстана, согласно которым из нее был устранен предельный возраст занятия должности президента и установлено, что очередные плебисциты по доверию ему будут проводиться реже – раз в 7 лет.

<sup>298</sup> Лучин В. О. Особенности конституционно-правовых отношений // Правоведение. – 1987. – № 1. – С. 12.

<sup>299</sup> Энгельфельд В. В. Очерки государственного права Китая. – Харбин, 1924. – С. 123.

### 3.5. Принятие номинальных конституционных актов и механизм их нейтрализации

Номинальными (формальными, бумажными<sup>300</sup>) автор называет конституционные акты, которые содержат нормы, соответствующие идеалам конституционализма, но не реализуемые на практике. В данном случае мы имеем в стране официально признанное государством конституционное право, но оно не является реальным правом. Фактически в стране продолжают действовать нормы доконституционного государственного права, которые содержатся в законах и подзаконных актах, в нормативных договорах, прецедентах, доктринах и правовых обычаях, нейтрализующих действие норм конституционного акта.

Государственное право в административных обществах претерпевает интересные изменения. В Древние и Средние века многие его нормы носили неписанный характер. Узкая группа правящего слоя и так их знала, а информировать население о том, как устроено и действует государство, никто не собирался. Затем, с развитием традиций писаного права, эти нормы стали оформляться в виде нормативно-правовых документов основных законов страны. Ослабленный административный класс вынужден делать вид, что отказался от них и, издав писаную конституцию, признал идеалы конституционализма. Нормы доконституционного права, которые продолжают действовать, вновь стали существовать в виде неписанных и секретных норм. Писаное право (конституционный акт) превратилось в инструмент обмана населения и перестало играть роль средства правового регулирования. Например, монархия сначала возникла в качестве обычая и политико-правовой или религиозно-правовой доктрины. Затем она закрепляется в писанных документах. Начиная с XIX в. диктаторы провозглашают в своих странах республику и осуществляют такую же власть, как самодержавные монархи, вновь опираясь на неписанные нормы правовых обычаев, политико-правовых доктрин, правовых прецедентов и договоров с клиентелой.

Административный класс и правитель легко идут на принятие номинальных конституционных актов, когда есть **объективные обстоятельства**, которые не позволят им воплотиться в жизнь, и когда в руках самого класса управленцев **достаточно средств для того, чтобы нейтрализовать** действие их норм.

Как уже отмечалось, **степень реализации** конституционных норм может быть **различной**. Некоторые конституции издаются

<sup>300</sup> Шерр И. Германия. История цивилизации за 2000 лет : в 2 т. – Т. 2. – Минск : МФЦП, 2005. – С. 192.

исключительно в целях мистификации публики, пишет А. Шайо<sup>301</sup>. Советские конституции, отмечает А. Реймон, принимались в целом для создания ложного представления о функционировании власти. Это юридические фикции<sup>302</sup>, призванные скрыть реальную жизнь. Другие конституции, хотя бы частично (избирательно, дозированно, выборочно) действуют для поддержания видимости конституционализма в стране.

Номинальные конституции могут быть мертворожденными. А. Н. Медушевский считает, что все конституции Китая – 1954, 1975, 1978, 1982, 1993 гг. – «не имели никакого отношения к действительному управлению страной»<sup>303</sup>.

Полное или более полное блокирование норм конституции происходит вместе с появлением лидеров, стремящихся к самодержавной власти, в условиях контрреформ, военных переворотов.

*Работающая Веймарская конституция Германии не была отменена с приходом власти А. Гитлера, но перестала действовать. В 1975 г. Президент Пакистана Зия-уль-Хак произвел военный переворот, распустил парламент, но объявил, что Конституция не отменяется и страна будет управляться, «насколько это возможно», согласно ее положениям. Однако фактически она перестала действовать»<sup>304</sup>.*

### 3.5.1. Общие черты механизма нейтрализации норм права

Отечественная теория государства и права говорит только о механизме реализации норм права<sup>305</sup>. Предложение автора комплексно исследовать механизм нейтрализации норм права<sup>306</sup> пока не нашло поддержки среди исследователей, в том числе среди

<sup>301</sup> Шайо А. Указ. соч. – С. 25.

<sup>302</sup> Реймон А. Демократия и тоталитаризм. – М.: Текст, 1993. – С. 201.

<sup>303</sup> Медушевский А. Н. Теория конституционных циклов. – М.: ИД ГУ ВШЭ, 2005. – С. 332.

<sup>304</sup> Там же. – С. 326.

<sup>305</sup> Исполнение законов // Советское государство и право. – 1991. – № 7. – С. 5–6; Казимирчук В. П. Социальное действие права в условиях развитого социализма: автореферат дис. ... д-ра юр. наук. – М., 1977. – С. 11–12; Решетов Ю. С. Реализация норм советского права. Системный анализ. – Казань, 1989. – С. 32; Тихомиров Ю. А. Закон и формирование гражданского общества // Советское государство и право. – 1991. – № 8. – С. 29; Явич С. Л. Об исследованиях механизма действия права // Советское государство и право. – 1973. – № 8. – С. 26–32.

<sup>306</sup> Денисов С. А. Нейтрализация прав и свобод граждан посредством норм процессуального права // Государство, право и управление: материалы III Всероссийской межвузовской научно-практической конференции / под ред. Кобаненко, С. М. Зубарева. – Вып. 1. – М.: ГТУ. 2003. – С. 71–74;

конституционалистов. В известных автору работах исследуются только отдельные элементы этого механизма<sup>307</sup>.

Механизм нейтрализации норм права – это система причин и условий, обеспечивающих полное или частичное бездействие норм права страны. Если он приводит к полному параличу нормы, то его следует обозначать как механизм блокирования нормы права (действия нормы права). Сами нормы при этом не устраняются, но остаются пустыми декларациями («мертвыми» или «спящими» нормами). Системный подход позволяет выделить **социальные, экономические, политические, идеологические и правовые элементы** в этом механизме. Все элементы механизма также следует разделить на **объективные и субъективные**. Исследователи отмечают, что подчас судьба конституции связывается с личностью главы государства, с его убеждениями, образованием, темпераментом и карьерными соображениями<sup>308</sup>. При этом надо помнить, что граница между объективным и субъективным бывает относительной. Так, отсутствие социальных сил, способных дать жизнь декларированным конституционным нормам, следует признать объективным фактором для определенного этапа жизни страны, но не следует забывать о том, что административный класс делает все возможное, чтобы эти силы не появились, например создает препятствия для развития предпринимательства и укрепления класса частных собственников. Доконституционное сознание людей можно относить к субъективному фактору, но оно имеет характер стойких традиций и не может быть быстро изменено по воле самой активной демократически настроенной элиты. Элементы механизма государства могут быть **созданы искусственно**, а могут иметь **естественное происхождение**, вытекать из объективных законов развития общества. Судя по всему, каждый народ должен дорасти до своей конституции сам. Экспорт чужого, самого хорошего образца конституции приводит к созданию номинального конституционализма.

Он же. Механизм нейтрализации прав граждан в сфере государственного управления // Административно-правовой статус гражданина. – М.: Институт государства и права АН РФ, 2004. – С. 96–106; Он же. Механизм нейтрализации конституционных норм // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 6. – С. 2–8; Он же. Механизм нейтрализации норм права // Новая правовая мысль. – 2008. – № 5. – С. 2–8.

<sup>307</sup> Лукьянова Е. А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 15. – С. 5–6.

<sup>308</sup> Тибо П. Указ. соч. – С. 47.

## Социальные препятствия

### на пути реализации конституционных норм

В истории разных стран нередки случаи, когда принятая конституция **не имеет надежной социальной опоры**. Конституция принимается под давлением активных революционных групп интеллигенции или буржуазии, получивших поддержку масс. Как только эта поддержка уменьшается, правящая группа начинает игнорировать требования конституционных норм. Нередко конституции экспортируются из развитых стран. Но они не могут работать на новой социальной почве. Отмечается, что почти все ранние конституции стран Латинской Америки содержали декларации прав человека и гражданина или иные демократические положения, которые были перенесены из конституций иных стран. Но для реализации этих положений не было соответствующих социальных сил<sup>309</sup>.

Историки в своих исследованиях стараются выявить те социальные группы, которые **поддерживают отказ от соблюдения норм конституции в стране**. Так, приход к власти Гитлера и отказ от реализации норм Веймарской конституции связывается с поддержкой этих процессов, в первую очередь, крупной буржуазией, военной бюрократией. Антиконституционная политика А. Гитлера нашла сочувствующих и в среде мелких частных собственников. В Латинской Америке консервативными антиконституционными силами считаются крупные землевладельцы, католическая церковь и армия (фуэрос)<sup>310</sup>. К. Маркс обращал внимание на те социальные группы, которые **не в состоянии использовать демократические нормы конституций** и поддерживают возврат страны к неограниченной власти государственной бюрократии. Анализируя причины возникновения Второй империи во Франции, он сделал вывод, что победу Луи Бонапарта на всеобщих выборах президента обеспечили французские крестьяне. Он писал о них: «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»<sup>311</sup>. 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»<sup>312</sup>.

<sup>309</sup> История государства и права зарубежных стран. – С. 191.

<sup>310</sup> Там же. – С. 195.

<sup>311</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. – 2-е изд. – Т. 8. – С. 208.

<sup>312</sup> Давид Р. Указ. соч. – С. 373.

**Представители крупного капитала** склонны договариваться с высшей государственной бюрократией и ограничить действие конституции. Например, июльскую морнархию Луи Филиппа I во Франции называли «монархией банкиров»<sup>313</sup>.

Страна не может реализовывать конституционные нормы в условиях **острых социальных противоречий**, непримиримой борьбы между богатыми и бедными. Так, в Латинской Америке военные приходили к власти потому, что гражданские власти не могли поддерживать порядок и предотвращать гражданские войны. Военные становились арбитрами социально-классовых и иных конфликтов<sup>314</sup>.

Сегодня отмечается, что конституция не может работать там, где **нет сильного гражданского общества**<sup>315</sup>, способного осуществлять контроль за государственным аппаратом и потребовать от него действовать только в рамках принятой конституции.

## Экономические препятствия реализации конституционных норм

Конституция не будет работать в полную силу, пока **в руках государственной бюрократии сосредотачивается значительная часть общественных благ**. Ограничить власть государственной бюрократии невозможно в условиях действия **редистрибутивной экономики**, когда государство концентрирует в своем бюджете значительную часть общественного продукта, а затем распределяет его между населением по своему усмотрению. Обеспеченное таким путем экономическое господство бюрократии гарантирует ей и политическое господство с одновременной нейтрализацией конституционных норм. Именно редистрибутивная экономика обеспечивала полную зависимость населения от государственной бюрократии в странах так называемого реального социализма. Оно часто даже не пыталось реализовать декларируемые в конституции права и свободы.

Материализм доказывает, что характер экономических отношений в значительной степени определяется развитием производительных сил. Сегодня отмечается, что страны с доминированием **сырьедобычи** обычно не склонны к демократическому развитию, поскольку значительная доля общественного продукта в них присваивается государством или крупными монополистиче-

<sup>313</sup> Вайн Е. А. Развитие конституционной монархии во Франции в 1789–1870 годах // Актуальные проблемы истории государства и права, политических и правовых учений. – Самара, 2001. – С. 419.

<sup>314</sup> История государства и права зарубежных стран. – С. 494.

<sup>315</sup> Медушевский А. Н. Теория конституционных циклов. – М.: ИДГУ ВШЭ, 2005. – С. 274.

скими объединениями. Здесь прибавочный продукт производится не за счет эффективной деятельности предпринимателя в условиях рынка, а за счет природной ренты.

### **Политико-организационные препятствия на пути реализации конституций**

Нейтрализовать нормы конституции легко при установлении авторитарного или тоталитарного режима в стране. В отсутствие свободы массовой информации население не получает необходимой объективной информации для участия в управлении государственным делами и верит тому, что сообщают ему органы пропаганды. «Любая страна, – пишут американские исследователи, – граждане которой вынуждены получать информацию только из правительственных источников, быстро окажется в безраздельной власти этого правительства»<sup>316</sup>. При отсутствии свободы объединения даже активные группы общества не могут действовать организованно. Без сильной оппозиции невозможно провести свободные выборы на альтернативной основе. Управляемые выборы позволяют сформировать аппарат государства, не ответственный перед населением.

Правитель, даже пришедший к власти в ходе свободных демократических выборов, получив полновластие в стране, начинает игнорировать конституцию, делать все, чтобы обеспечить несменяемость своей власти. Он выступает инициатором укрепления авторитарного режима, формирует «карманный» представительный орган, правительство, реализующее не конституцию и законы, а его волю, назначает на должность послушных ему судей. Таким образом он устраняет разделение властей, декларированное в конституции. Зависимый от правителя представительный орган является инструментом оформления через него законов, противоречащих конституции. Пристрастный суд закрывает глаза на нарушения законов и конституции. Явно неконституционные законы объявляются соответствующими конституции.

*Так, в Чили суд признал правомочным переворот, совершенный А. Пиночетом в 1973 году*<sup>317</sup>.

<sup>316</sup> Скидмор М. Дж., Трипп М. К. Американская система государственного управления. – М., 1993. – С. 54.

<sup>317</sup> Эндрайн Ч. Ф. Сравнительный анализ политических систем. – М.: ИД ИНФРА-М: Изд-во «Весь Мир», 2000. – С. 196.

### **Идеологические препятствия на пути реализации конституций**

«Учрежденные институты, изданные законы функционируют в той мере и постольку, поскольку их используют люди в своей жизнедеятельности, которая в свою очередь находится в прямой связи с социальными качествами народа, граждан, в первую очередь с их политико-правовой культурой», – пишет Л. С. Мамут<sup>318</sup>.

Население административного общества обычно не знает конституции своей страны (и не желает знать), не уважает ее норм, не умеет ими пользоваться. Население, имеющее глубокие патерналистские и вождистские традиции, не понимает, зачем нужен парламент, разделение властей. Оно добровольно передает всю полноту власти в стране диктатору, сакрализует его в своем сознании.

Распространением доконституционного сознания в массе населения занимается административный класс. Ф. М. Рудинский отмечает, что действие советской Конституции 1936 г. было блокировано этатистской идеологией, обеспечивающей вторжение партийно-государственной машины во все сферы человеческой деятельности<sup>319</sup>.

### **Правовые препятствия на пути реализации конституций**

Механизм нейтрализации конституции может быть заложен в ней самой. **Одни ее нормы нейтрализуют действие других** ее норм. Маркс писал о конституции Франции XIX в.: «Каждый параграф конституции содержит в самом себе свою собственную противоположность, свою собственную верхнюю и нижнюю палату: свободу – в общей фразе, упразднение свободы – в оговорке»<sup>320</sup>. Конституции, закрепляющие сверхвысокую власть главы государства, обеспечивают нарушение им других ее норм: принципа разделения властей, суверенитета народа, политических прав граждан. Советские конституционалисты отмечали, что утверждение «сильной власти» президента, как правило, сопровождается наступлением на демократические права и свободы, развитием авторитарных тенденций в политико-правовой надстройке<sup>321</sup>.

<sup>318</sup> Мамут Л. Конституция и реальность // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1999. – № 2. – С. 74.

<sup>319</sup> Рудинский Ф. М. Советские конституции: права человека и гражданина // Советское государство и право. – 1991. – № 9. – С. 7.

<sup>320</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. – 2-е изд. – Т. 8. – С. 132.

<sup>321</sup> Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости: учебник. – М.: Юридическая литература, 1979. – С. 276.

Неустрашимым в самой конституции препятствием для ее действия является **абстрактность ее норм**, которые позволяют толковать их в интересах административного класса. Известен наказ Наполеона Бонапарта разработчикам удобной для него конституции: «Пишите коротко и неясно»<sup>322</sup>.

Как правило, нейтрализация норм конституции осуществляется через **неконституционные законы и подзаконные акты**. Открыто нейтрализует нормы конституции чрезвычайное законодательство.

В 1878 г. Бисмарк провел через парламент «закон против общественно опасных стремлений социал-демократов», с помощью которого запретил деятельность левой оппозиции в стране<sup>323</sup>. Борясь с левой оппозицией, японское правительство в 1925 году издало закон «Об охране общественного спокойствия»<sup>324</sup>. Целям подавления свободы печати служил закон 1924 г. «О социальной безопасности», принятый в Румынии<sup>325</sup>. По тому же пути пошел А. Гитлер, приняв 4 февраля 1933 г. чрезвычайный декрет «В защиту германского народа», который давал правительству право запрещать проведение собраний и демонстраций<sup>326</sup>. Позже был принят еще один чрезвычайный декрет, «В защиту народа и государства», который временно отменял свободу личности, свободу слова и печати, право союзов и собраний, позволял нарушать тайну почтово-телеграфной корреспонденции и телеграфных разговоров, предоставлял полицейским органам право игнорировать ограничения в производстве обысков и конфискации. Он позволял ограничивать права собственности<sup>327</sup>. Чрезвычайным декретом были созданы особые суды, которые законным путем выдвигали обвинения против всех врагов фашистского государства и осуждали их. Все это сопровождалось провозглашением окончания порабощения и закабаления Германии, объявлением свободы<sup>328</sup>. 23 марта 1933 г. рейхстагом был принят «Закон об устранении бедственного положения на-

<sup>322</sup> Манфред А. З. Наполеон Бонапарт. – М., 1972. – С. 302.

<sup>323</sup> Черниловский З. М. Всеобщая история государства и права : учеб. пособие. – М. : Высшая школа, 1973. – С. 325.

<sup>324</sup> Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран (Новое и Новейшее время). – М. : Зерцало, 1999. – С. 342–343.

<sup>325</sup> Черниловский З. М. Указ. соч. – С. 468.

<sup>326</sup> Ливанцев К. Е. История буржуазного государства и права. – Л. : Изд-во Ленинградского ун-та, 1986. – С. 260.

<sup>327</sup> Там же. – С. 264 ; Черниловский З. М. Указ. соч. – С. 461.

<sup>328</sup> Фест И. Ф. Гитлер : биография. – Т. 1. – С. 292.

рода и государства», которым рейхстаг был исключен из политики, а правительство, возглавляемое А. Гитлером, получило неограниченную свободу действий<sup>329</sup>. Принятые декреты и закон опирались на ст. 48 Конституции Германии 1919 года<sup>330</sup>. К использованию норм конституции о чрезвычайном и осадном положении прибегали диктаторы Латинской Америки. Приостанавливая действие норм о правах человека, они расправлялись со своими политическими противниками<sup>331</sup>.

Общая норма конституции может оказаться недействующей **при отсутствии конкретизирующей ее нормы закона**. Права граждан оказываются декларативными при отсутствии корреспондирующих обязанностей должностных лиц не посягать на эти права или оказывать помощь в их реализации.

Реализовать материальные нормы конституционного права оказывается затруднительно при **отсутствии процессуальных норм**, обеспечивающих эту реализацию.

Конституция СССР 1936 г. провозгласила право отзыва депутатов. Но законы, устанавливающие порядок производства отзыва, появились в СССР только в 1959–1960 гг.<sup>332</sup> Таким же образом было нейтрализовано закрепленное в Конституции СССР 1977 г. право граждан на проведение референдума и право на обжалование действий должностных лиц в суде. Закон СССР «О всенародном голосовании (референдуме СССР)» был принят только 27 декабря 1990 г., когда у руководства страны возникла потребность опереться на мнение населения с целью не допустить распада СССР.

Процессуальные нормы могут максимально **затруднить реализацию** материальных норм конституции.

Законодательство может устанавливать **ненадежную охрану** конституционных норм. Нормы конституции будут неизбежно нарушаться при отсутствии эффективной **юридической ответственности**.

Неясно сформулированные нормы конституции могут искажаться в ходе их **толкования**. Например, урезать права населения на участие в выборах Государственной думы позволили сенатские разъяснения избирательного закона, данные 11 декабря 1906 г. в России<sup>333</sup>. В нейтрализации конституции могут принимать участие конс-

<sup>329</sup> Фест И. Ф. Гитлер : биография. – Т. 1. – С. 309.

<sup>330</sup> Конституции буржуазных стран. – Т. 1. – М. ; Л., 1935. – С. 73–74.

<sup>331</sup> История государства и права зарубежных стран. – С. 200.

<sup>332</sup> Авакьян С. А. Конституционное право России. – Т. 1. – С. 59.

<sup>333</sup> Кравец И. А. Конституционализм и российская государственность в начале XX века : учеб. пособие. – М. : ИВЦ «Маркетинг» ; Новосибирск : ООО «Изд-во ЮКЭА», 2000. – С. 288.

титационные суды. Ими создана даже концепция, в соответствии с которой государственные перевороты оправдываются как средство защиты конституции<sup>334</sup>.

Чаще всего нормы конституции искажаются на стадии **правоприменения**. Действие норм, их реализация обусловлены отношением к ним правоприменяющих субъектов, пишет С. А. Авакьян<sup>335</sup>. Органы власти также могут саботировать реализацию норм конституции. Это очень легко делать, если действие нормы связано с инициативой должностного лица.

Действенность писаных конституций может ограничиваться **обычаями**, сложившимися в стране, прецедентами, которые создаются органами власти, политическими и религиозными доктринами, навязанными обществу. Так, во многих странах Азии существуют глубоко укоренившиеся обычаи монархического правления, которые легко нейтрализуют действие деклараций писаных конституций, провозглашающих республиканскую форму правления. Декларирование политических прав и свобод натывается в реализации на поддерживаемые государством обычаи неучастия населения в делах государства. «Ссылками на ислам нередко объясняется ограниченность полномочий парламента или совещательного органа при главе государства»<sup>336</sup>. В так называемых партийных государствах, где государственная бюрократия объединена в единую политическую организацию, стоящую над светской властью, нормы конституций нейтрализуются **партийными решениями**, нормативными и индивидуальными. В условиях культа личности в коммунистических странах нормы конституции нейтрализуются политико-правовыми доктринами, исходящими от правителя («указания вождя»<sup>337</sup>).

### 3.5.2. Декларативные нормы номинальных конституций и механизм их нейтрализации

Если население страны не стало народом, то правитель безбоязненно декларирует в конституционном акте **суверенитет народа**. А. де Токвиль писал: «Воля народа есть, пожалуй, один из тех лозунгов, которым интриганы и деспоты всех времен и народов наиболее злоупотребляли. Одни считали, что эта воля выражается

<sup>334</sup> Медушевский А. Н. Теория конституционных циклов. – М. : ИД ГУ ВШЭ, 2005. – С. 327.

<sup>335</sup> Авакьян С. А. Реализация норм советского государственного права // Авакьян С. А. Размышления конституционалиста. Избранные статьи. – М., 2010. – С. 106.

<sup>336</sup> Конституционное право зарубежных стран. – С. 752–753.

<sup>337</sup> Варнаи Ф. Путь маоистов. – М. : Прогресс, 1979. – С. 111–113.

одобрением, исходящим от отдельных продажных приспешников власти; другие видели ее в голосах заинтересованного или боязливого меньшинства; некоторые даже находили, что воля народа наиболее полно проявляется в его молчании и что из самого факта его повиновения рождается их право повелевать»<sup>338</sup>. «Советский народ, – утверждается в одном из советских учебников, – обладает абсолютной правосубъектностью, он единственный суверен в социалистическом обществе. Права образовывать органы власти и осуществлять контроль за их деятельностью, выражать свою волю путем референдума относятся к исключительному ведению советского народа»<sup>339</sup>. Население, не способное к самоуправлению и нуждающееся в правителе, добровольно вручает ему всю полноту власти над собой, т. е. делегирует свой суверенитет этому правителю. У правителя появляется возможность ссылаться не на Бога или свои наследственные права, а на то, что за него проголосовало население страны. Именем пассивного «народа» можно прикрывать захват власти в стране, ее удержание, осуществлять права собственности на все блага в стране. «Вся власть в СССР принадлежит народу», – гласила ст. 1 Конституции СССР 1977 г. Все блага, которыми распоряжалась государственная бюрократия в СССР, объявлялись общенародной собственностью (ст. 10 Конституции СССР 1977 г.)

Правитель, не опасаясь за свою власть, может декларировать **политические права и свободы подданных**, объявив их гражданами страны. Население административного общества все равно не умеет пользоваться этими правами, вслед за органами пропаганды будет славить своего правителя, объединяться в разрешенные им организации, ходить на организованные бюрократией митинги и демонстрации, участвовать в плебисцитах. Оно пассивно, и без принуждения не использует даже те права, которые ему даны. Советская периодика нехотя констатировала равнодушные депутаты Советов из состава населения к рассматриваемым вопросам государственной жизни, отбывающих время на сессиях Советов и послушно голосующих за подготовленные аппаратом решения<sup>340</sup>.

При пассивности населения административный класс легко имитирует демократию, организуя осуществление всех демократических процессов, которые имеют значение ритуала, за которым

<sup>338</sup> Токвиль, А. де. Демократия в Америке. – М. : Прогресс, 1992. – С. 62.

<sup>339</sup> Советское государственное право / отв. ред. С. С. Кравчук. – М., 1985. – С. 18.

<sup>340</sup> Бойков В. Партигруппа: дела и планы // Советы народных депутатов. – 1987. – № 9. – С. 84 ; Шилимов Г. Это не просто – осуществить наказ // Советы народных депутатов. – 1987. – № 9. – С. 52.



нет демократического содержания. «Демократические институты, в общем-то предусмотренные нашей политической структурой, были выхолощены и, по существу, лишь имитировали активную деятельность», – писалось о советском периоде развития России в годы перестройки<sup>341</sup>. К плебисциту о доверии А. Лукашенко в 2011 г. не было никаких значительных претензий с точки зрения соблюдения формальных правил выборов, но демократическими выборами этот плебисцит назвать нельзя. Если спросить ребенка, хочет ли он, чтобы его забрала к себе чужая тетя, он однозначно ответит, что хочет остаться с мамой, даже если она алкоголичка и бьет его время от времени.

Иногда, в условиях кризиса административного класса, население административного общества получает свободу. В стране возникает хаос, который служилая интеллигенция называет демократией. Люди разочаровываются в идеалах демократии, получают прививку от нее, и после этого долго слово «демократия» используют только как ругательное. Они уподобляются мартышке из басни Крылова «Мартышка и очки». «Покрутив» политическими свободами и не найдя им разумного применения, они, к радости административного класса, отказываются от них в пользу авторитаризма или даже тоталитаризма.

В условиях, когда гражданское общество только зарождается, правителю и административному классу нестрашно, что интеллигенция, слабая оппозиция будут время от времени использовать декларированные в конституционном акте политические свободы. Они похожи на Моську, которая лает на слона в басне Крылова. Государственная бюрократия использует так называемый триггерный способ управления обществом, ограничиваясь захватом ключевых позиций (наподобие захвата высоток в военном деле). Значительное число бывших коммунистических государств создали у себя полуавторитарный режим, «при котором общества, с одной стороны, частично открыты, а с другой стороны, частично закрыты, – пишет Т. Каротерс о ситуации, сложившейся в 1990-х гг. в ряде бывших коммунистических стран. – Страны с таким режимом приняли институциональные формы демократии, включая регулярные выборы, тем не менее им удается манипулировать политическим процессом и политической свободой в степени, достаточной для того, чтобы их власти ничто не угрожало. Эти страны стараются соблюсти политический баланс, допуская демократию в количестве, необходимом для получения международной легитимности и ослабления местного политического давления, но удерживая при

<sup>341</sup> Кудрявцев В. Реформа политической системы и общественная наука // Коммунист. – 1989. – № 3. – С. 4.

этом рычаги политической власти в объеме, необходимом для поддержания ее неограниченности. Обычно они выделяют определенное пространство для организации и функционирования гражданского общества и позволяют зарубежным донорам оказывать ему поддержку»<sup>342</sup>.

Конечно, управленцам не приходится расслабляться. Они должны принимать меры, чтобы демократическими свободами не воспользовались их конкуренты в борьбе за власть и чтобы гражданское общество не укреплялось, а поддерживалось в «хилом» состоянии.

*В учебной литературе отмечается, что Конституция Пруссии 1850 г. содержала декларации равенства граждан перед законом, свободы слова, собраний, союзов, неприкосновенности личности. «Вместе с тем было сделано все для того, чтобы эти свободы оставались мнимыми»<sup>343</sup>.*

Как уже отмечалось, рост ресурсов власти в руках административного класса позволяет ему переходить **от ложной конституции к номинальной**, т. е. декларировать в ней больше истинно конституционных принципов и норм, которые не действуют на деле. Так, после устранения всякой оппозиции И. В. Сталину и правящей группе, после проведения массовой чистки общества от инакомыслящих, в Конституции СССР 1936 г. был расширен перечень закрепленных политических и личных прав граждан. В ней появилась специальная глава X «Основные права и обязанности граждан». В стране уже не было тех социальных групп, которые могли воспользоваться объявленными личными и политическими правами. Те, кто заявлял о желании воспользоваться декларированными правами, в ущерб интересам административного строя, легко устранялись с помощью мощного репрессивного аппарата.

Идеальная имитация демократии достигается при тоталитарном режиме, формирующем подданническую культуру. Здесь население, возбужденное великими идеями о коммунизме, великом рейхе не просто послушно исполняет волю начальства, но проявляет активность в ее реализации: участвует в манифестациях, борется с «врагами народа», проявляет трудовой энтузиазм и героизм на полях сражений.

Административный класс может имитировать **свободу слова и свободу массовой информации**. В Конституции СССР 1936 г. указывалось, что для обеспечения свободы слова и печати трудя-

<sup>342</sup> Каротерс Т. Помощь Запада становлению гражданского общества в Восточной Европе и бывшем Советском Союзе // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 2000. – № 1. – С. 8–9.

<sup>343</sup> Черниловский З. М. Указ. соч. – С. 335.

щимся и их организациям предоставляются типографии, запасы бумаги, общественные здания (ст. 125). Конечно же, от имени трудящихся действовала бюрократия квазипартии и государства. Все, кто осмеливались критиковать строй, объявлялись не трудящимися, а врагами народа. Более надежный способ имитации свободы массовой информации заключается в сохранении нескольких действительно независимых от государства средств информации, что-то вроде показательных колхозов при «советской» власти. Они не должны охватывать своим воздействием большое количество населения и поэтому не могут оказать существенного воздействия на его настроение. Средства массовой информации могут быть частными, учреждаться клиентелой бюрократии и создавать видимость своей независимости от государства. В СССР приветствовалась самокритика и допускалась дозированная критика государственного аппарата, которая выдавалась за свободу слова.

*Конституция Пруссии 1850 г. вводила запрет цензуры. Бисмарк, обозленный нападками оппозиционной прессы, издал временное распоряжение о введении последующей цензуры. Печатный орган, получивший три предупреждения правительства, подлежал закрытию. На оппозиционную прессу была накинута удавка<sup>344</sup>.*

Номинальные конституции могут декларировать **право населения на объединение**, как например, ст. 51 Конституции СССР 1977 г. В СССР и нацистской Германии действовали контролируемые государством профсоюзы, женские, молодежные, детские и спортивные организации. Ряд так называемых социалистических стран в XX в. создавали имитацию многопартийности.

Конституции ряда административных государств закрепляют право населения на **участие в обсуждении вопросов государственной жизни**, в том числе законопроектов. Примером является ст. 5 Конституции СССР 1977 г. Естественно, эти обсуждения проводятся по инициативе и под контролем аппарата государства и квазипартии и должны иллюстрировать активное участие населения в жизни государства.

*Собрания, посвященные обсуждению проекта Конституции СССР 1936 г., прошли во всех производственных коллективах страны<sup>345</sup>. При обсуждении проекта Конституции НДРГ 1970 г. в Адене и всех провинциях страны было проведено 27 собраний, на каждом из которых присутствовало от 500 до 700 чел. В обсуждении Национальной хартии Алжира*

<sup>344</sup> Черниловский З. М. Указ. соч. – С. 335–336.

<sup>345</sup> Кукушкин Ю. С., Чистяков О. И. Очерки истории Советской Конституции. – М.: Политиздат, 1936. – С. 146.

*1976 г., которая, как известно, составила основу новой Конституции страны, участвовали 4 млн чел. Было внесено 750 дополнений<sup>346</sup>.*

Обсуждения вопросов государственной жизни позволяют выявлять инакомыслящих с целью осуществления репрессий против них. Мао Цзэдун организовал для этого специальную кампанию под лозунгом «пусть расцветают сто цветов».

Правители, не опирающиеся на волю Бога и наследственное происхождение, вынуждены легитимировать свою власть созданием **видимости выборов** их народом. С помощью управляемых выборов создается видимость участия населения в формировании иных органов власти и имитация республиканской формы правления. О. Бисмарк писал в своих мемуарах, что он был сторонником выборности парламента, поскольку она создавала видимость выражения воли народа<sup>347</sup>.

Выборы в административном обществе превращаются в плебисцит (голосование) в поддержку правителя и его ставленников. Население, нуждающееся в опеке, добровольно голосует в поддержку правителя и правящей группы, так же как крестьянин в период Средневековья старался перебраться под опеку сильного феодала. Конечно, государственная пропаганда задолго до голосования обрабатывает сознание населения. В условиях отсутствия сильной оппозиции выбирать просто не из кого. Оппозиционные силы можно вообще устранить от участия в голосовании или с помощью законодательства и организационных мер существенно ограничить их участие в плебисцитах. Эти плебисциты похожи на хорошо срежиссированное театральное представление, участники которого знают свои роли, готовятся к своему выступлению заранее. Итог этого спектакля абсолютно предсказуем.

*На одном из участков для голосования в Египте рабочие Хелуанского металлургического комбината отказались опустить бюллетени, а в знак протеста порвали их на глазах журналистов. Свое недовольство они объяснили так: два года назад, во время парламентских выборов, избирателя за правильно отданный голос кормили обедом и платили ему 25 фунтов (около \$5). Теперь же только довозят на автобусе до участка, а голосовать заставляют бесплатно<sup>348</sup>.*

<sup>346</sup> Муромцев Г. И. Конституции арабских государств социалистической ориентации // Правоведение. – 1980. – № 4. – С. 62–68.

<sup>347</sup> Черниловский З. М. Указ. соч. – С. 335, 340.

<sup>348</sup> Зыгарь М. Египетскую конституцию сурово приправили // Коммерсантъ. – 2007. 27 марта. – С. 10.

В ряде стран легитимация административного строя и власти правителя осуществляется через **референдумы**.

Путем плебисцита была принята Наполеоновская Конституция 1799 года<sup>349</sup>. В 1802 г. в результате плебисцита, проведенного под контролем полиции, Наполеон был объявлен пожизненным первым консулом<sup>350</sup>. Население Франции путем плебисцита приняло решение о присвоении Бонапарту титула императора. «За» данное решение открытым путем проголосовало – 3 млн 572 тыс. Осмелились подать голоса «против» – 2 тыс. 579 голосов<sup>351</sup>. 22 октября 1945 г. Франко принимает закон о национальном референдуме, который должен был стать частью «демократического наряда», который надевала диктатура, желая сблизиться с демократическими странами Запада<sup>352</sup>. Франко воспользовался этим законом 6 июля 1947 г. для восстановления монархии. Решение было принято 82,3 % голосов<sup>353</sup>. Право на участие в референдуме было закреплено в Конституции СССР 1977 г. (ст. 5). В апреле 1979 г. аятолла Хомейни посредством референдума легитимировал введенный им в Иране режим. Иранцы не понимали, за что они голосуют. Они доверяли своему лидеру. Голосование было использовано для закрепления лишения народа своего суверенитета<sup>354</sup>. Н. Назарбаев использовал в 1995 г. референдум для продления своих полномочий на должности Президента Казахстана. Его результат был хуже, чем у Бонапарта, но лучше, чем у генерала Франко. «За» проголосовало 95,46 % избирателей<sup>355</sup>. 24 ноября 1996 г. А. Лукашенко с помощью организованного им референдума принял поправки в Конституцию Белоруссии, которые отменили разделение властей и заложили основы единоличного правления в стране<sup>356</sup>.

Проявляя заботу о видимости демократии, управленцы выдумывают такие формы ее обозначения, которых нет в реально демократических странах. Так, в советский период существовал та-

<sup>349</sup> Графский В. Г. Всеобщая история права и государства : учебник для вузов. – М. : Изд-во НОРМА, 2001. – С. 480.

<sup>350</sup> Там же. – С. 481.

<sup>351</sup> Манфред А. Указ. соч. – С. 342.

<sup>352</sup> Алексеева Т. А. Указ. соч. – С. 193.

<sup>353</sup> Там же. – С. 193–194.

<sup>354</sup> Boroumand Ladan The untold story of the Fight for human rights // Journal of Democracy. – 2007. – V. 18. – № 4. – P. 67.

<sup>355</sup> Куртов А. Демократия выборов в Казахстане: авторитарная эволюция // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 2000. – № 2. – С. 6.

<sup>356</sup> Лукашук А. Указ. соч. – С. 38.

кой институт, как наказания избирателей, которые даже объявлялись императивными. Чаще всего они сводились к решению каких-то бытовых проблем неимущего населения за его же счет<sup>357</sup>. Имел место также институт отзыва депутата, который применялся самим парламентом по отношению к тем депутатам, которые не оправдали их доверие. В период становления Советского государства его применяли к депутатам из оппозиции (впервые – к кадетам в 1917 г.). В советский период был введен такой институт, как отчеты депутатов перед своими избирателями<sup>358</sup>. Он использовался как пиар-акция, в качестве политической рекламы деятельности депутата.

С отказом от монархической формы правления правители административных государств вынуждены прикрывать свою власть **республиканской формой правления**. Подобного рода имитации имеют древнюю историю.

Наиболее известным примером является период принципата в Древнем Риме<sup>359</sup>. Проведя молодые годы в Риме, византийский император Антиох IV, «любил облекать свою монархическую власть в формы республиканской свободы»<sup>360</sup>.

В Новое время идет поиск форм, за которыми можно было спрятать монархическую власть. Генерал Кромвель 16 декабря 1653 г. принял на себя пожизненный титул и обязанности лорда-протектора Англии, Шотландии и Ирландии<sup>361</sup>. Историками отмечается, что Наполеон Бонапарт понимал, что его личная диктатура нуждается в облечении ее в конституционные формы, движение к ней требует переходных этапов и юридического камуфляжа<sup>362</sup>. На первом этапе движения к абсолютной власти Наполеон Бонапарт был объявлен пожизненным консулом Французской республики<sup>363</sup>.

Наиболее прижилось оформление монархии под видом президентской республики, копируемой с модели, действующей в США, или смешанной президентско-парламентской республики, как во Франции. При отсутствии демократического режима правитель легко держит под контролем общественное мнение, не допускает усиления оппозиции или вообще устраняет ее. Населению

<sup>357</sup> Шилимов Г. Это не просто – осуществить наказ // Советы народных депутатов. – 1987. – № 9. – С. 52–55.

<sup>358</sup> Милон Э. Гласно, открыто // Советы народных депутатов. – 1987. – № 9. – С. 50–52.

<sup>359</sup> История Древнего мира. Древний Рим. – С. 180–183.

<sup>360</sup> Дюрант В. Жизнь Греции. – М. : Крон-Пресс, 1997. – С. 581.

<sup>361</sup> Всемирная история: Эпоха английской революции. – С. 151.

<sup>362</sup> История государства и права зарубежных стран. – Ч. 2. – С. 62.

<sup>363</sup> Манфред А. Указ. соч. – С. 313.

позволяется время от времени выражать доверие своему правителю на организованных им плебисцитах. Через партеобразное объединение бюрократии и ее клиентелы большинство мест в представительных органах власти заполняется сторонниками правителя. Представительные органы послушно оформляют волю правителя в виде законов. Такие зависящие от главы государства представительные органы в литературе называют «**каучуковыми учреждениями**», только штампуящими решения, предлагаемые президентом и его правительством<sup>364</sup>. В конституции может декларироваться разделение властей, но все высшие должности в государственном аппарате замещаются людьми, преданными правителю. Они исполняют его волю и игнорируют требования конституционного акта, что бы в нем ни писалось. Всякая самостоятельность этих органов власти устраняется. Правитель, занимающий должность президента, боится, что председатель правительства может отнять у него власть. Поэтому обычно он берет сам возглавлять исполнительную власть. К примеру, члены кабинета министров в странах Латинской Америки периода диктатур не обладали никакой самостоятельностью, а сам кабинет выполняет лишь функции консультативного органа при президенте<sup>365</sup>. Работающий на главу государства пропагандистский аппарат всячески принижает значение парламента в механизме государства, проводит мысль о его ненужности или второстепенности. Все общественные достижения связываются с именем правителя, а во всех бедах винят его врагов (внешних и внутренних) или недобросовестных подчиненных.

Диктатор может скрывать свою власть, закрепляя в конституции **ограниченную монархию**. Так делал Муссолини в Италии, Франко в Испании, правящая олигархическая группа в Японии после революции Мэйдзи, вплоть до поражения во Второй мировой войне. Монарх в этом случае лишается реальной власти и нужен для одурачивания традиционалистски мыслящего населения. Правитель занимает должность председателя правительства и избавлен от необходимости организовывать плебисциты в свою поддержку.

Еще более изощренные формы имитации использовались государствами «советского» типа. Здесь создавалось **подобие парламентской республики**, где представительные органы власти имели неограниченные полномочия.

*Например, Верховный Совет СССР по Конституции 1936 г. определялся как высший орган государственной власти (ст. 30). Фактически же представительные органы не имели никакой*

<sup>364</sup> Конституционное право зарубежных стран. – С. 731.

<sup>365</sup> Там же. – С. 728.

*власти. М. Восленский называет Верховный Совет СССР законопубликующим органом, так как в его обязанности входило только одобрять принятые партийным аппаратом законодательные решения*<sup>366</sup>.

А. Реймон отмечает, что на бумаге режим, закрепленный в первой советской Конституции 1918 г., вполне сопоставим с режимами Запада: «представительное собрание избирало постоянный комитет, который, в свою очередь, назначал носителей исполнительной власти. Все это как нельзя больше соответствовало западным представлениям о парламентском режиме. Но эта конституция не имела никакого значения, поскольку реальная власть принадлежала коммунистической партии»<sup>367</sup>. Следует уточнить, что реальная власть в стране принадлежала аппарату коммунистической квазипартии и его руководителю. Такая система скрывала от общества весь механизм формирования органов власти. Правитель мог пожизненно занимать свою должность, не обращаясь к населению за доверием. Главное было удерживать под контролем аппарат квазипартии. На предложение учредить пост президента И. В. Сталин отвечал: «По системе нашей Конституции СССР не должно быть единоличного президента, избираемого всем населением наравне с Верховным Советом и могущего противопоставить себя Верховному Совету. Президент в СССР коллегиальный, это Президиум Верховного Совета»<sup>368</sup>. А. Гитлер также не отменял парламентской формы правления, установленной Веймарской республикой. Он занимал пост канцлера (премьер-министра). В коммунистическом Китае формально действует парламентская форма правления, отмечает А.Н. Медушевский<sup>369</sup>.

В 1991 г. М. С. Горбачев поддался общей тенденции. Видя, что авторитет КПСС падает, он решил сменить форму прикрытия своей власти. Кроме сохранения за собой традиционной должности Генерального секретаря ЦК КПСС, которую занимали вожди в СССР, он инициировал введение должности Президента СССР<sup>370</sup>, которую успешно занял на непродолжительный срок. Вслед за этим посты президента были введены в республиках СССР, их заняли

<sup>366</sup> Восленский М. С. Указ. соч. – С. 355.

<sup>367</sup> Реймон А. Указ. соч. – С. 198.

<sup>368</sup> Сталин И. В. О проекте Конституции Союза ССР // Вопросы ленинизма. – М., 1952. – С. 569.

<sup>369</sup> Медушевский А. Н. Теория конституционных циклов. – М.: ИД ГУ ВШЭ, 2005. – С. 329.

<sup>370</sup> Закон СССР «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР» от 14 марта 1990 г. – URL: <http://constitutien.garant.ru/histor/ussr-rsfsr/1997/zakon/185465/> (дата обращения: 3 декабря 2014 г.).

первые секретари республиканских ЦК коммунистической квази-партии. Некоторые из них успешно занимают их по сей день.

Имитируя республиканскую форму правления, **бюрократия выдает себя за публичных политиков** и занимает все высшие должности в государственном аппарате. Часто генералы в странах Африки и Азии снимают с себя униформу и, выступая как гражданские люди, занимают должности президентов. Между военными и гражданской бюрократией делятся должности в правительстве и представительных органах власти.

На последнем этапе развития в Конституции СССР была продекларирована независимость суда и подчинение его только закону (ст. 155). Это положение легко нейтрализовалось встроением судей в иерархию коммунистической квазипартии и зависимостью судов от аппарата исполнительных органов государства. Вместо правосудия (как говорилось в ст. 151 Конституции СССР 1977 г.), они осуществляли репрессии против тех, на кого указывал аппарат государства и квазипартии. Через «судей по вызову» (управляемых судей) может поддерживаться видимость законности в стране и соблюдения прав человека.

СССР дал истории богатый опыт **имитации федерализма**. В молодости И. В. Сталин был слишком прямолинеен. В 1920-х гг. он требовал закрепления централизации в отношениях между бюрократией Москвы и национальных провинций<sup>371</sup>. Но В. И. Ленин настоял на закреплении в Конституции СССР 1924 г. имитационной модели федерализма. Это позволило создать видимость предоставления права каждой нации на самоопределение, а бюрократическая элита страны могла выступать в мировых отношениях в качестве вождя антиколониального движения. Урок пошел впрок. Широчайшие права «советских республик», закрепленные в Сталинской Конституции СССР 1936 г., можно было бы сравнить только с правами субъектов конфедерации. Согласно Конституции СССР 1936 г. республики, входящие в СССР, обладали суверенитетом (ст. 15), имели собственную конституцию (ст. 16), могли даже выйти из состава Союза (ст. 17). Каждая союзная республика имела право вступать в непосредственные сношения с иностранными государствами, заключать с ними соглашения и обмениваться дипломатическими и консульскими представителями (ст. 18а), имела свои республиканские войсковые формирования (ст. 18б).

Конституции СССР поддерживали видимость юридической охраны федерализма. «Суверенные права союзных республик охраняются Союзом ССР», – гласила ст. 81 Конституции СССР 1977 г.

<sup>371</sup> На пути к «социалистическому унитаризму» // Отечественная история. – 1992. – № 4. – С. 90.

Есть такая поговорка: «Поставили козла капусту охранять». Тот, кто лишил регионы самостоятельности, являлся и охранником этой самостоятельности.

Единство народов пришлось поддерживать путем физического уничтожения тех, кто выступал за их самоопределение. Прекращение репрессий привело к формированию региональных элит и развалу СССР. Управление провинциями из центра осуществлялось через централизованный и дисциплинированный аппарат коммунистической квазипартии, который организовывал видимость выборности представительных органов в регионах. Действовал также и подкуп населения национальных регионов. На их развитие тратилось больше средств, чем на регионы, где большинство населения было русским. Политику более мягкой эксплуатации западных национальных провинций Российской империи так же проводил царизм. Польше в XIX в. была дана конституция. Крестьяне западных национальных провинций первые в Российской империи были освобождены от крепостной зависимости.

Зарубежные политологи отмечают, что конституционное закрепление федерации СССР являлось хорошим прикрытием старой единой царской империи<sup>372</sup>.

#### § 4. Переход от доконституционного государственного права к конституционному

##### 4.1. Предпосылки перехода от доконституционного государственного права к конституционному

Кто хоть немного знаком с законами развития общества, тот понимает, что для перехода страны к конституционному строю недостаточно принять конституционный акт. Для этого необходимо вызревание в обществе экономических, социальных, политических и духовных предпосылок.

Автор считает, что Россия только вступила на путь перехода ее реального государственного права к конституционализму. Для исследования этого процесса необходимо сначала изучить, каковы общие закономерности его развития.

##### 4.1.1. Социально-экономические предпосылки движения к конституционализму

Советские исследователи, используя марксистскую терминологию, верно констатировали, что появление конституций стало возможным только с приходом к власти **буржуазии**, которая в конституции закрепила капиталистические отношения, ограничила ко-

<sup>372</sup> Реймон А. Указ. соч. – С. 198.

ролевскую власть избранным ею парламентом или провозгласила республику, а также определила права имущих граждан<sup>373</sup>. В. И. Ленин признавал, что конституционный строй рождается в результате победы буржуазной революции<sup>374</sup>. Ф. Минье отмечает, что именно третье сословие, сила которого была в богатстве, просвещении, самостоятельности, победило во Франции королевскую власть и ограничило ее<sup>375</sup>.

Буржуазия, в свою очередь, появляется вследствие возникновения в обществе **капиталистических отношений**: частной собственности, рыночной конкуренции и рыночного перераспределения общественных благ. К. В. Арановский отмечает, что опорой конституционному строю дает частная собственность, безусловное признание ее как ценности. Появление конституций в мире связано с тем, что частная собственность потеснила феодальную и государственную собственность<sup>376</sup>.

Капитализм возникает не случайно, а вместе с **производящей экономикой** (массовым промышленным производством), где прибыль получается в результате умелой предпринимательской деятельности собственника предприятия, эффективной организации труда, конкурентоспособности предприятия на рынке. Торговля и ростовщичество существовали во все века, но они не приводили к возникновению капитализма. Рентная экономика также порождает феодализм, административный, а не буржуазный строй. Ф. Фукуяма доказывал, что в конце XX в. у либеральной демократии и капитализма не осталось какой-либо альтернативы<sup>377</sup>. Но, судя по всему, он ошибался. Коммунистическая система уничтожена, но введение условной частной собственности и условного права на предпринимательство не означает перехода к капитализму. Они существовали во все века, но не приводили к конституционализму, а работали на укрепление власти административного класса.

Следует помнить, что к ограничению власти бюрократии стремится только та буржуазия, которая работает на свободном рынке. Она получает свой доход от умения эффективно организовать производство необходимого обществу продукта. Государственная бюрократия пытается обобрать эту буржуазию с помощью налогов и коррупции. Конституционное право возникло в ответ на притеснение

<sup>373</sup> Советское государственное право. – М., 1975. – С. 55.

<sup>374</sup> Ленин В. И. Полн. собр. соч. – Т. 22. – С. 372.

<sup>375</sup> Минье Ф. История Французской революции с 1789 по 1814 г. – М., 2006. – С. 43.

<sup>376</sup> Арановский К. В. Указ. соч. – С. 451–452.

<sup>377</sup> Меркель В., Круассан А. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях // Политические исследования. – 2002. – № 1. – С. 6.

человека властью, в ответ на притязание власти на личную свободу и собственность, пишет К. В. Арановский<sup>378</sup>.

Свободную, или рыночную, буржуазию следует отличать от клиентистской буржуазии, которая получает свой доход от связи с государственной бюрократией. Такой буржуазии выгодно укрепление бюрократии. Ее возможность творить произвол обеспечивает клиентистской буржуазии сверхдоходы.

Капитализм порождает значительный слой **буржуазной (гражданской) интеллигенции** (интеллектуалов), которые критикуют старый доконституционный строй и создают духовную базу для формирования и распространения конституционной идеологии, участвуют в демократическом движении, движении за права человека. Ф. Минье отмечает, что во Франции век реформ был подготовлен веком философов. «Они раскрывали права народа, выражали его нужды, указывали на несправедливости. Этим путем образовалось сильное и просвещенное общественное мнение, удары которого чувствовало правительство, но не осмеливалось заглушить его голос»<sup>379</sup>. А. З. Манфред свидетельствует, что в XVIII в. в Европе появилось великое множество интеллектуалов, принадлежащих к «беспокойному племени неудовлетворенных». «Мир, который окружал их, его общественные институты, социальные отношения, законы, право, мораль – все представлялось им несовершенным; они все брали под сомнение, осуждали, критиковали»<sup>380</sup>.

Гражданскую интеллигенцию следует отличать от служилой интеллигенции, обосновывающей власть государственной бюрократии с помощью этатистской (иногда имперской), патерналистской (например, в форме социализма) и вождистской идеологии.

В обществах, отставших от мирового развития капитализма, с мощным союзом бюрократии и клиентистской буржуазии **гражданская (западно- или демократически ориентированная) интеллигенция оказывается передовым слоем**, отстаивающим конституционные ценности. Она первая «заражается» идеями свободы, демократии, прав человека и втягивает в процесс построения конституционных отношений другие группы общества. Ю. В. Пуздрачев отмечает, что вначале в России политические свободы преимущественно требовала либеральная интеллигенция. Затем потребности в политической организации общества испытывали не только университетские профессора и журналисты, но и предприниматели, купцы, техническая интеллигенция, и круг этот расширился с каж-

<sup>378</sup> Арановский К. В. Указ. соч. – С. 390, 391.

<sup>379</sup> Минье Ф. Указ. соч. – С. 43.

<sup>380</sup> Манфред А. З. Указ. соч. – С. 11.

дым годом<sup>381</sup>. А. Ф. Керенский свидетельствовал, что революционное движение в России против самодержавия возглавляли прогрессивные представители земства и интеллигенции. Постепенно в него втягивались более консервативные слои: рабочие и крестьяне<sup>382</sup>.

В социологии существует теория, согласно которой сильное гражданское общество порождает только интеллектуалов, выполняющих свои узкие функции в общественном разделении труда. Административное общество порождает особого рода интеллектуалов, которые называются интеллигенцией. Интеллигенция – это, как точно отмечает Р. Пайпс, внеклассовое образование, главной чертой которого является приверженность к общественному благу. Интеллигент – это тот, кто не поглощен целиком и полностью своим собственным благополучием, а хотя бы в равной, но предпочтительно и в большей степени печется о процветании всего общества и готов в меру своих сил потрудиться на его благо<sup>383</sup>. История России и других административных обществ знает примеры героического поведения интеллигенции, порой без всякой общественной поддержки вступающей в борьбу с авторитарными и тоталитарными режимами в защиту конституционных ценностей. Это А. Д. Сахаров и С. А. Ковалев в России, Вацлав Гавел в Чехии, Лю Сяобо в Китае. В XX в. их стали называть диссидентами.

Конституционный строй, правовое государство невозможно построить без огромной армии **юристов**. Но эти юристы должны знать не только позитивное право, оправдывающее существующий (особенно административный) строй, но и естественное право справедливости, свободы, равенства, гуманизма. Они должны знать идеалы конституционализма. В Европе юристов выращивали университеты, обладающие правом самоуправления, не служащие государству.

Желание общества ограничить власть государственной бюрократии и правителя с помощью конституции возникает в результате того, что последние **не в состоянии эффективно управлять страной**, отсюда доведение страны до экономического кризиса, поражение в войне с соседями, неспособность удовлетворить потребности населения, массовая коррупция. Например, толчком к переходу России хотя бы к имитационному конституционализму стало поражение огромной Российской империи в войне с маленькой Японией, которую никто не воспринимал всерьез. В. И. Ленин пи-

<sup>381</sup> Пуздрачев Ю. В. Указ. соч. – С. 442.

<sup>382</sup> Керенский А. Ф. Россия на историческом повороте // Вопросы истории. – 1990. – № 7. – С. 133.

<sup>383</sup> Пайпс Р. Указ. соч. – С. 226, 328–330.

сал об этом: «Все ополчается против самодержавия – оскорбленное национальное самолюбие крупной и мелкой буржуазии, и возмущенная гордость армии, и горечь утраты десятков и сотен тысяч молодых жизней в бессмысленной военной авантюре, и озлобление против расхищения сотен миллионов народных денег, и опасение неизбежного финансового краха и долгого экономического кризиса вследствие такой войны, и страх перед грозной народной революцией, которой (по мнению буржуазии) царь мог бы и должен был бы избежать путем своевременных и “благоразумных” уступок»<sup>384</sup>.

К ослаблению власти административного класса приводит **раскол внутри** его, готовность части высших управленцев поддерживать общественные элиты в борьбе за установление конституционных порядков. Например, падение советской модели административного государства в России связано с конфликтом внутри правящего слоя бюрократии (руководством СССР и России) и готовностью группировки Б. Н. Ельцина поддержать конституционные реформы в России.

**Масса населения**, конечно, не может быть в авангарде конституционного строительства. Она становится сторонником конституционализма, когда теряет веру в правителя и государственную бюрократию (в государственную собственность и редиистрибутивную экономику), приобретает веру в представителей буржуазии, в красивые лозунги свободы, равенства, братства, которые сопровождают конституционное строительство. Старые мифы сменяются новыми.

Масса людей становится сторонником конституции, только если старый порядок доводит положение этой массы до бедственного состояния. Первая революция во Франции, как известно, была спровоцирована в значительной степени финансовым кризисом в стране<sup>385</sup>. СССР рухнул вместе с падением цен на нефть на мировых рынках. В свержении самодержавной власти правителя буржуазия может временно опереться на население, недовольное этим правителем, кризисной ситуацией в стране. В этом случае возможно соединение буржуазно-демократического и общественного движения.

Надо иметь в виду, что население административного общества достаточно консервативно, стремится жить так же, как жили их отцы и деды. Оно не склонно поддерживать новые для нее конституционные отношения и чаще всего выступает за смену одного правителя другим (поиск «добротного царя»), за модернизацию ад-

<sup>384</sup> Пуздрачев Ю. В. Указ. соч. – С. 445.

<sup>385</sup> Ревякин А. В. Указ. соч. – С. 82.

министративного общества с тем, чтобы государство выделяло больше средств на содержание этого населения (было более «справедливым»). Оно легко идет за харизматическими обманщиками, которые стремятся к установлению личной диктатуры. Победа большевиков в России была связана именно с тем, что население отвернулось от буржуазно-демократических сил и поддержало тех, кто пообещал отнять общественные блага у богатых и поделить их между бедными. Царскую бюрократию поменяли на большевистскую из рабочих и крестьян.

Буржуазия часто вынуждена отказываться от конституционализма и поддерживать власть диктатора, который устраняет хаос в стране, не способной к самоуправлению, ограничивает посягательства охлоса на частную собственность. Возникает так называемый бонапартизм.

*Например, рост активности бедноты в конце XVII в. в Голландии привел к тому, что буржуазия вынуждена была возвратиться к почти абсолютной власти Вильгельма вплоть до его смерти (1702 г.). Государственные деятели, представлявшие буржуазию, стали послушными исполнителями его воли<sup>386</sup>. В Турции население на выборах не раз голосовало за мусульманских фундаменталистов, но военные, воспитанные в западных академиях, используя силу, отстраняли законно выбранных консерваторов от власти и вели страну по пути буржуазных реформ.*

В современной социологии и политологии считается, что опорой конституционного строя является **средний класс** общества: самостоятельно обеспечившие свое материальное благополучие, грамотные (способные освоить конституционные приемы защиты своих прав), уважающие себя, активные, организованные (применяющие конституционные нормы) люди, которые смотрят на государство не как на опекуна, а как на инструмент поддержания своего достойного образа жизни. Средний класс рождается в результате распыления общественных благ среди массы мелких и средних частных собственников. Поэтому М. Вебер говорил о полезности в России реформ Столыпина, которые разрушали сельскую общину и порождали крестьян-собственников. Пока крестьяне не станут собственниками земли, говорил он, они будут социальной опорой социалистов<sup>387</sup>.

Автор данной работы не скрывает, что придерживается элитаристских взглядов на движение по пути к конституционализму.

<sup>386</sup> Всемирная история. Эпоха английской революции. – С. 291.

<sup>387</sup> Шпакова Р. П. Макс Вебер о становлении демократии в России // Социологические исследования. – 2003. – № 3. – С. 113.

А. Дж. Тойнби пишет о творческой силе общества, которая связывается с творческим меньшинством, вступающим в союз с нетворческими массами. Последние доверяют этому меньшинству «ввиду очевидных выгод, дарованных обществу творческими усилиями избранных»<sup>388</sup>. Конституции отражают ценности и стремления аристократических элит, пишет А. Шайо<sup>389</sup>. Буржуазия и гражданская интеллигенция должны научить население пользоваться конституционными свободами, и только после этого население будет их защищать как свои.

Работающие конституции появляются тогда, когда в стране формируется **несколько политических элит**, перешедших от стремления взаимно уничтожить друг друга к тактике соглашения и компромисса. Думается, что в Украине начала XXI в. мало предпосылок для конституционализма, но конфликт между элитами Западной Украины и Восточной Украины, которые не могут уничтожить друг друга, порождает политическую конкуренцию и делает Конституцию Украины работающим документом.

В последнее время в России стало широко употребляться обобщающее понятие «**гражданское общество**». Оно подразумевает, что в стране имеются такие социальные группы, которые способны существовать относительно автономно от государственного аппарата (за счет частной собственности и рыночного обмена), формировать этот государственный аппарат, контролировать его деятельность, ставить его себе на службу. Гражданское общество способно на самоорганизацию, создание таких институтов, которые способны успешно конкурировать с организацией государственного аппарата. В XVIII в., пишет Ж. Т. Тощенко «стали формироваться силы, которые могли оппонировать государству, противостоят ему, высказывать иную точку зрения, претендовать на то, что проблемы развития страны можно решать по-другому. Это связано с появлением политических партий, общественных организаций. Стала формироваться буржуазия, которая претендовала на политические права, не имея их. То есть появилась оппонировавшая политической власти и государству сила»<sup>390</sup>. «Только в развитом гражданском обществе, объединяющем автономных частных лиц – свободных собственников, реализующих свои интересы, возникает потребность в государстве, признающем и защищающем свободу и формальное равенство участников соци-

<sup>388</sup> Тойнби А. Дж. Постигание истории. – М.: Прогресс, 1991. – С. 337.

<sup>389</sup> Шайо А. Указ. соч. – С. 30.

<sup>390</sup> Состоялось ли гражданское общество в России? // СОЦИС. – 2007. – № 1. – С. 48.



ального общения, и постепенно складываются соответствующие (конституционные) институты и процедуры», – пишет Р. Варламова<sup>391</sup>.

Конституционный строй вводится гражданским обществом, а не «хорошим» государством и умным правителем. Государство становится конституционным только при настойчивом давлении на него гражданского общества.

Условием появления конституционных отношений в стране является **формирование народа**, т. е. достаточно значительная часть населения должна стать относительно единой, осознающей свои общие интересы, активной, организованной, способной выделить из своего состава политиков силой. Она должна научиться создавать партии, осознанно выбирать своих представителей в парламент страны, оформляющий ее волю в виде законов и контролирующей их реализацию государственной бюрократией.

#### **4.1.2. Политико-организационные предпосылки для перехода к конституционному праву**

Социологи выделяют «класс в себе», как статистическую социальную группу общества и «класс для себя», как сообщество людей, осознавших свои интересы, организовавшийся для отстаивания их. Другими словами, перечисленные выше социальные группы, заинтересованные в формировании конституционных отношений, должны стать политической силой, т. е. создать свои объединения, способные вступать в политическую борьбу. Они должны выделить из себя слой публичных политиков, способных противостоять классу государственной бюрократии, способных поставить эту бюрократию под свой контроль и заставить работать на гражданское общество, а не на себя. Высшие должности в государственном аппарате (президент, члены правительства, депутаты представительных органов) должны занять политики, а не бывшие чиновники и клиентистская буржуазия.

Конечно, конституционализм не может существовать без реальной **многopартийности**. Должны возникнуть **хотя бы две сильные демократические партии**, которые составят конкурентную среду в политической сфере. Политический плюрализм, свободные выборы могут быть только там, где общество может выдвинуть хотя бы двух равных по привлекательности, преданных демократии кандидатов (не из бюрократии) на должность президента и хотя бы две демократические партии, имеющие равные достоинства.

<sup>391</sup> Варламова Р. Преждевременный конституционализм, или восточноевропейский эксперимент «обходного хода» истории // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1998. – № 2. – С. 64.

Организованные группы общества, политики должны принять **конституционные формы борьбы за власть**, научиться искусству компромисса, заключения соглашений. Они должны научиться совмещать свои эгоистические и групповые интересы с интересами всего общества, использовать представительный орган для принятия коллективных решений. Парламент, а не глава государства или глава правительства должен стать во главе политической системы страны и главным государственным органом. Естественно, парламент должен завоевать авторитет среди активной части населения страны. Введение диктатур часто обосновывается тем, что партии реализуют только свои групповые интересы и не способны управлять страной через парламент.

Конституционному строю нужна **своя бюрократия** (в том числе военная), готовая служить обществу, не претендующая на самодержавное правление. Следует закрыть путь бюрократии на указанные выше политические должности.

Конечно, демократия и конституционализм должны вырастать снизу, **начиная с местного самоуправления**. С. Ю. Витте отмечал: «... земские учреждения – это конституция снизу, которая, несомненно, рано или поздно естественным социальным путем приводит к конституции сверху. <...> Если бы, раз давши земское и городское самоуправление и затем, в течение четверти века, с ними не воевали, а постепенно их развивали, то мы пришли бы к конституции без смутных революционных эксцессов»<sup>392</sup>.

Надо иметь в виду, что в административных обществах, где появляются элементы политических свобод, в первую очередь силу набирают **организованные группы, предлагающие модернизировать это административное общество и государство**. Они не являются сторонниками демократизации и конституционализма, а всего лишь пытаются сместить имеющуюся правящую группу и занять ее место. Эти силы обычно опираются на массу бедного, политически неграмотного и консервативного населения, которое легко идет за теми, кто пообещает справедливо перераспределить общественные блага. Например, навязанные Алжиру свободные выборы привели к победе на них мусульманских фундаменталистов в 1979 г. Не допустить их к власти помогли военные, применившие насилие, нарушающее закон. На части палестинских земель, в результате свободных выборов, к власти пришло террористическое объединение «Хамас». Следует помнить, что А. Гитлер также пришел к власти на законном основании, в результате выборов в парламент. Таким образом, введение многопартийности

<sup>392</sup> Цит. по: Еремян В. В., Федоров М. В. Местное самоуправление в России (XII – начало XX в.). – М. : Новый юрист, 1998. – С. 167.

и демократических свобод при отсутствии сильного демократического движения не ведет к установлению конституционного строя. Твердый конституционализм возникает там, где демократические партии показали свою способность эффективно управлять общественными делами и имеют поддержку среди большинства общества.

Как уже отмечалось выше, административный класс активно создает симулякры (термин Жана Бодрийяра) демократической политической системы, которые обеспечивают видимость перехода страны к конституционным отношениям.

#### 4.1.3. Духовные предпосылки формирования конституционных отношений

Г. Алмонд и С. Верба писали: «Государственные деятели, стремящиеся создать политическую демократию, часто концентрируют свои усилия на учреждении формального набора демократических правительственных институтов и написании конституции. Они могут сосредотачивать усилия на формировании политической партии, чтобы стимулировать политическое участие масс. Но для развития стабильного эффективного демократического управления требуется нечто большее, нежели определенные политические и управленческие структуры. Это развитие зависит от... **политической культуры**. Если она не способна поддерживать демократическую систему, шансы последней на успех невелики»<sup>393</sup>. Консерваторы доказывают, что политическая и правовая культура народов неизменна. Но если бы это было справедливо, то не было бы никакого цивилизационного развития. Все народы, имеющие сегодня конституционный строй, прошли длительный путь трансформации своего сознания от доконституционного к конституционному.

Отмечается, что ростки конституционных институтов зародились еще в Древней Элладе и Древнем мире. Оттуда пришло понятие «демократия»<sup>394</sup>. Основы теории конституционализма были заложены в Европе в период Просвещения<sup>395</sup>. Носителями идей конституционализма всегда были **интеллектуалы (интеллигенция)**. Они распространяли их среди заинтересованных в ограничении государственного аппарата групп общества. Затем эти идеи стали инструментом политического преобразования общества и государства.

<sup>393</sup> Almond G., Verba S. The Civil Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations. – Princeton, 1963. – P. 498.

<sup>394</sup> Конституционное право зарубежных стран. – С. 1.

<sup>395</sup> Аннерс Э. История европейского права. – М.: Наука, 1994. – С. 216.

Еще раз следует отметить, что развитие конституционализма не может строиться на позитивистской теории, которая объявляет все нормы, диктуемые государством, правом (конституционным правом). Конституционные отношения должны опираться на **естественно-правовую** (аксиологическую) **теорию права**, в том числе конституционного. Позитивное государственное право лишь тогда может стать конституционным, когда воспримет идеи конституционализма.

Люди начинают поддерживать конституционные идеи только тогда, когда они **разочаровываются в правителе и государственном аппарате**, перестают верить, что они самостоятельно, без общественного контроля могут эффективно управлять общественными процессами. Старые надежды на вождя, на опеку со стороны государства должны рухнуть. Именно естественно-правовые теории позволяли реформаторам Европы критиковать действующее право и требовать его изменения, начиная с XVII в.<sup>396</sup>

Вера в правителя и государственный аппарат должна быть вытеснена **верой в конституцию, конституционные ценности и законы, закрепляющие эти ценности**. «Право тоже должно стать объектом веры, чтобы его могли понимать в надполитическом смысле, чтобы его осуществление нельзя было интерпретировать инструментом или средством государственной политики», – пишет К. В. Арановский<sup>397</sup>. Конституционные принципы должны рассматриваться как надгосударственные, естественно-правовые. Первые декларации США (1776 г.) и Франции (1789 г.), содержащие конституционные нормы, исходили из учения о естественных и неотчуждаемых правах человека<sup>398</sup>. Среди религиозного населения большое значение имеет утверждение, что права и свободы дарованы Творцом<sup>399</sup>. Без появления новых конституционных идеалов самые мощные волны недовольства населения выливаются в кровавые, разрушительные и бессмысленные бунты, которые заканчиваются приходом к власти нового правителя и новой бюрократии, может быть в еще худшем варианте, чем прежние. Так, свержение царского самодержавия в России привело к установлению самодержавия бюрократии из рабочих и крестьян. Вместо Николая II получили И. В. Сталина.

Для движения к конституционализму, в сознании активной части населения идеалы патернализма и полицейского порядка **должны замениться идеалами свободы**. Конституционализм нераз-

<sup>396</sup> Аннерс Э. Указ. соч. – С. 218–219.

<sup>397</sup> Арановский К. В. Указ. соч. – СПб., 2003. – С. 561.

<sup>398</sup> Конституционное право зарубежных стран. – С. 3.

<sup>399</sup> Там же.

рывно связан с идеями либерализма<sup>400</sup>. Общинная и социалистическая идея равенства в потреблении должна быть вытеснена идеей равенства перед законом. Справедливость не должна отождествляться с уравнительным распределением. Жить за счет помощи со стороны государства должно стать постыдным. Движение к конституционализму тесно связано с идеей прогресса, движения вперед и отказом от старых традиций, обычаев. Конституционализм несовместим с консерватизмом, стремлением вернуться в «светлое» прошлое. Исследователи отмечают, что Западная Европа достигла своего высокого развития, поверив в прогресс, на протяжении двух столетий она постоянно проводила правовые реформы, направленные на самосовершенствование<sup>401</sup>. Монизм сознания, где есть только одна правильная идея, одна правильная партия и один вождь, должен замениться плюралистическим мышлением, признающим естественность конкуренции в экономике, политике, духовной жизни, естественность компромисса между различными интересами.

Большинство активного населения, ставшего народом, при конституционных отношениях действует не на основании веры, а на основании **разума, расчета**. Европа перешла к конституционализму только после эпохи Просвещения. Переход к рациональному мышлению обеспечивают капиталистические отношения с их конкуренцией за большую эффективность производства и погоней за прибылью. К. Маркс и Ф. Энгельс отмечали, что эгоистический расчет буржуазии сменил священный трепет религиозного экстаза, рыцарский энтузиазм, мещанскую сентиментальность<sup>402</sup>. С капитализмом связывается появление гражданина, ответственного за свою жизнь и свои поступки. Капитализм за долгие годы выпестовал человека, который стал гражданином с этикой ответственности за свои дела и помыслы, четким осознанием своих прав и обязанностей, считал М. Вебер. Гражданин не только знает их, но и умеет их защищать, используя для этого государство<sup>403</sup>.

Спорным является вопрос о том, можно ли **конституционный акт** использовать в роли не правового регулятора, а **мани-**

<sup>400</sup> Макаренко В. П. Главные идеологии современности. – Ростов н/Д : Изд-во «Феникс», 2000. – С. 21.

<sup>401</sup> Law in radically different cultures. American Casebook Series / Jon H. Barton, James Lowell Gibbs, Jr., Victor Hao Li, John Henry Merryman. – St. Paul, Minnesota : West Publishing Company, 1983. – P. 8–9.

<sup>402</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Манифест Коммунистической партии // Соч. – 2-е изд. – Т. 4. – С. 424.

<sup>403</sup> Шпакова Р. П. Макс Вебер о становлении демократии в России // Социологические исследования. – 2003. – № 3. – С. 110.

**феста**, содержащего нормы, которые невозможно воплотить в жизнь на современном этапе. Как уже отмечалось, административный класс использует такого рода конституционные акты для имитации конституционализма. Но уже советские диссиденты старались использовать конституции, не отражающие реальность, как инструмент борьбы за права человека в СССР. Они выходили с лозунгом: «Соблюдайте вашу конституцию!» С. С. Алексеев отмечает, что в эпоху перестройки в СССР демократические силы использовали положения Советской Конституции, которые призваны были иметь пропагандистскую роль для административного строя. Демократические силы стали опираться на нормы Конституции 1977 г. о развитии государства на путях «гласности». Опираясь на эти положения, они начали расширять границы свободы слова<sup>404</sup>. Таким образом, все зависит от занимаемой позиции. Служилая интеллигенция будет доказывать, что существующее государство уже обладает теми идеальными свойствами, которые закреплены в конституции, а гражданская, опираясь на конституционные идеалы, будет критиковать это государство и требовать от него соответствовать закрепленным идеалам.

В ходе общественного развития декларативные **нормы, играющие только идеологическое значение, могут оживать**.

*Так, в СССР нормы, закрепляющие федерализм, право выхода из состава федерации, право на проведение референдума долгое время оставались мертвыми. Но в конце 1980-х – начале 1990-х гг. обстановка изменилась. Появились субъекты, способные воспользоваться декларированными правами. В результате бывшая империя превратилась в федерацию и, в конце концов, мирно распалась.*

Г. Дж. Берман доказывает, что право создает предпосылки для изменения социальной системы. Он отмечает, что развитие конституционного, промышленного, договорного права и права собственности, произошедшее в Западной Европе с XII по XV век, стало основой для экономических и политических перемен XVII–XIX столетий<sup>405</sup>.

Конечно, распространение конституционных ценностей в мире сегодня идет благодаря действию принципа **свободы обмена информацией**. Поэтому консерваторы стремятся изолировать свои страны от мирового сообщества, вводят ограничения деятельности средств массовой информации (в первую очередь, препятствуя ино-

<sup>404</sup> Алексеев С. С. Уроки. Тяжкий путь России к праву. – М. : Юристъ, 1997. – С. 82.

<sup>405</sup> Берман Г. Дж. Западная традиция права: эпоха формирования. – М. : Изд-во МГУ, 1994. – С. 56.

странцам создавать независимые от государства СМИ), Интернета. Борьба против заимствования мировых универсальных конституционных ценностей ведется путем использования идей патриотизма<sup>406</sup>, сохранения национальных ценностей, обычаев и т. д. Консерваторы доказывают, что демократия не является универсальной ценностью, и те народы, в культуре которых ее нет, имеют право на авторитарные режимы и монархии<sup>407</sup>. Самоизоляция государства проводится под лозунгом сохранения суверенитета государства. Международному принципу уважения прав человека противопоставляется идея суверенного государства, которое смотрит на своих подданных как на свою собственность, с которой можно делать все что угодно<sup>408</sup>.

#### 4.2. Пути перехода от доконституционного государственного права к конституционному

Грубо можно выделить два пути перехода к конституционализму: а) через **саморазвитие** страны без существенного внешнего влияния и б) при существенном **давлении извне**, путем экспорта условий для возникновения конституционализма и экспорта самого конституционного права.

Наиболее ярким примером саморазвития конституционализма являются США и Великобритания. Хотя идеи конституционализма были созданы европейскими мыслителями и привнесены на благоприятную почву борющейся за независимость Северной Америки. К. В. Арановский отмечает, что одни страны постепенно вырабатывали собственную оригинальную конституцию, а другие приобрели ее вместе с перемещением носителей западной культуры на новую почву (Австралия, Канада). Наконец, третьи заимствовали ее в ходе общения с западными цивилизациями и перенесли на свою почву<sup>409</sup>.

История указывает на следующую **последовательность** саморазвития конституционализма. Сначала зарождаются частная собственность, предпринимательство и класс буржуазии. Достиг-

<sup>406</sup> Только консерваторы и сторонники административного общества определяются как патриоты. Сторонников движения вперед, требующих отказа от старых обычаев административного общества, называют предателями.

<sup>407</sup> Алексеева Т. А. Внешнеполитические идеологии: демократия и глобализм (опыт деконструкции) // Проблемы национальной безопасности России в XX–XXI вв.: уроки истории и вызовы современности. – Краснодар: Традиция, 2011. – С. 9.

<sup>408</sup> Там же.

<sup>409</sup> Арановский К. В. Указ. соч. – С. 393–394.

нув определенной зрелости, этот класс в союзе с другими группами общества выступает против произвола административного класса и государственного аппарата. После нескольких революций и в результате эволюционного развития в стране вводятся конституционные нормы, ограничивающие государство и его правителя. «“Старые” демократии изначально создавали рыночную экономику, обеспечивали ее конституционную защиту и лишь затем проводили демократизацию политической системы», – пишет В. Осятынский<sup>410</sup>.

Если правитель и административный класс достаточно разумны, то они **сами идут на уступки** нарождающимся конституционным силам и постепенно начинают подчиняться конституционным нормам. При этом они хитрят, принимают ложные и номинальные конституции. Отказ от уступок приводит общество к **революции** и введению конституционных норм без согласия со старым административным классом (США) или даже через устранение его (пример Франции, где дворянство было физически уничтожено в ходе революции или выехало за границу). Выбор того или иного пути связан с субъективным фактором, с характером правителя. Так называемые «сильные» правители упрямо гнут свою линию, энергично мешают развитию общества и доводят дело до революции.

Уступая силам конституционализма, правитель позволяет создание **представительного органа**, сначала совещательного, затем с ограниченными полномочиями. Борьба за политическое усиление класса частных собственников ведется по линии расширения полномочий парламента. Сначала он разделяет с правителем законотворческую функцию, а затем требует предоставить ему возможность формировать правительство и осуществлять за ним контроль. Как уже отмечалось выше, правитель пытается хитрить и подменять парламент послушным законорегистрационным представительным органом.

Резкий скачек в развитии конституционализма (принятие акта конституции) часто связан с **кризисом развития** старой, доконституционной системы. Полная победа конституционализма во Франции произошла с крахом империи в 1870 г., когда войска Наполеона III потерпели поражение от германских войск под Седаном, а сам Наполеон был взят в плен. Победа конституционализма в Германии связана с ее поражением во Второй мировой войне. Следует сказать, что общества названных стран были готовы к конституционным порядкам. Надо было только освободиться от гнета

<sup>410</sup> Осятынский В. Краткая история Конституции // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1997. – № 3–4. – С. 54.

своей бюрократии и правителя, возглавляющего эту бюрократию. Как уже отмечалось, если этой готовности нет, то общественные кризисы могут приводить к прямо противоположным последствиям – победе какой-то модификации административного государства, пренебрегающего конституционными нормами. Лучшим примером для движения к конституционализму является «Славная революция» в Англии, прошедшая без привлечения масс населения. Еще Н. Г. Чернышевский предупреждал, что в так называемых народных революциях есть и «грязь, и пьяные мужики с дубьем». Образованный класс может трагически погибнуть под ударами народной стихии. Поэтому он призывал использовать юридические формы выхода из трясины российского произвола и таким образом цивилизовать человеческие отношения. Более всего он протестовал против идеализации населения<sup>411</sup>.

Как уже отмечалось выше, этапом в движении к конституционализму является **развитие местного самоуправления**. В Европе конституционализм вырос из самоуправляемых городов<sup>412</sup>. Известный в России начала XX в. земец, депутат II Государственной думы В. А. Маклаков писал, что земство воспитывает кадры людей, которые на опыте узнают нужды страны, трудности, с которыми сталкиваются политики. Эти люди становятся подготовленными «чтобы сменить прежних представителей власти»<sup>413</sup>. Конституционно-демократическая (кадетская) партия России, вставшая в оппозицию к самодержавию, состояла в основном из земских деятелей. Именно она организовано поддержала демократическую февральскую революцию в России 1917 г. и сформировала первое Временное правительство. Земские учреждения в России фактически выступили против самодержавия в 1917 г. и завуалированно призывали к его свержению<sup>414</sup>.

Эволюционное движение к конституционализму связано с **принятием законов**, закрепляющих конституционные нормы или конкретизирующих и создающих гарантии реализации норм первоначально номинальной конституции. Происходит постепенная конституционализация правовой системы страны, трансформация ее в соответствии с конституционными нормами (принципами, идеалами). В ходе этого процесса может осуществляться конституцио-

<sup>411</sup> Чернышевский Н. Г. Полн. собр. соч. – М., 1951. – Т. X. – С. 506.

<sup>412</sup> Берман Г. Дж. Указ. соч. – С. 342–357.

<sup>413</sup> Еремян В. В., Федоров М. В. Местное самоуправление в России (XII – начало XX в.). – М.: Новый юрист, 1998. – С. 168.

<sup>414</sup> Резолюция Костромского Губернского земского собрания по провозглашению вопроса // Хрестоматия по отечественной истории (1914–1945 гг.). – М.: Гуманитарный изд. центр ВЛАДОС, 1996. – С. 29.

нализация ложного конституционного акта, т. е. преобразование его в соответствии с конституционными идеалами, путем внесения поправок или толкования (расширительного или ограничительного), конституционализация законодательства и системы подзаконных актов, конституционализация сознания населения и элит. Изменения происходят по частям, осторожно и постепенно видоизменяя существующую систему отношений. Реформаторы отмечают, что для демократического эксперимента одинаково опасны как нетерпимость радикалов, так и упрямство патологических противников нового<sup>415</sup>.

История показывает, что принятие конституций часто осуществляется с **нарушением существующих на тот момент норм государственного права**, через предварительное производство государственного переворота, свергающего монархию, диктатуру или нарушающего прежнюю ложную конституцию. «... Благо, как и зло, – пишет Ф. Минье, – вводится при помощи насилий и захвата»<sup>416</sup>. Американская Конституция 1787 г. завершила революцию, обеспечила сохранность результатов восстания против англичан, пишет А. Шайо<sup>417</sup>. Административный класс создает нормы государственного права, закрепляющие его интересы, вводит ограничения естественных прав и свобод человека и гражданина. Он старается использовать лозунг законности для сохранения своей власти. Борьба за конституционализм требует нарушать эти нормы: проводить не разрешенные бюрократией массовые мероприятия, создавать неразрешенные партии.

Начиная с 1975 г. демократия и конституционализм стали пробивать себе дорогу с помощью так называемых **«цветных революций»**, которые носят мирный характер. Большое количество людей выходят на улицы городов и требуют ухода в отставку правителя или правящей олигархии. Первая успешная «революция гвоздик» произошла в Португалии. Затем на Филиппинах таким образом удалась свержнуть диктатуру генерала Маркоса (1986 г.). Таким же образом удалась свержнуть коммунистические режимы в Европе («бархатные революции»). Не полностью соблюдались каноны «цветной революции» в Грузии («революция роз»). Конечно, в результате «цветных революций» не всегда удается установить конституционный строй в стране. Как показывает практика, революция «тюльпанов» в Киргизии не привела к желаемым результатам. Один диктатор был заменен другим диктатором. Не привела к победе конституционализма «оранжевая революция» в Украине

<sup>415</sup> Авторитаризм и демократия в развивающихся странах. – С. 68.

<sup>416</sup> Минье Ф. Указ. соч. – С. 36.

<sup>417</sup> Шайо А. Указ. соч. – С. 25.

(2004 г.). Демократические силы оказались не в состоянии эффективно управлять страной. Майдан декабря 2013 г. привел страну к гражданской войне.

Много раз было сказано, что возникновение капитализма как основы для конституционализма связано с борьбой частных собственников с административным классом. Административный класс использует в свою защиту законы, а буржуазия вынуждена развиваться путем их нарушения. В частности, накопление капитала в административном обществе происходит через уклонение от уплаты налогов, составляющих основу экономического господства административного класса. Получаемую прибыль буржуазия вынуждена прятать от государства, например, незаконно вывозя ее за рубеж.

Представители демократического движения часто торопят страну с введением конституционных правил. В связи с этим следует заметить, что развитие конституционализма в Англии начинают отсчитывать с Великой хартии вольностей Иоанна Безземельного, принятой в 1215 г.<sup>418</sup> Получается, что эта страна шла к победе конституционализма около половины тысячелетия. Становление конституционного права – «это сравнительно **длительный и далеко не всегда прямолинейный процесс** сложения отдельных норм и институтов в систему, регулирующую конституционно-правовые отношения», – отмечают авторы учебника<sup>419</sup>.

Правители административных государств и административный класс в целом подчас **сами «роют себе могилу»**. Они понимают, что частная собственность и предпринимательство обеспечивают более высокие темпы развития экономики, чем государственная собственность и редистрибуция. Без развитого производства они не могут создать мощных вооруженных сил и успешно конкурировать за власть на мировой арене. Глядя на Великобританию, сначала французский король, а затем король Пруссии (впоследствии император Германской империи) стали искусственно выращивать в своих странах предпринимательство и создавать послушную своей воле буржуазию<sup>420</sup>. Во Франции процесс выращивания капиталистических отношений быстро вышел из-под контроля короля и государственной бюрократии. В результате ряда революций буржуазия ввела конституционный строй в стране и подчинила государственный аппарат своей воле. «Прежний режим сам невольно создает условия для прекращения собственного существова-

<sup>418</sup> Конституционное право зарубежных стран. – С. 1.

<sup>419</sup> Там же.

<sup>420</sup> Шерр И. Германия. История цивилизации за 2000 лет : в 2 т. – Т. 2. – Минск : МФЦП, 2005. – С. 8.

ния»<sup>421</sup>. В Германии административному классу долго удавалось держать свою буржуазию под контролем. Полная победа капитализма и буржуазной демократии здесь произошла только после Второй мировой войны. Конституционные отношения были фактически навязаны ей оккупационными силами. Искусственно капитализм и своя буржуазия были выращены государственной бюрократией Японии. Тесно связанная с государственной бюрократией, эта буржуазия оказалась не в состоянии самостоятельно создать в стране конституционный строй. Даже после того, как конституционные нормы были навязаны японцам американскими властями после поражения Японии во Второй мировой войне, конституционализм здесь еще долго носил имитационный характер. Важным показателем перехода к конституционализму Японии является победа Демократической партии на выборах и уход в оппозицию бессменно правящей десятилетия Либерально-демократической партии. После этого можно предположить, что страна перешла к конкурентной политической системе. Так же искусственно социализма создавались в Южной Корее, на Тайване. Демократические реформы на Тайване произошли под давлением американской дипломатии<sup>422</sup>.

Приблизительно таким же путем идет к конституционализму коммунистический Китай. С 1978 г., после смерти Мао Цзэдуна коммунистическая бюрократия Китая начала искусственно, как в теплице, выращивать у себя капитализм и послушную ее воле буржуазию. Введена условная частная собственность и предпринимательство. Постепенно расширяются границы личных прав человека. Это уже не тоталитарное, а авторитарное государство. Высказывается мнение, что с развитием доходов на душу населения и появлением обеспеченных классов китайская бюрократия вынуждена будет дать населению Китая демократические свободы. Г. С. Роуэн доказывает, что Китай уже в 2015 г. станет частично свободной страной по классификации Фридом Хауз<sup>423</sup>.

На этапе искусственного построения капитализма (политика, которую сегодня обычно называют прозападной) часто наблюдается принятие номинальных конституций. Вторым этапом будет переход к превращению декларативных норм в реально работающие. Интересно, что элиты второго этапа движения к конституционализму выступают как критики элит первого этапа. Несмотря

<sup>421</sup> Авторитаризм и демократия в развивающихся странах. – С. 133.

<sup>422</sup> Там же. – С. 117.

<sup>423</sup> Rowen Henry S. When will The Chinese People be free // Journal of Democracy. – July. – №. 3. – Vol. 18. – P. 38.

на то что мы имеем единый процесс движения к конституционализму, в ходе его наблюдается отрицание отрицания. Строители капитализма борются с теми, кто выступает за сохранение государственной собственности и редистрибутивной экономики. Строители завершающего этапа конституционализма, касающегося введения в действия демократических норм, борются с теми, кто строил искусственный капитализм.

*Ярко это наблюдалось в Южной Корее. На Тайване наследственный диктатор Цзян Цзинго сначала поддерживал авторитарные порядки, но затем под давлением США позволил создание независимых СМИ в стране и оппозиции.*

Победа конституционализма в развитых странах мира существенно облегчила переход к нему в других странах. Во-первых, есть **привлекательный** для всех народов мира **пример**. «Политический, моральный потенциал конституционализма слишком велик, а качество конституционного регулирования слишком заметно, чтобы ими можно было пренебречь. Если бы вдруг исчезли конституционные державы, конституция осталась бы влиятельным образцом подобно римскому праву», – пишет К. В. Арановский<sup>424</sup>. Во-вторых, **демократические страны оказывают давление на руководство административных государств**, принуждая их делать уступки демократическим силам своей страны, прямо подталкивая их двигаться по пути развития капитализма, что приводит к созданию внутренних сил, заинтересованных в использовании конституционных инструментов. Крах такого мощного административного государства, как СССР, привел к кризису идеологии ложного конституционализма советского типа<sup>425</sup> и создал возможность построить конституционный строй в тех странах, которые к нему были внутренне готовы. Достаточно успешно построение конституционного строя осуществляется в странах Южной, Центральной и Восточной Европы<sup>426</sup> при очевидной помощи и давлении со стороны Западной Европы и США<sup>427</sup>. Многое зависит от того, хочет ли активная часть населения страны построить конституционализм или она хочет создать только видимость его наличия. В странах Европы, ранее находившихся под контролем СССР, движение к конституционализму пришлось начинать почти с нуля. Было только

<sup>424</sup> Арановский К. В. – С. 394–395.

<sup>425</sup> Африка на пороге XXI века. – М., 2002. – С. 10.

<sup>426</sup> Аксенёнок А. Принуждение к демократии: есть ли пределы? // Россия в глобальной политике. – 2004. – № 3. – Т. 2. – С. 100.

<sup>427</sup> Оффе К. Культурные аспекты консолидации: заметки об особенностях трансформации // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1998. – № 1. – С. 10.

желание значительной группы населения стать похожей на Западную Европу. Образ будущего был импортирован, замечает К. Оффе<sup>428</sup>. Для его воплощения в жизнь были искусственно, через приватизацию, введены капиталистические отношения, создан класс буржуазии, построены демократические политические институты.

В конце XX в. администрация США и ряда европейских стран прямо провозгласили **доктрину навязывания всем странам мира демократических отношений**<sup>429</sup>. Идея распространения уважения к правам человека была закреплена в Уставе ООН (ст. 1) еще в середине XX в. Понятно, что навязывание Афганистану и Ираку конституции не означает перехода их к конституционным отношениям. Необходимо выращивание в них вышеназванных предпосылок для конституционализма. Насилие (в том числе военное вмешательство) позволяет устранить силы, препятствующие строительству конституционализма в стране (свержение диктатора). Оккупация и наличие конституционного акта – всего лишь благоприятные условия для длительного и трудного формирования социально-экономических, политических и духовных предпосылок конституционализма. Руководство стран Запада понимает это. Так, США инициировала принятие Программы «Большой Ближний Восток», которая предполагала искусственное внедрение демократических ценностей в этом регионе. «Амбициозный план переустройства всего региона, от Мавритании до Афганистана, предусматривает целый набор мер по оказанию помощи в подготовке и проведении “свободных справедливых выборов”, в разработке законодательства и обучении парламентариев, в создании независимых СМИ, формировании политических партий, неправительственных организаций и других атрибутов гражданского общества, в перестройке системы образования. В экономической сфере предлагаются преобразования, направленные на высвобождение частной инициативы малого и среднего бизнеса, сокращения госрегулирования и либерализация всего делового климата»<sup>430</sup>. На руководство административных государств, откровенно не желающее придерживаться конституционных принципов жизни, оказывается

<sup>428</sup> Оффе К. Культурные аспекты консолидации: заметки об особенностях трансформации // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1998. – № 1. – С. 10.

<sup>429</sup> Reno William Sovereignty and Personal Rule in Zaire // African Studies Quarterly. – 1997. – V. 1. – Iss. 3.

<sup>430</sup> Аксенёнок А. Принуждение к демократии: есть ли пределы? // Россия в глобальной политике. – 2004. – № 3. – Т. 2. – С. 100.

экономическое<sup>431</sup> и дипломатическое давление<sup>432</sup>. Есть надежда на то, что население этих стран поймет, что поддерживать своих харизматических диктаторов обходится ему слишком дорого. Сербы это поняли и свергли режим С. Милошевича.

Демократические страны мира пытаются оказывать финансовую поддержку развивающимся институтам гражданского общества административных социальных систем<sup>433</sup>. Руководство административных государств создает препятствия на этом пути, осуществляя политику изоляционизма, преследуя гражданских активистов, получающих помощь от стран Запада.

Противники конституционализма возмущаются тем, что демократические страны экспортируют демократию в другие страны мира<sup>434</sup>. Если бы мир прислушался к их голосам, то Германия осталась бы фашистским государством, в Японии никогда не развились бы демократические основы, Восточная Европа осталась бы в плену своих диктаторов.

На первых этапах построения конституционного строя, пока он еще слаб, он нуждается в особой защите. Германия 1930-х гг. показала, как могут быть разрушены основы конституционного строя. Демократические силы должны принять меры для **нейтрализации антиконституционных сил**. Следует ограничить права политических партий, выступающих за возврат к неконституционной административной системе общества. Радикалы должны быть вообще лишены политических прав. К. Поппер отмечает, что при терпимости к нетерпимым последние, скорее всего, будут одерживать верх<sup>435</sup>. В ряде стран Восточной Европы после свержения коммунистических режимов были проведены люстрации и чистки государственного аппарата<sup>436</sup>.

---

<sup>431</sup> Беларусь // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 2000. – № 3. – С. 63–64.

<sup>432</sup> Бойкот дипломатов // Известия народных депутатов СССР. – 1990. – 1 августа. – С. 4.

<sup>433</sup> Каротерс Т. Помощь Запада становлению гражданского общества в Восточной Европе и бывшем Советском Союзе // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 2000. – № 1. – С. 6–7.

<sup>434</sup> Алексеева Т. А. – С. 9.

<sup>435</sup> Цит. по: Розенфельд М., Шайо А. Распространение либерального конституционализма: изучение развития прав на свободу слова в новых демократиях // Сравнительное конституционное обозрение. – 2007. – № 1(58). – С. 105.

<sup>436</sup> Бланкенбург Э. Люстрация и «отлучение от профессии» после падения восточногерманского тоталитарного режима // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1999. – № 4. – С. 29.

Сторонникам конституционализма **не следует демократию отождествлять с охлократией**. Как уже отмечалось, введение демократических процедур, например, под давлением со стороны демократических стран, дает власть охлосу, который тут же дарует ее харизматическому диктатору. Обвальная демократизация чревата избыточной, непродуктивной политизацией, спутниками которой являются этнические конфликты, сепаратизм, распад многонациональных государств. Опасны люди, которым нечего терять, пишут исследователи развивающихся стран мира<sup>437</sup>. В странах, где не сложилось единой нации и нет навыков самоуправления, ослабление центрального авторитарного правительства под лозунгами демократии приводит к росту преступности, сепаратизму, усилению власти родовых вождей и полевых командиров. Бывают случаи возникновения гражданской войны. После распада СССР гражданская война началась в Армении, Таджикистане и Молдавии. Свержение талибов в Афганистане и ослабление центрального правительства автоматически привело к усилению полевых командиров<sup>438</sup>. В Ираке, после свержения Саддама Хусейна, начались столкновения между шиитами и суннитами. Переход к частнособственнической демократической системе затруднен в многонациональных империях (Китай, Россия), где ослабление роли насилия и усиление автономии отдельных территорий ведет к сепаратизму.

В ходе движения к конституционализму необходимо принимать меры к тому, что **отвлечь охлос от политики**, отстранить его от участия в формировании органов власти. В XIX в. это делалось с помощью введения имущественного ценза на выборах органов власти. В Англии, согласно избирательному закону 1832 г., за регистрацию человека в качестве избирателя необходимо было уплатить 1 шиллинг. Беднота отказывалась регистрироваться и голосовать. Безответственная часть населения отстраняется от выборов при необходимости предварительной регистрации в качестве участника выборов. Люди, не желающие участвовать в общественной и государственной жизни, отказываются от регистрации. Те, кто пытается прийти к власти за счет манипуляции политически неграмотной массой, наоборот, стремятся втянуть ее в избирательный процесс, принудить ее прийти на избирательный участок. В свое время Луи Бонапарт, провозгласив себя императором, не отказался от всеобщих выборов.

---

<sup>437</sup> Авторитаризм и демократия в развивающихся странах. – С. 68.

<sup>438</sup> Гэннон К. Афганистан «освобожденный» // Россия в глобальной политике. – М., 2004. – № 3. – Т. 2. – С. 130–142.



Конституции часто принимаются в условиях, когда большинство населения не готово ее поддержать (верит в доброго правителя). В связи с этим А. Шайо пишет: «Нет никаких секретов или стыда в том, что конституцию пытаются в известной степени изолировать от утвержденной демократическим способом воли большинства. Утверждение современной конституции, как правило, — компромисс заинтересованных партийных элит. Это своеобразный элитный продукт в привлекательной демократической упаковке»<sup>439</sup>. Филадельфийские делегаты в США были избраны Конгрессом Конфедерации для подготовки конституционной реформы. «Тайком, нарушая предписания Конституции Конфедерации, делегаты приняли решение о создании новой конституции, которую Конгресс, выбравший их, никогда формально не принимал, хотя и не препятствовал содержащейся в документе демократической легитимации, т. е. подтверждению законности документа»<sup>440</sup>. «Американская Конституция 1787 г. была конституцией всего народа, однако 95 % американцев, проживавших на территории Соединенных Штатов, не смогли участвовать в этой политической процедуре»<sup>441</sup>. В Восточной Европе, пишет К. Оффе, внедрение западных институтов осуществлялась элитой<sup>442</sup>.

История XIX–XX вв. не раз задавала сторонникам конституционного развития трудные задачи. Подчас выбирать приходится не между прямым движением к демократии и конституционализму, с одной стороны, и авторитарным режимом — с другой, а между двумя неконституционными режимами, исходя из причинения наименьшего вреда (выбор между «плохим» и «очень плохим»). Диктаторы с правой идеологией устанавливают неконституционный строй, но не мешают, а иногда и помогают строить капитализм. Диктаторы с левой идеологией устраняют не только демократические свободы, но и социально-экономические условия для их развития в будущем. Они устраняют (или ограничивают) частную собственность, вводят редиистрибутивное распределение продукта. Население часто встает на сторону диктаторов второго типа, обещающих справедливое распределение общественного продукта (Уго Чавес в Венесуэле, А. Лукашенко в Белоруссии). Сторонники конституционализма, наоборот, вынуждены оказывать на поддержку диктаторам с правой идеологией. Для конституционного развития России в 1917–1920 гг. выгодна была бы победа Корнилова, Колчака или Деникина, а не большевиков.

<sup>439</sup> Шайо А. Указ. соч. — С. 31.

<sup>440</sup> Там же. — С. 27.

<sup>441</sup> Там же.

<sup>442</sup> Оффе К. Указ. соч. — С. 10.

#### 4.3. Развитие государственного (конституционного) права в условиях контрреформ и контрреволюций

Как уже отмечалось, движение к конституционному строю часто не является последовательным. Для развития человеческого общества типична цикличность. Периоды демократических революций и реформ, как правило, заканчиваются контрреформами и контрреволюциями, а затем цикл повторяется.

*А. В. Ревякин отмечает, что во Франции, по сравнению с другими европейскими странами, борьба за республику была особенно ожесточенной и длительной. «Победа над монархией далась лишь в результате нескольких революций и серии политических и социальных реформ, составляющих, может быть, самый драматический период ее истории»<sup>443</sup>.*

В период контрреволюций и контрреформ принятая ранее на волне революционных преобразований конституция или а) **отменяется** вообще, или б) подвергается нейтрализации путем блокирования ее норм. Она становится **номинальной**. в) Реальная (более реальная) конституция может **заменяться ложной** конституцией, создающей видимость ограничения власти государственного аппарата.

*Так, Наполеон, придя к власти, принял новую Конституцию Франции VIII г., которая декларировала республику, но фактически закрепляла его единоличную власть.*

Контрреволюция и контрреформы **не всегда легко распознать**. Они часто осуществляются под лозунгом продолжения (спасения) революции, а контрреформы называют продолжением реформ. Наполеон Бонапарт говорил, что его власть нужна для «консолидации принципов революции 1789 г.»<sup>444</sup>. Устанавливая свою неограниченную власть, он не отказывался от революционной риторики. При каждом случае он говорил о свободе, но не придавал этому слову ни малейшего значения<sup>445</sup>. Изменения в нормах реального, а иногда и официального государственного права раскрывают подлог.

Контрреформы всегда сопровождаются либо восстановлением монархии в стране, либо **усилением диктаторских бонапартистских режимов**, где монарха заменяет харизматический вождь. Например, Первая республика во Франции была заменена империей Наполеона Бонапарта. Затем произошла реставрация монархии. Вторая республика во Франции в 1851 г. была уничтожена империей Луи Бонапарта. В XIX в., когда большинство стран имело

<sup>443</sup> Ревякин А. В. Указ. соч. — С. 82.

<sup>444</sup> Кареев Н. И. Указ. соч. — С. 32–33.

<sup>445</sup> Там же. — С. 34.

монархическую форму правления, новый правитель, захвативший власть в стране, мог объявлять себя императором. В XX в. монархия стала непопулярной. Правитель, восстанавливающий монархию, называет себя президентом, камуфлируя устранение республики<sup>446</sup>.

Иногда правители **маскируют свой статус**. На первом этапе контрреформ Наполеон Бонапарт по Конституции Франции VIII г. являлся всего лишь первым консулом, наряду с другими двумя. Это вовсе не означало, что два других консула могли ограничить его власть. Глава бюрократической машины может занимать пост главы правительства, а пост формального лидера нации оставляет безвластному монарху или президенту. Так, Муссолини занимал пост главы правительства. По конституции он назначался и отзывался королем и был ответственен перед ним. Поскольку король являлся лишь номинальной фигурой, «луче стал неограниченным главой исполнительной власти и фактически главой государства. Министры и иные высшие должностные лица формально назначались королем, но глава правительства выдвигал предложения по их кандидатурам, и именно перед ним они несли политическую ответственность»<sup>447</sup>. Гитлер также не устранял пост президента до смерти маршала Гинденбурга (1934 г.). Долгое время должность главы государства в СССР занимал М.И. Калинин, который на деле вообще не имел какой-либо серьезной власти. Реальным правителем в стране являлся человек, занимавший должность Генерального секретаря ЦК коммунистической партии.

Захват власти в стране может быть прикрыт одобрением со стороны населения страны. Харизматический лидер способен гипнотизировать массу населения и без труда обеспечивает себе победу во время плебисцитов (голосование о доверии правителю), которые заменяют выборы. Конечно, не обходится без использования так называемого административного ресурса.

*Не боялись проводить плебисциты Наполеон Бонапарт, Луи Бонапарт, Гитлер, Саддам Хусейн, вожди советских государств. Успешно они проводятся в странах Африки*<sup>448</sup>. За пожизненное занятие должности консула Наполеоном выска-

<sup>446</sup> Исключением был только генерал Бокасса в Африке, объявивший себя императором (1976 г.) (Кривушин И. В. Император Бокасса I и власть в постколониальной Африке // Новая и новейшая история. – 2006. – № 1. – С. 154).

<sup>447</sup> История государства и права зарубежных стран. – Т. 2 : Современная эпоха. – М. : Изд-во Норма, 2005. – С. 331.

<sup>448</sup> Lewis P. M. Nigeria: Elections in a fragile regime // Journal of Democracy. – 2003. – № 3. – V. 14. – P. 131–144.

зались 3,5 млн французов<sup>449</sup>. «Против» голосовало только 15 тыс. человек. За присвоение ему титула императора в 1804 г. проголосовало 3 521 675 человек. «Против» высказалось 2 579 человек<sup>450</sup>. А. В. Ревякин говорит о создании Наполеоном режима «плебисцитарной монархии»<sup>451</sup>.

Признаком контрреформ в стране является устранение свободных выборов и **переход к пожизненной власти правителя** (правлящей группы). Переход может осуществляться постепенно. Так, Наполеон Бонапарт в соответствии с Конституцией Франции VIII г. сначала занял должность консула на 10 лет и лишь затем произвел изменения в этой конституции, в соответствии с которыми он стал пожизненно замещать эту должность в награду за его заслуги перед отечеством. Французы видели в нем спасителя отечества, человека, который восстановил внутренний и внешний мир, заставил соседей считаться с Францией<sup>452</sup>. В 1804 г. по инициативе Сената, в целях упрочения и увековечения великого дела возрождения Франции, Наполеону был присвоен титул императора. Решение было утверждено плебисцитом. Луи Бонапарт, после совершения государственного переворота, по Конституции Франции 1852 г. считался избранным на 10 лет, и лишь плебисцит 21–22 ноября 1852 г. закрепил за ним титул наследственного императора. В странах СНГ в конце XX – начале XXI в. переход к пожизненному замещению должности правителя конституционно оформили гораздо скромнее и более скрытно. Из конституций просто устранили норму о запрете замещения должности президента свыше двух сроков подряд. Азербайджан, Белоруссия, Казахстан, Таджикистан, Туркмения, Узбекистан получили бессменных «вождей народа». Устранение серьезной оппозиции, управляемые выборы позволяют правителю легко продлевать свои полномочия до самой смерти. Для того чтобы уменьшить расходы на плебисциты, увеличиваются сроки, на которые избирается президент страны. Прочными результаты контрреформ становятся тогда, когда дух республики в сознании населения вытесняется верой в хорошего правителя, который ведет страну к счастью.

Если контрреформы заходят слишком далеко, то правитель начинает думать о передаче своей должности по наследству. Конституция Франции X г. дала Наполеону право назначать себе преемника, а конституция 1804 г. (ст. 3 раздела II Органического сенат-консульта) сделала его власть наследственной. Стареющие лидеры

<sup>449</sup> Кареев Н. И. Указ. соч. – С. 37.

<sup>450</sup> Там же. – С. 41.

<sup>451</sup> Ревякин А. В. Указ. соч. – С. 85.

<sup>452</sup> Кареев Н. И. Указ. соч. – С. 36.

стран СНГ также начинают задумываться над этой проблемой. Скорее всего, она будет решаться не с помощью изменений конституции, а за счет пиара в подконтрольных средствах массовой пропаганды того человека, на которого укажет правитель как на своего преемника. Успешная передача власти от отца к сыну произошла в Азербайджане.

В ходе контрреформ и для их осуществления правитель может создавать неконституционные (может быть, неформальные) и полуконституционные **органы власти из наиболее преданных ему лиц**. Такого вида органы осуществляют свою власть скрытно, действуют непублично, не отвечают за принятые ими решения. Так, при Наполеоне Государственный совет превратился в тайный совет высшего правителя<sup>453</sup>. И. В. Сталин шел к власти и осуществлял ее на первых порах через Секретариат ЦК коммунистической квазипарти.

Захват власти в стране связан с расстановкой правителем на все важнейшие должности лично преданных ему людей. Это позволяет устранить декларируемое в конституции разделение властей, превратить законодательный орган в законорегистрационный, суды – в органы расправы над негодными правителю людьми, правительство – в орган, исполняющий волю правителя, вне зависимости от того, соответствует ли она закону.

Важным направлением развития контрреформ является подчинение правителю представительного органа. В условиях открытого переворота представительный орган совсем устраняется.

Усиление авторитета правителя в массе населения позволяет ему сформировать **послушный состав депутатов парламента**. Мощный государственный аппарат берет под свой контроль проведение выборов депутатов и обеспечивает прохождение в него только зависимых от бюрократии лиц. Оппозиция либо устраняется из парламента, либо составляет в нем меньшинство, не способное влиять на его деятельность. Наполеон, даже провозгласив себя императором, сохранял определенные атрибуты республики: всеобщее избирательное право, законодательные палаты. «Однако, – пишет А. В. Ревякин, – они не играли существенной роли, оставаясь ширмой самовластия, или использовались только в той мере, в какой было выгодно режиму»<sup>454</sup>. Подобные же процессы наблюдаются в период реставрации монархии во Франции: «Путем фальсификации выборов, прямого или завуалированного подкупа избирателей и парламентариев они манипулировали палатами и по своему усмотрению решали почти все важные вопросы государственного правле-

<sup>453</sup> Кареев Н. И. Указ. соч. – С. 37.

<sup>454</sup> Ревякин А. В. Указ. соч. – С. 100.

ния. Такая практика, умаляя роль парламента в политической жизни, в конечном счете дискредитировала режим конституционной монархии»<sup>455</sup>. Повторение пройденного произошло при захвате власти Луи Бонапартом: «В первые годы империи политическая жизнь Франции как бы замерла. Хотя институты парламентской демократии, такие как законодательные палаты, выборы депутатов, политическая печать и другие, не были упразднены, они превратились в ширму неограниченной власти Наполеона III. Стержнем государства стал подчиненный императору аппарат исполнительной власти, начиная с кабинета министров и кончая префектами департаментов и мэрами городов и коммун. Палаты были бессильны. Поскольку не публиковались стенограммы дебатов, они не могли стать даже трибуной гласности. На выборах власти прибегали к разнообразным уловкам, чтобы повлиять на результаты голосования: перекраивали избирательные округа, выдвигали официальных кандидатов, мешали предвыборной кампании оппозиции, требовали от кандидатов присяги на верность императору»<sup>456</sup>.

Устранение самостоятельности представительных органов в стране позволяет правителю изменять конституцию и законы так, как ему удобно. «Мало-помалу, – пишет Н. И. Кареев о наполеоновской Франции, – законодательные учреждения Франции наполнились людьми, которые только о том и думали, как бы получше угодить новому господину. При помощи услужливых собраний Наполеон и произвел в конституции VIII г. те изменения, которые превратили плебисцитарную республику 1800–1804 гг. в абсолютную монархию 1804–1814 гг.»<sup>457</sup>.

По мере роста подконтрольности представительного органа правителю, последний демонстративно расширяет его полномочия, с целью создания видимости роста демократии в стране. После чистки французского Сената от недостаточно лояльных Наполеону людей, Конституция X г. расширила его права по отношению к другим учреждениям. После закрепления своей диктатуры Сталин организовал в 1936 г. принятие Конституции СССР, которая была наполнена звонкими демократическими декларациями<sup>458</sup>.

Если правитель не может обеспечить себе полную лояльность парламента, то его **полномочия значительно урезаются**. Выразителем воли нации объявляется глава государства (вождь). Для ослабления роли парламента часто используют разделение его на

<sup>455</sup> Ревякин А. В. Указ. соч. – С. 97.

<sup>456</sup> Там же. – С. 106.

<sup>457</sup> Кареев Н. И. Указ. соч. – С. 35.

<sup>458</sup> Кукушкин Ю. С., Чистяков О. И. Очерк истории Советской Конституции. – М.: Политиздат, 1987. – С. 152–176.

две палаты. Этот прием использовался Кромвелем, стремившимся установить свою диктатуру в Англии<sup>459</sup>. В Первой и Второй империи во Франции представительный орган состоял из Сената и законодательного собрания. По Конституции Франции 1852 г. Сенат состоял из пожизненных сенаторов, назначаемых президентом. Его можно было использовать для нейтрализации деятельности законодательного собрания, которое состояло из депутатов, избранных всеобщим голосованием. Контролировать последних было гораздо труднее.

Для того чтобы сделать конституцию номинальной, надо подчинить правительству органы, ее толкующие. Суды, осуществляющие конституционный контроль, должны легализовать деятельность правителя по выхолащиванию норм конституции. Наполеон использовал для нужного ему толкования конституции послушный ему Сенат<sup>460</sup>.

Контрреформы часто сопровождаются **ростом централизации управления страной**, подавлением местного самоуправления. 17 февраля 1800 г., в первый год своего консульства, Наполеон принял закон, согласно которому во главе каждого департамента был поставлен префект, назначаемый и смещаемый правительством, облеченный исполнительной властью. Он мог отрешать от должности мэра, его помощников и муниципальных советников. После прихода к власти А. Гитлер издал Закон от 7 апреля 1933 г., согласно которому во все земли Германии он назначил наместников (штатгальтеров)<sup>461</sup>.

Важнейшим направлением в контрреформах является **ограничение политических прав населения**. Создается сложный механизм нейтрализации конституционных норм, провозглашающих свободу слова, печати, право на проведение массовых мероприятий, свободу объединения в политические партии.

Признаком контрреформ является открытый или скрытый **отказ от принципа многопартийности**. В политической системе страны начинает господствовать партеобразное объединение бюрократии. Все реальные партии или открыто запрещаются, или поддерживаются в состоянии, когда они не могут конкурировать на равных с квазипартией бюрократии. Большевики в России, придя к власти, постепенно устранили многопартийность в стране, не декларируя это открыто. А. Гитлер запретил создание партий в стране. Мао Цзэдун оставил несколько партий для создания видимости многопартийности, но руководство этих партий было полностью за-

<sup>459</sup> Всемирная история: Эпоха английской революции. – С. 158.

<sup>460</sup> Кареев Н. И. Указ. соч. – С. 38.

<sup>461</sup> История государства и права зарубежных стран. – Ч. 2. – С. 207.

висимо от правящей олигархии. Устранение многопартийности ликвидирует свободные выборы и создает широкие возможности для игры в демократию. В фашистской Германии депутаты различных представительных органов фактически назначались из членов государственной партии<sup>462</sup>.

На этапе первичного формирования гражданского общества правительству нетрудно подавить в зародыше еще слабую его организованность. Министр внутренних дел Франции Шарталь говорил, что Наполеону удалось подавить революцию с помощью решительных и сильных мер, которые, в частности, были направлены на уничтожение в зародыше партий, которые могли пробудиться к жизни<sup>463</sup>.

В период контрреформ свобода массовой информации устраняется и прямо или косвенно вводится цензура. А. В. Ревякин пишет, что Наполеон, придя к власти, «...объявил войну прессе, видя в ней главный бич режима: газетам запрещали касаться широкого круга политических тем. Вскоре большинство из них вообще закрыли, а оставшиеся – четыре в столице и по одной в департаментах – оказались под пятой властей. Это затруднило как формулирование, так и свободное выражение общественного мнения<sup>464</sup>.

Контрреформы и контрреволюция часто имеют **объективный характер**. Конституция не имеет широкой социальной поддержки, и диктатор без особых усилий приходит к власти. Наполеон справедливо замечал, что свобода «может быть потребностью лишь весьма малочисленного класса людей, от природы одаренного более высокими способностями, чем масса, но потому она и может быть подавляема безнаказанно...»<sup>465</sup>. Только непримиримые роялисты, немногие либералы и республиканцы, верные идеям свободы и равенства, не хотели признать власть Наполеона во Франции, пишет Н. И. Кареев<sup>466</sup>. Отказ от революционных завоеваний конституции идет легко, так как контрреформы означают возврат к традиционным нормам, в рамках которых страна жила столетия. Консерваторы помогают возврату духа традиционализма в обществе.

Общество, не способное к самоуправлению, не может без него решить проблему наведения порядка, борьбы с преступностью, выхода из экономического кризиса, усмирения радикальных групп, которые в борьбе за власть доходят до применения методов тер-

<sup>462</sup> История государства и права зарубежных стран. – Ч. 2. – С. 207.

<sup>463</sup> Кареев Н. И. Указ. соч. – С. 33.

<sup>464</sup> Ревякин А. В. Указ. соч. – С. 101.

<sup>465</sup> Кареев Н. И. Указ. соч. – С. 34.

<sup>466</sup> Там же. – С. 39.

рора. «Если в обществе господствуют нетерпимость, анархия, хаос, война всех против всех, то рано или поздно это кончается установлением той или иной диктатуры. А диктатура, в свою очередь, ведет к полному подавлению всех проявлений свободы», – отмечает К. С. Гаджиев<sup>467</sup>. Например, факторами усиления германского фашизма, который уничтожил конституционный строй в Германии, были кризисные явления в экономике страны, невиданный рост инфляции, безработица<sup>468</sup>. «Особую угрозу для любой действующей конституции, и тем более конституции либеральной, несет экономическая нестабильность и связанное с ней социальное недовольство широких слоев населения, – пишет В. Мау. – Ведь у государства появляется мощный повод активизировать свое вмешательство в экономическую жизнь страны, нарушая фундаментальные конституционные положения о свободе предпринимательства»<sup>469</sup>.

Как уже отмечалось, даже сторонники конституционного развития вынуждены встать на сторону диктатора, который спасает страну от радикально настроенных «левых» сил, посягающих на частную собственность и стремящихся под лозунгами социализма и справедливости ввести в стране редистрибутивную экономику.

Естественно, правитель, правящая группа **искусственно создают условия** для того, чтобы общество отказалось от конституционного регулирования, например приняло нормы о чрезвычайном положении. А Гитлер, для оправдания ограничений конституции, использовал поджог рейхстага<sup>470</sup>. По мере возможности, в ходе контрреформ административный класс мешает формированию гражданского общества в стране, накоплению социального капитала, выработке способности общества самостоятельно решать свои дела через организованные действия, получению навыков этой деятельности. Общественные инициативы пресекаются.

**Глубина контрреформ** зависит от «левизны» правящей группы. Правящая группа и правитель с «правыми» взглядами ограничивает только политические права граждан, иногда даже способствуя развитию капитализма. Советские ученые писали: «Ущемляя политические права буржуазии, бонапартизм дал ей полный простор в экономической деятельности. В стране процветали спекуляция и

<sup>467</sup> Гаджиев К. С. Политическая философия. – М. : Экономика, 1999. – С. 286.

<sup>468</sup> История государства и права зарубежных стран. – Ч. 2. – С. 205.

<sup>469</sup> Мау В. Экономические проблемы в Конституции РФ: направления возможного уточнения и доработки // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1999. – № 3. – С. 186.

<sup>470</sup> История государства и права зарубежных стран. – Ч. 2. – С. 206.

биржевая игра, в которых самое широкое участие принимал и императорский двор»<sup>471</sup>. Приход к власти «левых» приводит к свертыванию не только демократии, но и экономических преобразований, усилению государственной собственности и редистрибуции. «Как и следовало ожидать, – пишет Д. Хеллман, – доля мест, принадлежащих в парламенте компартии или ее наследникам, отрицательно коррелируется с достижениями в экономической реформе»<sup>472</sup>. Приход к власти большевиков в России уничтожил все завоевания столетнего развития капитализма в России.

Часто контрреформы проводятся **под предлогом реализации интересов народа**<sup>473</sup>. Весь XX в. контрреволюции осуществлялись под социалистическими лозунгами построения общества без эксплуататоров. Бюрократия, приходящая к власти в так называемых социалистических странах и идущих по пути строительства социализма, себя эксплуататором не считала. Государственно-бюрократическая собственность распылена между всем классом управленцев, конкретного буржуа или помещика здесь нет. Есть корпорация бюрократии, коллективно выполняющая функции рабовладельца, помещика или буржуа. Для населения административного общества это привычно, и оно принимает обман «за чистую монету». Неимущее население, особенно слаборазвитых стран, постоянно порождает элиты, обещающие дать ему счастье, но взамен отнимающие у всех свободу. Несмотря на неудачный социалистический эксперимент в СССР, покойный лидер Венесуэлы Уго Чавес вновь обещал построить своему бедному населению социализм.

Сегодня неясно, как далеко зайдут в своих реформах социал-демократические партии развитых стран мира. Теория конституционализма выделяет наряду с классическим либеральным конституционализмом социал-демократический конституционализм. Пока трудно сказать, является ли он ложным путем к идеалам конституционализма.

Мероприятия, проводимые в рамках ограничения действия конституционных норм, могут иметь плановый характер. Приход к власти фашистов, отмечается в одном из учебников, «ознаменовал начало планомерного разрушения всех институтов буржуазно-

<sup>471</sup> Антюхина-Московченко В. И. Третья республика во Франции. 1870–1918. – М. : Мысль, 1986. – С. 5.

<sup>472</sup> Хеллман Д. Конституция и экономическая реформа в переходный период // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1998. – № 2. С. 81.

<sup>473</sup> История государства и права зарубежных стран. – Ч. 2. – С. 206.

демократического парламентского государства, всех демократических завоеваний немецкого народа...»<sup>474</sup>.

История показывает, что свержение конституционного строя часто происходит с помощью **армии** и осуществляется армейскими элитами. Примером является установление диктатуры Наполеона Бонапарта (1799 год)<sup>475</sup>. П. Тибо считает, что отходу от конституционных принципов в Германии в 1930-х гг. способствовало то, что государственный аппарат страны находился в руках чиновников старого императорского рейха, которые были настроены враждебно к установленному конституционному строю<sup>476</sup>.

Антиконституционные контрреформы могут осуществляться очень **медленно и незаметно**. Начиная с первых лет XX в. некоторые исследователи Запада указывают на рост влияния бюрократии в самых развитых и демократических странах мира, которые обычно ставят как пример реализации идеалов конституционализма. Бюрократический слой здесь все время увеличивается в размерах, расширяется его компетенция. Политики не в состоянии контролировать исполнительную власть. Парламенты передают свои полномочия правительству. Население стран Запада привыкает к опекунской роли государства и требует расширения его полномочий, ограничения свободы рынка и частной собственности. П. Готфрид считает невозможным для стран Запада возвращение к либерализму. Он с сожалением пишет, что граждане в дальнейшем все больше будут терять свои права самоуправления, а менеджерское государство будет усиливаться<sup>477</sup>. Усиление государственного регулирования в развитых странах Запада происходит как средство выживания в условиях экономических кризисов. Великая депрессия породила Новый курс Рузвельта, который Дж. Бернхэм рассматривал как часть менеджерской революции в мире<sup>478</sup>.

Б. А. Кистяковский пишет, что борьба классов, может быть, и прекратится в будущем, но борьба между разными социальными группами будет существовать вечно<sup>479</sup>. Продолжая эту мысль, следует сказать, что социальная группа управленцев всегда будет претендовать на особое привилегированное и господствующее поло-

<sup>474</sup> История государства и права зарубежных стран. – Ч. 2. – С. 206.

<sup>475</sup> Там же. – С. 61.

<sup>476</sup> Тибо П. Указ. соч. – С. 48.

<sup>477</sup> Цит по: Carlson Allan The new American faith // Modern Age. Wil-  
mington: Spring. – 2000. – Vol. 42. – Iss. 2. – P. 209–213.

<sup>478</sup> Burnham James. The managerial Revolution. Bloomington, Ind.: Indiana  
University Press, 1960. – С. 201.

<sup>479</sup> Кистяковский Б. А. Философия и социология права. – СПб., 1998.  
– С. 101.

жение в обществе. Общество всегда будет стоять перед угрозой, того, что управленцы выйдут из его подчинения и превратятся в господ над ним. Наличие в природе и обществе противоположностей, полюсов наводит на мысль, что борьба между гражданским обществом и государственной бюрократией будет вечной. В частности, она будет проявляться в движении к конституционализму в интересах гражданского общества или в контрреформах, осуществляемых административным классом в целях поставить общество под свой контроль. Ф. Фукуяма рано провозгласил конец истории<sup>480</sup>. Оставшиеся административные государства еще поборются за свое место под солнцем и помогут совершить не один антиконституционный переворот (контрреформы) в мире.

Новую попытку свести страны Востока с пути движения к конституционализму предпринял административный класс, взявший на вооружение ислам. Руководство Ирана возвещает, что оно строит исламский конституционализм, основанный на воле Аллаха. Пока этот эксперимент находит только духовную поддержку в мире. В Интернете опубликован проект конституции исламского халифата и появляются статьи, обосновывающие формирование западной модели конституционализма<sup>481</sup>.

Знание закономерностей развития государственного права в период контрреформ позволяет понять ситуацию, сложившуюся в России в начале XXI в.

## **§ 5. Россия на пути перехода от доконституционного государственного права к конституционному праву**

В предыдущих параграфах этой главы автор описал общую теорию перехода общества от доконституционного государственного права к конституционному, препятствия, которые встречаются на этом пути. В данном параграфе предлагается взглянуть на то, как Россия шла по этому пути и на каком его отрезке она находится. Как отмечалось выше, движение по этому пути связано с переходом общества от административного строя, где господствует класс управленцев, к частнособственническому, где гражданское общество превращает управленцев в послушный инструмент для реализации своих интересов.

Необходимо отметить, что в России глубоко укоренены традиции неконституционного государственного права: монархиче-

<sup>480</sup> Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек. – М. : АСТ :  
Ермак, 2005.

<sup>481</sup> Зарифуллин П. Конституция без вестернизации. – URL: <http://www.evrazia.info/modules.php?name=News&file=article&sid=3792> (дата обращения: 10 июня 1913 г.).

ского правления, отстраненности населения от участия в решении публичных дел (естественный авторитаризм), централизованного управления страной из столицы (империя), персонального (не правового) управления страной (самодержавие), этатизма и неуважение человека и его прав, надежды на государственную собственность (которая существует под маркой «общая») и государственную редистрибуцию (под видом справедливого распределения общественных благ).

### 5.1. «Досоветский» период развития

Представляется, что на первых этапах развития Древнерусского государства оно, как и его европейские собратья, имело некоторые предпосылки для зарождения конституционализма. К XI–XII вв. здесь появляется боярская вотчина, т. е. земли становятся частной собственностью, передаваемой по наследству. Частная собственность и предпринимательство развиваются в городах. Вместе с этим растет боярская и городская вольница. Отчетливо институты конституционализма проявляются в древнем Новгороде и древнем Пскове, где высшие органы управления избираются горожанами, князь нанимается для исполнения военной функции и ограничен в своих полномочиях.

Укрепление административного государства на территории России происходит в период вхождения Древнерусских княжеств в состав Золотой Орды. Частная собственность здесь становится условной и может быть отнята по произволу властителей. В отечественной истории не очень четко проводится мысль, что московские князья являлись всего лишь наместниками Великого хана и, так же как он, смотрят на свои земли с населением, на них проживающим, как на ресурс для поддержания и укрепления своей власти. Наиболее ярко эта мысль проявляется у Ивана IV, который прямо заявляет, что все население Московского царства, включая бояр, является его рабами (холопами), и поэтому крамольна сама мысль (высказанная князем Курбским) о возможности ограничения его власти над людьми и другими ресурсами страны<sup>482</sup>.

Регулярное (полицейское) административное государство укрепляется и достигает пика своего развития при Петре I, которого по ошибке называют западником. Начавшаяся перед этапом его правления приватизация земель боярством и дворянством резко им пресекается. Все земли, находящиеся в частном держании, уравниваются в правовом статусе. Право земельного владения прямо связывается со службой государю. Купечеству, с одной стороны, предоставляются возможности для внешней торговли, а с другой

<sup>482</sup> Ключевский В. О. Русская история : полный курс лекций. – С. 620.

стороны, оно разоряется непомерными налогами. Ресурсы страны, находящиеся в частных руках, непомерно сокращаются в связи с колоссальными затратами на военные нужды. Страна разоряется. Положение человека прямо зависит от того, насколько он полезен государю. Самодержавное правление получает законодательное закрепление в ст. 20 Артикулов воинских<sup>483</sup>.

Только в последней четверти XVIII в. в России появляются признаки перехода от административного общества к частнособственническому. Права Екатерины II на престол достаточно шатки, и она вынуждена идти на уступки дворянству, признав его право частной собственности на земли, которые дворяне получили за службу, предоставив ему право не служить в мирное время. Она щедро раздавала земли из государственной казны своим верным слугам. Закрепляются некоторые личные права дворянства<sup>484</sup>.

Частнособственнические отношения очень медленно проникают в Россию на протяжении XIX в. Они уже имеют официальное закрепление. Но произвол бюрократии остается настолько сильным, что можно говорить о сохранении в стране условной частной собственности и условного права на предпринимательство.

Реформы второй половины XIX в. выводят из полурабского состояния крестьянство страны, способствуют укреплению прав частных собственников и накоплению богатств в руках частных лиц. Постепенно рождается класс собственников, способный предъявить претензии гражданского общества к государственному аппарату. В страну из Европы проникают идеи конституционализма, которыми заражается часть отечественной интеллигенции, так называемые либералы, западники. В этот период создается социальный капитал (потенциал) для движения страны к конституционным отношениям.

Реализация потенциала общества к борьбе за конституционализм осуществляется в 1905–1906 гг. Общественные элиты, используя протестные движения населения города и деревни, оказывают давление на царя и вынуждают его согласиться принять на бумаге некоторые самоограничения своих прав. Нормы, закрепленные в Основных законах империи 1906 г.<sup>485</sup>, можно отнести к имитации конституции. Здесь применены общераспространенные способы создания видимости ограничения воли царя. Контроль за

<sup>483</sup> Российское законодательство X–XX веков. – Т. 4. – М., 1986. – С. 328–365.

<sup>484</sup> 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.

<sup>485</sup> Свод законов Российской империи. – СПб., 1906. – Т. 1. – С. 1.

выборами позволил созвать послушную царю Государственную думу. Полномочия Думы были очень ограничены. Она принимала законы, которые должны были быть утверждены Государственным советом (члены которого назначались царем) и самим царем. Данное положение систематически нарушалось царем. Анализируя ситуацию в России начала XX в., М. Вебер сделал вывод, что здесь присутствует мнимый конституционализм<sup>486</sup>. П. Н. Милоков писал о лжеконституционализме в России<sup>487</sup>. Наличие в России лжеконституционализма, квазипарламентаризма время от времени признавали руководители кадетов, которые больше, чем другие, хотели увидеть в России ростки конституционного строя<sup>488</sup>.

Россия отстала в своем конституционном развитии не только от стран Запада, но и от стран Востока. Следует напомнить, что в Японии Конституция (пусть номинальная) была принята намного раньше, чем в России. Опередила Россию с принятием первой конституции и Турция. В некоторых странах Латинской Америки конституции были приняты еще в XIX в.

В начале XX в. силы гражданского общества России быстро нарастали и, воспользовавшись недовольством населения, в марте 1917 г. общественным элитам удается свергнуть самодержавие. Но, как это часто бывает, представители общества, не имеющие навыков государственной деятельности, оказываются не в состоянии управлять страной. Они не умеют лавировать, договариваться, делать уступки потерявшему страх населению. В стране наступает хаос. Старое государство разрушается, а новое создается слишком медленно. Крестьяне недовольны отказом правительства раздать им земли помещиков. Не принимаются меры против радикальных партий, таких как большевистское крыло социалистического движения (РСДРП(б)) и партия социалистов-революционеров (эсеры), которые готовят насильственный захват власти. Вполне возможно, что в целях борьбы с радикалами следовало поддержать мятеж генерала Корнилова. Сейчас кажется, что более правильным было бы ввести в России того периода конституционную монархию, посадив на трон какого-нибудь безвольного представителя дома Романовых (английский путь развития). Это помогло бы объединить вокруг символа власти достаточно сил для противостояния левым экстремистам.

<sup>486</sup> Шпакова Р. П. Макс Вебер о становлении демократии в России // Социологические исследования. – 2003. – № 3. – С. 109.

<sup>487</sup> Медушевский А. Н. Макс Вебер и российский конституционализм // Отечественная история. – 1993. – № 2. – С. 94.

<sup>488</sup> Русский конституционализм в период думской монархии : сб. документов. – М. : Гардарики, 2003. – С. 10.

В конце XIX в. в России под лозунгами социализма формируется общественное (в основном интеллигентское) движение, направленное на создание новой модификации административного патерналистского государства, опирающегося уже не на богатое меньшинство, а на нищее большинство. Это движение претендует на создание собственной модели конституционализма, фактически на искажение конституционных идей, на создание ложной конституции. Отрицая капитализм с его правом частной собственности, правом на предпринимательство, рыночным обменом, социалисты устраняют основу для свободной личности и гражданского общества. Они успокаивают людей словами об отмирании государства, но на деле намерены возглавить тоталитарное государство, которое принудительно приведет Россию к светлому коммунистическому будущему. Б. А. Кистяковский обращает внимание на то, что конкуренция старого царского неправового государства и идеи построения нового социалистического, также неправового, государства есть борьба между силой и насилием. Революционеры, применяющие насилие, «даже не видят никакой необходимости в оправдании такого способа действия»<sup>489</sup>.

Развитие коммунистического движения (как радикального социализма) стало трагедией не только для России, но и для всего мира. Победа его представителей привела к уничтожению всех ростков конституционализма в стране, отбросила Россию на столетия назад. Коммунистическая идея стала притягательной для управленческих элит и населения многих стран мира и увела их в сторону от строительства конституционализма.

## 5.2. «Советский» период развития

В октябре 1917 г. государственную власть в столице захватывает горстка фанатиков, которая обещает массам отнять все блага у богатых и справедливо поделить их между бедными. Эти фанатики оказываются достаточно умелыми администраторами. За два года гражданской войны они создают (в основном из бывших рабочих и крестьян) новую военную и гражданскую бюрократию, которая ставит под свой контроль всю страну.

К 1930-м гг. в основном создается **административное общество и государство в наиболее чистом его виде**. Частная собственность полностью запрещается. Государственный аппарат следит, чтобы личная собственность не превращалась в частную. Предпринимательство запрещено. Вся организация производства и распределение общественного продукта осуществляются государственной бюрократией. Все население страны превращается

<sup>489</sup> Кистяковский Б. А. Указ. соч. – С. 356.



в экономически, политически и духовно зависимых от государственной бюрократии людей (государственный феодализм). Рабочих и крестьян объявляют хозяевами страны, их труд прославляется, но сами они фактически превращаются в рабочий скот, являющийся трудовым ресурсом (часть производительных сил) для обеспечения власти административного класса. Сам административный класс строго иерархизирован, и суверенным можно признать только высшие его слои.

В стране вводится сначала авторитарный, а затем тоталитарный режим, прикрытый демократическими лозунгами. Олигархическая форма правления в первые годы «советской» власти (коллективное правление нескольких вождей коммунистической квазипартии) сменяется диктатурой (лучше сказать, деспотией) одного человека, которая затем вновь сменяется олигархической формой правления с более или менее сильным вождем, стремящимся к диктаторским полномочиям. Имперское централизованное управление территорией страны прикрывается официальными нормами, декларирующими федерацию республик.

«Советский» период развития России отличается наиболее **активной имитацией конституционализма**. Здесь, опираясь на ленинско-сталинскую теорию, вырабатывается модель **ложной конституции**, с помощью которой успешно были извращены все конституционные идеалы. Руководители коммунистической квазипартии были достаточно талантливыми извратителями. Они сумели вывалить в грязь, вывернуть наизнанку почти все выработанные человечеством идеалы свободы, демократической революции, социализма, коммунизма, марксизма, прогресса, общественной собственности, демократии, республики, федерализма, политической партии, гражданства, отечества. Конституционные акты «советского» типа наполнены лживыми декларациями о власти трудящихся или народа, за которой, как ранее за властью Бога, скрывалась власть административного класса и правящей группы. Под лозунгами коммунизма большевистская партократия реализовала идеи феодального социализма, о котором писал К. Маркс в «Манифесте коммунистической партии». Говоря словами К. Маркса, новая бюрократия «размахивала нищенской сумой пролетариата как знаменем, чтобы повести за собой народ»<sup>490</sup>.

Основной опорой власти административного класса было партеобразное объединение бюрократии (РКП(б), ВКП(б), КПСС), гораздо более крепкое, чем любые дворянские сообщества, и, как признавал сам Сталин, похожее на рыцарский орден. М. С. Горбачев, видимо, не вполне это осознавал, когда ослабил эту опору влас-

<sup>490</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. – Т. 4. – С. 448.

ти бюрократии. Это привело к обрушению всего здания «советского» бюрократического государства.

**Универсальные конституционные ценности**, отчасти отраженные в конституциях «советского» типа (демократия, республика, федерализм, выборность органов власти), не реализовались на практике. Как было сказано в годы перестройки, в стране имела место «показная» демократия<sup>491</sup>, которая со стороны иногда выглядела лучше реальной. Советские представительные органы объявляются всевластными, но на деле полностью лишены власти и выполняют норморегистрационные функции – одобряют решения, принятые аппаратом квазипартии. В стране систематически проводятся управляемые выборы (фактически плебисциты) с заранее известным результатом. На первых порах применялись такие приемы отбора послушных кандидатов в депутаты, как многоступенчатые выборы, открытое голосование, выдвижение кандидатов и голосование на заводах и фабриках, где рабочие находятся в зависимости от хозяйственной бюрократии. С переходом к тоталитарному режиму создается видимость прямых выборов во все органы власти. Но голосование проводится на безальтернативной основе. Аппарат квазипартии фактически назначает депутатов из числа бюрократии и хорошо работающих на государство рабочих и крестьян. Власти депутаты не имеют. Должность депутата рассматривается как почетное звание, признание заслуг перед аппаратом административного государства.

Вместо декларируемой в конституции свободы слова и печати, в стране создана разветвленная система средств государственной пропаганды, эффективно наполняющей сознание населения нужными бюрократии идеями. Она создавала идеологическую основу тоталитарного режима.

И. А. Кравец отмечает, что существовавший в СССР «тип государственности не может быть определен как конституционный, прежде всего потому, что фундаментальные принципы конституционализма не стали фактором действительности. Принцип разделения властей, ограничения государственной власти сферой общественного саморегулирования, гражданского общества, верховенства права и конституции в качестве основного закона государства, правовой защиты честной собственности и гражданских прав и свобод не использовались в государственном строительстве»<sup>492</sup>.

В России была **уничтожена социальная почва для конституционализма**. Административному классу удалось до такой

<sup>491</sup> Деловитость и ответственность каждого // Советы народных депутатов. – 1988. – № 9. – С. 4.

<sup>492</sup> Кравец И. А. Указ. соч. – С. 22.

степени изуродовать население страны, что большинство его уже не хотело возвращаться в человеческое состояние, потеряло человеческое достоинство, стремление к свободе. Естественные права человека для него были уже не естественными, а чужеродными изобретениями Запада. Население стран Южной, Центральной и Восточной Европы (даже Китая) не подверглось столь длительной обработке со стороны административного класса с коммунистической идеологией и после освобождения от его власти быстро восстанавливает свои человеческие свойства. Там не забыли, что такое частная собственность и предпринимательство. На этой основе люди быстро перенимают от развитых стран навыки демократических и республиканских отношений.

За конституционным фасадом в СССР стояло общество, аналог которого можно найти только в Древнем Египте на ранних этапах его истории<sup>493</sup>.

Экономический и духовный кризис советского общества в 1980-х гг. привел **административный класс к расколу. Обострилась борьба за власть** между возникшими группами: центральной и региональной бюрократии, аппарата Советов, коммунистической квазипартии и хозяйственного звена, реформаторами и консерваторами. Каждая из борющихся группировок бюрократии вынуждена была обращаться к различным общественным группам за поддержкой и пыталась доказывать, что она больше заботится о народе, более демократична, чем другая. Внутри административного класса выделилась группа, которая выступила за приватизацию общей бюрократической собственности, дозволение частного предпринимательства, как средства выхода из экономического кризиса. Эта группа управленцев оказалась достаточно большой, поскольку она претендовала на раздел между собой и своей клиентелой имущества, принадлежащего административному государству. В 1991 г. ей удалось захватить власть в России.

Очень важно подчеркнуть, что реформы в России начались не потому, что усилились их сторонники, а потому, что временно ослабли сторонники старого строя. В этом смысле Россия была похожа на Францию первых лет революции, где победа республиканцев и попытки формирования конституционного строя связывается с разобщенностью монархистов, борьбой между собой<sup>494</sup>. Это объясняет кратковременность демократических конституци-

<sup>493</sup> Васильев Л. С. История Востока : в 2 т. – Т. 1 : Учебник по специальности «История». – М. : Высшая школа, 1998. – С. 102–104.

<sup>494</sup> Вайн Е. А. Развитие конституционной монархии во Франции в 1789–1870 годах // Актуальные проблемы истории государства и права, политических и правовых учений. – Самара, 2001. – С. 418.

онных реформ и быстрое скатывание к контрреформам, как только сторонники административного характера государства восстановили свое единство.

### 5.3. Первый этап буржуазно-демократической революции 1990-х гг.

Часть, условно говоря, прозападной бюрократии России, пришедшая к власти в 1991 г., оказалась в очень трудном экономическом положении. Цены на нефть на мировом рынке опустились до минимальных показателей. Источник природной ренты, за счет которой жила страна на протяжении двадцати лет, опустел. Внутри страны, в связи с распадом СССР и разрушением старой системы управления через аппарат коммунистической квазипартии, начался экономический хаос. Уже в конце 1980-х гг. страна залезла в долги. Переход к частной собственности и рынку казался способом не только личного обогащения, но и введения экономического саморегулирования и стимулирования производства. Развитые страны мира обещали помощь при условии перехода страны к конституционным отношениям. Удержание власти в стране зависело от получения финансовой помощи от стран Запада. Те, кто еще недавно проводил линию борьбы с «нетрудовыми доходами» (1985–1988 гг.), уничтожал всякие ростки демократии и отправлял в места лишения свободы инакомыслящих, моментально превратились в демократов, выступающих за частную собственность и распространение прав и свобод человека.

Сравнивая характер российской антибюрократической революции с антифеодальными революциями Западной Европы, можно сделать вывод, что она больше похожа на революцию в Англии, чем во Франции. В нашей революции старое «дворянство» в лице **коммунистической партократии не лишается своего правящего положения**, не изгоняется, как во Франции в конце XVIII в., а медленно трансформируется, как это происходило с земельной аристократией Англии. Бывшие работники квазипартийного и государственного аппарата перешли на должности в новый аппарат, приобрели в ходе приватизации частную собственность и связи с новой буржуазией. Это роднит их с английскими джентри, которые, как пишет Э. Бутли, нашли «контакты с торговыми и промышленными сословиями, не оттолкнули их от себя»<sup>495</sup>. «Специфика российского посттоталитарного развития, – пишет В. А. Четвернин, – состоит в том, что демократические преобразования “сверху” про-

<sup>495</sup> Бутли Э. Опыт политической психологии английского народа в XIX веке. – Пг., 1914. – С. 149.

водятся государственным аппаратом, в целом унаследованным от советского тоталитарного режима...»<sup>496</sup> В России невозможно было провести люстрацию и чистки, как это было сделано в ряде стран Восточной Европы. В результате бывшие работники КГБ пришли к власти и сделали все возможное для реставрации старой административной системы. Старым остался аппарат суда и прокуратуры. Новые судьи и прокуроры учились у старых служить классу бюрократии, а не обществу.

Большинство **населения страны** с энтузиазмом поддержало начало антибюрократической революции и введение конституционных норм жизни в конце 1980-х – начале 1990-х гг. Коммунистическая партократия удерживала власть, постоянно обещая приход «светлого будущего» в виде коммунизма. В конце концов, не мог не сработать эффект когнитивного дисбаланса, заключающийся в разрыве между ожиданиями и реальными возможностями<sup>497</sup>. Доверие к квазипартийным элитам исчерпало себя. «Железный занавес» «прохудился», и люди увидели, что рабочие в условиях правления частнособственных групп в странах Запада имеют уровень жизни гораздо более высокий, чем в условиях правления бюрократии из бывших рабочих. Идеалы коммунизма померкли перед идеалами шведского социализма и общества потребления.

Масса населения, поддерживавшая смену элит, естественно, обманывается в своих утопических иллюзиях и ожиданиях. Процесс смены порядков сопровождается хаосом, падением жизненного уровня, ростом преступности, отказом от старой морали при отсутствии устоявшихся норм новой морали. В свое время Г. Федоров приблизительно так же оценивал результаты революции во Франции. Он писал: «Революция крайне деморализовала французский народ, превратила Францию из страны великой культуры в крупнейшего спекулянта Европы»<sup>498</sup>. Для периода антифеодальных революций в Англии и Франции был характерен рост коррупции, распространение финансовых спекуляций с участием государственных чиновников.

В ходе борьбы за власть новая правящая группа постаралась разрушить до основания и запретить **партеобразную организацию коммунистической бюрократии**. У нее было конфисковано

<sup>496</sup> Четвернин В. А. Основы конституционного строя России: доктрина и практика // Становление конституционного государства в посттоталитарной России. – Вып. 2. – М. : ИГП РАН, 1998. – С. 40–41.

<sup>497</sup> Плотинский Ю. М. Модели социальных процессов : учеб. пособие для высших учебных заведений. – М. : Логос, 2001. – С. 199.

<sup>498</sup> Межуев Б. В. Несколько слов о цикличности революции // Полис. – 2002. – № 4. – С. 58.

имущество. В результате она превратилась в настоящую партию с левацкой идеологией и претензиями на восстановление административного государства «советского» типа. Она пользуется поддержкой значительных групп консервативно настроенного населения. Бюрократия постепенно покинула ее ряды. Попытка создания нового партеобразного объединения бюрократии («Наш дом Россия») оказалась не очень удачной.

Движение к конституционализму пришлось начинать с нулевой точки. Путь, который некоторые страны проходили за несколько столетий, России пришлось проходить за несколько лет. Была проведена **приватизация** (иногда верно говорят «прихватизация») государственно-бюрократической собственности. Естественно, имущественные ценности были разделены между представителями административного класса и их клиентелой. Население, получившее инструменты приватизации (ваучеры, акции), не умеющее ими пользоваться, почти все потеряло. Это не способствовало легитимации самого института частной собственности.

С большим нежеланием административный класс предоставлял права предпринимателям, если они не входили в круг клиентелы. По мере возможности их старались обобрать как на официальном уровне через налоги, так и в частном порядке, через коррупцию. Возникший класс буржуазии оказался очень слабым и зависимым от государственной бюрократии.

Движение к конституционализму приходилось осуществлять в борьбе с теоретическими построениями и институтами ложного конституционализма «советского» типа. В 1993 г. удалось сломить сопротивление прокоммунистической части административного класса (и ее сторонников) и принять новую Конституцию России, в которой не так много норм, носящих неконституционный характер.

Естественно, общество, только вышедшее из тоталитарного состояния, **не смогло создать сильные демократические институты**. Средства массовой информации не имели достаточной финансовой основы для своей независимости. Многие из них сначала перешли в руки трудовых коллективов, но затем были скуплены крупными собственниками. Возникло множество партий вождистского типа вокруг отдельных лидеров. Буржуазно-демократические группы не смогли создать сильной партии и приобрести авторитет среди населения. К концу 1990-х гг. они не могли получить поддержку большинства избирателей на сравнительно свободных выборах и оказалась в меньшинстве в представительных органах власти. Консерваторы, в лице коммунистов, вновь стали пользоваться поддержкой населения и контролировать значительное число представительных органов власти, в том числе Государственную Думу. Они мешают принимать законы, обеспечивающие реал-

лизацию конституционных принципов. Возврат к старому с отменой Конституции РФ 1993 г. не допускается только в силу слабости представительных органов и беззакония. Аппарат исполнительной власти подчиняется Президенту РФ и действует на основании его указов и неформальных требований. К концу 1990-х гг. Президент РФ Б. Н. Ельцин, поддерживающий в определенной степени движение к конституционализму, полностью теряет авторитет и поддержку населения. Страна готова к контрреформам и даже к контрреволюции.

Централизованное управление страной (в том числе через аппарат партеобразного объединения бюрократии) в 1990-х гг. было разрушено. Пассивное и неорганизованное население, приученное к патернализму, не в состоянии поставить государственную и муниципальную бюрократию под свой контроль. В стране продолжается хаос. Чиновники расхищают государственное имущество, бюджетные средства. Люди не получают заработной платы, коммунальных услуг (отключение электричества, отопления в зимний период). Преступные группы берут под контроль предпринимателей и целые территории, проникают в органы власти. Население недовольно отказом государства от выполнения своих патерналистских функций и мечтает о восстановлении мощного административного государства с диктатором во главе, похожим на И.В. Сталина. Люди не умеют и не хотят быть гражданами. Им хочется оставаться безответственными подданными, о которых заботится их хозяин.

Конституция РФ 1993 г. была фактически **октройрована Президентом РФ Б. Н. Ельциным**. Подготовка текста новой Конституции была полностью в руках подчиненных Президента РФ. Члены собранного Президентом РФ Конституционного совещания вносили предложения в текст проекта конституции, а рабочая группа из подчиненных Б. Н. Ельцина решала, приемлемы ли эти предложения или нет. По спорным вопросам решение принимал лично Президент<sup>499</sup>. Правда, говорить о Конституции РФ 1993 г. как о подарке очень трудно, так как этот акт фактически был навязан стране. Большинство консервативно настроенного населения безразлично отнеслось к нему и не пришло на референдум о принятии Конституции. Не исключено, что по этой причине итоги референдума были сфальсифицированы. И сторонников, и противников конституционализма не очень устраивали нормы Конституции, закрепляющие сверхвысокую власть Президента РФ. Сторонники конституционализма рассматривали их как отступление от конституционных идеалов. Левые консервативные круги имели большинство в представительных органах власти (в том числе в Верховном

<sup>499</sup> Авакьян С. А. Конституционное право России. – Т. 1. – С. 324.

Совете РФ до его роспуска), и сверхвысокая власть Президента РФ мешала им осуществить контрреволюцию в стране. Сторонники либеральных преобразований вынуждены были отдать себя в руки главы государства, предоставив ему широчайшие полномочия. Они надеялись, что он не будет злоупотреблять ими. Еще меньше они думали о том, что на должность Президента придет консерватор. Уже в период «запуска» этой модели, отмечается в одном из исследований, главный ее недостаток многие вполне либеральные авторы увидели в слишком явной ориентации на обстоятельства конкретного политического конфликта. Иными словами – в том, что полномочия главных участников властных отношений были смоделированы исключительно во избежание противостояния типа «Верховный Совет – Президент Ельцин».

В момент принятия Конституции в России не было класса буржуазии, на который она могла бы опираться. Она **сознательно поддерживалась лишь узким слоем** либерально мыслящей интеллигенции и бюрократии, рассчитывавшей в условиях перехода к капитализму прибавить к своим должностям еще и капитал. Конечно, принятие Конституции РФ приветствовалось демократическими странами мира, которые надеялись, что Россия войдет в союз демократических стран.

«Царь, – пишет О. И. Чистяков о конституционных реформах в начале XX в. в России, – хотел, чтобы закон о парламенте вышел именно из рук монарха, а не самого парламента»<sup>500</sup>. Так же поступил и Б. Н. Ельцин. Выносить проект Конституции на решение вновь избранного Федерального Собрания он не решился. Оно наверняка отказалось бы его поддержать, поскольку большинство мест в нем получили левые консерваторы. Манипулировать пассивным и политически неграмотным населением было легче, чем бюрократией, получившей статус депутатов. 10 ноября 1993 г. проект Конституции РФ был опубликован, но на ознакомление с ним давалось чуть больше месяца. В этот период в стране сохранялась единоличная диктатура Б. Н. Ельцина. Все представительные органы власти были распущены. Исполнительные органы власти подчинялись ему. Он отстранил от должности тех глав регионов, которые отказались поддержать совершенный им государственный переворот. В случае отклонения текста Конституции единоличная власть Б. Н. Ельцина продлевалась бы на неопределенный период.

Проведение референдума должно было подчеркнуть, что данный акт исходит не от группы людей, возглавляемых Президентом страны Б. Н. Ельциным, а от общества. Документы, касающиеся

<sup>500</sup> Государственный строй Российской империи накануне крушения : сб. законодательных актов. – М. : Изд-во МГУ, 1995. – С. 7.

итогах голосования на референдуме, были быстро уничтожены, и выяснить, были ли они сфальсифицированы, невозможно. В условиях «полусонного» общества, не осуществляющего должного контроля за государственным аппаратом, фальсификация итогов выборов является традицией Российского государства.

Выше уже отмечалось, что **принятие конституции с нарушением действующего на этот момент старого законодательства** является обычным случаем. Действия Президента России по принудительному роспуску Съезда народных депутатов и Верховного Совета народных депутатов России<sup>501</sup> с нарушением Конституции России 1978 г. (ст. 121-6) очевидно являются незаконным революционным актом, полезным для движения страны к конституционному строю. Фактически был осуществлен государственный переворот, что честно было зафиксировано Конституционным Судом РФ. Он мог породить гражданскую войну в стране. Она фактически началась в г. Москве, но, благодаря пассивности населения, ограничилась несколькими насильственными операциями с обеих сторон. Конечно, хотелось бы, чтобы движение к конституционному строю происходило без подобного рода рискованных актов насилия.

Российское общество остается административным, не нуждающимся в конституции. Поэтому большинство положений Конституции 1993 г. так и остались **добрыми пожеланиями**, поскольку они не имели ни социальной, ни организационно-политической, ни идеологической базы. Социальный капитал, как и материальный, накапливается медленно. Конституция РФ 1993 г. во многом осталась манифестом демократического движения, поставившим задачу сделать Россию правовым, демократическим, федеративным государством с республиканской формой правления (ст. 1). Она объявлена также социальным государством (ст. 7). По сложившимся российским традициям все перечисленные принципы рассматриваются как пожелания на будущее, которые совсем не обязательно исполнять сегодня (номинальная конституция). С. С. Алексеев пишет, что Конституция РФ 1993 г. не создала «твердый правовой плацдарм» для обуздания и сдерживания «большой власти»<sup>502</sup>. Бюрократия вырабатывает механизм нейтрализации норм права, не устраивающих ее по каким-либо причинам, и успешно ис-

<sup>501</sup> Указ Президента РФ № 1400 от 21 сентября 1993 г. «О поэтапной конституционной реформе в РФ». – URL: <http://www.illuminats.ru/home/29-new/3014-russia/993> (дата обращения: 3 декабря 2014 г.).

<sup>502</sup> Алексеев С. С. Уроки. Тяжкий путь России к праву. – М.: Юристъ, 1997. – С. 114.

пользует его<sup>503</sup>. «После 1993 г. Россия приобрела миф о “настоящей конституции”», – писал В. Пастухов<sup>504</sup>.

На содержание норм Конституции РФ значительно повлияла усилившаяся к моменту ее принятия **региональная бюрократия**. Она потребовала внесения в Конституцию гарантий ее самостоятельности. Это привело к внесению в Конституцию статей о правах регионов. Но эту часть постарались написать неясно, чтобы потом можно было эти права у них отнять.

Можно сказать, что в 1990-х гг. в России прошел первый этап буржуазно-демократической революции, который еще не привел к победе капитализма, демократии и конституционализма, а только создал для этого некоторые предпосылки. **Задачи** этой революций, закрепленные в конституционных нормах, **оказались невыполненными**.

Управленческий класс потерял монополию на экономическое, политическое и идеологическое господство, но продолжает оставаться доминирующим в обществе. Он вынужден вступить в **союз с вновь образовавшимся классом частных собственников**, в котором, в разных случаях, верховенство удерживают то управленцы, то крупные собственники. Сформировались властно-предпринимательские группы, в которых бюрократия и предприниматели не могут существовать друг без друга. Управленцы обеспечивают политическую и административную поддержку опекаемым предпринимателям, которые за счет этого получают сверхприбыли. Предприниматели делятся частью прибыли с управленцами, оказывают им финансовую поддержку в борьбе с иными управленческими элитами, например на выборах. Сформировался так называемый номенклатурный капитализм, при котором право на предпринимательство и частную собственность обеспечивается преимущественно тем лицам, которые тесно связаны с государственным аппаратом. С. Ф. Черняховский отмечает: «Б. Ельцин установил власть не буржуазного класса (его в стране не было), а оргократии как социального субъекта. Конвертация этим слоем власти в собственность не создала института буржуазной частной собственности: имеющийся вид собственности целиком зависит от близости к власти, а обладание ею возникает и исчезает при

<sup>503</sup> Денисов С. А. Бюрократические черты российского права на современном этапе // Актуальные проблемы юриспруденции. – Вып. 2. – Тюмень, 1998. – С. 64–67.

<sup>504</sup> Пастухов В. Политический режим и конституционный кризис в России // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1998. – № 2. – С. 29.

изменении политической конъюнктуры»<sup>505</sup>. Вместо декларированного в Конституции РФ равенства всех форм собственности (ст. 8), страна получила привилегии в правах собственности для клиентелы бюрократии и ущемление права частной собственности тех, кто не находится под опекой чиновников. Государство не гарантирует права частного собственника, как декларируется в ст. 35 Конституции РФ. В 1990-х гг. на права собственника посягали как бандиты, так и государственные чиновники.

Характер приватизации и опека управленческих элит над отдельными предпринимателями привела к быстрой концентрации капитала в руках немногих. Поэтому образовавшийся строй носит черты **государственно-монополистического** капитализма. Этому способствовала монополизация производства отдельных видов продукции в СССР на отдельных крупных предприятиях. Ст. 34 Конституции РФ, ограничивающая монополистическую деятельность, в этих условиях работать не может.

**Либеральные цели** выступали только в качестве лозунгов экономических преобразований, но **не были достигнуты**. В стране не обеспечена защита частной собственности, свобода предпринимательства, не возникло свободных рыночных отношений и конкуренции (ст. 8 Конституции РФ). Российская буржуазия еще не может добиться даже снижения налогов, что было главным результатом Английской буржуазной революции XVII в. Как в до-революционной феодальной Англии<sup>506</sup>, в России сохраняется правительственная опека над производством товаров и их продажей (лицензирование, сертифицирование, квотирование, контроль вместе образуют так называемые «административные барьеры»). Это признается на самом высшем уровне. В своем послании к Федеральному Собранию в 2001 г. Президент РФ говорил об избыточном государственном вмешательстве в экономику<sup>507</sup>. Государство и его чиновники продолжают вымогать деньги у имущего населения через непомерные налоги, пошлины, займы, инфляцию на основании закона и в нарушение его (нарушение налогового законодательства и создание различных фондов).

Незавершенной является и **политическая революция**. Либеральные партии («Яблоко», СПС), как «виги» в Англии XVII в., разобщены и не представляют значительной силы. Борьба на по-

<sup>505</sup> Черняховский С. Ф. Между волнами и фазами истории: Россия и Франция // Полис. – 2002. – № 4. – С. 45.

<sup>506</sup> Черниловский З. М. Указ. соч. – С. 232.

<sup>507</sup> «Не будет ни революций, ни контрреволюций»: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ // Российская газета. – 2001. – 4 апреля. – С. 3.

литической арене ведется между сторонниками возврата к советской бюрократической системе (левые партии) и сторонниками союза управленцев с крупной буржуазией (партии чиновников, объединенные вокруг президента). Если сравнивать развитие революции в России 1990-х гг. с этапами буржуазной революции в Англии, то можно говорить о том, что Россия все еще не дошла до этапа противостояния «тори» (консерваторов) и «вигов» (либералов) (1680 г.). Она находится на этапе противостояния между собой двух блоков консерваторов: российских роялистов и пресвитериан (1649–1653 гг.).

Обособленные от общества управленческие группы сохраняют свое доминирующее положение в политической сфере благодаря сохранению института **верховного правителя**, который, согласно ст. 80 Конституции РФ 1993 г., стоит над всеми ветвями власти. В центре, в регионах и на местах распространилась модель правления, которую можно обозначить как «сильный глава государства (региона, муниципального образования) и слабые представительные органы». Все это указывает на то, что в России не произошло решительного разрыва с бюрократическим механизмом осуществления политической власти. Сложившуюся форму правления в литературе обозначают как суперпрезидентскую или неопрезидентскую<sup>508</sup>.

Итогом Английской буржуазной революции, по словам историков, было то, что «монархия становилась в полном смысле слова конституционной, ограниченной законами, принятыми парламентом»<sup>509</sup>. В России в 1990-х гг. глава государства не во всем был ограничен законами, принятыми парламентом. Сама Конституция РФ была фактически дарована (октроирована) народу главой государства, захватившим власть с помощью силы. Это всего лишь манифест, в котором управленческие элиты берут на себя определенные обязательства без гарантии их реализации. В этой Конституции сохранены положения, ставящие главу государства выше парламента. Она дает ему возможность оказывать существенное влияние на формирование парламента, осуществлять политическое давление на его членов. Как в Англии XVIII в. при Георге III<sup>510</sup>, в российском парламенте широко распространен подкуп парламентариев, осуществляемый президентской властью и правительст-

<sup>508</sup> Бальгунников В., Иванов В. Конституционная модернизация: обновляя – сохранять, сохраняя – обновлять // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 2000. – № 2. – С. 117.

<sup>509</sup> История буржуазного конституционализма XIX века. – М.: Наука, 1986. – С. 7.

<sup>510</sup> История буржуазного конституционализма XIX века. – С. 16.

вом. Для крайних случаев, когда Государственная Дума недостаточно послушна и упорно отказывается одобрять проводимую Президентом через правительство политику, Конституция РФ 1993 г. предусматривает право Президента распустить ее (ст. 84; ч. 1 ст. 109). Конституционный Суд РФ в своем Постановлении подтвердил право Президента РФ издавать указы, носящие характер законов (Постановление КС РФ от 30 апреля 1996 года № 11-П)<sup>511</sup>. Президент РФ принудил Совет Федерации принять Федеральный Конституционный закон «О Правительстве РФ», в котором приоритет в регулировании работы исполнительных органов был отдан не законам, а его указам<sup>512</sup>. Президентское правотворчество противоречит принципу законности и подрывает основы правового государства<sup>513</sup>.

Россия сделала несколько шагов к построению **правового общества и государства**. При этом патерналистски воспитанное население не принимает достаточных мер, чтобы поставить под свой контроль аппарат государства, ограничить его с помощью норм права. Бюрократия не превращена в послушный инструмент общества, остается обособленной от общества и самодержавной. В учебной литературе отмечалось, что действие провозглашенного в Конституции РФ принципа о высшей ценности человека не подкреплено в России ни авторитетом «гражданского общества», которое еще не сформировалось, ни силой государственно-правовых институтов, ибо они нестабильны, находятся в стадии становления, из-за чего зачастую пребывают в состоянии жесткой конфронтации с человеком в социально-экономической, политической, национально-этнической и других сферах<sup>514</sup>. «Хаотичное развитие российского общества и государства, неясность социальных ориентиров на будущее, продолжающаяся социально-политическая и национально-этническая конфронтация вплоть до кровопролитных вооруженных столкновений, болезненные экономические преобразования по сути превратили выстрадавший общественным сознанием идеал самоценности человека и его интересов в фетиш, трудно реализуемую мечту для большинства населения»<sup>515</sup>.

<sup>511</sup> Вестник КС РФ. – 1996. – № 3.

<sup>512</sup> Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий. – М., 1997. – С. 364–365.

<sup>513</sup> Денисов С. А. Участие Президента РФ в процессе правотворчества // Конституционные основы организации и функционирования институтов публичной власти в РФ. – Екатеринбург, 2001. – С. 178–180.

<sup>514</sup> Конституционное право России : учебник. – Екатеринбург : Изд-во УрГЮА, 2001. – С. 112.

<sup>515</sup> Конституционное право России. – С. 112.

В Англии XVIII в. средний класс собственников был лишен возможности формировать **нижнюю палату парламента**, в силу отсутствия всеобщего избирательного права. До 1832 г. действовал имущественный ценз в виде владения земли и получения высокого дохода с нее. В России 1990-х гг. средний класс не определял деятельность парламента, в силу своей малочисленности и политической пассивности. Его голоса мало что значили в массе голосов неимущих, которые поддерживали консервативное российское «дворянство», т. е. бюрократию. Эта масса малоимущих граждан политически неграмотна, не способна понять механизмы социального управления, выдвинуть из своей среды своих представителей. О ней можно сказать словами К. Марка: «Они... неспособны защищать свои классовые интересы от своего собственного имени, будь то через посредство парламента или через посредство конвента. 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»<sup>516</sup>. В этих условиях представительные органы подчас оказывались более консервативны, чем глава государства и аппарат исполнительной власти. Поэтому события осени 1993 г. необходимо рассматривать как насильственный акт революции, а не реставрации. Именно с усилением власти Президента связывается приватизация и другие рыночные преобразования, произведенные, в первую очередь, правительством Е. Т. Гайдара. Диктатура Ельцина, не будучи демократическим институтом, дала более демократический результат, чем он мог бы быть при работе демократических институтов, таких как Советы, а затем Федеральное Собрание. С. С. Алексеев отмечает, что если бы Конституцию принимали выборные органы, а не на референдуме, организованном Президентом, то она бы лишилась ряда демократических элементов<sup>517</sup>.

Одним из этапов английской антифеодальной революции было упразднение Звездной палаты, Высокой комиссии (1641 г.), вместе с чем прекратилась королевская юрисдикция в уголовных и гражданских делах. Россия пока не достигла этой стадии революционного развития. Президент РФ, согласно Конституции РФ 1993 г., предлагает Совету Федерации кандидатуру на должность Генерального прокурора (п. «е» ст. 83), который формирует единую централизованную систему прокурорских органов (ч. 1 ст. 129). На практике, если Совет Федерации отказывал Президенту в утверж-

<sup>516</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. – 2-е изд. – Т. 8. – С. 208.

<sup>517</sup> Алексеев С. С. Уроки. Тяжкий путь России к праву. – С. 107.

дении его кандидата на указанную должность, то этот кандидат назначался Президентом в качестве исполняющего обязанности. В этих условиях Президент РФ и опекаемая им бюрократия оказываются неподвластными закону, поскольку органы, осуществляющие контроль за законностью в стране и уголовное преследование, находятся под их властью. Прокуратура, органы милиции, политической полиции могут легко использоваться для уголовного преследования оппозиции и обеспечивать неприкосновенность правящей элиты.

Безусловно, революционный характер имела **судебная реформа** в России. Судьи перестали быть послушными исполнителями воли партийного аппарата. Они приобрели значительную независимость. Вместе с тем на протяжении 1990-х гг. судебные органы не успевали справляться с потоком жалоб, обращенных к ним, не имели достаточных материальных и финансовых средств для налаживания эффективной работы, не могли обеспечить исполнения своих решений<sup>518</sup>. В условиях слабого гражданского общества, не способного влиять на развитие судебной системы, судьи образовали самостоятельную группу чиновников (корпорацию). Это привело к развитию судейского произвола, волокиты, коррупции. Судебная система не стала в соответствии с декларацией, закрепленной в ст. 2 и 18 Конституции РФ 1993 г., надежным защитником прав и свобод человека и гражданина. Большое количество населения не могло воспользоваться своим правом на судебную защиту (ст. 46 Конституции РФ), поскольку судебный процесс достаточно сложен, а услуги адвокатов для него дороги.

Страна так и не построила стабильного **механизма власти**, выражающего интересы гражданского общества. Ее политический курс, так же как в абсолютных монархиях, определяется конкретным лицом, на основании его убеждений, настроений, под давлением «двора». Смена главы государства в 2000 г. привела к изменению всей государственной политики, как внутренней, так и внешней. Дж. Лагройе доказывает, что действовавшая в России система управления с ее судами, чиновниками, профессиональной бюрократией и т. д. есть имитация западных образцов при сохранении традиционного для страны своеобразия отношений власти<sup>519</sup>.

<sup>518</sup> Денисов С. А. Интересы обособленных управленческих групп и судебная система современной России // Дни науки УрГИ. Гуманитарное знание и образование на рубеже тысячелетий. – Екатеринбург, 2000. – С. 113–114.

<sup>519</sup> Печатается по работе: Даугавет А. Б. Неформальные практики российской элиты // ПОЛИС. – 2003. – № 4. – С. 26.

В годы реформ в стране появилось огромное количество очень слабых **объединений граждан**, состоящих из активистов и существующих за счет финансовой поддержки со стороны западных грантодателей. Масса населения остается неорганизованной. Старые бюрократизированные профсоюзы ослабевают. Новые растут очень плохо.

В 1990-х гг. в России **исчезло единомыслие**. В стране распространились либеральные идеи свободы, гуманизма, правового государства. Но столетия, в течение которых народ приучали к покорности, патерналистским отношениям, сказались на ходе российской антибюрократической революции. Революционный дух, как это бывает всегда, вскоре погас. Быстро перейти от государственного регулирования всех отношений к саморегулированию не удалось. Народ устал от возникшего хаоса, неопределенности. Значительная часть населения, привыкшая к опеке со стороны государства, в условиях относительной свободы, в борьбе за выживание не смогла обеспечить себе благосостояние. Образовавшаяся масса неимущего населения потребовала возврата патерналистских отношений.

Формирование конституционного права – «это сложный, динамичный и противоречивый процесс, и в наши дни он еще далек от завершения», – отмечал в 1999 г. профессор Л. М. Энтин<sup>520</sup>. В 2001 г. И. А. Кравец осторожно замечал, что для современной системы власти характерно сочетание элементов «демократического конституционализма и традиционных для России элементов политического властвования, игнорирующего конституционные ограничения и поддерживающего клиентарные отношения между субъектами политического действия. Многие конституционные принципы пока не нашли последовательного воплощения в отраслевом законодательстве и судебной практике, поэтому текущий этап российского конституционализма может быть охарактеризован как переходный конституционализм»<sup>521</sup>. В. Пастухов более критично смотрел на ситуацию. Он считал, что в России к 1998 г. не было реальной конституции как отражения договора между государством и обществом, и конституционный процесс как осознанное выражение воли гражданского общества не только не закончен, но и не начинался<sup>522</sup>. С. Хелдунг еще более категоричен: «... в России

<sup>520</sup> Конституционное право зарубежных стран. – С. 3.

<sup>521</sup> Кравец И. А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). – С. 22–23.

<sup>522</sup> Пастухов В. Политический режим и конституционный кризис в России // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1998. – № 2. – С. 29.



конституционный эксперимент отнюдь не провалился, поскольку к нему серьезно просто даже и не приступали»<sup>523</sup>.

Россия очень отстала от других стран мира на пути движения к конституционализму. Даже в монархическом Кувейте конституция, закрепившая основные демократические права, разделение властей и парламентаризм, была принята еще в 1962 г.<sup>524</sup>, когда в России никто и не помышлял к переходу от ложных советских конституций к настоящему конституционализму.

#### 5.4. Контрреформы в России

Развитие государственного права России идет по классическому сценарию. Вслед за периодом революции 1990-х гг., с начала XXI в., в стране начались контрреформы. Период, когда общество пыталось пойти по либерально-западному пути развития, – закончился. Общество устремилось в прошлое, к советскому брежневизму, пишет И. Глебова<sup>525</sup>. Развитие конституционализма в России натолкнулось на естественные препятствия. Закончился этап революционного демократического подъема. **Население** вернулось к своему обычному **пассивному состоянию** и стало отказываться от участия в управлении государственными делами. Активная часть населения увлеклась накоплением капитала и ушла из политической сферы жизни. Переходный период 1990-х гг. сопровождался кризисами в области экономики, политики, социальной и духовной жизни. Люди устали от них и начали идеализировать прошлое. Появилось желание восстановить патерналистское государство с «добрым царем», который будет заботиться о бедных. Население стало искать себе хозяина, и административный класс помог ему найти его.

Плебисцит, на котором население России одобрило назначение Б. Н. Ельциным своего преемника на пост Президента России и высказало поддержку бывшему полковнику КГБ В. В. Путину, можно сравнить с выбором на должность президента Германии представителя военной верхушки, монархиста П. фон Гинденбурга. Г. А. Винклер так описал последствия этого события: «Первый плебисцит стал вотумом недоверия республике. События весны 1925 г. были не чем иным, как “тихим” изменением конституции,

<sup>523</sup> Хедлунг С. Можно ли право собственности защитить законом? // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 2000. – № 3. – С. 4.

<sup>524</sup> Хачим Ф. И. Конституционное право стран Ближнего Востока и Северной Африки. – М.: Библос консалтинг, 2009. – С. 108–109.

<sup>525</sup> Глебова И. Как Россия справилась с демократией: заметки о русской политической культуре, власти, обществе. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОСПЭН), 2006. – С. 5.

консервативной перестройкой республики. С этого времени можно было говорить уже о другой – консервативной – республике». Самая демократическая для своего времени конституция Германии, пишет Г. А. Винклер, потеряла поддержку большинства населения и постепенно превратилась в собрание мертвых норм<sup>526</sup>. В отличие от немецкого, российский «Гинденбург» сравнительно молод и полон сил.

**Административный класс** к началу XXI столетия в массе своей осознал возможность полной потери власти, **консолидировался** и начали предпринимать меры по восстановлению своего господства над обществом. Управленческие группы умили свои внутренние конфликты, консолидировались вокруг главы государства. Как английские джентри, они сумели соединить внутреннюю борьбу в своей среде с сохранением чувства касты<sup>527</sup>.

В связи с благоприятной внешней конъюнктурой (высокими ценами на все виды сырья) в руках государственной бюрократии оказались колоссальные финансовые ресурсы (природная рента), получаемые в форме налогов на добычу и экспорт нефти, газа и других полезных ископаемых и в виде сверхприбыли государственных предприятий. Российская бюрократия больше **не стала нуждаться в финансовой поддержке ни Запада, ни собственных предпринимателей**. Наоборот, она восстановила свою роль распределителя огромных богатств страны, «кормильца» многочисленной армии неимущих подданных. Она восстановила свое не только политическое, но и экономическое господство. Это позволяет ей воссоздавать административную социальную систему, устраняя элементы как капитализма, так и конституционализма, которые взаимодополняют друг друга.

В 1998 г. В. Пастухов писал: «Россия политически созрела для конституционализма. Она исчерпала все неконституционные формы своей политической организации. Переход к конституционному правлению является для нее самой насущной, неотложной политической задачей, от успешного развития которой зависит ее будущее»<sup>528</sup>. Практика нулевых годов показала, что Пастухов был не прав. В 1990-х гг. Россия созрела для контрреформ, для частичного возврата назад.

Контрреформы заключаются в **ограничении действия** норм Конституции РФ 1993 г. с помощью законов, подзаконных актов,

<sup>526</sup> Ерин М. Е. Исследования Г. А. Винклера по истории Веймарской республики // Вопросы истории. – 2003. – № 3. – С. 156.

<sup>527</sup> Бутми Э. Опыт политической психологии английского народа в XIX веке. – Пг., 1914. – С. 149.

<sup>528</sup> Пастухов В. Политический режим и конституционный кризис в России // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1998. – № 2. – С. 29.

реанимации неконституционных традиций, провозглашения политических доктрин, закрепления административных прецедентов, заключения нормативных договоров патрон-клиентского характера, массового нарушения норм. При этом действие норм Конституции **не прекращается полностью**. Намеренно оставляется их частичное (образцовое, избирательное, дозированное) действие, в определенной степени **для имитации** сохранения конституционализма. Когда руководство страны обвиняют в ликвидации какой-либо политической свободы, оно всегда может привести примеры действия ее в каком-то отдельном случае, в отношении каких-то отдельных субъектов. Например, когда говорят о ликвидации свободы массовой информации в России (ч. 5 ст. 29 Конституции РФ), государственные чиновники указывают на работу редакции радиостанции «Эхо Москвы», на работу корреспондентов «Новой газеты», деятельность которых не подвергается цензуре со стороны государства. При этом основные каналы распространения информации взяты государством под свой контроль. Это похоже на создание образцовых колхозов в СССР, куда возили иностранцев, для того чтобы показать, как хорошо живется колхозникам в «советской» системе. Страна живет не на «конституционном поле», а в «конституционном вольере», как животные в хорошем зоопарке<sup>529</sup>. А. Н. Медушевский отмечает, что в России закончился обычный для нее конституционный цикл. Конституционное развитие сменилось реконституционализацией – движению к номинальному конституционализму<sup>530</sup>.

В ход пошли наработанные в прежние годы средства нейтрализации конституционных норм права. Из-под них выбивается социально-экономическая, политическая и духовная основа. Они остаются просто не востребованными обществом.

Контрреформы в стране проводятся очень **медленно**, не торопясь, с тем чтобы люди привыкли к каждому антиконституционному состоянию. По мере возможности, антиконституционные меры принимаются **скрытно**, не привлекая к себе внимания, под благовидными предложениями защиты тех или иных, в том числе конституционных, ценностей. Тот, кто специально не занимается мониторингом этих процессов, не замечает происходящих изменений.

<sup>529</sup> Денисов С. А. Переход России из конституционного поля в конституционный вольер // Политическая наука и политические процессы в Российской Федерации и новых независимых государствах. – Екатеринбург: УрО РАН, 2005. – С. 303–312.

<sup>530</sup> Медушевский А. Н. Теория конституционных циклов. – М.: ИДГУ ВШЭ, 2005. – С. 307–309.

Правящая группа не признает, что она проводит политику контрреформ. Все, что она делает, объявляется продолжением реформ в стране и исправлением недочетов 1990-х гг. В. В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию в 2001 г. говорил: «Власть в России должна работать для того, чтобы сделать в принципе невозможным отказ от демократических свобод, а взятый экономический курс – бесповоротным»<sup>531</sup>.

Д. А. Медведев, получив должность Президента РФ, делал вид прекращения контрреформ и даже возвращения некоторых прав и свобод гражданам (ослабление ограничений права на создание партий, уменьшение заградительных барьеров для попадания слабой оппозиции в Государственную Думу)<sup>532</sup>.

Прежде чем приступить к подробному исследованию норм государственного права современной России (раздел 2), обозначим общие направления осуществляемых контрреформ.

#### **5.4.1. Ограничение действия права на предпринимательство (ст. 8 и 34) и частную собственность (ст. 35, 36)**

Укрепление государственной бюрократией своего положения в **экономической и финансовой сфере** привело к тому, что большая часть предпринимателей попала под ее контроль. Возникший в стране строй называют **номенклатурным капитализмом**.

Колоссальные прибыли получают те, кто находится под опекой чиновников (особенно высших). Те, кто навлекает на себя их гнев, – разоряются, вынуждены покидать страну (В. Гусинский, Б. Березовский) или лишаются свободы (М. Ходорковский). Ограничению подвергается свобода экономической деятельности и конкуренции (ст. 8 Конституции РФ). Занятие предпринимательством возможно только с согласия государственных чиновников, что означает ограничение действия ст. 34 Конституции РФ. Частная собственность охраняется слабо. Государство не выполняет своих обязательств, предусмотренных ст. 35 Конституции РФ. В 2004 г. оно фактически экспроприировало имущество компании ЮКОС.

<sup>531</sup> Не будет ни революций, ни контрреволюций // Российская газета. – 2001. – 4 апреля. – С. 4.

<sup>532</sup> Денисов С. А. Четыре года Президента РФ Д. А. Медведева. Реформы или контрреформы? Он же. Конец этапа контрреформ в государственном праве России? // Сб. публикаций по вопросам государственного (конституционного) права. – Т. 5. – С. 64–73. – URL: denisov11-12.narod.ru; 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 ун-та. – Т. 1. – Екатеринбург, 2012. – С. 329–333.

В последние годы руководство страны не только не принимает мер по **демонополизации экономики**, но, наоборот, нарушая ч. 2 ст. 34 Конституции РФ поддерживает развитие супермонополий, таких как АО «Газпром», РАО «Российские железные дороги» и др.

Управленческие элиты не желают оставаться беспристрастными гарантами, обеспечивающими рыночную конкуренцию. Они сами выступают субъектами хозяйственной деятельности, сознательно поддерживают конфликт интересов и не могут быть гарантами Конституции, как этого требуют ее нормы (например, ч. 2 ст. 80). Государство показало, что не намерено поддерживать конкуренцию и свободу экономической деятельности, предусмотренную ч. 1 ст. 8 Конституции РФ, что оно избирательно охраняет частную собственность граждан (ч. 1 ст. 35 Конституции РФ).

Таким образом, государство создает препятствия на пути формирования свободной рыночной буржуазии в стране. Вместо нее выращивается клиентистская буржуазия, тесно связанная со своими патронами в государственном аппарате. Не допускается формирование самого активного слоя общества, который поддерживает конституционализм в различных странах мира. Устраняется **финансовая основа для демократического движения**.

#### **5.4.2. Устранение свободы массовой информации**

Значительной победой администрации Правительства России по ограничению действия Конституции РФ был **захват телевизионных каналов и основных печатных изданий**. Государство взяло под свой контроль второй канал, а затем НТВ<sup>533</sup>. Позже был ликвидирован канал ТВ-6<sup>534</sup>. Государственный аппарат действовал через доверенных лиц. Формально телеканалы перешли из рук одних частных собственников в руки других частных собственников. Фактически они попали под контроль конкретных чиновников государственного аппарата, которые через назначенных менеджеров ввели в них цензуру в нарушение ч. 5 ст. 29 Конституции РФ. Инакомыслящие журналисты были уволены из телевизионных компаний или вынуждены были уйти сами. Государство ограничило их свободу слова (ч. 1 ст. 29 Конституции РФ).

Превращение основных средств массовой информации в средства массовой государственной пропаганды позволил административному классу восстановить контроль над **сознанием большинства населения страны**. Посягательству подверглась свобода мысли (ч. 1 ст. 29 Конституции РФ). Произошло ограничение

<sup>533</sup> Джентльмены дважды не договариваются // Российская газета. – 2000. – 21 сентября. – С. 1.

<sup>534</sup> ТВС вернет прежнее имя // Российская газета. – 2003. – № 78. – С. 3.

идеологического многообразия, провозглашенного в ч. 1 ст. 13 Конституции РФ. Государство грубо нарушает запрет устанавливать какую-либо **идеологию в качестве государственной или обязательной** (ч. 2 ст. 13 Конституции РФ). Через подконтрольные средства массовой информации оно навязывает массе населения идеологию патернализма, вождизма, великодержавия и реваншизма. Умело поданный материал о террористическом акте в Беслане (сентябрь 2004 года) позволил обострить чувство страха у населения и убедить его в необходимости сконцентрировать всю власть в стране в руках главы государства (полностью восстановить монархическую форму правления), восстановить авторитарный режим. Средства массовой пропаганды разжигают в обществе ненависть к Западу и всем тем конституционным ценностям, которые с ним связаны: свободе, демократии, республике, правам человека.

Через государственный контроль за телевидением были ограничены иные конституционные права. С его помощью оппозиция лишилась возможности высказывать свое мнение о проводимой государственной политике. Возможность участвовать в управлении государством, предусмотренная ч. 1 ст. 32 Конституции РФ, была ограничена для значительной части граждан. Телевидение стало использоваться правящей группой в избирательных кампаниях для агитации в пользу выдвинутых ею кандидатов на разные должности в органы власти. Тем самым существенному ограничению подверглось право части граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, предусмотренное ч. 2 ст. 32 Конституции РФ, была устранена свобода выборов, продекларированная в ч. 3 ст. 3 Конституции.

С помощью подконтрольного государству телевидения и печатных изданий правящая группа создает привилегии для организаций, созданных бюрократией под видом общественных объединений, нарушая при этом ч. 4 ст. 13 Конституции РФ, провозглашающую равенство всех общественных объединений перед законом.

Свобода слова и массовой информации не устраняется полностью. Остается несколько действительно свободных редакций газет и радиостанций. Правящая группа не решается пойти по пути коммунистического Китая, лукашенковской Беларуси, назарбаевского Казахстана, где введены ограничения на доступ к Интернету.

#### **5.4.3. Устранение свободы деятельности таких общественных объединений, как партии**

Управленческая элита государства в последние годы, злоупотребляя своим служебным положением, приняла меры к существенному ослаблению **оппозиции в стране** (ч. 1 ст. 30 Консти-

туции РФ). Она не уничтожается полностью, но допускается только слабая оппозиция, не способная отнять власть у правящей группы.

Используя прокуратуру, правящая группа приступила к **избирательному привлечению к ответственности** тех крупных предпринимателей, которые финансировали оппозицию. Принятая в 2002 г. редакция закона «О политических партиях»<sup>535</sup> позволила поставить под контроль государства **финансирование политических партий** и выявлять всех лиц, осмелившихся помогать оппозиции. Из страны были «выдавлены» Б. Березовский, В. Гусинский. В места лишения свободы был помещен М. Ходорковский. На примере дела ЮКОСа всем предпринимателям страны и крупным и малым показали, что будет с теми, кто оказывает помощь политической оппозиции. В ходе осуществления этих мероприятий всему населению страны показали, что в России не существует равенства всех перед законом и судом (ч. 1 ст. 19 Конституции РФ).

Контроль чиновников за телевизионным эфиром позволил лишить оппозиционных лидеров каналов обращения к населению. Таким образом существующие оппозиционные партии были ослаблены.

Принятые в 2004 г. поправки в закон РФ «О политических партиях»<sup>536</sup> препятствовали возникновению новых партий и были нацелены на уничтожение ослабленных оппозиционных движений. Создание региональных партий было запрещено. Федеральные партии регистрировались, только если они включали в себя не менее 50 тыс. членов. В различных странах партии, как известно, могут не иметь официальных членов (США)<sup>537</sup>. Российский закон «О партиях» требует официального членства в партии (ст. 3, 23). По логике этого закона, американская политическая система, которая всегда считалась одной из самых демократичных, вообще не имеет партий, а Республиканская и Демократическая партии должны быть признаны нелегальными организациями. В современной России запрещается создание партий по признакам профессиональной, национальной и религиозной принадлежности (ст. 9). Применение этого закона в Германии могло бы привести к запрету одной из старейших ее партий – Христианско-демократической. Российский закон запрещает коллективное членство в партии (ст. 23), на основе

<sup>535</sup> О политических партиях : ФЗ РФ // СЗ РФ. – 2001. – № 29. – Ст. 2950 ; – 2002. – № 12. – Ст. 1093.

<sup>536</sup> О принятии поправок в закон «О партиях» : ФЗ РФ № 168-ФЗ от 20 декабря 2004 года // СЗ РФ. – 2004. – № 52. – Ст. 5272.

<sup>537</sup> Дюверже М. Политические партии. – М. : Академический проект, 2000. – С. 114.

которого, например, была создана Лейбористская партия Великобритании<sup>538</sup>.

Для борьбы со слабой демократической оппозицией пятипроцентный барьер для прохождения списка партии на выборах в Государственную Думу был заменен семипроцентным<sup>539</sup>.

Предпринятые управленческими элитами меры были направлены на устранение с политической сцены демократических партий. На ней остались только организации самой государственной бюрократии, партии-подсадки, созданные под контролем бюрократии и левые партии авторитарной ориентации. Все они нацелены на нейтрализацию норм Конституции РФ.

Устранение оппозиции в стране ограничивает действие ч. 3 ст. 13 Конституции РФ, декларирующей политическое многообразие и многопартийность.

#### **5.4.4. Огосударствление общественных объединений (партий)**

##### **Восстановление партеобразного объединения бюрократии**

В начале 2000-х гг. за счет финансовых средств, получаемых от опекаемых предприятий, Администрации Президента РФ удалось воссоздать партеобразное объединение чиновников и их клиенты под названием «Единая Россия». Это объединение обеспечивает иерархизацию бюрократии центра, регионов и мест, координацию их политических действий, особенно при формировании органов власти. Оно является достойной сменой старого партеобразного объединения советской бюрократии под названием Коммунистическая партия Советского Союза.

**Привилегии** партеобразного объединения чиновников перед реальными партиями нарушают ч. 4 ст. 13 Конституции РФ, которая требует поддерживать равенство общественных объединений перед законом. Привилегии создаются за счет **монополии государства на телеэфир**, грубо нарушающей свободу массовой информации, позволяющей разрекламировать это партеобразное объединение, которое призвано создавать видимость демократии в стране. Как отмечалось выше, государственная бюрократия России имеет в своем распоряжении финансовые и материальные ресурсы, распределяемые вне бюджета. Фактически, она создает теневые финансовые отношения. Это достигается посредством расстановки на ключевые посты в корпорациях, подконтрольных

<sup>538</sup> Дюверже М. Указ. соч. – С. 47.

<sup>539</sup> ФЗ «О внесении изменений в ст. 36 ФЗ “О политических партиях”» и внесении изменений и дополнений в ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» от 23 июня 2003 г. № 85-ФЗ // СЗ РФ. – 2003. – № 26. – Ст. 2574.

государству, людей, зависимых от главы государства и его администрации. Таким образом управленцы государства контролируют финансовые потоки и используют финансовые средства подконтрольных государству корпораций для реализации политических проектов. Чтобы заручиться государственной поддержкой, многие частные предприниматели готовы выделять средства на политические проекты, осуществляемые руководством страны, на избирательные кампании номенклатуры.

С помощью квазипартии бюрократии удалось существенно **ограничить политическое многообразие** и многопартийность в стране, нарушая ч. 3 ст. 13 Конституции РФ. Оно позволяет обособленным управленческим группам страны устранить **свободу выборов** (ч. 3 ст. 3 Конституции РФ), ограничить право граждан избирать и быть избранными в органы власти и органы местного самоуправления (ч. 2 ст. 32 Конституции РФ). С помощью объединения бюрократии устраняется равный доступ граждан к государственной службе (ч. 4 ст. 32 Конституции РФ), поскольку члены партеобразного объединения «Единая Россия» получили привилегии при продвижении по карьерной лестнице по сравнению с иными гражданами, особенно состоящими в оппозиционных партиях.

Заполнение большинства мест в представительных органах власти членами партеобразного объединения бюрократии и ее клиенты позволяет нейтрализовать самостоятельность этих органов, подчинить их Правителю и его заместителям, устранить разделение властей (ст. 10 Конституции РФ), самостоятельность регионов (ст. 1 Конституции РФ, декларирующая федерализм), республиканскую форму правления (ст. 1 Конституции РФ).

#### **Создание партий-подсадок**

Концентрация в руках государственных чиновников финансовых, административных и информационных ресурсов позволяет им наряду с собственным партеобразным объединением создавать **партии-подсадки**. Они формируются также управленцами, но из членов гражданского общества, а не из чиновников. Руководство этих партий тесно связано с управленцами и может выполнять их задания. К таким партиям-подсадкам, по имеющимся в печати сведениям, относятся ЛДПР, «Справедливая Россия», «Правое дело».

С их помощью управленцы ведут **борьбу с оппозиционными силами**. Используя популярные лозунги, руководство партий-подсадок привлекает на свою сторону голоса избирателей, оппозиционно настроенных к управленческой элите страны (протестный электорат). Получив **места в представительных органах власти**, руководство этих партий-подсадок действует в интересах управ-

ленцев. Они включены в кампанию по распространению мифа о «добром царе и плохих боярах».

В случае успешной политики обособленных управленческих групп партии-подсадки должны полностью вытеснить с политической арены реальные оппозиционные партии, придав всей многопартийности политической системы, закрепленной в ч. 3 ст. 13 Конституции РФ, имитационный характер. В случае экономического кризиса в стране управленческая элита может взвалить всю ответственность за него на аппарат основного партеобразного объединения и сформировать новое партеобразное объединение на базе популярной партии-подсадки.

Обособленной управленческой элите центра трудно контролировать политические процессы в стране в условиях многопартийности. Поэтому в идеале, как кажется, она стремится к созданию имитации **двухпартийной системы**, где будет присутствовать партеобразное объединение управленцев и партия-подсадка, имитирующая наличие оппозиции в стране. Попытки мобилизовать на эту роль «Справедливую Россию» провалились.

Государство с помощью партеобразного объединения чиновников и подконтрольных партий ставит под свой **контроль политическую систему**, нарушая ст. 30 Конституции РФ (свобода деятельности общественных объединений), лишает общество его объединений.

#### **5.4.5. Устранение свободных выборов**

Страна вернулась к управляемым государственной бюрократией выборам. Это является нарушением ч. 3 ст. 3 Конституции РФ, требующей проведения свободных выборов. Итоги выборов, как в СССР, стали предсказуемы. Право граждан избирать и быть избранными оказалось урезанным до минимума (ч. 2 ст. 32 Конституции РФ).

Управляемость выборов обеспечивается использованием административного ресурса, т. е. злоупотреблением должностными лицами своим служебным положением, превышением своих служебных полномочий. Как уже отмечалось, партеобразное объединение бюрократии имеет привилегии и вытесняет реально существующие слабые политические объединения граждан. Оппозиционно настроенных избирателей привлекают на свою сторону партии-подсадки.

Целям поддержания власти административного класса служит законодательство о выборах. Ограничение прав граждан успешно осуществлялось устранением одномандатных округов на выборах в Государственную Думу и переходом к полностью **пропорцио-**

нальной системе выборов<sup>540</sup>. С 2004 г. от участия в выборах депутатов Государственной Думы отстранены общероссийские общественные объединения и движения<sup>541</sup>. В выборах могли участвовать только партии. Граждане, не состоящие в партиях, фактически лишались права быть избранными. Это делалось в расчете на то, что на политическом поле будет монопольно господствовать партеобразное объединение чиновников и партии подсадки. В нарушение ч. 2 ст. 32 Конституции РФ людей принуждали к вступлению в какую-либо партию. Только таким путем они могли быть избраны депутатами Государственной Думы. После падения авторитета «Единой России» было принято решение вернуться к смешанной системе выборов в Государственную Думу.

Ограничение права избирать и быть избранными в регионах осуществляется за счет перехода на **полупропорциональную систему выборов региональных** представительных органов. Обескровленные партии не могут конкурировать на равных с партеобразным объединением чиновников, которое имеется в каждом населенном пункте, где есть чиновники. Выборы, как в советский период, постепенно превращаются в ритуал, в рамках которого людей лишают выбора. Выборы в регионах дозволялось проводить сначала только два раза в год, а затем один раз. Это существенно затрудняет для оппозиционных партий поиск значительных финансовых средств, которые надо распределить по всей стране.

Усиление партеобразного объединения чиновников и устранение с политической сцены реальных партий позволяет сформировать полностью подконтрольные бюрократии **избирательные комиссии** для облегчения фальсификации выборов, превращения избирательных кампаний в прикрытые номенклатурного назначения на депутатскую должность.

Уже сегодня в представительные органы регионов имеют возможность попасть в основном только те кандидаты в депутаты, которые поддерживаются главами регионов. Против неугодных кандидатов используются экономические санкции, административный ресурс, правоохранительные органы.

<sup>540</sup> Камышев Д. Президент описал Госдуме ее пропорциональное будущее // Коммерсантъ. – 2004. – № 232. – С. 2.

<sup>541</sup> ФЗ «О внесении изменений в ст. 36 ФЗ “О политических партиях” и внесении изменений и дополнений в ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» от 23 июня 2003 г. № 85-ФЗ // СЗ РФ. – 2003. – № 26. – Ст. 2574.

#### **5.4.6. Возврат к монархической форме правления**

В ходе контрреформ существенно была расширена власть Президента РФ<sup>542</sup>. Постепенно в России восстановилась традиционная для нее **монархическая форма правления**. Правитель подчиняет себе Федеральное Собрание и судебную систему, устраняет разделение властей (ст. 10) и республику (ст. 1). Главным инструментом, с помощью которого Правитель управляет страной, является Администрация Президента РФ. В нее входят особо близкие Правителю лица, которые следят за тем, чтобы на всех высших должностях в стране находились люди, преданные ему, руководят представительным органом, так называемым техническим правительством, оказывают влияние на суд по особо важным для Правителя делам. Усилиями Администрации Президента было воссоздано партеобразное объединение бюрократии. Она обеспечивает нужные результаты проводимых в стране выборов, в целом осуществляет то, что получило название «управляемая демократия».

К 2008 г. вырос личный авторитет В. В. Путина. С помощью средств массовой пропаганды был создан культ личности. Идея республики в стране фактически умерла. В. В. Путин приобретает такие властные ресурсы, которые позволяют ему, не занимая должность Президента РФ, оставаться реальным Правителем страны («лидером нации»). В 2008 г. должность Президента РФ передается зависимому от Правителя лицу, который использует свои полномочия только в рамках, дозволенных Правителем.

В нарушение ч. 4 ст. 3 Конституции РФ власть в стране присваивается группой людей во главе с Правителем<sup>543</sup>. Устраняется возможность передачи ее другим лицам на законном основании.

#### **5.4.7. Возврат к унитарному государству и государственному управлению на местах**

В рассматриваемый период самостоятельность региональной бюрократии постепенно устраняется. Регионы лишаются финансовой самостоятельности. После 2004 г. главы регионов фактически

<sup>542</sup> Денисов С. А. Восстановление института монархического правления в России // Между прошлым и будущим: социальные отношения, ценности и институты в изменяющейся России : научно-практическая конференция, проведенная Гуманитарным университетом и фондом Фридриха Наумана 17–18 мая 2005 г. – Т. 2. – Екатеринбург : Гуманитарный ун-т, 2005. – С. 260–263.

<sup>543</sup> Денисов С. А. Ненасильственные методы захвата и присвоения власти в стране (комментарий к ч. 4 ст. 3 Конституции РФ) // Сб. публикаций по вопросам государственного (конституционного) права. – Т. 5. – С. 77–80. – URL: denisov11-12.narod.ru

назначаются Правителем, превращаются в его заместителей, которые затем формируют послушные себе представительные органы власти регионов, обеспечивают нужные результаты на выборах депутатов Государственной Думы и на плебисцитах по доверию Правителю. Страна перешла к централизованному управлению, **устраняющему закрепленный в Конституции федерализм** и устанавливающему унитарные отношения, свойственные империям. Автономии продолжают сохранять только отдельные национальные республики (в первую очередь Чечня, Дагестан, Татарстан). Сложилась такая же ситуация, как в начале XX в., когда в состав Российской империи входили автономные Хивинское и Бухарское ханства.

Муниципальные образования не имеют финансовой самостоятельности. Управляемые выборы позволяют формировать муниципальные органы власти из номенклатуры региональной бюрократии. Страна постепенно переходит от выборных к назначаемым мэрам городов.

Политологи в 2007 г. отмечали: «Общий вектор трансформации на нынешнем этапе развития российской политической системы состоит в централизации и последовательном выстраивании вертикали исполнительной власти при **внешнем сохранении институционального дизайна**, возникшего в 1990-е. Однако содержание и характер функционирования прежних политических институтов существенно изменился и продолжает меняться»<sup>544</sup>.

#### 5.4.8. Ограничение демократических свобод

В стране вводится законодательство, существенно ограничивающее возможности для реализации политических прав граждан: права на объединение<sup>545</sup>, в том числе права на создание партий, права на проведение массовых мероприятий<sup>546</sup>, права на участие в государственном управлении, в том числе права выбирать и быть избранным<sup>547</sup>. «Фактический разрыв между нормами и принципами

<sup>544</sup> Лапкин В. В., Пантин В. И. Политические трансформации в России и на Украине в 2004–2006 гг.: причины и возможные последствия // Полис. – 2007. – № 1. – С. 109.

<sup>545</sup> Денисов С. А. Возвращение к тотальному контролю за населением // Право, общество, образование в современной России: грани и механизмы взаимоотношений : материалы научно-практической конференции. – Екатеринбург : Изд-во Гуманитарного ун-та, 2007. – С. 116–122.

<sup>546</sup> О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании : ФЗ от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // СЗ РФ. – 2004. – № 25. – Ст. 2485.

<sup>547</sup> Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан РФ : ФЗ от 12 июня 2002 г. // СЗ РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.

Конституции и ее реальным применением на практике является характерной чертой провозглашаемой суверенно-сувенирной демократии», – пишет П. Д. Баренбойм<sup>548</sup>.

Как и в СССР, правящая группа пытается выдать патерналистские мероприятия за проявление демократии. Она принимает меры для расширения возможности населения жаловаться чиновникам (ст. 33 Конституции РФ), вплоть до самого высшего уровня (общественные приемные Президента, открытые во всех регионах страны), на ущемление их социальных прав.

В последнее время государство вновь вернулось к открытому и насильственному подавлению немногочисленной оппозиции, пытающейся воспользоваться провозглашенными в Конституции РФ правами и свободами. Если в странах Восточной Европы бывшие диссиденты возглавили государства (Л. Валенса в Польше, В. Гавел в Чехии), то в России у власти остались те, кто когда-то отправлял их в лагеря и психиатрические больницы. Только меры воздействия на диссидентов смягчились. Сегодня, за использование своих конституционных прав без разрешения чиновников, они отделяются штрафами и административными арестами.

#### 5.4.9. Общие итоги контрреформы в России

Естественно, контрреформы не означают полного возврата к доконституционному государственному праву «советского» типа. Они лишь делают шаги в этом направлении. Невозможно восстановить тоталитарный режим в стране. Делается лишь переход от состояния хаоса, где имели место элементы демократии, к авторитарному режиму. Никто не намерен огосударствлять все средства производства. Бюрократия восстанавливает контроль только над ключевыми звеньями экономики (нефте- и газодобыча, продажа углеводородов за рубеж, военно-промышленный комплекс, крупнейшие банки). Этот контроль осуществляется не непосредственно, а через клиентелу. Контролируемые предприятия официально считаются частными. Партеобразное объединение бюрократии уже не господствует над всем аппаратом государства, а лишь помогает правителю удерживать под своим контролем представительные органы власти. В обществе сохраняется слабая оппозиция, подконтрольная государственной бюрократии (создается видимость многопартийности) и не способная прийти к власти. Государственная бюрократия играет с ней, как кошка с мышкой: то отпустит, то вновь хватает в свои когти и придушивает ее.

<sup>548</sup> Баренбойм П. Д. Путешествие из Москвы в Петербург и судьба российского конституционализма. О переезде Конституционного Суда Российской Федерации. – М. : Юстицинформ, 2006. – С. 8.

Таким образом, можно сделать вывод, что Россия начала XXI в. **отодвинулась еще дальше от реализации идеалов конституционного строя, ее Конституция стала еще более номинальной**, чем была в 1990-х гг. Как прежние «советские» конституции, она является в первую очередь идеологическим документом, призванным создавать позитивный имидж отечественному государству. Россия, как и ранее, имеет официально декларированное конституционное право и доконституционное реальное государственное право. Эта мысль, видимо, поддерживается К. В. Арановским, который предлагает говорить не о российском конституционном праве, а о российском государственном праве<sup>549</sup>.

В России еще не сформировались **субъекты права**, которые в состоянии востребовать декларированные нормы конституции. Здесь только что возник класс предпринимателей, который в Европе существовал со времен Средневековья. Большая часть населения России не превратилась в граждан. Люди добровольно принимают на себя роль подданных. Они не способны к самоорганизации и к самостоятельному участию в политической жизни общества. Поэтому нормы Конституции РФ 1993 г., декларирующие демократию, республику, федеративное устройство, повисают в воздухе. Нет субъектов, которые могли бы воплотить их в жизнь. В России не возникло гражданское общество (народ, способный присвоить себе суверенные права), ядром которого является класс предпринимателей. Класс буржуазии еще не организован, не имеет собственной идеологии. Идеи либерализма, широко распространенные в Европе в XIX в., еще только проникают в сознание российских элит. 71 % россиян не считает себя европейцами<sup>550</sup>, а значит, считает конституционные ценности чужими.

«Негативными последствиями механического переноса конституционных ценностей на другую, неподготовленную почву, как показывает опыт, – пишет В. Д. Зорькин, – является их деформация, формирование искаженных представлений о демократических институтах, правовой нигилизм, абсолютизация власти, а как следствие – разочарование населения в указанных институтах и даже их отторжение»<sup>551</sup>.

В России, как и прежде, наблюдается искажение конституционных идеалов. Хаос и безответственность называют демократией, воров либералами, права человека отождествляются с безнравственностью. «...При продвижении западной культуры в незапад-

<sup>549</sup> Арановский К. В. Указ. соч. – С. 400.

<sup>550</sup> Зорькин В. Д. Верховенство права и встреча цивилизаций // Журнал конституционного правосудия. – 2008. – № 1. – С. 7.

<sup>551</sup> Там же.

ную часть мира порой происходит ее опошление, следствием чего является отторжение всей непонятной совокупности ценностей населения этих стран, в том числе базовых демократических ценностей», – пишет В. Д. Зорькин<sup>552</sup>.

Исследование общества, государства и правовой системы современной России показывает, что она находится на стадии **перехода от административно-феодалного типа к буржуазному (гражданскому) типу**. Капитализм и свойственный для него конституционный строй в стране только зарождаются. Сходный этап развития Англия прошла в конце XVII в., Франция в XVII–XIX в., а Германия в XIX – первой половине XX в. Для того чтобы понять, на каком этапе движения к конституционализму мы находимся, можно использовать описание Российского государства начала XIX в., данные Н. П. Ерошкиным: «Буржуазные элементы в стране были слабыми, дворянская революционность переживала еще зачаточный период, а сами либеральные жесты правительства породили надежды на преобразования сверху. С 1805 г. внимание дворянской общестственности было отвлечено бурными внешнеполитическими событиями»<sup>553</sup>. Если применить эту методологию анализа к современной ситуации, то получается похожая картина. Буржуазные элементы так же слабы. Клиентистская буржуазия на стороне административного класса и правящей группы. Интеллигентская и бюрократическая революционность пошла на спад после бурных 1990-х гг. Президент РФ Д. А. Медведев делал либеральные жесты, пытаясь доказать, что реформы в стране может произвести правящая группа. Консерваторы пытаются отвлечь внимание населения угрозами со стороны Запада, расширением НАТО на Восток. В 2014 г. Правитель сумел втянуть население в новую холодную войну с демократическим миром.

Правильно определив стадию развития правовой системы страны, мы можем прогнозировать ее будущее, а при необходимости поставить тактические и стратегические задачи ее прогрессивного развития, увидеть осуществляемые контрреформы.

## § 6. Прогнозы развития России и ее государственного права

В научной литературе присутствуют **две противоположные точки зрения** на будущее России и формирование в ней конституционного строя. Одни считают, что российское традиционно незападное административное общество никогда не сможет перейти

<sup>552</sup> Зорькин В. Д. Указ. соч. – С. 7.

<sup>553</sup> Ерошкин Н. П. Указ. соч. – С. 76.



к конституционализму. Оно будет создавать разного рода мутантов конституционного строя, имитируя у себя конституционализм. Так, С. Коэн выразил сомнение по поводу возможности имплантировать западную экономическую, политическую и социальную систему в более старую цивилизацию России<sup>554</sup>.

Согласно другой точке зрения, Россия, как и другие страны, способна на цивилизационный рост.

Для автора очевидно, что господствующий сегодня в России **административный класс**, правящая группа и правитель сделают все возможное, чтобы не допустить перехода страны к конституционному строю. Если ситуация в стране и в мире меняться не будет, то существующий сегодня строй продержится до ухода в иной мир ныне властвующего, относительно авторитетного и сильного Правителя (25–30 лет). Так всегда было в России, история которой связывалась с волей ее суверенного правителя. За эти годы населению надоест Холодная война, которая, естественно, будет проиграна Россией. Придет новый Горбачев, который предложит мир с демократическими странами, восстанование демократических институтов. Декларативные нормы Конституции РФ начнут постепенно становиться реальными.

Существенным препятствием на пути движения России к конституционализму является **административная идеология** большинства населения страны, вера в государство, Правителя. Широкое распространение имеет левая ориентация населения, на почве которой развивается коммунистическое движение, имеющее ярко выраженный этатистский, патерналистский и вождистский характер. Оно играет такую же консервативную роль, как фундаменталистские течения в исламе. Поэтому в случае ослабления правящей группы (так называемых «питерских») и расширения конкуренции в борьбе за власть произойдет усиление не буржуазно-демократических групп, а коммунистов. Это чревато для России еще большим откатом назад от конституционных принципов. Как не раз бывало в истории, демократические процедуры могут быть использованы для установления недемократического строя. Приход коммунистов к власти в России можно уподобить победе исламской революции в Иране в 1979 г. над шахским режимом. Страна от «плохого» государственного устройства перешла к «очень плохому».

Опасность для конституционного развития России представляют **националистические движения**, которые обостряют меж-

<sup>554</sup> Коэн С. Провал крестового похода США и трагедия посткоммунистической России. – М., 2001. – С. 22, 36, 37.

этнические конфликты, способствуют росту преступности на почве национальной ненависти.

Препятствием для развития всех административных обществ современного мира является то, что **активные группы общества**, не желающие жить под властью своей бюрократии, просто **выезжают в развитые страны мира**. В. В. Жириновский верно подметил, что электорат демократических партий уехал из России.

Согласно второй точке зрения, которой придерживается автор этой работы, российское общество постепенно, очень медленно будет меняться и, в конце концов, отказываясь от административного строя, будет переходить к конституционализму. Наверное, этот процесс затянется на десятилетия. Еще раз напомним, что европейские страны шли по этому пути столетия, и не факт, что они создали надежные гарантии против скатывания к неконституционным отношениям господства бюрократии.

«Абсолютизм, бюрократизацию, гипертрофию государства, коллективизм (соборность), поддержку личного авторитета и тому подобное относят к чертам российской государственности или раньше, или теперь, – пишет К. В. Арановский. – Судить по ним о коренных расхождениях с конституционной традицией было бы поспешным уже потому, что похожими приметами отмечено прошлое или настоящее немало числа конституционных государств. Если же они все же вошли в конституционную традицию, то и в России ее развитие нельзя заранее считать безнадежным»<sup>555</sup>.

Развитие государства и гражданского общества в ближайшие годы в России, по мнению автора, пойдет в прямо противоположных направлениях. Укрепившееся административное государство будет стараться уйти от конституционных стандартов, навязывать идеи ложного конституционализма. Общество, по мере накопления потенциала, будет вынашивать планы подчинения государства конституционным нормам. Если правящая группа будет достаточно разумна, то она пойдет на уступки требованиям гражданского общества. В противном случае страна будет поставлена на грань острого конфликта общества и государственного аппарата, и власть последнего придется свергать с помощью революции. Хорошо, если она будет «цветной» и мирной. Но сегодняшняя правящая группа, по некоторым признакам, готова ради сохранения своей власти пойти по пути Муамара Каддафи в Ливии и Башира Асада в Сирии.

Очевидно, что конституционный строй не придет автоматически. Как и во всех странах, он является следствием **борьбы за право**, борьбы за переход от административной правовой системы к частнособственнической. Этот переход будет осуществляться

<sup>555</sup> Арановский К. В. Указ. соч. – С. 392.

под лозунгами естественной (аксиологической) школы права, которая декларирует принципы справедливости, равенства, гуманизма, демократии и частной собственности, господства права и конституционного государства.

Правящая группа России может только затормозить развитие гражданского общества в России, но **не может остановить вовсе процесс его возникновения и укрепления**. На базе мелкого и среднего бизнеса в больших городах неизбежно возникнет класс буржуазии, который будет постоянно натекать на произвол бюрократии и вступать с ней в конфликт. Российские предприниматели, не опекаемые бюрократией, рано или поздно превратятся в реальную экономическую и политическую силу, перестанут терпеливо сносить свое приниженное положение, свое политическое бесправие и захотят расстаться с феодально-бюрократическими порядками, с государственным произволом. Формирующаяся параллельно буржуазная интеллигенция будет предлагать пути и средства борьбы с бюрократией, к которым относятся и конституционные нормы. Прозападная либеральная интеллигенция будет вносить правовое, конституционное сознание в головы нарождающегося класса буржуазии, распространять идеи свободы, демократии, прав человека.

Номинальные нормы Конституции РФ 1993 г. постепенно будут **наполняться реальным содержанием**. Развитие класса буржуазии должно привести к появлению настоящей многопартийности (ст. 13). Силу должны приобрести реальные буржуазно-демократические партии. «Единая Россия», видимо, как когда-то КПСС, расколется на буржуазное и бюрократическое крыло. Многопартийность вернет страну к свободным выборам. Их фальсификация с неизбежностью породит «цветную» революцию. Свободные выборы приведут к оживлению представительных органов власти, сначала муниципальных, а затем государственных. Буржуазия должна научиться управлять небольшими территориями в рамках муниципалитетов. Здесь будут формироваться будущие политики, способные не только говорить, но и осуществлять организационные функции, управлять бюрократией. Представители буржуазии должны научиться согласовывать свои частные интересы с интересами других групп общества и через представительные органы принимать решения, направленные на развитие сначала муниципалитетов, потом регионов, а затем и всей страны. Люди будут учиться парламентаризму и постепенно, с помощью представительных органов, оттеснять от власти харизматических лидеров и бюрократию на всех уровнях. Переход от монархии к республике с сильным парламентом возможен в России без изменения ее Конституции, с помощью законов, конкретизирующих ее нормы, и нового толкова-

ния (расширительного или ограничительного) ее норм. Конечно, не исключается вариант изменения Конституции РФ для перехода от суперпрезидентской республики к парламентской. Но, с учетом консерватизма населения России, лучше пойти по английскому пути и оставить для неграмотной массы вождя, лишив его реальных властных полномочий с помощью норм законов.

Борьба за конституционный строй в России будет сопровождаться **правовыми реформами**. Необходимо отменить все бюрократические препоны, созданные в избирательном законодательстве и устраняющие свободные выборы. Нужно будет ввести прямые выборы в Совет Федерации, устранить институт наместничества в регионах и восстановить реальную, а не управляемую выборность глав регионов. Предстоит большая законодательная работа, направленная на очищение законодательства от той массы неконституционных норм, которые введены бюрократией в период контрреформ первой четверти XXI в.

По мере развития капитализма в России **рациональное мышление будет вытеснять веру** в государство и доброго правителя. Эпоха Просвещения в России была прервана периодом внедрения коммунистической религии. Сегодня она получила свое продолжение. Так же как перед Великой французской революцией, в России должна произойти революция в умах. Университеты с помощью теории естественного права должны будут доказать почтенность идей этатизма, патернализма и вождизма, которые господствуют в современной России. Российским просветителям будет гораздо легче, чем французским. Они могут опираться на опыт Запада, на идеи, заложенные в ряде норм Конституции РФ 1993 г. В свое время аббат Э. Ж. Сиейес доказал, что третье сословие является всем для Франции<sup>556</sup>. Населению России также еще предстоит усвоить мысль, что прогресс страны связан не с бюрократией и государством, а с предпринимателями и частной собственностью.

Следует помнить, что контрреформы в России основаны на **высоких ценах на полезные ископаемые** в мире, на той природной ренте, которую присваивает себе административный класс и правящая группа. По законам мирового рынка повышение цены на какой-либо товар неизбежно стимулирует вложение денег в создание его заменителей. С изобретением дешевых альтернативных источников энергии стоимость нефти и газа упадет и российская бюрократия потеряет свое экономическое могущество, «сдуется», как огромный воздушный шар. Мировая и отечественная буржуазия (которая сегодня прячет прибыли за рубежом) заставит ослабленную бюрократию подчиниться конституционным нормам и

<sup>556</sup> История государства и права зарубежных стран. – Т. 2. – С. 160.

превратиться из господствующего класса в социальный слой, обслуживающий гражданское общество. Уже сейчас бюрократия вынуждена делать уступки буржуазии, поскольку без ее помощи она не в состоянии эффективно развивать экономику страны. Государственные инвестиции тратятся чиновниками бездарно и разворовываются ими совместно с их клиентами. Уже сегодня Китай, Индия, Бразилия, опираясь на развитие предпринимательства и дешевую рабочую силу, быстро догоняют Россию по экономическому развитию. Авторитет российской бюрократии на международной арене будет постоянно падать. Это будет больно бить по самолюбию Правителя и высшего чиновничества, побуждать их развивать капитализм, т. е. «рыть себе могилу». Правящей группе России придется делать уступки развитию капитализма и демократии под давлением Запада, в обмен на новейшие технологии, которые не могут развиваться консервативным административным обществом. Конечно, оказывать давление на Тайвань или оккупированную американскими войсками Японию легче, чем на большую Россию, но пример 1980-х гг. показывает, что это вполне возможно. Даже сравнительно небольшой экономический кризис 2008–2011 гг. выявил уязвимость российской экономики и неспособность правящей группы обеспечить прогрессивное развитие страны (по сравнению с другими странами БРИКС).

За эпохой реставрации административного общества обязательно последует эпоха новых буржуазно-демократических преобразований. Таковы законы циклического развития общества.

Во Франции борьба за республику затянулась на целое столетие. В ходе этой борьбы демократическая республика не раз сменялась империей или восстановлением монархии с сохранением формального конституционализма, который вынужден был поддерживать Наполеон Бонапарт, Людовик XVIII, Карл X, Луи-Филипп I, Наполеон III. Сколько еще волн движения к конституционализму и откатов назад предстоит пережить России – неизвестно. Контрреволюция, осуществленная коммунистами, была слишком глубокой, и в 1990-х гг. России пришлось начинать движение к конституционализму не просто с нуля, а со значительной минусовой величины, данной ложным конституционализмом.

## ГЛАВА 3 Некоторые общие характеристики государственного права современной России

### § 1. Источники (формы) реального государственного права современной России

Прежде чем описывать реальное государственное право современной России, нужно найти те источники (формы), в которых оно содержится. Выше была изложена методология анализа источников (форм) реального государственного права (п. 2.2. § 2 гл. 1 разд. I) и особенности их в странах с административной правовой системой (п. 2.5.4. § 2 гл. 2 разд. I). Как отмечалось, они могут иметь писанный или неписанный характер. Это могут быть нормативные правовые акты, нормативные договоры, политические доктрины, правовые прецеденты или правовые обычаи. Для автора очевидно, что реально действующая система норм государственного права России сильно отличается от требований, которые официально закреплены государством в писаном праве. Поэтому следует критически посмотреть на источники официального позитивного права и решить, в какой степени они являются источниками реального позитивного государственного права современной России.

#### 1.1. Конституция Российской Федерации 1993 г.

Как было отмечено выше, Конституция РФ была октроирована первым Президентом РФ Б. Н. Ельциным. Она должна была, с одной стороны, отразить лучшие достижения конституционного права мира, а с другой стороны, создать условия для сохранения власти самого Б. Н. Ельцина и его группы. Конституция, в традициях России, должна была стать ярким фасадом правления Ельцина, показать всему миру, как далеко мы продвинулись в построении демократии, современного европейского государства, легитимировать власть Правителя. Отсюда ее **противоречивый** характер. Большинство ее норм можно считать отражающими идеалы конституционализма. Но ряд норм создает условия для введения диктатуры одного человека, и они должны быть признаны неконституционными. В этой части Конституция РФ носит характер **ложной конституции**<sup>1</sup>. Она закрепляет сверхвысокую власть Президента (ст. 11, глава 4), что позволяет ему стать пожизненным диктатором и фактически устранить республиканскую форму правления. Конституция не обеспечивает действия принципа сменяемости правящей группы. Она создает возможность для устранения разделения

<sup>1</sup> Денисов С. А. Неконституционные нормы конституционных актов // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 4. – С. 5–7.

властей за счет подчинения всех органов власти Президенту и его администрации. Она не защищает в должной мере права регионов, позволяет ликвидировать федеративное устройство и вернуть страну в состояние унитарной империи. Провозглашение России социальным государством (ст. 7) дает возможность обособленным управленческим группам, составляющим государственный аппарат, сосредоточить в своих руках контроль над экономикой страны, сохраняя таким образом административный характер государства и общества. В таком обществе возможна только условная частная собственность и условное право на предпринимательство. Они есть только у тех людей, которые заручились поддержкой государственной бюрократии. Конституция РФ не обеспечивает господства права в стране. Органы государственной власти, особенно Президент РФ, не имеют строго очерченных рамок полномочий и действуют на основе общедозволительного типа регулирования. Конституция требует принятия конституционного закона о Правительстве, Конституционном Суде, но ничего не говорит о принятии закона о полномочиях Президента РФ. В результате у него постоянно находятся скрытые полномочия, а его администрация превратилась в высший орган государственной власти, командующий регионами, Правительством, Федеральным Собранием и судами. Конституция не обеспечивает суверенитета народа. Она не препятствует захвату власти в стране одной группировкой, которая манипулирует большинством в обществе. «Конституцию упрекают в том, что она скроена под конкретного лидера, принята в результате силового (в том числе вооруженного) разрешения политического конфликта, следствием чего является учреждение в России “смешанной” формы правления с чрезмерно сильным Президентом и ослабленным парламентом, где полномочия законодательной, исполнительной, судебной (а также федеральной и региональных) властей не сбалансированы, а механизм “сдержек и противовесов” плохо отлажен», — пишет Н. Варламова<sup>2</sup>. С. С. Алексеев говорит о влиянии на Конституцию РФ советских конституционных традиций, которые коренятся в «царско-имперском» и «советско-тоталитарном» прошлом и связаны с идеологией всевластия, сосредоточенного в руках «первого лица»<sup>3</sup>. Он отмечает, что она не создала «твердый правовой плацдарм» для обуздания и сдерживания «большой власти»<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Варламова Н. Пять лет шестой Конституции России: проблемы реализации // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. — 1998. — № 2. — С. 95.

<sup>3</sup> Алексеев С. С. Уроки. Тяжкий путь России к праву. — М. : Юристъ, 1997. — С. 109.

<sup>4</sup> Там же. — С. 114.

Нормы российской Конституции толкуются иногда как устанавливающие программу действий для государства, его Лидера. Ульрих Пройс называет конституции, ставящие перед государством огромные задачи в области экономики, политики, социальности и духовной жизни общества, «телеологическими». Мартин Шапиро видит в этих конституциях угрозу конституционализму, поскольку они расширяют вмешательство государства в дела общества<sup>5</sup>. А. Шайо называет эти государства интервенционистскими, действующими под прикрытием решения либеральных задач, но продолжающих коммунистические традиции<sup>6</sup>.

Исходя из сказанного, можно сделать вывод, что Конституция РФ не выполняет задач, возлагаемых обычно на конституцию, **не может поддержать конституционный строй** в стране. Из этого ни в коем случае не следует вывод, что ее надо заменить иным текстом. В современных условиях (при современной расстановке сил сторонников и противников конституционализма в России) всякие поправки к Конституции РФ только сделают ее еще более ложной конституцией.

Противоречивость, неясность норм Конституции РФ позволяют превращать Конституцию РФ в ложный конституционный акт, толкуя ее нормы в неконституционном смысле<sup>7</sup>. Социальное государство у нас большинство путает с патерналистским, а правовое — с полицейским<sup>8</sup>.

Конституции РФ 1993 г. декларирует себя как документ **высшей юридической силы и прямого действия** (ч. 1 ст. 15). Юристы-позитивисты некритически повторяют эти декларации в своих исследованиях государственного права России<sup>9</sup>.

Фактически, нормы Конституции РФ 1993 г., как и предыдущих конституций страны, имеют лишь **ограниченное действие**. Они

<sup>5</sup> Шарлет Р. Правовые трансплантации и политические мутации: рецепция конституционного права в России и новых независимых государствах // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. — 1999. — № 2. — С. 19–20.

<sup>6</sup> Там же. — С. 20.

<sup>7</sup> Денисов С. А. Защита Конституционным Судом РФ принципов демократии и республики // Конституционное и муниципальное право. — 2009. — № 12. — С. 2–8 ; Он же. Аргументация правовых документов, оправдывающая власть и деятельность правителя и управленческих групп // Сб. публикаций по вопросам государственного (конституционного) права. — Т. 5. — С. 81–86. — URL: denisov11-12.narod.ru

<sup>8</sup> Денисов С. А. Полицейское и правовое государство // Сб. публикаций по вопросам государственного (конституционного) права. — Т. 5. — С. 91–92. — URL: denisov11-12.narod.ru

<sup>9</sup> Комментарий к Конституции Российской Федерации. — 2-е изд., доп. и перераб. — М. : Изд-во БЕК, 1996. — С. 58.

нейтрализуются или вовсе блокируются нормами неконституционных законов, подзаконных актов и иных источников права. Так, например, 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) нейтрализовалась законом, запрещающим 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.

*Так, в октябре 2010 г. заместитель главы Администрации Президента РФ В. Сурков разрешил мэрии г. Москвы дозволить оппозиции проводить митинг на Триумфальной площади, если на него придет не больше 200 человек. Мэрия так и сделала<sup>10</sup>.*

Особенно не везет главе первой Конституции РФ, закрепляющей основы конституционного строя, поскольку на деле в России действуют принципы доконституционного общественного и государственного строя. Россия продолжает традиции, возникшие в СССР. Ее реальный общественный и государственный строй является прямой противоположностью тому, что продекларировано в Конституции. Вместо республики (ст. 1 Конституции РФ) – монархия. Вместо демократии – хотя и мягкий, но авторитарный режим. Вместо федерации – имперское управление страной из столицы. Вместо правового государства – полицейское (хотя и слабое).

Любая конституция имеет абстрактный характер и нуждается в конкретизации нормами законов и подзаконных актов. Обеспечить **прямое действие ее норм очень трудно**. В России существуют советские традиции руководствоваться в правоприменении нормативными актами, исходящими от ближайшего начальства, которое может спросить за неисполнение (несоблюдение) своих требований. На нормы Конституции часто просто не обращают внимание. Есть большое сомнение, что большинство правоприменителей в России понимают, что написано в Конституции РФ. Даже при желании они не могут руководствоваться ее нормами, поскольку не знают их содержания и смысла. А наличие этого

<sup>10</sup> Воронов А. Больше двухсот не собираться // Коммерсантъ. – 2010. – 23 октября. – С. 1, 3.

желания вызывает большое сомнение. Таким образом, нейтрализовать нормы Конституции РФ через якобы конкретизирующие их нормативные акты в России очень легко.

Ч. 2 ст. 16 Конституции РФ декларирует, что никакие положения Конституции РФ не должны вступать в противоречие с нормами гл. 1 Конституции. Фактически же это происходит на каждом шагу. Так, положение Президента РФ, закрепленное в главе 4 (ст. 80), противоречит требованию разделения властей (ст. 10). Конституционный Суд РФ уклонился от разрешения этого противоречия, заявив, что в его компетенцию не входит проверка конституционности конституционных положений<sup>11</sup>. Таким образом он отказался исполнять требование ч. 2 ст. 16 Конституции РФ.

Противоречивость норм Конституции обусловлена переходным характером российского общества. Она является документом, закрепляющим компромисс первого этапа буржуазной революции, переходный характер общества, где черты административного строя соединяются с чертами частнособственнической социальной системы. Конституция всегда – «дитя борьбы общественных сил», – отмечает Ю. М. Батуринов<sup>12</sup>. В российской Конституции в определенной степени нашли отражение интересы обособленных управленческих групп, составляющих государственный аппарат, интересы частных собственников и наемных рабочих. Нормы, закрепляющие частную собственность и предпринимательство, соединяются в ней с нормами, закрепляющими патерналистский характер государства. Конституция РФ отразила борьбу между бюрократией центра и регионов. Она не могла не закрепить широкие права субъектов Федерации, но сделала это так, что на современном этапе оказалось возможным восстановить имперский порядок управления страной из столицы, со ссылкой на нормы, обеспечивающие власть «центра».

Декларативность норм Конституции РФ обеспечена отсутствием эффективной ответственности за их нарушение<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 28 декабря 1995 г. № 137-О // Кряжков В. А. Толкование Конституции Российской Федерации Конституционным Судом Российской Федерации: практика и проблемы // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1997. – № 3. – С. 5.

<sup>12</sup> Батуринов Ю. М. Конституционализм для России: книга за семью печатями? // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1998. – № 2. – С. 10.

<sup>13</sup> Денисов С. А. Неэффективная юридическая ответственность как средство нейтрализации норм конституционного права // Сб. публикаций по вопросам государственного (конституционного) права. – Т. 4. – С. 79–81. – URL: denisov11-12.narod.ru

В большей степени работают нормы Конституции, закрепляющие процедуры деятельности государственных органов: избирается и действует Президент РФ, Федеральное Собрание принимает законы, работает Правительство, формируются органы власти в регионах и на местах, зарегистрировано множество партий и общественных объединений. По требованию Конституции в стране созданы органы с соответствующими названиями (не принят только закон о Конституционном Собрании). На деле Конституция РФ облекает в демократические, республиканские и федеративные одежды традиционные для России институты. Верховный Правитель называется Президентом. Совещательный и законорегистрационный орган при нем называется парламентом Российской Федерации (ст. 94), административно-территориальные единицы (губернии, провинции) носят названия субъектов Федерации. Конституция имитирует наличие принципа разделения властей (ст. 10).

По формальным признакам Конституция РФ имеет **жесткий характер**. Но внесение в нее поправок в 2008 г.<sup>14</sup>, видимо по инициативе Президента, показало, что в условиях монархии одной воли «Лидера нации» достаточно для того, чтобы за несколько месяцев без всяких затруднений принять в нее какие угодно поправки. Автор уверен, что если бы Правителю пришла в голову мысль, как Наполеону Бонапарту, провозгласить себя пожизненным императором, то с внесением поправок в текст Конституции РФ также не было бы никаких затруднений. Если бы Правитель сказал «Надо!», то быстро приняли бы закон о Конституционном Собрании и внесли в Конституцию нужные поправки. При желании Правителя, можно было бы провести это решение через референдум. Сомнительно, что население России стало бы возражать против этих изменений в Конституции. Эта поправка была бы открытием секретов полишинеля. Таким образом, фактически, в условиях монархии, когда под властью Правителя находятся все органы государства и население страны, Конституция РФ носит **очень мягкий характер**.

Правящая группа обещала сохранять неприкосновенность текста Конституции. В российских условиях нет необходимости вносить поправки в статьи Конституции при необходимости изменить характер правового регулирования. Можно просто изменять нормы законов, не обращая внимания на их несоответствие нормам Конституции. При таком Конституционном Суде нормы Конституции кажутся безразмерными и любые изменения законов призна-

<sup>14</sup> Закон РФ о поправке к Конституции РФ «Об изменении срока полномочий Президента РФ и Государственной Думы» // Российская газета. – 2008. – 31 декабря. – С. 1.

ются конституционными. В России привыкли, что нормы Конституции можно просто игнорировать.

Все вышеперечисленное позволяет высказать гипотезу, что российская Конституция, так же как первые конституции иных стран, начавших строить конституционализм (например, конституции Франции, начиная с прихода к власти Наполеона I и до 1870 г., конституции в германских землях после разгрома войск Наполеона и до 1918 г.), имеет в значительной степени **номинальный характер**. Ее нормы дополняются не механизмом ее реализации, а механизмом ее нейтрализации (подробнее смотрите параграф 4 данной главы). При этом уровень номинальности ее норм в ходе происходящих контрреформ поднимается<sup>15</sup>, усиливается их имитационный характер. «У конституционно-правового регулирования всегда имеются объективные пределы. Они состоят в том, что новая конституция в состоянии придать новые черты лишь отдельным сторонам жизни общества, но не преобразовать народную жизнь полностью!» – отмечает Г. А. Гаджиев<sup>16</sup>.

Конституционалисты отмечают, что конституция должна быть, прежде всего, юридическим документом «в том смысле, что каждый гражданин может опираться на нее (в судебной) защите своих законных прав, как бы ни возражали против этого полицейский или законодательное собрание, премьер-министр или президент»<sup>17</sup>. Конституция РФ является таким документом только отчасти. Граждане уже обращаются в Конституционный Суд и другие суды с требованием защитить их конституционные права. Личные и социально-экономические конституционные права уже стало возможно отстаивать таким путем. Отстаивать свои политические права через суд часто не удается (см. гл. 2 разд. 2 о политическом режиме).

Подробный разбор того, какие нормы Конституции РФ работают, а какие нет (и причин этого), будет дан ниже, во втором и третьем разделах работы.

По традиции, сложившейся в России, конституционный акт играет в первую очередь **идеологическую роль**, убеждая мировую общественность, что Россия является цивилизованным государством, что руководство страны ставит перед собой цель движения к европейским принципам организации власти: правовому государ-

<sup>15</sup> Денисов С. А. Назад к номинальной конституции // Денисов С. А. Сб. публикаций по вопросу государственного (конституционного) права. – Т. 4. – URL: denisov11-12.narod.ru

<sup>16</sup> Гаджиев Г. А. Инновационный путь развития конституционного права // Сравнительное конституционное обозрение. – 2010. – № 5. – С. 4.

<sup>17</sup> Санстейн Е. Отрицательные качества положительных прав // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1998. – № 2(23). – С. 40.

ству, демократии, республике. Сам текст ст. 1 Конституции РФ ничего не требует. Он убеждает читателя, что Россия уже есть демократическое правовое государство с республиканской формой правления. Конституционалисты дают ей совершенно безобидное для современного полицейского государства толкование. Они говорят, что Конституция РФ не требует реализовывать принцип правового государства сегодня, а только ставит цель движения к нему<sup>18</sup>. Эта цель может быть такой же далекой, как построение коммунизма в СССР. Так же можно интерпретировать и другие положения Конституции РФ о республике, демократии, федерализме, суверенитете народа, правах и свободах человека. Выполнять эти требования сегодня необязательно.

**Конституция РФ** уклоняется от ясного закрепления ряда общественных отношений, которые были урегулированы в конституциях советского периода и конституциях других стран. Она замалчивает вопрос о том, какой строй (экономический, социальный) она закрепляет. Из ч. 2 ст. 8 Конституции РФ следует, что Конституция допускает черты капитализма, закрепляя частную собственность, но не мешает господству в стране управленцев (сохранение административного строя). Закрепляя равенство государственной и частной собственности, она фактически предоставляет политическим силам страны по своему усмотрению решить, каким будет ее экономический строй: или более буржуазным, посредством защиты частной собственности, или более административным, посредством защиты государственной собственности. В результате в 1990-х гг. Конституция не мешала проводить приватизацию (переход к капитализму), а в начале XXI в. без изменения текста Конституции началось огосударствление экономики (восстановление административного экономического строя).

В отличие от Конституции СССР 1977 г., Конституция РФ не определяет характера внешней политики, которую должно проводить государство. Она полностью отдается на усмотрение Президента РФ (ч. 3 ст. 80). Естественно, она не может прямо заявить об имперских амбициях россиян, которые вытекают из сложившихся обычаев и политических доктрин. Отмечается, что Конституция РФ уклонилась от более подробного регулирования избирательного права и организации власти в регионах, предоставив правящей группе возможность по своему усмотрению регулировать эти отношения, с целью не допустить потери власти и перехода ее к оппозиционным силам.

<sup>18</sup> Конституционное право России : учебник. – Екатеринбург : Изд-во УрГЮА, 2001. – С. 90.

Несмотря на все сказанное, отдельные принципы и нормы российской Конституции дают возможность сторонникам конституционализма бороться за преобразование российского общества и государства. Они, как диссиденты 1960-х гг., могут требовать от российских органов власти: «Соблюдайте вашу Конституцию!» Конституционные принципы могут использоваться как программа политико-правовых преобразований страны, пишет И. А. Кравец<sup>19</sup>. Исследователи современных авторитарных режимов в России и Китае выражают надежду на то, что продекларированные в Конституции нормы когда-то заработают. Они повторяют слова А. П. Чехова. Если в пьесе на стене висит ружье, то когда-то оно должно выстрелить<sup>20</sup>.

## 1.2. Иные нормативные акты

В соответствии с Конституцией РФ **федеральные законы и законы субъектов** Федерации не должны противоречить Конституции РФ (ч. 1 ст. 15). Однако, с точки зрения автора, принятие неконституционных законов является общей практикой в современной России. Конституционный Суд РФ, встроженный в «вертикаль власти», оказался ненадежным охранителем Конституции. Президент РФ, обязанный быть гарантом Конституции (опять же, по мнению автора), является главным инициатором принятия неконституционных законов, проводимых через «карманное» Федеральное Собрание. Слабое гражданское общество не может защитить Конституцию РФ от административного государства.

Российские законы носят противоречивый характер. Их общие нормы повторяют нормы Конституции РФ, декларируют конституционные принципы. Нормы, регулирующие конкретное поведение должностных лиц, предоставляют им широкий простор для усмотрения, который используется для нарушения общих принципов. Декларации свобод для человека и гражданина в конкретных нормах преобразуются в дозволения производить отдельные действия с разрешения разного рода начальников. Если в годы Перестройки принимали законы, а затем подгоняли под них Конституцию<sup>21</sup>, то сегодня неконституционные законы принимаются без оглядки на Конституцию РФ. Ее нормы просто перестают действовать. Типичным стало дополнение норм Конституции РФ с помощью норм федеральных законов.

<sup>19</sup> Кравец И. А. Формирование российского конституционализма. Проблемы теории и практики. – М., 2001. – С. 59.

<sup>20</sup> Krastev Ivan Paradoxes of the new authoritarianism // Journal of Democracy. – 2011. – April. – Vol. 22. – Iss. 2. – P. 10.

<sup>21</sup> Комментарий к Конституции Российской Федерации. – 2-е изд., доп. и перераб. – М. : Изд-во БЕК, 1996. – С. 63.

*Например, ст. 32 и 81 Конституции РФ, казалось бы, содержат исчерпывающий перечень оснований для лишения граждан России пассивного избирательного права. Однако правящая группа подумала и решила, что этих ограничений в Конституции РФ очень мало, и дополнила конституционный перечень новыми ограничениями без изменения статей Конституции РФ, в ФЗ «О выборах Президента РФ»<sup>22</sup>.*

Принятые законы постоянно дополняются, вместо того чтобы заменяться новыми редакциями. Только благодаря частным компаниям, издающим справочные правовые материалы, мы знаем, какая последняя редакция закона теперь действует.

Подробный разбор отдельных законов (насколько они реализуются, а насколько нет, соответствуют ли нормам Конституции РФ) будет дан в разделах 2 и 3.

Еще более широкой является практика принятия формально **подзаконных** неконституционных нормативных актов (указов Президента, постановлений Правительства и т. д.). Министерство юстиции и прокуратура, суды, встроенные в механизм административного государства, естественно, не могут защитить нормы Конституции от их нарушения путем издания этих нормативных актов. Указом Президента РФ страна была поделена на федеральные округа, был введен институт Полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах и закреплены их полномочия. Эти указы фактически изменили государственное устройство России, сделали шаг к ее унитаризации. Указами Президента устанавливается система органов управления в стране, в том числе был введен порядок подбора кандидата на пост главы региона. На основе указа Президента от 1 сентября 2000 г. действует такой неконституционный орган, как Государственный совет.

В последнее время широкое распространение приобрели поручения Президента РФ различным органам власти и должностным лицам. Некоторые из них носят нарочито публичный характер, даются в присутствии журналистов, демонстрируются на экранах телевизоров. Автор может только предполагать, что масса таких поручений может носить секретный характер и противоречить Конституции РФ.

---

<sup>22</sup> 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. – 4 мая. – С. 17.

В условиях сложившейся монархической формы правления нормативные предписания Правительства и его ближайших подчиненных имеют более высокое юридическое значение, чем нормы Конституции и законов. Для лично преданных ему людей, расставленных на всех государственных должностях, они, как в XIX в. в царской России<sup>23</sup>, фактически имеют силу закона.

Большую пользу для административного класса приносит токование Конституции РФ, производимое Конституционным Судом РФ<sup>24</sup>. Его 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 монархической 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 доктрины, принятые на вооружение правящей группой во главе с Правителем. Встроенный в «вертикаль власти», он не мог поступить иначе. Вместе с тем он оказывает посильную помощь в правовой защите личных прав людей, которые ограничиваются в уголовном процессе.

Административный класс России породил тысячи подзаконных актов, и понять, какие среди них действующие, а какие нет, очень трудно. Еще труднее проверить их конституционность и законность. Представители гражданского общества обжалуют их в суде. Но на месте отмененных – появляются новые. Масса населения не знает этих актов и живет в постоянном неведении, нарушает она нормы права или нет.

По мере укрепления квазипартии «Единая Россия», увеличения числа ее членов в аппарате государства, укрепления партийной дисциплины все большее регулирующее значение приобретают нормативные акты партиобразного объединения, за нарушение которых следует исключение из квазипартии и ограничения в карьерном росте на государственной службе.

---

<sup>23</sup> Лазаревский Н. И. Лекции по русскому государственному праву. – Т. 1 : Конституционное право. – СПб., 1910. – С. 35, 410.

<sup>24</sup> Денисов С. А. Защита Конституционным Судом РФ принципов демократии и республики // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 12. – С. 2–8 ; Он же. Аргументация правовых документов, оправдывающая власть и деятельность правителя и управленческих групп // Сб. публикаций по вопросам государственного (конституционного) права. – Т. 5. – С. 81–86. – URL: denisov11-12.narod.ru



### 1.3. Правовые обычаи

Российское административное общество сохраняет черты традиционного общества. Книга К. В. Арановского посвящена анализу традиций российского общества, многие из которых имеют неконституционный характер<sup>25</sup>.

Правовые обычаи часто даже не осознаются, поскольку передаются из поколения в поколение путем показа образца привычного и принятого большинством поведения. Обычай – это часть духовной культуры людей, некритично воспринимаемой населением. А. И. Герцен писал: «Народы вживаются до того в вековые формы и обряды, что не понимают жизни в других формах, хотя бы были лучше»<sup>26</sup>.

По мнению автора, в России существует обычай **пренебрежительного отношения к писаному праву**, и в особенности к конституции. В 1988 г. исследователи писали, что председатели и секретари исполкомов Советов в своей повседневной управленческой деятельности умели обходиться без закона о местном Совете<sup>27</sup>. Сегодня, как и ранее, население, чиновники и даже юристы воспринимают Конституцию РФ как документ идеологического характера, который не обязательно знать и выполнять, поскольку его нормы все равно конкретизированы нормами, содержащимися в иных источниках права, и часто не действуют. В «советский» период сложились традиции лицемерного, формального выполнения писаного права, для отчета. Эта традиция поддерживается, поскольку население по-прежнему не контролирует государственный аппарат, а для начальства нужен красивый отчет, а не реализация Конституции и законов. В России нет традиции господства права. Правлению закона и права россияне предпочитают правление конкретных («хороших») людей, как сегодня говорят, «ручное управление» страной.

Исследователи на Западе задаются вопросом, на чем держится авторитарный режим В. В. Путина в современной России?<sup>28</sup> Ответ, по мнению автора этой работы, лежит на поверхности. В России, как и в других странах Востока<sup>29</sup> с административным характером общества, действует тысячелетний обычай **единоправия**.

<sup>25</sup> Арановский К. В. Конституционная традиция в российской среде. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2003.

<sup>26</sup> Герцен А. И. Сочинения : в 9 т. – Т. 7. – М., 1958. – С. 105.

<sup>27</sup> Барабаш Г., Шермет К. Правовая база обновления местных Советов // Советы народных депутатов. – 1988. – № 9. – С. 8.

<sup>28</sup> Krastev Ivan. Op. cit. – P. 5–16.

<sup>29</sup> Васильев Л. С. История Востока : в 2 т. – Т. 2. – М. : Высшая школа, 1998. – С. 432–433.

Население по привычке передает свои суверенные права (ст. 3 Конституции РФ) правителю в обмен на то, что он берется заботиться о своих подданных или хотя бы делает вид, что заботится. Конституция РФ создает препятствия для пожизненного занятия должности Президента РФ одним человеком (ч. 3 ст. 81), а большинство не возражает против этого. Населению совершенно безразлично, какую официальную должность занимает Правитель (президент, глава правительства, глава партии власти и т. д.). Для него он просто вождь. Большинству россиян чужда идея конституционного права, ограничивающего власть Правителя и его бюрократии. Наоборот, по традиции Правителю передаются неограниченные полномочия во имя обеспечения высшей справедливости.

При наличии обычая монархии население не поддерживает Федеральное Собрание. Многие вообще не понимают, зачем оно нужно, если есть «добрый» царь. За сто лет существования представительных органов в России их декоративность стала привычной. Республику невозможно ввести декретом. Она должна опираться на общественную потребность хотя бы элит страны.

Люди в странах Запада боролись за право быть гражданами страны и самостоятельно решать свою судьбу. Большинство населения России не стремится к тому, чтобы приобрести свободу. Его вполне устраивает **положение подданного**, зависящего от начальства человека, которое дает возможность не думать о завтрашнем дне, не принимать решений о своей судьбе и судьбе своей страны и не отвечать за них. Закон может отменить крепостное право, но люди, не ценящие свободу, будут продолжать искать себе «хозяина».

Патерналистскому толкованию на основании обычая подвергается норма Конституции РФ о социальном государстве. От государства люди требуют **заботиться о всех членах общества**: обеспечивать их заработок, предоставлять жилье, медицинское обслуживание, давать образование. Правитель, отказывающийся хотя бы делать вид, что готов выполнять свои патерналистские обязанности, не записанные в Конституции РФ, не будет поддержан населением и не сможет удержаться у власти. Прецеденты М. С. Горбачева и Б. Н. Ельцина хорошо это подтверждают. Так же как в конце XIX в., в 1990-х гг. население России ненавидит «царей-освободителей».

Благоприятные условия административного общества способствуют быстрому восстановлению в России феодальных **обычаев условной частной собственности**, когда крупные предприятия передаются только клиентеле высшей бюрократии на условиях личной преданности, т. е. являются бенефициями. Люди, близкие к тем, кто имеет власть и распределяет материальные блага, по-

лучают «поместья» на условиях выполнения определенных повинностей (поддержание сюзерена в политической борьбе за власть). Им также гарантируется покровительство (защита от налоговых органов, государственная помощь в условиях экономического кризиса). При смене правителя (сюзерена) держатели прав собственности должны продлевать «ярлык» на правление. В противном случае они лишаются своего имущества под разными предлогами (как это случилось с Гусинским, Березовским и Ходорковским). Эти предлоги нетрудно найти, поскольку, согласно обычаю, для клиентелы высшей бюрократии закон не писан, пока она находится под высшим покровительством. По воле нового правителя не составляет труда привлечь своих «вассалов» к юридической ответственности за нарушение закона, которое допускал прежний правитель.

«Советское» государство обеспечивало поддержку некоторых обычаев общинной жизни. Они осуждали накопление капитала большого размера и поддерживали политиков, которые обещают отнять его. Для населения административных обществ **привычна государственная собственность** на средства производства. Частная собственность вызывает зависть и ненависть к ее владельцу. Поэтому, несмотря ни на какие нормы Конституции о многопартийности, правые партии еще долго не будут пользоваться поддержкой населения, и все конституционные декларации о защите частной собственности и предпринимательства будут работать только с разрешения государственных чиновников.

В российском административном обществе нет традиций конкуренции ни в экономике, ни в политике. Население приучено, что материальные блага и власть распределяются сверху, правителем и его бюрократией. Конкуренция вызывает у людей страх. Выборность органов власти, многопартийность, политический и идеологический плюрализм не находят поддержки среди населения. Отмена выборов глав регионов в 2004 г. не вызвала никакого протеста населения. Его не смущает, что страной уже больше десятилетия бесценно правит одна группа людей, которая, по мнению автора, намерена оставаться у власти до конца жизни. Необходимость в оппозиции, способной контролировать президента и правительство, в 1998 г. поддерживали 20,6 % опрошенных, в 2003 г. – 14, 7 %. Право выбирать между несколькими партиями необходимым оценивали в 1998 г. 15,5 %, в 2003 г. – 3,1 % респондентов<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> Горшков М. К., Петухов В. В. Перспективы демократии в России: угрозы реальные и мнимые // Социологические исследования. – 2004. – № 8. – С. 26.

Правовые обычаи господствуют над писаным правом и **внутри государственного аппарата**. Конституция РФ предоставляет колоссальные полномочия Президенту РФ. Но в России правят не институты, а конкретные люди. Как будет называться должность, которую займет Правитель, – не имеет значения. Все конституционные полномочия Президента РФ нуллифицируются, если эту должность занимает человек, назначенный Правителем. Обычай верности Правителю выше норм Конституции. Обычными являются патрон-клиентские отношения внутри всей иерархической пирамиды государственного аппарата. Принцип разделения властей, закрепленный в писаной конституции, легко нейтрализуется обычаем, согласно которому все чиновники, включая судебных, служат правителю и корпоративным интересам класса бюрократии. Суд в России не может стать защитником Конституции, поскольку судьи традиционно воспринимают себя как часть бюрократического аппарата. Их сознание этатизировано, и в споре гражданина и государства (его чиновника) они, чаще всего, по привычке встают на сторону последнего. Предоставление депутатам Государственной Думы права проведения расследования, права контроля за Правительством не используется ими, так как это противоречит сложившимся в обществе традициям иерархии и чиновничества.

В условиях отрыва государственного аппарата от общества работники этого аппарата в основном руководствуются обычаями, сложившимися в нем. Типичными для бюрократической системы являются обычаи чиновничества, сокрытия от общества фактов о своей деятельности («канцелярская тайна»), защита своих работников от юридической ответственности при совершении ими правонарушений (защита «чистоты мундира»).

В 1990-х гг. в России был нарушен **обычай централизованного управления страной**. Но его оказалось нетрудно восстановить без всяких жестких мер. Привычный принцип единоначалия легко вернулся не только в организацию исполнительной ветви власти, но и в жизнь представительных органов власти и судов. Имперское государственное устройство, при котором вся власть сосредоточена в столице, существует в России с давних пор. Правитель делегирует часть своей власти своим заместителям в регионах. Это еще одна причина, по которой отказ от конституционного принципа выборности глав регионов был без всякого протеста принят как населением, так и бюрократией.

Декларация политических свобод в Конституции РФ не приводит к возникновению в стране демократии, поскольку патриархальное **общество не привыкло участвовать в управлении государством**. Оно занято своими бытовыми проблемами (работа, семья, развлечения) и не хочет брать на себя ответственность за

принятие решений общего характера. Традиционно оно передает суверенитет правителю. Выборы главы государства превращаются в плебисциты, на которых выражается доверие Правителю, если, конечно, он реализует свои опекунские функции (или умело делает вид, что их реализует). Так было в наполеоновской Франции. Так сегодня есть в России. Российское общество не является политическим, в нем почти нет публичной политики. Большинство здесь не участвует в формировании партий, профсоюзов, общественных организаций. Все они, как и в СССР, остаются искусственными формированиями, созданными под контролем государственной бюрократии. Оппозиция здесь состоит из слабой горстки интеллигентов-маргиналов, не имеющих авторитета среди массы консервативно настроенного населения, преданного вождю. Население России, как и других азиатских стран, терпеливо. Созерцательное ожидание замещает у большинства русских деятельное вмешательство в обстоятельства и порядки, пишет К. В. Арановский<sup>31</sup>. Они отказываются использовать даже дарованные им конституцией права. Они привыкли к униженному положению, к тому, что от них в стране ничто не зависит. Даже имея право на массовые мероприятия, на выбор своих представителей, другие политические права, они не используют их.

Существует заблуждение, что для населения России свойствен коллективизм. На самом деле ему присущ **конформизм, стадность**. Этим прекрасно пользуется административный класс, манипулирующий общественным сознанием и поведением. Люди здесь не способны на организованные действия для защиты своих прав. Аппарат «советского» государства позаботился о том, чтобы население страны атомизировалось. Не случайно в современной России не удается реализовать идеи самоуправления, заложенные в Конституции РФ 1993 г. (ст. 12, 130). Вместо самоуправления, повсеместно и стихийно возникает децентрализованное государственное (бюрократическое) управление. На выборах местных органов власти самая низкая явка избирателей.

В российском административном обществе существуют свои традиционные ценности, вступающие в конфликт с конституционными ценностями. Высшей ценностью у нас являются **стабильность и порядок**, а не свобода и прогресс. Это общество консерваторов, которое не желает ничего менять в своей жизни. Те, кому это не нравится, переселяются в другие, быстро развивающиеся страны. Мир поляризован. Он делится на страны, постоянно идущие к чему-то новому, и страны, стремящиеся сохранить у себя традиционный образ жизни. Россия входит в группу консервативных

<sup>31</sup> Арановский К. В. Указ. соч. – С. 454.

стран, где все изменения шли по инициативе правящей группы и часто осуществлялись принудительно.

Российская традиция не поддерживает принцип гуманизма, закрепленный в ст. 2 Конституции РФ. У нас всегда господствовала **элитарная идея верховенства государства над человеком**, а высшей ценностью являлось расширение границ империи и удержание захваченных территорий. Это было хорошо проиллюстрировано отношением населения к присоединению Крыма в 2014 г. Для реализации имперских целей не жалко сотен жертв, погибших в Афганистане или на Кавказе, тем более не жалко бюджетных средств, которые направляются не на культуру, образование и здоровье людей, а на оборону и огромную армию чиновников, обеспечивающих единство страны. Идея восстановления великой державы через конфликт с соседями овладела сегодня как чиновниками, так и населением. Административное общество не принимает доктрину естественных и неотчуждаемых прав человека. Наоборот, для него привычна **условность всех прав**, зависимость их от воли государства и его бюрократии, которая всегда найдет повод для того, чтобы, например, сославшись на ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, ограничить эти права. Уважение к человеку несовместимо с традиционным для административных обществ культом личности вождя, который решает судьбу как страны в целом, так и отдельных своих подданных.

Р. Давид писал, что главенство традиций в нормативном регулировании общественных отношений типично для стран Азии. «Структура и институты западного типа, введенные в этих странах, в большинстве случаев остаются простым фасадом, за которым регламентация общественных отношений строится, как правило, в соответствии с традиционными моделями»<sup>32</sup>. Конфликт между писаным правом и обычаями не замечается обществом, привыкшим к лицемерию. Он так же привычен. Население приучено ко лжи и не воспринимает ее как нечто безнравственное.

Административный класс и служилая интеллигенция, стоящая на позиции почвенничества, под предлогом сохранения национальной идентичности, борьбы с развращающим влиянием Запада, используя лозунги патриотизма и суверенитета страны, стремится сохранить и поддержать перечисленные правовые обычаи, не допустить действия конституционных норм. Реформы преобразуют старину, а старина преобразует реформы, писал В. О. Ключевский.

Служилая интеллигенция помогает бюрократии имитировать наличие в России конституционного строя, скрывать бездействие

<sup>32</sup> Давид Р., Жоффре-Спиноза К. Основные правовые системы современности. – М. : Международные отношения, 1999. – С. 355.

конституционных норм. Доминирующая в России позитивистская методология позволяет не замечать правовых обычаев и традиций, которые действуют в обществе, изучая государственное право только по декларативным нормам писаной Конституции РФ.

Для того чтобы основы конституционного строя, закрепленные в Конституции РФ, воплотились в жизнь, страна должна отказаться от прежних традиций, порвать со своим прошлым. Сделать это будет очень трудно.

#### 1.4. Политико-правовые доктрины

С усилением монархического правления в стране все больший вес приобретают политико-правовые доктрины (политические идеи, имеющие правовое значение), высказанные Правителем или его ближайшим окружением (например, Д. А. Медведевым, лицом из Администрации Президента РФ). Слова «Лидера нации» являются уже не мнением частного лица, а реально действующим законом для многочисленного чиновничества страны, встроенного в «вертикаль власти» (ранее использовался термин «номенклатура»). Реализация его обеспечивается сложившимся механизмом государства.

Так же как с волей царя по российским законам<sup>33</sup>, не имеет значения, в какой форме выражена воля современного Правителя России: письменно или устно, оформлена ли она официально или высказана на встрече с населением (иногда сгоряча<sup>34</sup>), изложена ли она им лично или через его доверенных лиц. Доктрины, которыми руководствуется Правитель и его подчиненные, могут быть **открыто продекларированы** им, например, в Послании Президента РФ Федеральному Собранию, в интервью, даваемом журналистам (например, идеи восстановления великой России, «вертикали власти»), а могут **намеренно скрываться** (засекречиваться). В последнем случае о наличии той или иной правовой доктрины и ее содержании можно судить только по реально проводимой политике правящей группы. Так, идея о восстановлении имперских отношений сопровождается словами о поддержке федерализма, но с очевидностью реализовалась в отмене выборности глав регионов и лишении их финансовой самостоятельности. Укрепление авторитаризма, так же как в СССР, происходит под лозунгами совершенствования уже не социалистической, а суверенной демократии. Исследователи отмечают, что поправки в Конституцию РФ вносятся через принятие к реализации неписанных норм<sup>35</sup>.

<sup>33</sup> Лазаревский Н. И. Указ. соч. – С. 35, 410.

<sup>34</sup> Например, «мочить в сортире» чеченских сепаратистов.

<sup>35</sup> Иванов А. Ф., Устименко С. В. Самодержавная демократия: дуалистический характер российского государственного устройства // Полис. – 2007. – № 5. – С. 56.

Множество доктрин, высказанных Правителем публично **имеет отвлекающий характер и не нацелено на претворение в жизнь** (содержит мертвые нормы права). Это фразы типа «диктатура закона», «свобода лучше, чем несвобода» и т. д. Они, как и нормы Конституции РФ, должны создавать позитивный имидж Правителя и правящей группы. После опубликования очередного Послания Президента или его выступления на публике, члены общества пытаются определить, что было сказано для «красного слова», а что будет реализовано на практике. Должностные лица государственного аппарата должны умело владеть навыками герменевтики, чтобы правильно истолковать послания «Лидера нации» и его окружения и отделить «мертвые» нормы от тех, что требуют исполнения.

Иногда принимаются меры, создающие **видимость реализации доктрин**, высказанных для поддержания авторитета Правителя или его подчиненных. Так, для реализации требований Президента РФ о помощи малому и среднему бизнесу приняты хорошие законы, выделены финансовые средства. Но в административном государстве бюрократия не может жить на одну зарплату. Она налагает на незащищенных малых и средних предпринимателей коррупционные «налоги» и нейтрализует все принимаемые меры по поддержке бизнеса. Получается, что декларированная Президентом доктрина работает на поддержание мифа о «добром царе и зловредных боярах». То же самое происходит с требованием бороться с коррупцией. В стране действительно принимаются меры, приводящие к росту количества чиновников, привлеченных к ответственности. Но это сравнимо лишь с увеличением жертвоприношений, которые производили первобытные люди своим богам, чтобы они позволили им жить так, как они живут. Коррупция является неотъемлемым атрибутом административного общества, где все зависит от произвола чиновника. Сколько бы чиновников ни приносилось в жертву «богу борьбы с коррупцией», она от этого не уменьшится. Но глава государства может заработать на антикоррупционной риторике и чиновниках, принесенных в жертву, какие-то дивиденды.

Нормативная доктрина **нуждается в толковании** с применением всех известных в юриспруденции способов толкования. Так, Президент РФ в Послании Федеральному Собранию в 2007 г. перечисление критических замечаний в сторону демократической оппозиции закончил тем, что потребовал от законодателей ужесточить ответственность за экстремистские действия<sup>36</sup>. Из истории

<sup>36</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации Президента России Владимира Путина // Российская газета. – 2007. – 27 апреля. – С. 3.

авторитарных режимов известно, что они понимают под экстремизмом всякую деятельность, направленную против власти правящей группы. Требования усилить давление на оппозицию были актуальны в год, предшествующий проведению с помощью плебисцита на должность Президента РФ Д. А. Медведева. Было неясно, как воспримет население волю Правительства передать должность Президента РФ своему доверенному лицу.

Некоторые доктрины, например о «суверенной» демократии, озвучиваются окружением Правительства.

С передачей должности Президента РФ Д. А. Медведеву вопрос выявления доктрины, которой руководствуется правящая группа, усложнялся. Имитация, как считает автор, передачи власти в стране, породила целый комплекс имитационных мер по оформлению курса правящей группы. С точки зрения автора, доктрины, высказанные Президентом Д. А. Медведевым, носили, в основном, отвлекающий характер и не были реализованы в жизни (создавалась видимость их реализации)<sup>37</sup>. Так, провозглашение курса на восстановление действия ряда конституционных норм пока проявляется, как когда-то в период «перестройки», в «удлинении поводка» для оппозиции (позволили создавать небольшие партии) и средств массовой информации (дозволено транслировать телеканал «Дождь»). Было бы странным, если бы Д. А. Медведев позволил развиваться демократическим институтам в России, которые могут привести к потере власти правящей группы, в которую он входит.

Средства массовой пропаганды, подконтрольные государству, **внедряют в сознание общества** некоторые доктрины, и их нормативное содержание можно определить по материалам этих органов пропаганды, например по материалам, опубликованным в «Российской газете».

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, вы-

<sup>37</sup> Денисов С. А. Четыре года Президента РФ Д. А. Медведева. Реформы или контрреформы? // Конституционное право и политика : сб. материалов Международной научной конференции (Юридический ф-т МГУ им. М. В. Ломоносова. 28–30 марта 2012 г.). – М. : Изд-во «Юрист», 2012. – С. 127–135 ; Он же. Конец этапа контрреформ в государственном праве России? // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 5. – С. 33–37 ; Он же. Имитация модернизации политической системы России в последние годы // Российский человек в «разломе эпох»: Quo Vadis? : материалы XV Международной научно-практической конференции Гуманитарного ун-та. – Т. 1. – Екатеринбург, 2012. – С. 329–333.

сказанные 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 (так же, как в СССР требования Генерального секретаря ЦК КПСС, высказанные им на очередном съезде коммунистической квазипартии, оформлялись затем в виде законов). Большинство чиновников вынуждено придерживаться социологической школы права и без законодательного подтверждения исполняет 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. Это делает современную Россию похожей на Индонезию периода правления там диктатора Сукарно. Все его ежегодные речи, посвященные национальному дню, медленно утверждались Конгрессом в качестве основополагающего политического документа<sup>38</sup>.

Политико-правовая доктрина, естественно, не содержит ясных указаний на необходимое поведение. Она содержит **общий принцип**, на основании которого должен действовать подчиненный Правителю аппарат государства. Если в 1990-х гг. общим требованием было осуществление реформ, то сегодня в выступлениях лидера страны ясно указано, что высшей ценностью является порядок и стабильность в стране<sup>39</sup>.

Политико-правовые доктрины имеют разное содержание. Часть из них прямо направлена на **нейтрализацию норм Конституции РФ**. Автор этой монографии считает, что правящая группа и административный класс в целом руководствуются в своей деятельности не принципом гуманизма, закрепленным в Конституции РФ (ст. 2), а принципом этатизма. Это закономерно, поскольку российское административное государство и является корпорацией бюрократии, а не союзом народов. Укрепление государства тождественно укреплению административного класса. Для автора очевидно, что правящая группа не собирается жить по законам республики и демократии. Возрождение доктрины пожизненного, все более сакрализованного «Лидера нации» успешно нейтрализует декларацию о республиканской форме правления (ст. 1 Конституции РФ). Принцип разделения властей (ст. 10 Конституции) заменен

<sup>38</sup> Другов А. Ю. Индонезия: политическая культура и политический режим. – М., 1997. – С. 94–95.

<sup>39</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации Президента России Владимира Путина // Российская газета. – 2007. – 27 апреля. – С. 3.

принципом разделения труда между государственными органами, руководство которых лично осуществляет через доверенных лиц Правитель. Если в Казахстане решили узаконить институт Лидера нации, то в России этого не требуется. Доктрина Верховного пожизненного Правителя живет в сознании россиян и поддерживается аппаратом государства. Конституционный принцип федерации (ст. 1) нейтрализуется доктриной «вертикали власти», которую можно понимать по-разному. Не очень скрывает правящая группа свое негативное отношение к политическим правам человека, к правозащитному движению.

Конституционный принцип может не отрицаться политической доктриной прямо, **но вытесняться конкурирующим принципом**, который предлагается взамен декларируемого. Так, российская либеральная Конституция 1993 г. недвусмысленно требует от государства соблюдения прав и свобод гражданина (ст. 2). Но административное государство не может позволить гражданам использовать свое право для выдвижения оппозиции и смены правящей группы. Поэтому вместо демократических свобод доминирующая в последние годы доктрина предлагала населению патерналистскую заботу государства о своих подданных и поднятие величия России на международном уровне. До сих пор большинство населения соглашалось на этот обмен.

Для автора очевидно, что доктрины, исходящие от Правителя, в современной России обладают **высшей юридической силой, по отношению к Конституции РФ и законам**. Это обеспечивается иерархическим строением государственного аппарата, отсутствием разделения властей («вертикаль власти»), государственной службой не обществу, а государю (обеспеченная подбором кадров на основе принципа личной преданности). При отсутствии сильного гражданского общества нормы Конституции и законов, не устраивающие правящую группу и весь административный класс, некому защищать. Исходя из сказанного, российскую правовую систему можно отнести к разновидности идеократической правовой системы. По мере укрепления авторитета Правителя в ближайшие 20–30 лет идеократический характер правовой системы России будет только укрепляться.

Руководство страны пытается создать видимость того, что правовая система России относится к семье романо-германского права. Поэтому большинство доктрин **подлежит в дальнейшем закреплению в законодательстве** (дублирование норм, содержащихся в доктрине). Более того, в последнее время основные законы страны издаются только во исполнение доктрин, отражающих волю Правителя. В 2004 г. он заявил, что нам не нужны выборы главы регионов. Тотчас идея была воплощена в Федераль-

ный закон о порядке наделения полномочиями главы региона, который, по мнению автора, очевидно реализует более общую доктрину возрождения традиционного для России имперского государственного устройства.

Правящая группа не всегда решается оформить в виде законов явно неконституционные доктрины, которые реализуются в деятельности государственного аппарата. Так, идея удушения ростков гражданского общества была отражена в Федеральном законе «О политических партиях»<sup>40</sup> и поправках к Федеральному закону «Об общественных объединениях»<sup>41</sup>. Это вызвало бурную реакцию за рубежом и со стороны слабой, но тогда еще шумной оппозиции. Поэтому ряд доктрин **действует самостоятельно**, помимо нормативных актов. Например, верховенство Администрации Президента над Федеральным Собранием и Правительством никак не оформлено в писаном праве. Не находит прямого закрепления в законодательстве старая советская доктрина об управлении страной с помощью 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. Правитель старается не афишировать реализацию этой доктрины, прямо противоречащей конституционному требованию многопартийности и равенства всех общественных объединений перед законом (ст. 13 Конституции РФ). О восстановлении действия этой доктрины проговариваются партийные чиновники, напоминая о своем высоком положении. Б. Грызлов верно отметил, что «Единая Россия» стала основой всего государства<sup>42</sup>.

Писанный вид секретным антиконституционным доктринам могут придавать **подзаконные акты**, не привлекающие внимание общественности. Так, доктрина, направленная на удушение оппозиции и независимых от государства организаций гражданского общества, находит свое выражение в инструкциях Министерства юстиции о порядке регистрации партий и иных общественных объединений, в постановлениях, принимаемых на местах, о порядке проведения массовых мероприятий. Идея восстановления имперского государственного устройства воплотилась в ряде указов Президента РФ о разделении страны на федеральные округа с назна-

<sup>40</sup> Российская газета. – 2001. – № 133.

<sup>41</sup> О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ : ФЗ // Собрание законодательства. – 2006. – № 3. – Ст. 282.

<sup>42</sup> Хамраев В. Борис Грызлов принял государство в партию // Коммерсантъ. – 2010. – 25 февраля. – С. 3.

ченными в них заместителями Правительства<sup>43</sup>, о порядке подбора кандидатов на должности глав регионов<sup>44</sup> и об их отчетности перед Правительством и Президентом РФ<sup>45</sup>.

**Конституционный вид** нормам, изложенным в политико-правовых доктринах, призван придать Конституционный Суд РФ. Через его решения легализовалась доктрина расширения полномочий Президента РФ, по сравнению с теми, которые закреплены в Конституции РФ, выстраивания «вертикали власти» (оправдание назначения глав регионов Президентом РФ) и формирования «управляемой демократии» (ограничение свободы выборов и права на объединение в политические партии). С помощью то расширительного, то ограничительного толкования Конституционный Суд РФ подправляет доктрины, отраженные в Конституции РФ<sup>46</sup>.

Политико-правовые доктрины удобны тем, что они могут не только сформулировать норму государственного права в понятной форме, но и **обосновать ее** необходимость. Кто бы мог подумать, например, что увеличение срока пребывания одного человека на должности Президента РФ до 12 лет (после того, как он до этого занимал эту должность 8 лет) направлено на обеспечение свободы и демократии в стране? Послание Президента РФ Федеральному Собранию хорошо обосновывает необходимость этих изменений в Конституции РФ<sup>47</sup>.

Норма доктрины, в отличие от сухого нормативного акта, может быть изложена **доступным населению, образным и ярким языком**. Так, Д. А. Медведев указал, что только Президент РФ имеет право вносить изменения в Конституцию РФ. Попытки других субъектов сделать это он назвал «реформаторским зудом»,

<sup>43</sup> О полномочном представителе Президента РФ в федеральном округе : Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. // СЗ РФ. – 2000. – № 20. – Ст. 2112.

<sup>44</sup> Указ Президента РФ от 27 декабря 2004 г. № 1603 утверждающий «Положение 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.

<sup>45</sup> Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ : Указ Президента РФ // СЗ РФ. – 2007. – № 27. – Ст. 3256.

<sup>46</sup> Денисов С. А. Аргументация правовых документов, оправдывающая власть и деятельность правителя и управленческих групп // Юридическая техника. Ежегодник. – № 7. – Ч. 1 : Третьи Бабаевские чтения. «Юридическая аргументация: теория, практика, техника». – Н. Новгород, 2013. – С. 110–117.

<sup>47</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию // Российская газета. – 2008. – 6 ноября. – С. 4.

который абсолютно неуместен<sup>48</sup>. В доктринальном документе легче сделать то, что американские специалисты по законодотворчеству называют «протащить всадника с конем», т. е. спрятать главную норму за фасадом цветистых фраз. Так, Послание Д. А. Медведева Федеральному Собранию 2008 г. останется в истории России документом, в котором сделан шаг к закреплению пожизненной власти В. В. Путина. Грамотным людям ясно, что масса хороших слов о свободе, демократии и справедливости, которые содержатся в Послании, являются лишь прикрытием этой важной для судьбы страны нормы.

Правитель в своих выступлениях может дать обязательное для всех подданных **толкование норм законов**. Так, Президент РФ четко и ясно указал, что переход к пропорциональной системе выборов депутатов Государственной Думы является серьезным шагом в сторону демократизации избирательной системы. Может ли после этого Конституционный Суд РФ признать, что этот переход не делает страну более демократической и федеративной?

Правовые доктрины, внедренные в сознание населения, **становятся правовыми обычаями**. Их сила определяется авторитетом Правителя. В 1990-х гг. вместе с падением доверия к Президенту РФ, его высказывания вообще перестали иметь нормативное значение для населения. С ростом культа личности В.В. Путина авторитет высказанных им идей возрастает. Рост значения политических доктрин, исходящих от государственного аппарата, связан с усилением государственной пропагандистской машины, подавлением оппозиции, критикующей эти доктрины, ограничением свободы массовой информации. Сегодня трудно определить, когда Президент РФ В. В. Путин усилиями массовой пропаганды превратился в бесспорного и несменяемого «Лидера нации», которого, как правило, не смеют критиковать представители системной оппозиции.

Незаменимым инструментом для воплощения норм политико-правовых доктрин в жизнь является **партеобразное объединение бюрократии**, которое фактически является частью государственного механизма. Без его восстановления невозможно было бы провести контрреформы в правовой системе. «Единая Россия» обеспечивает заполнение всех представительных органов власти в стране людьми, преданными Правителю и правящей группе. Эти люди должны оформлять политико-правовые доктрины в виде законов, обеспечивать поддержку исполнительных органов власти, реализующих требования доктрин, иногда вопреки требованию за-

<sup>48</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию // Российская газета. – 2008. – 6 ноября. – С. 4.

кона (например, использовать административный ресурс во время выборов органов власти).

Ряд политико-правовых доктрин в России имеют **глубокие корни в сознании населения**, и правящая группа только поддерживает их существование и действие в той или иной форме. К ним относятся доктрины этатизма, великодержавия, вождизма, патернализма, враждебности западному миру. Они успешно нейтрализуют принципы гуманизма, равенства всех народов, республики, демократии, закрепленные в Конституции РФ и международных документах. Автор считает, что в России еще не завершилась эпоха Просвещения. Поэтому население руководствуется не разумом и законом, а слепой верой в определенные, традиционные для него, идеи.

Доктрины, внедренные в «советский» период, настолько глубоко проникли в сознание россиян, что продолжают иметь нормативное значение без поддержки со стороны государства. Таковой является идея пренебрежения к частной собственности и неуважительное отношение к предпринимательству и предпринимателям. Конечно, эта идеология подогревается левыми силами.

Политико-правовая доктрина имеет эффективное действие, если **согласуется с характером развития общества**. В административных обществах человек никогда не являлся высшей ценностью. Поэтому идея подъема и укрепления России, декларируемая в последние годы как национальная идея<sup>49</sup>, легко вытеснила из общественной жизни главный принцип Конституции РФ 1993 г. о высшей ценности человека, его прав и свобод (ст. 2). Либеральная идея о том, что люди сами определяют свою судьбу, а государство должно создавать условия для реализации их планов в стране, не прижилась. Как и в советские времена, Правитель определяет детальный план развития общества, а подданные должны внести свой вклад в его исполнение. Такой план наметил Президент РФ в своем Послании Федеральному Собранию РФ 2007 г. Выполнение этого плана «потребуется созидательной работы всего общества, потребует огромных усилий и огромных финансовых средств», – предупредил Президент<sup>50</sup>. Каждый гражданин должен внести свой вклад в реализацию этого плана, поясняет слова Президента журналист<sup>51</sup>. Улучшение своей жизни допускается только через преумножение трудом богатства своей Родины<sup>52</sup>. Теория «великого муравейника»,

<sup>49</sup> Кузьмин В. Мне выступать с политическими завещаниями преждевременно // Российская газета. – 2007. – 27 апреля. – С. 1.

<sup>50</sup> Там же. – С. 2.

<sup>51</sup> Там же.

<sup>52</sup> Там же.

где все должны работать на общую цель, вновь восторжествовала. Как в великие 1930-е гг., перед населением поставлена масштабная национальная задача возрождения страны, которая требует мобилизации всех на ее выполнение (единства страны)<sup>53</sup>. Конечно, население сегодня не столь наивно, чтобы жертвовать собой ради великих целей. Провозглашенная доктрина навряд ли будет реализована в жизнь. Программа развития страны до 2020 г., которую, несмотря на начавшийся экономический кризис, по инерции пропандировал Д.А. Медведев в своем Послании Федеральному Собранию<sup>54</sup>, очень похожа на планы Н. С. Хрущева догнать и перегнать Америку и построить к 1980 г. коммунизм в СССР. Но если бы цены на нефть не упали и план великих преобразований, намеченных вождем, удалось бы реализовать, то это стало бы хорошей основой для его культа личности.

Тысячелетия Россия была авторитарным или тоталитарным государством с монархической или диктаторской формой правления, имперским государственным устройством. Веками в ней правил не закон, а произвольная воля правителя и его чиновников. В этих условиях вполне ясным становятся требования Президент РФ **хранить самобытные культурные ценности**, уважать своих предков и каждую страницу нашей отечественной истории. Действительно, эти ценности являются основой монархии, которая прикрывается лозунгом единства страны, и политики изоляции от развитых стран Запада, которая прикрывается словом «суверенитет»<sup>55</sup>.

В политико-правовых доктринах, высказанных Правителем, определяются **основные направления государственной идеологии**, которыми руководствуется воссозданный сегодня аппарат государственной пропаганды. В его речах содержатся образцы того, как (за какими формулами) надо скрывать реально проводимую правовую политику. Так, в речах «советских» вождей постоянно присутствовали призывы расширять и углублять демократию в стране. Сегодня модны декларации о защите прав и свобод человека и гражданина.

Доктрины, исходящие от высших должностных лиц, содержат в себе **дефинитивные нормы**. Они дают нетрадиционное, новое

<sup>53</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации Президента России Владимира Путина // Российская газета. – 2007. – 27 апреля. – С. 3, 5.

<sup>54</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию // Российская газета. – 2008. – 6 ноября. – С. 3.

<sup>55</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации Президента России Владимира Путина // Российская газета. – 2007. – 27 апреля. – С. 3.



толкование терминов и словосочетаний, соответствующее современной государственной идеологии. Например, в советский период в докладах вождей под социализмом понималось не то, к чему стремились социалистические партии Европы, а административное общество с господством коммунистической бюрократии. Сегодня лексика управленческой элиты изменилась. Так, «разграничение полномочий между центром и регионами», о котором говорилось в Послании Президента Федеральному Собранию 2001 г., означает переход к централизованному управлению страной. Население, послушно подчинявшееся партократии, в СССР назвалось сознательным. Сегодня общество, поддерживающее правящую группу, называют «зрелым гражданским обществом»<sup>56</sup>. Фундаментальным институтом демократии в России является, конечно, Президент<sup>57</sup> (еще недавно им являлась КПСС). Отсюда не трудно догадаться, что чем больше полномочий у Президента, тем больше в стране демократии. Изменения в Конституции РФ, направленные на увеличение срока занятия должности Президента одним человеком до 12 лет, обеспечивающие ему пожизненное правление, называются сегодня «созданием более устойчивой правовой модели» и «укреплением власти»<sup>58</sup>. И это справедливо. Монократия действительно является наиболее устойчивой и консервативной моделью формы правления.

Президент страны может в своих посланиях Федеральному Собранию использовать **намекы**, смысл которых понимают только те, кто хорошо знает историю страны и положение в ней.

*Например, Д. А. Медведев обратился с угрозой применения санкций к неким силам, которые могут использовать административные ресурсы для «недобросовестной конкуренции» в период экономического кризиса. Видимо он вспомнил 1990-е гг., когда класс бюрократии раскололся на конкурирующие группировки и своими руками подорвал основы административного государства. В ноябре 2008 г. ему уже приходилось выносить предупреждение губернаторам, ставящим под сомнение необходимость их назначения Президентом РФ<sup>59</sup>. «...Мы просто обязаны консолидироваться вокруг наших национальных приоритетов», – сказал Д. А. Медведев, обра-*

<sup>56</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию // Российская газета. – 2008. – 6 ноября. – С. 2.

<sup>57</sup> Там же. – С. 4.

<sup>58</sup> Фаризова С. Президент пригрозил губернаторам частными лицами // Коммерсантъ. – 2008. – 19 ноября. – С. 3.

<sup>59</sup> Фаризова С. Указ. соч. – С. 3.

*щаясь к высшей бюрократии, собравшейся в Кремле<sup>60</sup>. Каждый, кто знает историю России, понимает, что ее национальным приоритетом всегда было сохранение мощного административного государства, подавляющего всякую самостоятельность общества.*

Правитель часто отдает приказы чиновничеству и своей клиентеле в виде **пожелания, просьбы, высказанного мнения**. Они носят подчеркнуто осторожный характер. Чиновничество, на основании этого, предпринимает радикальные меры. У Правителя всегда есть основание сказать, что это были «перегибы на местах». Некоторых исполнителей воли Правителя потом даже наказывают.

*Так, Сталин свалил на чиновничество ответственность за сгон крестьян в колхозы, за массовые репрессии.*

*Сегодня Правитель только выразил мысль о необходимости «духовных скреп». Ретивые исполнители его воли в Федеральном Собрании кинулись всё запрещать. Правитель сказал, что в России есть «пятая колонна». Чиновники от идеологии тут же взялись выявлять врагов народа и преследовать их.*

Политическая доктрина, выраженная правителем, является **традиционным** и привычным для населения и бюрократии источником реального государственного права. В них выражалась воля царя, затем советского правителя, занимавшего должность Генерального секретаря ЦК КПСС. В СССР эти доктрины подлежали обязательному изучению в курсе всех общественных наук. Любой учебник начинался с фразы: «как сказал Генеральный Секретарь ЦК КПСС...» Сегодня подобная сакраментальная фраза возвращается в диссертации юристов. Вместе с тем в теории юристы-позитивисты не желают признать доктрину источником права в России. Они отличаются особой слепотой, естественно, до тех пор, пока не получают указаний «сверху».

Отдельные доктрины, замещающие конкретные нормы Конституции РФ, будут рассмотрены ниже.

### 1.5. Административные прецеденты

Значительную роль в современном российском реальном праве играют административные прецеденты, под которыми здесь понимаются не только решения, но и образцы поведения, которые дают вышестоящие начальники своим подчиненным. Очень часто они имеют большую юридическую силу, чем Конституция и законы, поскольку аппарат управления в России построен по иерархическому принципу, должности во всех ветвях власти замещаются на

<sup>60</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию // Российская газета. – 2008. – 6 ноября. – С. 3.

основе личной преданности своему начальнику (патрон-клиентские отношения). Судьба подчиненного зависит от того, насколько он полезен своему начальнику, а не от того, выполняет ли он Конституцию и законы. Подчиненный не защищен от произвола собственного начальника. С другой стороны, начальник способен защитить подчиненного от привлечения его к юридической ответственности за совершение правонарушения, особенно дисциплинарного. Закрытость государственного аппарата позволяет скрывать совершаемые преступления, особенно если они совершаются в интересах руководства.

Прецедентное право удобно тем, что его нормы часто известны только правоприменителю. Общество о них может только догадываться.

Высшую юридическую силу имеют образцы поведения, которые дает Правительство.

Конечно, многие прецеденты могут иметь рекомендательный характер. Человек может не руководствоваться образцом поведения, если ему не дорога собственная карьера.

Некоторые прецеденты имеют показное значение. В конце 1920-х – начале 1930-х гг. прецедентное значение имели суды над «врагами народа», «вредителями», «правыми» и «левыми» уклонистами. Сегодня прецедентное значение имеют суды над М. Ходорковским. Привлекая его к уголовной ответственности, Правительство ясно показал всем олигархам, что будет с теми, кто помогает оппозиции и без его разрешения участвует в политической жизни. Это был показательный урок представителям всего бизнеса. Пример с национализацией ЮКОСа показал, что частная собственность в России имеет условный характер и ее можно отнять, если владелец вступил в конфликт с бюрократией. Конечно, все эти прецеденты были затем продублированы в регионах и на местах.

Показательное значение прецедентов имеет в современной России расправа над редакцией независимых от государства телеканалов, над отдельными журналистами. Показательны были обыски, проведенные у таких видных людей, как К. Собчак, в июне 2012 г.

На прецедентных нормах строится система управляемых выборов в России. Тиражируются различные способы борьбы с оппозицией. Важным прецедентом было снятие с должности губернаторов Воронежской и Псковской областей, после того как они не обеспечили победу «Единой России» на выборах депутатов Государственной Думы.

После создания Общественной палаты в Москве все регионы стали создавать подобные палаты у себя.

## 1.6. Нормативные договоры

После избрания на должность Президента РФ Д. А. Медведева трудно стало не замечать наличия в современной правовой системе России нормативного договора. Соглашение, которое действовало на протяжении четырех лет между Правителем и его доверенным лицом на должности Президента РФ, нейтрализовало действие ряда норм Конституции РФ. По Конституции РФ (п. «а» ст. 83) Президент РФ по своему усмотрению может назначить того или иного человека на должность Председателя Правительства (с согласия Государственной Думы). Как явствует из происшедшего, по договору Д. А. Медведев должен был назначить на эту должность только В. В. Путина. По Конституции РФ Президент РФ может в любое время принять решение об отставке Правительства (п. «в» ст. 83). По договору Д. А. Медведев лишился этого полномочия, занимая должность Президента РФ. 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 нормы, содержащиеся в договоре, оказались сильнее писаного права. Все попытки расколоть созданный Правителем тандем не имели успеха. И Правительство, и Президент РФ, судя по всему, строго действовали в рамках заключенного соглашения.

Политологи уже давно обращают внимание, что в России, как и в других административных обществах, отношения между лицами, находящимися на разных ступенях иерархизированного общества, регулируются не официальными законами, а **патрон-клиентскими соглашениями**<sup>61</sup>. Так сегодня называют договоры между сюзереном и вассалом, на которых держались средневековое общество и право. Эти соглашения (чаще всего устные) регулируют отношения между начальником и подчиненным внутри государственного аппарата и отношения между чиновниками и опекаемыми ими предпринимателями. На жаргоне, типичном для современного общества, последние называются «крышеванием». Патрон берет на себя опекать свою клиентулу, обеспечивать ее должностями и прибылями. Клиентула обязана поддерживать патрона в борьбе за удержание власти и ее расширение, обеспечивать его ресурсами, в том числе материальными. Клиентула готова исполнять любые приказания патрона, даже незаконные. Кадры решают всё, говорил И. В. Сталин. Этим отличается бюрократическое госу-

<sup>61</sup> Афанасьев М. Н. Клиентелизм и российская государственность. – М., 1997; Он же. Невыносимая слабость государства. – М., 2006.

дарство от правового, где официальное право решает всё (ст. 1 Конституции РФ). Когда пытались определить реальную власть Д. А. Медведева как Президента РФ, то смотрели не в Конституцию РФ, не на его официальные полномочия, а спрашивали, какое количество «вассалов» за ним стоит и какие должности они занимают. Очевидно, что преданная ему команда (на Древней Руси говорили «дружина») гораздо уже и слабее, чем команда Правительства, частью которой Д. А. Медведев сам является. Поэтому он не может воспользоваться всеми теми полномочиями, которые ему дает Конституция РФ и законы. 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.

Политологи и социологи обращают внимание на то, что в России действует свой **неписанный договор между населением и государством** как корпорацией чиновников, представленных Правителем и управленческой элитой. Этот неписанный договор заменяет Конституцию (которая по идее должна быть писаным договором между членами общества и государственным аппаратом). Государство берет на себя обязанность поддерживать определенный уровень жизни людей, а в ответ население не вмешивается в управление страной, отказывается использовать закрепленные в писаной Конституции РФ права на формирование государственного аппарата (ст. 3 и 32), на осуществление контроля за его деятельностью (ч. 4 и 5 ст. 29), на такие формы выражения своего мнения, как митинги и демонстрации (ст. 31). Это помогает понять сложившуюся сегодня ситуацию в России, при которой демократические права есть, а демократии (демократических отношений) нет. Люди добровольно голосуют за кандидатов на различные должности в государственном аппарате, на которых указывает правящая группа. Они отказываются участвовать в формировании оппозиционных партий и не поддерживают те, что уже созданы. Пока правящая группа выполняет взятые на себя обязательства за счет высоких цен на продаваемое Россией сырье, в стране нет массового протеста против ограничения политических прав и захвата власти одной бессменной группой во главе с В. В. Путиным. Если административный класс не будет выполнять свои обязанности без веской на то причины, то санкцией станет отказ населения поддерживать Правителя (как это было в отношении Николая II и Б. Н. Ельцина), может произойти бунт с требованием сменить Правителя (как в 1917 г.).

Конечно, отчасти в современной России действуют **общепризнанные принципы и нормы международного права** и меж-

дународные договоры, о которых говорится в ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. Они применяются в основном под давлением стран Запада. Зарубежная пресса и оставшиеся свободными средства массовой информации внутри страны постоянно говорят о нарушении этих норм, в том числе в законодательстве. Например, совершенно не соответствует международным стандартам ФЗ «Об общественных объединениях»<sup>62</sup> с принятыми в него изменениями и дополнениями (в особенности 2006 г.)<sup>63</sup>, «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ с изменениями и дополнениями<sup>64</sup>.

Надо отметить, что в России все больше появляется людей с активной гражданской позицией, которые через Конституционный Суд РФ, через Европейский суд по правам человека пытаются защищать свои права, нарушаемые российским административным государством. Последнее вынуждено выплачивать выигравшим дело в Европейском суде компенсации, но не желает признать решения Суда прецедентами, обязательными для России, и продолжает нарушать права своих подданных, которые недостаточно активны и не могут дойти до Страсбургского суда. Последний не раз обращал на это внимание.

### 1.7. Основной Закон современной России

Исходя из вышеизложенного, можно сказать, что система источников права в современной России носит противоречивый характер. Нормы, помещенные в одни источники права, могут отменять или существенно ограничивать нормы, имеющиеся в других источниках. Инопланетянин, попавший в Россию, не сможет определить, какими же нормами ему руководствоваться, чтобы быть похожим на россиянина, какие нормы здесь имеют высшую силу: нормы Конституции, законов, формально подзаконных актов, обычаев, политико-правовых доктрин, прецедентов или нормативных договоров. Для автора очевидно, что на практике Конституция РФ вовсе не возвышается над иными источниками права, не создает для них единой основы. Государственная целостность и единство системы государственной власти обеспечивается, скорее всего, волей Правителя и высших кругов административного класса, выраженной в разных источниках права. Конституция РФ не имеет прямого действия. Это обеспечивается иерархическим строением государственного аппарата, отсутствием на деле разделения влас-

<sup>62</sup> СЗ РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1930.

<sup>63</sup> О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ : ФЗ // Собрание законодательства. – 2006. – № 3. – Ст. 282.

<sup>64</sup> СЗ РФ. – 2004. – № 25. – Ст. 2485.

тей, слабостью гражданского общества, недостаточностью средств для обеспечения действия норм Конституции. Конечно, Правительство и иные должностные лица не могут открыто нарушать нормы Конституции. Они доказывают, что действуют в соответствии с ее требованиями. Хочется отметить, что у них какое-то извращенное понимание нашей Конституции, которое позволяет им деятельность по установлению монархии, авторитаризма и империи считать конституционной.

Многие нормы государственного права России носят неписанный характер, и их надо выявлять, применяя весь научный инструментарий поиска истины. Это касается, в том числе, норм, затрагивающих права и свободы человека и гражданина. Ч. 3 ст. 15 Конституции РФ часто не действует. Конституция РФ (ч. 3 ст. 15) требует публиковать только нормативные акты, затрагивающие права и свободы человека и гражданина. Она ничего не говорит о прецедентах, политико-правовых доктринах, правовых обычаях. Действие этих неписанных источников права формально не нарушает норм Конституции РФ. «Никто не может быть осужден или подвергнут наказанию на основании закона, который официально не опубликован для всеобщего сведения», – отмечается в одном из Комментариев к Конституции РФ<sup>65</sup>.

Нормы всех источников права, фактически действующие в современной России, автор постарается соединить и более или менее внятно сформулировать в одном «Основном Законе современной России», который в некоторой степени противостоит декларированным нормам Конституции РФ. Этим Основным Законом мог бы руководствоваться любой, ранее не знавший Россию человек, желающий бесконфликтно влиться в российское сообщество. Если бы такой человек попытался жить по официальным российским законам и Конституции, то у него явно было бы много проблем с Российским государством и его населением.

*Так, вместо ст. 15 Конституции РФ в Основном Законе России можно было бы записать: «Высшую юридическую силу и прямое действие в России имеют веления Верховного Правителя и требования лиц, входящих в административный класс. Она может быть выражена в писаных или неписаных формах: правовых доктринах, правовых прецедентах, нормативных договорах, правовых обычаях. Государство, его органы, должностные лица исполняют и соблюдают (или делают вид, что исполняют и соблюдают) нормы, закрепленные в писаном праве (Конституции РФ, федеральных законах, обще-*

<sup>65</sup> Комментарий к Конституции Российской Федерации. – 2-е изд., доп. и перераб. – М.: Изд-во БЕК, 1996. – С. 60.

*признанных принципах и нормах международного права, международных договорах), в той степени, в какой они удовлетворяют их интересы и под давлением внешних обстоятельств. В России действует механизм нейтрализации тех норм писаного права, которые не соответствуют интересам Правителя и административного класса. Подданные и иностранцы могут использовать нормы Конституции РФ и других писаных источников права, если против этого не возражает Правитель и представители административного класса».*

Насколько действует эта абстрактная норма – будет показано ниже при описании института Верховного Правителя, прав и свобод человека и гражданина, при изложении основ общественного строя, поддерживаемого в России.

*Вместо ст. 16 Конституции РФ в «Основном Законе России» можно было бы записать: «Положения главы 1 Конституции РФ могут быть нейтрализованы нормами других глав Конституции. Нормы Конституции РФ могут быть нейтрализованы законами, подзаконными актами и нормами иных источников права, выражающих волю Правителя и административного класса».*

## **§ 2. Общая характеристика норм и содержания правоотношений реального государственного права современной России**

### **2.1. Общая характеристика норм реального государственного права современной России**

В данном параграфе автор дает самую общую характеристику нормам реального современного государственного права России только в виде гипотез, которые будут обоснованы во втором и третьем разделах работы.

Как уже отмечалось выше, система норм реального государственного права России имеет **доконституционный характер**. Большая часть реально действующих норм противоречит ценностям конституционализма.

*Реально действующие в стране нормы-принципы закрепляют, по мнению автора, авторитарный режим, монархическую форму правления, имперский характер государственного устройства, патерналистский характер государства. Всё это принципы, прямо противоположные конституционным.*

Часть официально признанных норм, закрепляющих сверхвысокую власть Президента РФ, его заместителей имеют реально действующий характер. Нормы реального действующего права, противоречащие официально декларированным, часто опираются

не только на силу государства, но и на **поддержку их со стороны большинства населения.**

*Так, норма, закрепляющая монархию в России, опирается на мнение большинства, которое не знает, что такое республика, и не желает поддерживать ее нормы. В. В. Путин не захватил власть с помощью насилия. Население само искало себе хозяина, и Путин реализовал его волю. Государство, фактически, обязывало население на местах самостоятельно решать свои проблемы выживания через местное самоуправление. Но население саботировало эту обязанность, передавая свою судьбу в руки местной бюрократии.*

Не следует забывать, что нормы государственного права – это результат договора между населением и правящей элитой (в нашем случае, административным классом), где формой санкционирования их может быть молчание населения. Часто только психологи, изучающие большие группы населения, могут определить, какова воля этих групп. Хорошие правители чувствуют ее интуитивно. Они часто своими действиями испытывают терпение населения, ибо негативной санкцией с его стороны выступает бунт.

Нормы официального права могут отчасти становиться нормами реально действующего права при наличии **воли правящей группы.**

*Например, свобода массовой информации (ч. 5 ст. 29 Конституции РФ 1993 г.) действует для избранных субъектов (радиостанция «Эхо Москвы», «Новая газета»). Большинство же журналистов может писать или говорить о чем-то только с разрешения тех или иных должностных лиц (особенно в районной печати). Многопартийность (ч. 3 ст. 13 Конституции РФ) понималась то как разрешение 7 партий в России, то как разрешение федеральных партий и запрещение региональных и межрегиональных.*

Для нас, конечно, интересно, какими **нормами-целями** руководствуется Правительство, чего он хочет и куда объективно ведет его политика. Для автора очевидно, что эти нормы-цели далеки от тех, что записаны в Конституции РФ 1993 г.

Многие нормы реального государственного права, с точки зрения официального права, **являются правонарушениями.**

*Так, очевидно, что власть в стране принадлежит определенной группе населения во главе с пожизненным Правителем. Но это является нарушением ч. 4 ст. 3 Конституции РФ 1993 г. Обычно осуществляемая властная деятельность высших должностных лиц страны (например, управление выборами в органы власти) с точки зрения официального позитивного права (УК РФ) может квалифицироваться как зло-*

*употребление служебным положением или превышение должностных полномочий.*

Как в любом доконституционном строе, Правительство, высшие должностные лица государства присваивают себе **широчайшие права:** право изменять Конституцию, право игнорировать ее нормы, если очень нужно. К населению в большей степени относятся обязывающие и запрещающие нормы, особенно если это касается сферы политики.

Конституция РФ декларирует много свобод для человека и гражданина, но в реальности российские подданные обладают только **правами-привилегиями**, которые им подарили элиты административного класса и которые могут в любое время забрать, как например, отняли право выбирать глав региона<sup>66</sup> или глав муниципалитетов<sup>67</sup>.

Статьи Конституции РФ и других нормативных актов официального государственного права России иногда пытаются выдать управомочивающие нормы за обязывающие (устанавливающие полномочия).

*Например, ч. 1 ст. 80 Конституции РФ указывает, что Президент РФ является гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина. В условиях республики эта статья означала бы обязанность Президента. Но тогда ее надо было подкрепить нормами, устанавливающими ответственность за ее невыполнение. В условиях монархии эта статья закрепляет управомочивающую норму, которую действующий Правительство реализует по мере своих потребностей.*

В России **не действует принцип равенства**, декларированный в ст. 19 Конституции РФ. В отношении разных субъектов действуют разные нормы права. То, что позволено приближенным Правительства (например, бывшему министру обороны А. Сердюкову), не позволено рядовым подданным.

Распределение свобод и ограничения в России осуществляются **по иерархии.** Чем выше лицо стоит во властной пирамиде, тем в большей степени на него действует общедозволительный тип регулирования (можно все, что прямо не запрещено). Чем ниже стоит лицо в этой вертикали, тем больше на него действует тип

<sup>66</sup> 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. – № 24. – Ст. 2392.

<sup>67</sup> Городецкая Н. Выборы мэров станут обязательными // Коммерсантъ. – 2012. – 17 августа. – С. 2.

регулирования, называемый разрешительным (можно только то, что позволяют нормы и начальство).

Нормы, обращенные к населению, как правило, носят императивный характер. Нормы, обращенные к должностным лицам, часто диспозитивны: должностное лицо должно действовать по закону, если против этого не возражает его руководитель, если это не противоречит интересам административного класса и т. д.

Конституционный Суд РФ постановил, что регионы должны создавать у себя механизм государства, схожий с тем, что существует в центре («органы государственной власти в субъектах Российской Федерации формируются на тех же принципах, что и федеральные»)<sup>68</sup>, т. е. сильный глава региона, получающий доверие от населения. Но Правительство решило, что ему это неудобно, и стало фактически назначать глав регионов. Конституционный Суд РФ признал, что если очень хочется, то сформулированная им первоначально норма права может нарушаться<sup>69</sup>.

Россия не представляет собой единого правового пространства.

*Так, большинство регионов подчиняется правилам унитаризма. Но Чечня имеет другой правовой статус, похожий на статус удельного княжества.*

С административным характером государства связано широкое применение **процессуальных норм**, закрепляющих разрешительный порядок использования населением своих прав, который часто у нас в официальном праве выдается за уведомительный.

*Государство требует получить у должностных лиц разрешение на создание общественного объединения, в том числе политической партии, на проведение публичного мероприятия, даже при численности в 2 человека.*

Для правильного понимания норм современного реального государственного права необходимо хорошо усвоить содержание его **дефинитивных норм**, которые часто не писаны, существуют только в сознании административного класса, но иногда интуитивно понимаются и населением. Толкование этих терминов в официальном праве нацелено на введение людей в заблуждение.

*Слово «республика» в современной России означает не более чем наличие ритуала проведения плебисцитов по дове-*

<sup>68</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П // СЗ РФ. – 1996. – № 4. – Ст. 409.

<sup>69</sup> Постановления 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. – № 3. – Ст. 336.

*рию Правителю и управляемых выборов в представительные органы власти. Слово «демократия» означает декларацию политических прав населения (ст. 1 Конституции РФ). Под правозумевать государством население и аппарат государства подразумевают полицейское государство. Словосочетание «социальное государство» отождествляется в сознании людей с патерналистским государством. Конечно, эти и другие понятия сохраняют в современном реальном государственном праве некоторую неопределенность. Это тоже выгодно административному классу. Чем больше неопределенности, тем больше возможностей для усмотрения.*

Как в любой отрасли права, для понимания ее норм важны **коллизийные нормы**. При этом нормы реального права могут совершенно не совпадать с нормами официального. Так, Конституция РФ декларирует верховенство своих норм (ч. 2 ст. 4 и ч. 1 ст. 15). В действительности же, исходя из монархического характера государства, высшую юридическую силу имеют нормы, исходящие от Верховной власти Правительства, вне зависимости от того, как они оформлены.

*Примером могут служить нормы, определяющие государственное устройство страны. Конституция РФ закрепляет федерализм, но на самом деле верховенство имеют нормы, закрепляющие деление страны на федеральные округа (ранее назывались генерал-губернаторствами) и регионы (ранее назывались губерниями) с назначением в них людей, представляющих верховную власть (ранее назывались наместниками).*

В силу имперского характера Российского государства и монархической формы правления большая часть норм государственного права исходит от центральных органов власти и должностных лиц. Это отличает современную Россию от России 1990-х гг., где нормотворчество в регионах и на местах было доминирующим.

Как в любой административно-правовой системе, нормы реального российского государственного права обладают **высокой степенью неопределенности**, что позволяет административному классу использовать их то в одном, то в другом смысле.

*Ярким примером являются нормы, запрещающие экстремизм, позволяющие правящей группе бороться с оппозицией. Неопределенность нормы о единстве органов исполнительной власти (ч. 2 ст. 77 Конституции РФ) позволяет осуществлять политику, направленную на устранение федеративных отношений в стране.*

Еще большей неопределенностью обладают неписанные нормы реального государственного права.

Неопределенностью обладают их гипотезы, диспозиции и санкции.

*Ю. М. Лужков ошибся со степенью своей неприкосновенности и поплатился за это лишением должности. Хотя, может быть, его критика в адрес Д. А. Медведева была лишь поводом для отстранения от должности, которую намечали давно, и он не нарушил никакой нормы. Этот пример также показывает неопределенность санкций, которую может применить Правительство к своим подданным. К Ю. М. Лужкову была применена санкция, связанная не только с лишением должности, но и с лишением права личного общения с Правителем. А. Л. Кудрин, за свои критические высказывания, потерял только должность. Ходорковский лишился свободы. То есть мы имеем дело с неопределенной санкцией, которая раньше на Руси определялась как «чего государь повелит».*

Все это очень затрудняет описание действующих в России норм государственного права.

## 2.2. Система норм реального современного государственного права

Для составления плана изложения материала в дальнейшем, необходимо выявить **важнейшие институты реального государственного права** современной России. Определяющей группой являются нормы, закрепляющие сущность государства. Эта сущность определяется в государственном праве через нормы о суверенитете, о государственном и общественном строе. Следующим по важности является институт, нормы которого закрепляют политический режим в стране. В административном обществе сюда входят нормы, закрепляющие политическую власть административного класса, порядок управления населением. Третьим по важности в условиях монархии является институт Верховной власти (Правителя). К четвертой по важности группе относятся нормы, закрепляющие механизм государства. Для огромной России важное значение имеют нормы, закрепляющие государственное устройство и организацию управления на местах. Далее необходимо рассмотреть нормы, определяющие правовой статус населения: дозволенные ему права и свободы. Статус государственно-правовых в России, несколько столетий претендующей на особое положение в мире, имеют нормы, закрепляющие ее внешнюю политику.

Системе норм реального отечественного государственного права **имманентно присуща противоречивость**. Она позволяет должностным лицам по своему усмотрению использовать для управления населением то одну, то другую, прямо противоположную, норму.

*Так, принцип бюрократического централизма в современной России сочетается с принципом бюрократической децентрализации, называемой в официальном праве местным самоуправлением. Местной бюрократии то предоставляют определенную свободу, которую она часто использует в личных целях, то начинают в массовом порядке привлекать к ответственности, вплоть до уголовной.*

**Нормы-принципы** реального государственного права имеют **свою иерархию**.

*Так, сегодня большое внимание уделяется принципу патернализма. Но если он вступает в противоречие с обеспечением привилегированности правящей элиты и ее клиентелы, то его отодвигают на второй план. Личные доходы – прежде всего. В конце концов, падение жизненного уровня можно всегда оправдать неблагоприятными объективными обстоятельствами.*

## 2.3. Специфика содержания правоотношений реального государственного права современной России

Позитивистская школа государственного права не уделяет должного внимания изучению **субъектов государственного права**, к которым обращены нормы права. Ее не смущает то, что некоторые субъекты права в реальной жизни вообще отсутствуют. В этом случае она легко обращается к такой юридической конструкции, как юридическая фикция. При изучении реального государственного права России не избежать подробного описания субъектов права, их правосознания, способности реализовывать декларированные государством нормы официального права (реальная правоспособность и дееспособность). Если этой способности нет, то норма права становится «мертвой» или «спящей». Определенный опыт в исследовании субъектов права можно заимствовать в науке уголовного права, криминологии, гражданского права. Здесь ученые более внимательны к изучению реализации (или нарушения) норм. Криминология подробно, со всех сторон, изучает личность преступника и специфику (психологические и социологические свойства) групп, обычно нарушающих нормы уголовного права.

Определенную помощь в выявлении субъектов реального государственного права, их реального правового статуса, правоспособности и дееспособности могут оказать социология и политология. Эти науки изучают реальных акторов общественных отношений, вне зависимости от того, обратил ли на них внимание законодатель в своих официальных правовых актах или пренебрег ими.

Выше была дана общая характеристика субъектов права, типичных для административной правовой системы и доконститу-

ционного государственного права, которое является элементом этой системы. Поскольку Россия, по мнению автора, остается административным обществом, то для нее характерна система субъектов права, описанная в п. 2.5.2., параграфа 2 гл. 2 разд. 1. Следует учесть только специфику переходного этапа современной России и имитацию конституционализма в стране.

Как в любом доконституционном праве, **главным субъектом** современного российского реального государственного права является государство, представляющие его органы, должностные лица, а не народ и представляющие его интересы организации, часть которых государство вообще отказывается регистрировать (региональные партии, общественные объединения) или давать им какие-либо права (например, создавать избирательные блоки на выборах депутатов Государственной Думы). Автор работы исходит из гипотезы, что **население** России еще **не стало осознающим свои интересы, единым, организованным народом**, способным завоевать суверенитет в стране, как это декларируется в ст. 3 Конституции РФ. Обоснование этой гипотезы будет изложено в гл. 1 разд. 2.

При конституционализме высшую ценность имеет человек с его правами и свободами. Государство играет роль инструмента для охраны этих ценностей. В современной России высшую ценность по-прежнему имеет государство, а если точнее, то защита интересов конкретной правящей группы, приватизировавшей это государство. Для сохранения ее пожизненной власти можно ограничить права любого человека.

Для характеристики государственного права важно то, **на какие группы делится население** по своему правовому статусу. Конституционное право устанавливает равенство всех перед законом. В административной правовой системе люди обладают неравным правовым положением, в зависимости от того, относятся они к группе управляющих или управляемых. «Жители Московского государства, – пишет И. Д. Беляев, – делились на служилых людей и неслужилых, или, как тогда писалось на официальном языке, **жилецких людей**»<sup>70</sup>. Это разделение остается актуальным и очень важным для понимания правовых отношений в современной России.

В административной правовой системе **население иерархизировано**. Правовое положение человека определяется тем, насколько он полезен государству, его должностным лицам, насколько он приближен к ним. Так, в современном реальном государственном праве России высший правовой статус имеет **Пра-**

<sup>70</sup> Беляев И. Д. История русского законодательства. – СПб. : Изд-во «Лань», 1999. – С. 420.

**витель**. Его неприкосновенность гораздо шире, чем это обозначено в Конституции РФ. Как будет показано в соответствующей главе, В. В. Путин фактически имеет статус несменяемого Правителя, имеющего право передать власть Президенту РФ избранному им преемнику. Он не может быть привлечен к ответственности ни за какие деяния (ст. 93 Конституции РФ не действует). На втором месте в иерархии стоят **приближенные Правителя**. Это его ближайшие друзья (фавориты). Их реальный правовой статус не совпадает с тем, что описан в законах. Их полномочия и права гораздо шире официально закрепленных. Лица, составляющие жесточайший аппарат государства, также иерархизированы.

*Нонсенсом (изменением обычного права) стало возбуждение уголовного дела в отношении родственников и лиц из ближайшего окружения и семьи главы Кабардино-Балкарии А. Канокова. Это смогли сделать только органы федеральной полиции. Для задержания подозреваемых и проведения обыска в их домах и служебных помещениях, тайно была прислана следственная бригада из Москвы, которую сопровождало около ста человек бойцов из спецотряда «Рысь». А. Каноков разрешил проводить обыски в помещении своей администрации только после того, как убедился, что иммунитет с его друзей и родственников был снят «на самом верху»<sup>71</sup>. В данном случае люди неверно оценили степень своей неприкосновенности.*

Внутри слоя управляемых в доконституционном государственном праве выделяется группа лиц, приближенных к управляющим, – **клиентела**. Ее правовое положение зависит от того, к какому лицу в государственном аппарате приближен человек. Один правовой статус у «друзей Путина», другой у тех, кого «крышует» полицейский на рынке. Им создаются разные возможности в использовании права на предпринимательство (ст. 34 Конституции РФ), их собственность имеет разный уровень защиты со стороны государства (ст. 35 Конституции РФ).

В работе автор намерен широко использовать теоретические конструкции, введенные государственным правом так называемых социалистических государств. Их конституционные акты в качестве коллективных субъектов права выделяли **классы**, социальные группы. Правовой статус физических лиц здесь также определялся тем, к какому классу принадлежит человек (пролетариат, крестьянство, эксплуатируемый класс). Для современной России важно выделять административный класс (верхний его слой – номенклатуру), с особым правовым статусом лиц, в него входящих, с

<sup>71</sup> Сергеев Н. Владимир Колокольцев взял Нальчик // Коммерсантъ. – 2012. – 8 июня. – С. 1.



интересами этого класса, обеспеченными в официальном и реальном государственном праве.

Ст. 126 Конституции СССР 1936 г. употребляется термин «руководящее ядро» государства. Используя некоторую аналогию, автор намерен выделять и говорить об интересах и правовом положении такого не очень определенного субъекта<sup>72</sup>, как «**правлящая группа**». Выделение этого субъекта очень важно, поскольку его интересы, по мнению автора, фактически определяют всю политику государства (в том числе его структуру), которая является предметом регулирования государственного права.

Для анализа реального государственного права России важна уже отмеченная выше **имитация наличия субъектов конституционного права**. Пассивное и неорганизованное население страны выдается за народ. Пожизненный Правитель представляется как выбранный на срок Президент РФ. Законорегистрационный и законосовещательный орган (аналогия мусульманской шуры) выдается за парламент. Искусственно создаваемые административным классом организации носят названия партий и общественных объединений. Подданных называют гражданами, регионы страны (провинции) – субъектами Федерации и т. д.

Снятие «шор» позитивизма с глаз конституционалиста позволит ему увидеть, что органы, наделенные существенными полномочиями в официальном позитивном праве, могут в реальности иметь очень мало власти (например, Федеральное Собрание РФ), а органы, имеющие ограниченные полномочия, быть всевластными (например, Администрация Президента РФ, как когда-то канцелярия Его Императорского Величества). Все зависит от того, какими реальными полномочиями наделит тот или иной орган Правитель.

Укрепление монархической формы правления привело к отказу от используемого в конституционном праве метода координации в регулировании деятельности субъектов правоотношений. «Вертикаль власти» обеспечила господство **метода субординации** (власти и подчинения). Суды, депутаты Государственной Думы, члены Совета Федерации встроились в иерархию, во главе которой, как предусматривали Основные законы Российской империи 1906 г., стоит Верховная власть.

В этом параграфе автор дал только общую характеристику субъектов современного российского права и их правовых отношений. Более подробно о каждом субъекте права будет сказано ниже в разд. 2 и 3 при описании норм, принципов и институтов реального государственного права современной России.

<sup>72</sup> В условиях закрытости государственного аппарата автор не имеет возможности точно определить лиц, входящих в это руководящее ядро, которое иногда называют, не вполне справедливо, «питерскими».

### § 3. Гарантии реализации норм права

Для понимания того, почему одни нормы позитивного права действуют в стране, а другие нет, необходимо хотя бы кратко обрисовать особенности современного механизма реализации права.

Вновь следует вспомнить, что нормы государственного права возникают и действуют на основе общественного договора. Нормы конституционного права возникают и становятся работающими при превращении **населения** в сознающий свои интересы, организованный народ. Современное российское государственное доконституционное право опирается на массу населения, нуждающегося в хозяине, который опекает его, заботится о нем, распределяя природную ренту. Второй опорой для реализации норм государственного права является **административный класс**, который выполняет роль «пастыря» («пастуха») для «паствы». От его воли зависит, будет ли та или иная декларируемая норма права реально действующей или нет. Он является не только политически, но и экономически господствующим классом (основным распределителем природной ренты, за счет которой живет страна).

Господство административного класса и навязывание обществу норм, выражающих его интересы, обеспечено **единством этого класса**, ликвидацией декларируемого в Конституции разделения властей. Исполнительные органы, прокуратура, органы следствия и дознания, суд действуют слаженно в отстаивании единого классового интереса и подавления несанкционированной активности зарождающегося в России гражданского общества.

«Нулевые» годы показали, что монархия в России держится на вождистском сознании населения, которое само отвергло республику и восстановило институт Верховной власти. Интересным является и то, что авторитарный режим в современной России в основном держится не на органах полиции и внутренних войсках, не на насилии, а на патриархальной и подданнической культуре населения. Конечно, надо иметь в виду, что правящая группа сумеет поддержать свою власть с помощью насилия, если в нем появится необходимость. Насильственное пресечение неразрешенных публичных мероприятий, привлечение к уголовной ответственности активистов оппозиционного движения показывает, что правящая группа готова использовать все средства для поддержания монархической формы правления и авторитарного режима в стране. Разжигание гражданской войны в Украине показывает, что правящая группа ни во что не ставит человеческие жизни.

Служилая интеллигенция помогает административному классу оправдать действующие нормы права и доказать, что нормы западного конституционализма для России неприемлемы.

Отсутствие сильного гражданского общества и гражданского контроля позволяет административному классу по собственному усмотрению решать, какие нормы закона реализовывать, а какие нет.

Одобрение правовой политики элиты административного класса основано также на экономическом благополучии современной России, обеспеченном высокими ценами на нефть, газ и другие природные ресурсы.

Россия традиционно неконституционная страна. В ней нет обычаев конституционализма, не распространены ценности равенства, демократии, республики, гуманизма, правового государства.

Доконституционное право России еще не изжило себя.

#### § 4. Механизм нейтрализации норм Конституции РФ в современной России

Современная Россия является замечательным примером, на котором можно изучать все элементы механизма нейтрализации норм конституции. В этом плане Россия мало чем отличается от стран Африки, в каждой из которых принята своя конституция, но, как отмечают исследователи, формальные нормы не действуют, особенно в отношении поведения Правительства<sup>73</sup>.

##### 4.1. Социальные причины и условия ограничения реализации норм Конституции РФ

Всеми признается, что в России нет сильного гражданского общества, способного поддержать и защитить идеалы конституционализма. Социологические опросы показывают, что **большинство населения** вполне довольно Правителем, правящей группой и не нуждается в политическом плюрализме, выборах органов власти, республиканской форме правления и демократии. Оно хотело бы большей патерналистской заботы о себе со стороны государства. На этой основе, а не на стремлении к демократическим свободам в стране создается протестный электорат. Представителей демократического движения называют «дерьмократами», и они пользуются поддержкой менее 10 % населения. Более подробно характер населения России будет описан в следующем разделе при анализе вопроса о том, кому принадлежит суверенитет в России.

Большая часть **крупных и средних предпринимателей** в России является клиентелой государственной бюрократии. Им не нужны конституционные свободы. Самостоятельная часть предпринимателей, которая страдает от произвола бюрократии и нуж-

<sup>73</sup> Deniel N. Posner, Deniel J. Young The institutionalization of political power in Africa // Journal of Democracy. – 2007. – V. 18. – Iss. 3. – P. 126–127.

дается в конституционных нормах, еще очень незначительна и не доросла до способности действовать организованно. Не следует забывать, что предпринимательство в России разрешили только два десятилетия назад и развивается оно под чутким надзором государственной бюрократии, гораздо более жестким, чем, например, в коммунистическом Китае.

В стране существует очень узкий слой **прозападной интеллигенции**, для которой конституционные ценности являются своими. Она поднимает шум по поводу очередных мер по ограничению прав человека и демократии в стране. Но правящая группа до 2014 г. больше боялась не ее, а общественного мнения развитых стран мира. Большая часть интеллектуалов России относится к категории **служилой интеллигенции**, которая является носителем антиконституционных идей этатизма, патернализма, вождизма, великодержавия. Она не только не поддерживает конституционные нормы, но постоянно требует изменить Конституцию, устранить ее либеральные черты и вернуться к ложной конституции, закрепляющей господство государственной бюрократии (во имя наведения порядка) и патерналистские отношения между населением и аппаратом государства (редистрибуцию под лозунгом справедливого распределения общественных благ).

Господствующим в России остается **административный класс**, который пользуется поддержкой клиентистской буржуазии, служилой интеллигенции и пассивного, консервативно настроенного населения. Он поддерживают имитацию действия норм Конституции, принимая одновременно меры к нейтрализации тех норм, которые ограничивают его права. Более того, политика правящей группы, стоящей во главе административного класса, по мнению автора, направлена на то, чтобы в России не возникли условия (социальные, экономические, политические, духовные, правовые) для реализации норм Конституции.

Как будет показано ниже, **население России** еще не стало народом, способным реализовать декларируемый в Конституции суверенитет (ст. 3). Зависимое от государства как корпорации бюрократии, оно добровольно передает свои суверенные права Правителю, отказываясь даже от права контроля за его поведением. Ситуация в России сегодня очень похожа на ту, что складывалась во Франции в XIX в., когда ее население от монархии перешло к плебисцитарной поддержке своих харизматических императоров. К большинству населения России применимы неоднократно цитированные выше слова К. Маркса о французском парцелльном крестьянстве<sup>74</sup>.

<sup>74</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. – 2-е изд. – Т. 8. – С. 208.

#### 4.2. Экономические причины и условия ограничения реализации норм Конституции РФ

Автор соглашается с марксистской идеей о том, что реальное право не может быть выше экономики страны. Низкие цены на нефть и газ в 2000–2002 гг. заставляли правящую группу поддерживать предпринимательство в России. После того как цены на них поднялись и административный класс стал присваивать себе природную ренту, ему оказался не нужен капитализм. Он вновь, как в «советские» времена, стал не только экономически независимым от населения, но и **главным распределителем получаемой природной ренты** (до трети государственного бюджета дает России добыча нефти и газа), «кормильцем». Естественно, после этого он предпринял меры по закреплению своего господствующего положения в политической, духовной сфере, в том числе с помощью неконституционного законодательства. Управленческие группы, входящие в государственный аппарат, объективно усиливаются и выходят из-под контроля общества с увеличением объема материальных и финансовых ресурсов, находящихся в распоряжении государства, с ростом государственного вмешательства в экономику страны, пишет Б. С. Смит<sup>75</sup>.

Большинство населения по-прежнему остается малоимущим и нуждающимся в государственной поддержке. До половины населения вообще живет за счет прямой материальной государственной помощи (так называемые бюджетники, пенсионеры, малоимущие, получающие социальную помощь на детей). Все эти люди заинтересованы не в ограничении государства с помощью Конституции, а в усилении его, с тем чтобы оно могло присваивать себе общественные богатства и частью присвоенного делиться с ними. «У человека, лишенного собственности, не только не формируется экономически мотивированный интерес, но и политический интерес. Отсюда его тотальное безразличие ко всему окружающему и крайне низкая социально-политическая активность, включая слабое стремление поддержать какую-либо политическую партию или тем более вступить в ее ряды. Именно из этого обстоятельства вытекает слабость наших партий, особенно правых», — пишет Я. А. Пляйс<sup>76</sup>.

<sup>75</sup> Smith B. C. Bureau cracy and Political Power. — N. Y., 1988. — P. 25–27.

<sup>76</sup> Пляйс Я. А. Представительная власть в России в контексте общемировой практики парламентаризма // Парламентаризм в России и Германии. История и современность. — М., 2006. — С. 43.

#### 4.3. Политико-организационные причины и условия ограничения реализации норм Конституции РФ

Автор придерживается материалистической точки зрения, согласно которой политическая система возникает на определенном социально-экономическом базисе. При отсутствии сильного гражданского общества в России не могут появиться сильные **партии**, которые могли бы реализовать нормы о политическом плюрализме, многопартийности, свободных выборах, воспользоваться политическими свободами, закрепленными в Конституции.

Экономическое господство административного класса позволяет ему объединиться в самостоятельное партеобразное объединение, создать партии-подсадки, имитирующие оппозицию, осуществлять управление выборами в органы власти, создать зависимый от Правительства представительный орган. Таким образом, предусмотренные Конституцией демократические и республиканские процедуры превратились, по мнению автора, в спектакли, организуемые представителями административного класса, финал которых всем известен. Исключением являются местные выборы, где иногда разворачивается борьба между не включенными в общую иерархию местными властно-предпринимательскими группировками.

Единый, **централизованно управляемый аппарат государства**, в котором нет разделения властей и конкуренции между органами власти, не может быть гарантом Конституции. Наоборот, он является источником постоянного нарушения ее норм. Законодательные органы по воле Правительства издают неконституционные законы, исполнительные органы откровенно пренебрегают конституционными нормами, а суды, зависимые от него, признают эти законы и действия исполнительных органов конституционными. Слабые институты гражданского общества не в состоянии защитить Конституцию от нарушений со стороны объединенного и мощного государственного аппарата.

Представители крупного капитала, ничем не обязанные Правителю, пытались было до 2004 г. воспользоваться конституционными нормами (поддерживали оппозицию, содержали независимые средства массовой информации), но были эффективно устранены с политического поля. Одни бежали за границу, другие оказались в местах лишения свободы. Контроль государства за предпринимателями позволяет не допускать расширения финансовой базы оппозиционного движения, отмечает Д. Глейзнер<sup>77</sup>.

<sup>77</sup> Глейзнер Д. Выборы в Государственную Думу в 1999 году в Татарстане: заметки наблюдателя // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. — 2000. — № 2. — С. 14.

#### 4.4. Духовные причины и условия ограничения реализации норм Конституции РФ

Для большинства российского населения, как и других стран Востока<sup>78</sup>, характерна покорность, терпимость, восприятие иерархии, зависимости от государственного аппарата как естественного состояния. Оно консервативно, стремится к стабильности, не способно к самоуправлению и нуждается в государственной опеке. Оно не чувствует потребности в Конституции, не знает, как использовать ее нормы для реализации своих интересов. Л. Мамут пишет, что большинство населения в России в конце XX в. было не готово должным образом использовать нормы Конституции РФ. Оно поражено патерналистской идеологией и не готово жить без опеки со стороны государства, требует сохранения государственной собственности на объекты крупной промышленности и землю. Для него личная свобода, честь и достоинство, частная собственность, инициатива и предприимчивость, право и демократия, гражданско-нравственная позиция не стали первейшими жизненными ценностями<sup>79</sup>. Мало что изменилось за эти десять с лишним лет. К. В. Арановский пишет, что конституционный строй в России существует только в усеченном виде, поскольку граждане не рассматривают свои права как естественные<sup>80</sup>. Н. М. Колосова обращает внимание на то, что граждане и должностные лица смотрят на конституцию как на фасад, необходимый в обществе, провозгласившем себя демократическим и правовым<sup>81</sup>.

Ценно то, что было завоевано. Конституция России досталась населению в подарок от Б. Н. Ельцина. Она рассматривается россиянами как чуждый им документ, отражающий идеологию враждебного Запада. Даже студенты юридических вузов с трудом понимают дух конституционных принципов, а если и понимают, то не воспринимают его как свой. Б. Янку пишет об отношении к конституционному праву в Румынии, но эти слова можно было бы полностью применить и к современной России: «Недостаток культуры конституционализма характерен также и для громадной части профессионально-юридической среды. Конституционные положения зачастую изучаются на юридических факультетах в качестве некоего экзотического элемента, красивых слов, не имеющих какого-либо отношения к серьезному праву с прагматическим и техниче-

<sup>78</sup> Васильев Л. С. История Востока. – Т. 2. – С. 432–433.

<sup>79</sup> Мамут Л. Конституция и реальность // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1999. – № 2. – С. 70.

<sup>80</sup> Арановский К. В. Указ. соч. – С. 405.

<sup>81</sup> Колосова Н. М. Конституционная ответственность в Российской Федерации. – М. : Городец, 2000. – С. 141.

ским содержанием, например к уголовно-процессуальному праву. В целом судьи и адвокаты не слишком охотно ссылаются на Конституцию и редко рассматривают проблему неконституционности тех или иных актов в ходе судебного разбирательства<sup>82</sup>.

Административный класс умело вводит в сознание большинства населения выгодную себе идеологию этатизма, вождизма, великодержавия, консерватизма. Он поддерживает старые, доконституционные правовые обычаи.

Е. А. Лукьянова обращает внимание на конституционный нигилизм, присущий руководству современной России<sup>83</sup>. Это естественно в условиях, когда право является всего лишь инструментом управления обществом в руках этого руководства. В России законы пишутся не для начальства, говорил граф Бенкендорф. П. Д. Баренбойм отмечает, что нейтрализация норм советской конституции отличалась от современной. «Тогда господствовал правовой и особенно конституционный нигилизм, сейчас же, после короткого периода конституционного инфантилизма либералов первой половины 1990-х годов, восторжествовал конституционный цинизм. Конституционный цинизм характеризуется пониманием значения и важности конституционализма и вытекающим из этого постоянным стремлением держать этот самый конституционализм в узде и под контролем. При этом на всякий случай вместо популяризации Конституции последовательно осуществляются мероприятия по фактическому подрыву ее значения, наглядно выразившиеся в отмене празднования Дня Конституции России как нерабочего дня»<sup>84</sup>.

Служилая интеллигенция современной России, недовольная либеральной Конституцией страны, использует такие же аргументы, как нацисты Германии. Последние критиковали буржуазную демократию, подчеркивая, что «вся система буржуазной демократии и парламентаризма надуманна, исходит из отвлеченного рационализма, протivoестественно навязана народу извне – по западным образцам – и находится в вопиющем противоречии с его историческими традициями»<sup>85</sup>. В. Штапель в своей книге доказывал неприемлемость для Германии западноевропейской либеральной демократии, построенной на сугубо рационалистических и привне-

<sup>82</sup> Янку Б. Конституционализм и Конституция Румынии 1991 года // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1999. – № 3. – С. 33.

<sup>83</sup> Лукьянова Е. А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 15. – С. 8.

<sup>84</sup> Баренбойм П. Д. Путешествие из Москвы в Петербург и судьба российского конституционализма. О переезде Конституционного Суда Российской Федерации. – М. : Юстицинформ, 2006. – С. 8–9.

<sup>85</sup> Буржуазное государство в период 1918–1939 гг. – М. : Изд-во Института международных отношений, 1962. – С. 294.

сенных извне началах и требовал перехода к немецко-консервативной демократии, соответствующей «действительным», «естественным» качествам немецкого народа. В ее основе должны лежать старые формы, основанные на народно-историческом духе<sup>86</sup>. В России решили употребить другой термин – «суверенная демократия».

В. Пастухов отмечает, что Конституция России 1993 г. является конституцией интеллигенции. «...Общество Конституцию не приняло, потому что не поняло. А главное – не могло понять, потому что культурно не было к этому подготовлено»<sup>87</sup>.

#### 4.5. Правовые средства нейтрализации норм Конституции РФ

В первом параграфе уже были описаны источники права, нормы которых нейтрализуют действие норм Конституции России. Здесь обратим внимание только на **технологии этой нейтрализации**.

Нормы Конституции имеют очень общий характер и могут **искажаться при их толковании, конкретизации** в законах<sup>88</sup> и подзаконных актах, в ходе правоприменения. Обращается внимание на то, что пределы полномочий властных субъектов в Конституции России описываются не ясно<sup>89</sup>, что позволяет игнорировать принцип правового государства, обращенный к властным субъектам, – «можно лишь то, что прямо разрешено в законе». Конституционный Суд России обратил внимание на то, что «неопределенность содержания правовой нормы допускает возможность неограниченного усмотрения и ведет к произволу, а значит, к нарушению принципа равенства и верховенства закона»<sup>90</sup>. Некоторые нормы Конституции России предоставляют должностным лицам по своему усмотрению решать, соблюдать ли ее нормы или нет. Президенту РФ дается право, а не вменяется в обязанность отменять незаконное или неконституционное постановление Правительства. Он

<sup>86</sup> Буржуазное государство в период 1918–1939 гг. – С. 295–296.

<sup>87</sup> Пастухов В. Второе дыхание русского конституционализма // Сравнительно конституционное обозрение. – 2008. – № 2. – С. 6.

<sup>88</sup> Денисов С. А. Средства и приемы законодательной техники, обеспечивающие нейтрализацию норм Конституции РФ // Юридическая техника. Ежегодник. – № 6. Техника современного правотворчества: состояние, проблемы, модернизация. – Н. Новгород, 2012. – С. 163–171.

<sup>89</sup> Мартышин О. В. Конституция РФ 1993 года как памятник эпохи // Государство и право. – 2004. – № 4. – С. 14.

<sup>90</sup> Постановление КС РФ от 14 ноября 2005 г. № 10-П // СЗ РФ. – 2005. – № 47. – Ст. 4968.

может сделать это, а может и нет (ч. 3 ст. 115 Конституции РФ). Совет Федерации может отрешить от должности Президента РФ, совершившего измену Родине или тяжкое преступление, а может счесть это нецелесообразным и предоставить преступнику право оставаться на своей должности (ст. 93 Конституции РФ).

Типичным приемом нейтрализации прав и свобод человека и гражданина, закрепленных в Конституции, является введение в законе требования **получить разрешение от чиновника на их использование**. Это делается под видом необходимости регистрации реализации своего права (регистрация общественного объединения, партии), требования уведомить о намерении им воспользоваться (уведомление о намерении проведения массового мероприятия). Бюрократия может так зарегулировать процесс реализации права, что всегда найдется повод признать его осуществление нарушающим закон и запретить саму реализацию (процесс реализации права быть избранным в органы власти, процесс деятельности общественного объединения). Для этого устанавливается юридическая ответственность за формальное нарушение каких-либо требований бюрократии (неправильное оформление документов, нарушение сроков их предоставления в государственные органы и т. д.).

Ограничить действие Конституции позволяет введение такой **сложной процедуры реализации ее норм**, осуществить которую невозможно или очень затруднительно. Этот прием использован для устранения права на проведение референдума по инициативе граждан (ФКЗ «О референдуме РФ» 2004 г.). Пока этот механизм нейтрализации работает эффективно, и воспользоваться правом на решение вопроса через референдум на федеральном уровне и уровне регионов без разрешения бюрократии никому не удавалось.

Иногда конкретизирующий конституционную норму закон закрепляет такие формы реализации права, что этим правом никому не хочется воспользоваться. Так, закон об альтернативной гражданской службе 2002 г. установил срок этой службы в 1,5 раза больший, чем срочная служба по призыву, а условия гражданской службы настолько тяжелы, что согласиться на них мало кому хочется. Проще найти незаконный способ уклонения от службы по призыву.

Е. А. Лукьянова обращает внимание на то, что нормы Конституции РФ искажаются путем **дополнения их содержания в законодательстве**<sup>91</sup>. Так, текст ч. 3 ст. 32 Конституции РФ, пе-

<sup>91</sup> Лукьянова Е. А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 15. – С. 8.

речисляющий ограничения избирательных прав граждан, был дописан в федеральном законе, где законодатели установили еще несколько оснований для лишения граждан пассивного избирательного права (п. 3.1. и 3.2. ст. 4 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан Российской Федерации»).

Исследователи отмечают **противоречивость норм** Конституции России 1993 г.<sup>92</sup>, что позволяет с помощью таких норм, помещенных, например, в гл. 3 или 4, нейтрализовать действие основ конституционного строя. Любая конституция содержит исключения из общих правил. Административный класс злоупотребляет этими исключительными нормами, превращая общее правило в исключение, а исключения в общие правила. Часть 3 ст. 55 Конституции РФ стала главной ее нормой, затмевающей всю главу 2 о правах и свободах человека и гражданина. Закрепление широких полномочий Президента РФ (гл. 4) позволяет нейтрализовать действие принципа разделения властей (ст. 10) и превратить его в принцип разделения труда между органами власти, подчиненными Правительству.

Е. А. Лукьянова пишет о наличии **пробелов** в Конституции России, отсутствии достаточных гарантий и процедур реализации норм<sup>93</sup>. Наиболее общие нормы, создающие конституционные основы строя, не подкрепляются действием более конкретных норм. Конституционные права граждан не подкрепляются обязанностями должностных лиц и государственных органов. Юридическая ответственность за неисполнение конституционных обязанностей должностными лицами и органами государства отсутствует, или затрудняются возможности ее реализации. Таким образом, обязанности властных субъектов перед обществом и человеком, которые нарочито выставляются напоказ, оказываются пустыми декларациями, не исполняемыми на деле.

Нормы права, в том числе Конституция, подчас отдают охрану норм в ненадежные руки. Так, ст. 80 Конституции России объявляет Президента России гарантом Конституции. Это похоже на то, как конституции СССР объявляли, что охрана суверенных прав союзных республик возлагается на СССР, т. е. на того, кто на эти права постоянно посягает (ст. 3 Конституции СССР 1924, ст. 81 Конституции СССР 1977 г.).

Ниже, при анализе действия (бездействия) конкретных норм Конституции, подробно будет рассмотрено, как они нейтрализуются.

<sup>92</sup> Лукьянова Е. А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 15. – С. 5.

<sup>93</sup> Там же

Научное издание

**ДЕНИСОВ Сергей Алексеевич**

**РЕАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО  
СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

**Монография**

**Том 1**

**Редактор С. В. Фельдман**  
**Компьютерная верстка В. В. Курьянович**

Подписано в печать 14.01.2015. Формат 60х90/16.  
Бумага для множит. аппаратов. Печать на ризографе.  
Уч.-изд. л. 20,26. Усл. печ. л. 20,23. Тираж 500 экз. Заказ №

**Гуманитарный университет**  
620049, г. Екатеринбург, ул. Студенческая, 19  
Лицензия № 0074 от 29.05.2012

Отпечатано с оригинал-макета в ООО «ИРА УТК»  
г. Екатеринбург, ул. Шаумяна, 83