

Федеральное государственное автономное образовательное
учреждение высшего образования
«Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы»

На правах рукописи

Анциферов Николай Викторович

**КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОБЯЗАННОСТИ
СУБЪЕКТОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В РОССИИ:
ОПЫТ КОМПЛЕКСНОГО ИССЛЕДОВАНИЯ**

Специальность:

5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»

Диссертация на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Научный консультант:

Еремян Виталий Владимирович,
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный деятель науки Российской Федерации

Москва – 2025

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. СУБЪЕКТЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В СИСТЕМЕ РОССИЙСКОЙ КОНСТИТУЦИИ.....	27
§ 1. Субъекты публичной власти: конституционные основы общности. ...	27
§ 2. Принципиальные соотношения субъектов публичной власти: конституционно обусловленные классификации.....	60
§ 3. Конституционный механизм реализации социального интереса в деятельности субъектов публичной власти: организационный и собственно правовой компоненты.	108
ГЛАВА 2. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОБЯЗАННОСТИ КАК ВИД ЮРИДИЧЕСКИХ ОБЯЗАННОСТЕЙ.....	122
§ 1. Конституционные обязанности: проявление общих черт юридических обязанностей и отраслевые особенности.....	122
§ 2. Классификация (виды) конституционных обязанностей.	198
ГЛАВА 3. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОБЯЗАННОСТИ СУБЪЕКТОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ: СТАТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ.....	218
§ 1. Функциональное назначение конституционных обязанностей субъектов публичной власти.	218
§ 2. Формы (формулы) закрепления конституционных обязанностей субъектов публичной власти.	240
ГЛАВА 4. РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ОБЯЗАННОСТЕЙ СУБЪЕКТОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ.....	278
§ 1. Динамика конституционных обязанностей субъектов публичной власти: возникновение, изменение, прекращение.....	278
§ 2. Механизм (способы) обеспечения конституционных обязанностей субъектов публичной власти и компенсация их неисполнения.	308
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	403
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	407

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Перед конституцией и конституционным правом в целом в силу самого их предназначения стоят амбициозные задачи сформировать эффективно функционирующую систему организации публичной власти, способную обеспечивать достижение ключевых социально значимых целей, находящих отражение в конституционных принципах.

В условиях динамичного конституционного развития вопрос механизмов обеспечения необходимого баланса в системе публичной власти, ее взаимодействия с обществом (в том числе гражданским) имеет особенное значение. Такой баланс не может быть достигнут без адекватного использования широкого конституционно-правового инструментария. Не сводясь к отдельному правовому инструменту или явлению, правовой направляющий механизм, благодаря сочетанию и взаимодействию различных элементов, обеспечивает своеобразную синергию, что дает ему способность достигать определенный социально-правовой эффект.

Базовым инструментом, направляющим деятельность субъектов публичной власти¹, является включенность их в механизм наделения полномочиями, непосредственно исходящими от ее источника. В то же время деятельность субъектов публичной власти определяется и объективными показателями, которые конкретизируют необходимое направление функционирования того или иного субъекта, идентифицируют пределы при осуществлении публичной власти.

Принятие Конституции РФ 1993 г. ознаменовало завершение важнейшего этапа конституционного процесса в нашей стране, но в то же время, задав определенный вектор, наметив ключевые ориентиры,

¹ Категория субъекта публичной власти рассматривается в настоящем исследовании как обобщающая сообщества, формализованные образования и лица, в силу конституционной организации такую власть осуществляющие, в том числе в сочетании с качеством источника власти.

сформировало новые возможности для дальнейшего конституционного развития механизма публичной власти. В этом контексте, как обоснованно отмечает Т.В. Милушева, «движение к демократическому, правовому, социальному государству актуализирует проблему установления пределов его деятельности. Необходимость исследований в данной сфере детерминирована, с одной стороны, уровнем развития современного общества, требующего высокого качества власти, с другой – негативными тенденциями в государственной управлении: коррупцией, бюрократизмом, нарушением прав человека особенно в социальной, жилищной, политической (избирательные права) сферах и т.п.»².

Задача конституционного программирования и корректировки политической системы остается перманентно актуальной, так как в силу объективно изменяющейся социальной ситуации даже верно заданный баланс в системе организации публичной власти и изначально эффективно функционирующий ее механизм могут утратить соответствующие качества. Причем такая модификация может осуществляться как посредством изменения самого текста Конституции, так и в форме выявления смысла положений Конституции применительно к новым условиям их функционирования. В этой связи, как отмечает А.А. Клишас, Конституция является «живым» документом, абстрактные формулы которого приобретают все более четкие контуры в процессе законодательной и правоприменительной деятельности, раскрывая при этом регуляторный потенциал Конституции³.

Актуальность названной выше задачи может повышаться в связи с появлением угроз реализации базисных конституционных положений в силу внутренних и внешних вызовов (экономический кризис, кризис

² Милушева Т.В. Правовые средства ограничения государства: вопросы теории // Вектор науки ТГУ. – 2010. – N 4 (14). – С. 154-157. С. 154.

³ Клишас А.А.: Конституция – «живой» документ, приобретающий все более четкие контуры в процессе законодательной и правоприменительной деятельности. // Совет Федерации Федерального Собрания РФ [сайт]. – URL: <http://council.gov.ru/events/news/100761/> (дата обращения: 20.02.2024).

международной безопасности и пр.), когда конституционная политическая система должна обеспечивать надлежащее противостояние таковым.

Конституционный процесс на этапе после принятия действующей российской Конституции демонстрирует большое внимание, которое уделяется именно вопросам механизма публичной власти применительно к необходимости эффективной реализации ключевых конституционных установок (основы конституционного строя, права человека и пр.), правового статуса субъектов публичной власти, в том числе обеспечению их взаимодействия и взаимовлияния. При этом адекватное понимание такого рода механизма, его состояния и потенциала, немыслимо без уяснения существа явлений (средств), составляющих данный механизм, имеющих собственное содержание и значение, хотя и включенных в систему и сочетающихся и дополняющих друг друга.

Как известно, одним из ключевых правовых явлений, посредством которых регламентируется и направляется деятельность субъектов общественных отношений, является юридическая обязанность. Связывая в категорической форме субъектов, юридическая обязанность нормативно задает определенный вектор социальной активности, юридически предопределяет ее формы и существенные черты. Несмотря на то, что правовой направляющий механизм не сводится к закреплению и реализации юридических обязанностей, общепризнанной и практически подтверждаемой является существенная и в значительной степени системообразующая роль юридических обязанностей в системе правового регулирования.

По словам И.А. Ильина, «люди, не ведающие своих обязанностей, не в состоянии и блюсти их, не знают их пределов и бессильны против вымогательства «воеводы», ростовщика и грабителя; люди, не знающие своих полномочий, произвольно превышают их или же трусливо уступают силе; люди, не знающие своих запретностей, легко забывают всякий удерж и

дисциплину или оказываются обреченными на правовую неменяемость»⁴. При этом, как отмечает Н.И. Матузов, «сама идея обязанностей слабее распространена в общественном сознании, чем идея прав и свобод. Отсюда и правосознание у многих граждан оказывается зачастую односторонним, сориентированным только на права»⁵. С другой стороны, полагают некоторые авторы, «термин «юридические обязанности государства» должен встречаться в литературе намного чаще, чем сейчас. Ибо, если только граждане несут обязанности перед государством, – это верный признак тоталитарного режима»⁶.

Сохраняя общие принципиальные черты юридических обязанностей, специфика правовой отрасли, сферы общественных отношений, субъектов-носителей, оказывает влияние на содержание, значение соответствующих обязанностей, характер их включенности в правовой механизм, соотношение с иными правовыми средствами. Обоснованно полагать, что в системе правовой регламентации деятельности субъектов публичной власти на конституционно-правовом уровне такая специфика проявляется достаточно существенно. Это обусловлено особенностями самих подобных субъектов, механизмов приобретения ими правового статуса, функционирования с учетом имеющих политическую природу принципов демократии, разделения властей, объективно предопределяющих известную степень независимости различных субъектов публичной власти при включенности в сложный механизм взаимодействия и взаимного контроля. На небезосновательность предположения об определяемой специфике конституционных обязанностей субъектов публичной власти указывают существенные особенности других базисных институтов именно в логике конституционного права: нормы права,

⁴ Ильин И.А. О сущности правосознания. – М.: Рарогъ, 1993. – 235 с. С. 24.

⁵ Матузов Н.И. Правовой статус личности: понятие и структура // Правопорядок и правовой статус личности в развитом социалистическом обществе в свете Конституции СССР 1977 года. – Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1980. – 288 с. С. 64.

⁶ Диценко А.Н. Сущность юридической обязанности государства и ее взаимосвязь с функциями государства // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2010. – N 4 (48). – С. 8-12.

ответственность, правовые отношения, субъекты и прочее, на что обращается внимание исследователями⁷.

Актуальность рассматриваемой темы подчеркивает и наличие следующих предложений: «... России необходима обоснованная концепция обязанностей. В таком документе должны быть закреплены не только обязанности человека и гражданина перед обществом и государством, но и закреплены обязанности социальных групп, общественных образований и юридических лиц, обязанности органов государственной власти и должностных лиц и, наконец, государства»⁸. Сообразно этому, как отмечает В.В. Невинский, «одной из важнейших задач является взвешенный подход к исследованию и регулированию соотношения естественных и позитивных прав человека; прав гражданина государства и прав не граждан государства их пребывания; естественных прав и естественных обязанностей человека; прав и обязанностей человека и прав и обязанностей государства; прав человека, провозглашаемых международным правом, и прав человека, устанавливаемых законодательством суверенного государства»⁹.

При этом как в публичной полемике¹⁰, так и в научной литературе и юридической практике достаточно часто возникают предложения о необходимости установить в отношении тех или иных субъектов публичной власти конкретные юридические обязанности¹¹, предусмотреть формально

⁷ См., напр.: *Пугачев А.Н.* Особенности структуры конституционно-правовых норм // Государственная власть и местное самоуправление. – 2011. – № 1. – С. 5-10; *Мокина Т.В.* Конституционно-правовые отношения как особый вид публичных правоотношений // Общество и право. – 2010. – № 5. – С. 58-60.

⁸ *Коршунова И.В.* Обязанность как правовая категория: Дис. ... канд. юрид. наук. – Абакан, 2004. – 179 с. С. 123-124.

⁹ *Невинский В.В.* Естественные права человека на весах современного конституционализма // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 8. – С. 28-33.

¹⁰ См., напр.: Обязанности губернатора // ЗонаЗакона.Ru: [сайт]. – URL: <https://www.zonazakona.ru/forum/topic/76090-obyazannosti-gubernatora/> (дата обращения: 24.03.2024).

¹¹ Например, как отмечает И.В. Коршунова, «в настоящее время в российском законодательстве отсутствует закон, четко дающий представление о правовом (специальном) статусе Президента Российской Федерации, значит его обязанности прямо и конкретно не определены. Нуждаются в изменении и дополнении федеральные законы «О статусе депутатов Государственной Думы РФ и членов Совета Федерации Федерального собрания РФ», «О Правительстве РФ» с учетом приведения в систему прямых и конкретных обязанностей в их статусе. Без указания в законе конкретно-определенных обязанностей высших должностных лиц государства невозможно эффективное исполнение ими своих полномочий, а также как следствие этого, применения к ним мер ответственности, вплоть до отрешения их от занимаемой должности»:

определенные критерии деятельности¹², непосредственно связать с ними возможность применения мер принудительного воздействия¹³, привлечения их за те или иные действия (бездействие) к конституционной ответственности¹⁴, поскольку «конституционно-правовые нормы нуждаются в

Коришнова И.В. Обязанность как правовая категория: Дис. ... канд. юрид. наук. – Абакан, 2004. – 197 с. С. 139-140.

¹² См., напр.: *Грудинин Н.С.* Критерии эффективности функционирования Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации как органа народного представительства // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2013. – N 23. С. 161-165; Постановление ЦИК России от 20.04.2005 N 143/981-4 «О заключении Центральной избирательной комиссии Российской Федерации по вопросам, предлагаемым для вынесения на референдум Российской Федерации Московской городской региональной подгруппой инициативной группы по проведению референдума Российской Федерации» // Вестник Центризбиркома РФ. – N 5. – 2005.

¹³ См., напр.: *Соловьев С.Г.* Пределы свободы усмотрения депутатов при оценке ежегодного отчета главы муниципалитета // Современное право. – 2018. – N 6. – С. 51-56.

¹⁴ Как, в частности, пишет Е.В. Киричек, «думается, что в современных условиях, когда от качества законов зависит качество жизни людей, требуется... предусмотреть ответственность законодателей за допущенные законотворческие ошибки (в том числе отзыв депутатов своими избирателями), например путем введения специальной главы в регламенты Палат; обеспечить все обязанности депутатов необходимыми санкциями; определить четкие критерии эффективности деятельности российского парламента»: *Киричек Е.В.* Федеральное Собрание Российской Федерации - на страже прав и свобод человека и гражданина: парадигмы и противоречия организации и деятельности // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – N 4. – С. 28-33. И.А. Ишимов применительно к этому отмечает, что «... в действующем законодательстве Российской Федерации отсутствует полноценное конституционное регулирование механизма привлечения государства к конституционной ответственности. Так, например не предусмотрена конституционная ответственность Президента РФ за неисполнение им своих обязанностей гаранта Конституции РФ, несоблюдение прав и свобод человека и гражданина. Указанная в ст. 93 Конституции РФ ответственность Президента РФ в виде отрешения его от должности является конституционной, но ее основанием служит совершение Президентом РФ государственной измены или иного тяжкого преступления. Практически не урегулирован вопрос о возможности привлечения к конституционной ответственности Федерального Собрания РФ, субъекта РФ за ненадлежащее исполнение ими своих обязанностей, возможные злоупотребления, принятие неверных решений, повлекших наступление для людей и страны тяжелых последствий»: *Ишимов И.А.* Юридическая природа конституционных обязанностей государства // Вестник Челябинского государственного университета. Право. – 2010. – N 33 (214). Вып. 26. – С. 5-9. См. также: *Колосова Н.М.* Конституционная ответственность в РФ: Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства. – М.: Городец, 2000. – 192 с. – С. 70-71.

¹⁴ *Грудинин Н.С.* Критерии эффективности функционирования государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации как органа народного представительства // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2013. – N 23. - С. 161-165.

¹⁴ Например, как отмечает Е.В. Киричек, «думается, что в современных условиях, когда от качества законов зависит качество жизни людей, требуется: ... в регламентах юридической техники; предусмотреть ответственность законодателей за допущенные законотворческие ошибки (в том числе отзыв депутатов своими избирателями), например путем введения специальной главы в регламенты палат Федерального Собрания РФ; обеспечить все обязанности парламентариев необходимыми санкциями; определить четкие критерии эффективности деятельности российского парламента»: *Киричек Е.В.* Федеральное Собрание Российской Федерации - на страже прав и свобод человека и гражданина: парадигмы и противоречия организации и деятельности // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – N 4. – С. 28-33. По мнению Н.Н. Гельметдиновой, «есть все основания для того, чтобы облекать послания Президента в форму нормативного правового акта, утверждаемого Указом Президента, с тем, чтобы Правительство в дальнейшем на его основе разрабатывало и принимало Программу по реализации послания Президента Кыргызской Республики к народу. ... Думается, придание ежегодным посланиям Президента нормативной силы путём их утверждения, после оглашения, Указом Президента, позволит преодолеть их формальный, на первый взгляд, характер»: *Гельметдинова Н. Н.* Конституционно-правовой статус Президента Кыргызской

адекватной системе средств защиты своих предписаний»¹⁵. Нередко авторы в далеко не очевидных ситуациях, связанных с деятельностью субъектов публичной власти, квалифицируют то или иное правовое регулирование в качестве обязывающего. Подобные примеры в принципе вполне вкладываются в общую интеллектуальную ситуацию абсолютизации правового инструментария регулирования общественных отношений, которая предполагает реальную возможность практически во всех случаях достичь желаемый результат посредством установления прав и обязанностей (мер юридической ответственности) тех или иных субъектов общественных отношений. Отдельным аспектом данной ситуации являются заявляемые в качестве априорных выводы о наличии и конкретном содержании у субъектов публичной власти тех или иных конституционных обязанностей¹⁶. При этом обращает внимание то, что авторы, как правило, фактически не анализируют объективные причины принятого подхода к правовому регулированию. Однако возможности такого регулирования (основанного на закреплении и реализации конкретных конституционных обязанностей субъектов публичной власти применительно к различным правовым ситуациям), его значение, ограничения, риски и прочие существенные обстоятельства в

Республики // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. – 2004. – N 1. – С. 93-106). Как указывает И.А. Ишимов, «практически не урегулирован вопрос о возможности привлечения к конституционной ответственности Федерального Собрания РФ, субъекта РФ за ненадлежащее исполнение ими своих обязанностей, возможные злоупотребления, принятие неверных решений, повлекших наступление для людей и страны тяжких последствий. Не выработан четкий механизм, позволяющий возложить конституционную ответственность на отдельных должностных лиц государства, наделенных властными полномочиями по исполнению конституционных обязанностей, в случае выявления фактов их неисполнения. В сложившейся ситуации возникает необходимость разработки и принятия соответствующих правовых актов, способных устранить существующий пробел в регулировании отношений, возникающих по поводу применения к государству конституционно-правовой ответственности»: *Ишимов И.А.* Юридическая природа конституционных обязанностей государства // Вестник Челябинского государственного университета. – 2010. – N 33 (214). Право. Вып. 26. – С. 5-9. С. 8-9. См. также, напр.: Депутат обязан нести персональную ответственность за принятое им решение // БЕЗФОРМАТА.RU: [сайт]. URL: <http://vorcuta.bezformata.ru/list-news/deputat-obuzazan-nesti-personalnuyu/7090182/> (дата обращения: 24.03.2024).

¹⁵ *Кордубанова М.Ю.* Актуальные вопросы конституционной ответственности в современной российской праве // Пробелы в российском законодательстве. – 2009. – N 1. – С.39-40.

¹⁶ Например, как заявил советник Президента России, экономист Сергей Глазьев, «курс российской национальной валюты падает из-за того, что Центробанк «не выполняет свою конституционную обязанность обеспечения стабильности курса» (Советник президента Глазьев: Центробанк должен остановить валютный ажиотаж на бирже) // Комсомольская правда: [сайт]. – URL: <http://www.kp.ru/online/news/2292198/> (дата обращения: 24.03.2024).

действительности не являются очевидными, что дополнительно актуализирует тематику настоящего исследования.

Актуализируют заявленную тему также изменения Конституции, представленные Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ¹⁷, одним из фундаментальных оснований для принятия которого было заявлено, в частности, закрепление социальных обязательств государства на конституционном уровне¹⁸. Кроме соответствующих положений (в частности, ч. 6 и ч. 7 ст. 75 Конституции), проблематика конституционных обязанностей затрагивается и в ряде других норм, входящих в объем конституционной поправки. При этом обращает на себя внимание активное использование понятия «обязанность» в Заключении Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 г. N 1-3 по вопросу о поправке к Конституции¹⁹.

Цель исследования заключается в определении и теоретическом разрешении проблемы использования инструментария конституционных обязанностей субъектов публичной власти при регулировании общественных отношений применительно к конституционному праву России на современном этапе.

Задачи исследования состоят в:

- определении: особенностей субъекта публичной власти как участника конституционных правоотношений; места субъектов публичной власти в системе участников конституционных правоотношений; конституционно заданной системы субъектов публичной власти;

¹⁷ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства РФ. – 16.03.2020. – N 11, ст. 1416.

¹⁸ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 «Послание Президента Федеральному Собранию» // Российская газета. – N 7. – 16.01.2020.

¹⁹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 N 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти", а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // Российская газета, N 56, 17.03.2020.

- установлении необходимости и конкретных роли и проявлений конституционных механизмов ограничения дискреции субъектов публичной власти;

- выявлении особенностей юридических обязанностей в системе конституционного права (конституционных обязанностей);

- определении места конституционных обязанностей субъектов публичной власти в системе правового регулирования общественных отношений с участием субъектов публичной власти, поиске (установлении) соотношений с другими инструментами, взаимодополняемости и взаимозаменяемости конституционных обязанностей субъектов публичной власти и других конституционно-правовых инструментов; закономерностей в выборе тех или иных форм правовой регламентации в дополнение или взамен конституционных обязанностей субъектов публичной власти;

- определении форм, посредством которых происходит (может происходить) закрепление конституционных обязанностей, установлении закономерностей выбора таких форм, возможности их выбора и его обусловленности объективными причинами, влияния формы закрепления на правовую реализацию таких обязанностей;

- установлении механизмов обеспечения (исполнения) конституционных обязанностей субъектов публичной власти, выявлении особенностей различных способов, используемых в качестве обеспечивающих исполнение конституционных обязанностей субъектов публичной власти;

- определении особенностей, круга и порядка закрепления конституционных обязанностей субъектов публичной власти в рамках отдельных общественных отношений;

- установлении содержания, состояния, необходимости, возможностей и направлений правового регулирования общественных отношений применительно к использованию инструментария конституционных

обязанностей субъектов публичной власти (применительно к различным из вышеназванных задач).

Объект исследования: совокупность общественных отношений с участием субъектов публичной власти в сфере конституционного права России и правовых норм, регулирующих подобное участие.

Предмет исследования: регулирование общественных отношений с участием субъектов публичной власти в России и правовое воздействие на них посредством инструментария конституционных обязанностей²⁰.

Степень разработанности проблемы.

Внимание конституционным обязанностям субъектов публичной власти в России уделяется, в первую очередь, в рамках следующих направлений. Во-первых, это исследования, непосредственно посвященные правам и свободам человека и гражданина (где обязанности субъектов публичной власти выступают корреспондирующими подобным правам). Во-вторых, работы, касающиеся специальных механизмов, которые могут рассматриваться в качестве обеспечивающих исполнение конституционных обязанностей. Данные работы посвящены конституционной ответственности, конституционному принуждению, конституционному контролю. В-третьих,

²⁰ При этом нужно отметить, что данное диссертационное исследование посвящено юридическим конституционным обязанностям, понимаемым в качестве безусловных требований, имеющих заданную позитивную коннотацию, и неисполнение которых предполагается правонарушением (то есть имеет с точки зрения правовой оценки, наоборот, негативную характеристику). Как обращает внимание С.С. Алексеев, «термины «обязанность», «должен» иногда обозначают не юридическую обязанность, а лишь тот предусмотренный законом вариант поведения, при котором закономерно наступают желаемые для лица правовые последствия, и, пожалуй, выражают скорее необходимость поведения в смысле закономерности. Причем это касается, как правило, генезиса правоотношения, в частности накопления фактов в фактическом составе, обязательным элементом которого «должно быть» поведение данного лица» // *Алексеев С.С. Общая теория права. Курс в 2-х томах. Т.2.* – М.: Юрид. лит. – 1981. – 360 с. С. 126. По замечанию О.Э. Лейста, «... несоблюдение такой обязанности само по себе еще не является противоправным поведением; оно имеет лишь правопрепятствующее значение, т.е. препятствует наступлению искомого юридического эффекта и не связано с применением к лицу мер государственного-принудительного воздействия (санкций). Сложно установить противоправность такого поведения, но принуждение здесь как бы выражено в форме лишения благоприятных правовых последствий либо такого обязанного лица, либо того, в отношении кого он эту обязанность исполняет» // *Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву. Теоретические проблемы* – М.: Изд-во Моск. ун-та. – 1981. – 240 с. – С. 53-62. Данное правовое явление, характерное и для конституционного права (См., напр.: *Бачернихина М.В. Техничко-юридические аспекты употребления термина «обязанность» в конституционном праве* // *Вестник Владимирского юридического института.* – 2007. – № 3. – С. 227-229), имеет особую правовую природу, иную, чем изучаемое нами явление, что требует специального исследования.

разработки, посвященные конституционно-правовому статусу субъектов публичной власти в России как в целом, так и групп таких субъектов, а также отдельных из них. Кроме того, тематика конституционных обязанностей субъектов публичной власти затрагивается авторами и в рамках изучения ряда иных конституционно-правовых тем.

Среди авторов, обращающихся к проблемам конституционных обязанностей субъектов публичной власти в России в рамках названных выше категорий исследований, следует упомянуть С.А. Авакьяна, С.С. Алексеева, М.В. Баглая, А.В. Безрукова, В.А. Виноградова, Н.В. Витрука, Г.А. Гаджиева, В.Д. Зорькина, И.А. Зражевскую, Н.М. Колосову, А.А. Кондрашева, А.Е. Кутафина, Л.С. Мамута, П.П. Серкова, И.А. Умнову (Конюхову), В.Е. Чиркина, Б.С. Эбзеева и ряд других.

Анализ соответствующего материала позволяет заключить, что конституционные обязанности, даже если и упоминаются в соответствующих контекстах, то о них, зачастую, говорится в общем плане, без подробной адресной разработки данного правового явления. Это в том числе обусловлено и объективными причинами неспециализированности данных работ на исследуемой нами тематике.

Рассматриваемой теме непосредственно адресованы, в основном, научные статьи. Как правило, в них рассматриваются конкретные конституционные обязанности, либо отдельные аспекты соответствующего явления в целом. При этом значительные по объему исследования, которые можно отнести к адресованным категории конституционных обязанностей субъектов публичной власти в России, содержащие существенные в этом отношении обобщения, не являются многочисленными. В качестве таковых, прежде всего, следует назвать работу Б.С. Эбзеева «Личность и государство в России: взаимная ответственности и конституционные обязанности»²¹. Но

²¹ Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. - М.: Норма. - 2007. - 384 с. С. 87.

она, обладая значимой научной ценностью, в том числе в силу лишь частичного пересечения с темой нашей работы не рассматривает многие существенные аспекты, а также некоторые важные сферы реализации конституционных обязанностей субъектов публичной власти.

В целом, анализ информационных ресурсов РГБ, СПС «КонсультантПлюс», СПС «Гарант», РИНЦ (e-library.ru), «Киберленинка» (cyberleninka.ru) демонстрирует то, что применительно к рассматриваемой теме в основном анализируются общие конституционные обязанности государства, непосредственно корреспондирующие правам и свободам человека и гражданина. Другим правовым явлениям в контексте конституционных обязанностей субъектов публичной власти уделяется гораздо меньшее внимание, как правило, путем простого упоминания наличия тех или иных конституционных обязанностей.

Таким образом, несмотря на определенное внимание, которое уделяется рассматриваемой в настоящей работе проблематике, отсутствуют фундаментальные комплексные исследования, в которых конституционные обязанности субъектов публичной власти в России рассматриваются во всем своем многообразии, уделяется адресное внимание различным аспектам правовой реализации подобного инструмента, предлагается соответствующая единая концепция. При этом, даже применительно к конкретным подобным обязанностям, нередко констатируется недостаточная их научная проработка. Например, как отмечает, в частности, С.Н. Белясов, понятие «конституционная обязанность государства по защите прав и свобод человека» не нашло должного выражения и закрепления. Потребность разработки понятия «конституционная обязанность государства по защите прав и свобод человека» продиктована, прежде всего, необходимостью обеспечения и защиты прав человека»²².

²² Белясов С.Н. Конституционная обязанность российского государства по защите прав и свобод человека в современной России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов. – 2012. – 23 с. С. 12.

Теоретическую основу исследования составили труды отечественных и зарубежных авторов по конституционному праву, общей теории государства и права, отраслевые и межотраслевые исследования, посвященные категориям публичной власти, юридической обязанности, субъектов права, юридической ответственности, государственному принуждению; работы конституционно-правового характера, в которых рассматриваются проблемы конституционно-правового статуса субъектов, юридических обязанностей в сфере конституционного права в целом, механизма формирования персонального состава субъектов публичной власти, проблемы разделения властей и пр.

Методологическую основу исследования составляет диалектический подход. В диссертации используются как общенаучные (системно-научный, анализ, синтез, исторический), так и специальные методы познания (формально-юридический, сравнительно-правовой). Автор в работе использует, в том числе, инструментальный подход, логика которого предполагает необходимость сосредоточиться не на зачастую бесперспективных спорах о значении тех или иных понятий, а обратиться к поиску и оценке правовых решений с точки зрения необходимости достижения социально значимых целей²³.

Источниковую и эмпирическую базу исследования составили Конституция РФ, российские нормативные и иные правовые акты федерального, регионального и местного уровней, международные документы, материалы судебной и прочей правоприменительной практики, исторические и зарубежные правовые документы.

Научная новизна и теоретическая значимость:

²³ При этом мы исходим из необходимости использовать понятия в смыслах, соответствующих их генезису и самостоятельному значению. Автор полагает, что понятие, являясь выражением хода и результатов исследования, должно охватывать определенный объем и содержание, включать необходимые, но достаточные признаки, однако, не принимая в свое определение излишнее, меняющее объем понятия до неузнаваемого, в результате чего теряется возможность использования данного понятия для исследовательских функций, в описании тех или иных особенностей явления, разграничении смежных правовых институтов.

Работа является одним из первых специальных исследований, не только посвященных конституционным обязанностям субъектов публичной власти, но и непосредственно рассматривающих актуальный конституционный инструментарий регулирования (направления) деятельности субъектов публичной власти в данном контексте.

Автором предложена оригинальная концепция категории конституционной обязанности субъектов публичной власти применительно к нашей стране. Конституционные обязанности рассматриваются в качестве элементов механизма конституционно-правового регулирования (направления) деятельности субъектов публичной власти, которые взаимодействуют с другими его элементами, имея специальный, и включаясь в общий, обеспечительный механизм. Важным аспектом научной новизны является и методологическое значение «взгляда со стороны» юридических обязанностей. Обычно исследователи рассматривают конституционно-правовые явления, отталкиваясь от категории прав, что в целом обоснованно, учитывая конституционное значение прав человека и гражданина. В то же время рассмотрение правовых явлений с позиции конституционных обязанностей позволяет выявить иные значимые акценты, которые становятся заметны, либо проявляются особенно. Исследование юридических обязанностей также позволяет в ряде случаев определить наличие реальных или потенциальных субъективных прав в ситуации неочевидности при автономном их рассмотрении²⁴.

Разработки автора могут быть полезны для дальнейшего изучения проблем правовой регламентации деятельности субъектов публичной власти, поиска адекватных соотношений в системе соответствующего

²⁴ С учетом изложенного, автор исходит из того, что достаточно упрощенными (по крайней мере, при технологическом их восприятии и применительно к сфере конституционного права) являются подходы, исходя из которых «определив субъективное право, мы без труда сможем определить и содержание его коррелята – субъективной обязанности»: *Голстой Ю.К.* К теории правоотношения. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та. – 1959. – 88 с. С.46.

инструментария, формирования эффективных моделей организации публичной власти в актуальных социально-правовых условиях.

Положения, выносимые на защиту:

1. Конституционно-правовой статус всех субъектов публичной власти в России предполагает, что они воспринимают, с одной стороны, правовой потенциал народа как источника такой власти, а, с другой стороны, действуют в рамках конституционно обусловленных ограничений власти таких субъектов, как действующих от имени и в интересах народа. Взаимодействие подобных аспектов функционирования обуславливает возникновение возможных конфликтов конституционно-правового значения, требуя адекватного согласования названных логик функционирования, в том числе в контексте использования наиболее релевантных правовых средств и процедур. Применительно к этому, конституционный механизм обеспечения социальной направленности деятельности субъектов публичной власти (общая стратегическая конституционная установка) предполагает необходимость поиска эффективного сочетания организационных решений (порядок формирования персонального состава субъектов публичной власти, прекращения и приостановления их полномочий – как базовые средства обеспечения социальной направленности деятельности субъектов публичной власти, система сдержек и противовесов, судебные и внесудебные процедуры разрешения споров с органами власти и между органами власти), с одной стороны, а также установления и реализации собственно правовых средств (права, обязанности, абстрактные правовые ориентиры и пределы усмотрения, иные ограничения), с другой. Подобные механизмы с необходимостью предполагают определенное обособление, известную степень независимости (иногда даже – противопоставление) субъектов фактической реализации подобных установок от институтов непосредственной демократии.

2. Народ как субъект конституционного права, несмотря на роль носителя суверенитета и единственного источника власти, конституционно

ограничен (самоограничен) в осуществлении своей власти как содержательно, так и с точки зрения процедуры, что реализуется посредством многообразных собственно регулятивных, а также институциональных механизмов. Конституционное ограничение народа сочетает содержательный аспект (невозможность ни одним из субъектов (институтов) публичной власти принимать те или иные решения) и организационный (допустимость принятия решения лишь в определенных формах: недопустимость принятия решения посредством той или иной формы демократии; допустимость принятия решения только посредством той или иной формы демократии; посредством конкретной процедуры; конкретным субъектом публичной власти и пр.). Подобный принципиальный подход сочетается с затруднительностью идентификации соответствующих ограничений и получает развитие на подконституционном уровне (в текущем законодательстве), смещая баланс сил в пользу органов представительной демократии, фактически допуская изъятие из сферы доступных институтам непосредственной демократии различных решений в отсутствие очевидных конституционных установок, указывающих на допустимость такого изъятия.

3. Наряду с конституционной правосубъектностью обоснованно выделять конституционную обязанностьсубъектность, которая состоит в возможности быть носителем именно конституционных обязанностей (пассивный аспект) и непосредственно осуществлять подобные обязанности (активный аспект). Актуальность соответствующей категории применительно к субъектам публичной власти обусловлена, в том числе, допустимостью постановки вопроса о существовании таких субъектов, которые в силу своей специфики затруднительны в правовом восприятии в отношении себя юридических обязанностей (например, народ, иные территориально-публичные коллективы).

4. Установление правовых возможностей и объективных критериев реализации власти направлено на решение задач единообразного понимания

социального интереса с точки зрения базовых принципиальных установок, обуславливает возможность внешнего и внутреннего контроля и саморегуляции публичной власти, индицирует явное несоответствие деятельности субъектов публичной власти социальным интересам, обеспечивает разумное разграничение в деятельности различных субъектов публичной власти, формирует ситуацию необходимой определенности относительно действий тех или иных лиц как субъектов публичной власти с учетом сложной организации их системы. Без закрепления подобных установок затруднительна реализация предполагаемого народом стандарта власти, так как в непрерывном режиме оценивать эту власть и компенсировать недостатки ее деятельности непосредственно народ объективно не может. Кроме того, частные объективные установки также позволяют создавать сложные тонкие механизмы, обеспечивающие баланс во взаимодействии различных субъектов публичной власти. Соотношение аспектов усмотрения и содержательной ограниченности публичной власти проявляется, в частности, в определении допустимых оснований судебного оспаривания актов публичной администрации.

5. В силу объективно обусловленной ограниченности объема конституционного текста, сущности конституционного регулирования, предполагающей заданность некоторой степени правовой неопределенности, для конституционных обязанностей характерен как прямой, так и бланкетный (отсылочный) характер. Конституционные обязанности по источнику своего закрепления могут иметь собственно конституционное происхождение, либо приобретать качество конституционных (конституционализироваться) путем включения в содержание источника конституционного права соответствующих отраслевых правовых институтов. В этом смысле при определении содержания такой обязанности необходимым является выявление самостоятельного конституционно-правового смысла

предложенных категорий, собственно конституционного и бланкетного их компонентов.

6. Конституционные обязанности субъектов публичной власти представляют собой один из важных инструментов регламентации (направления) деятельности субъектов публичной власти. Имея самостоятельное значение, они взаимодействуют с другими организационными и собственно правовыми инструментами, направленными на эффективное функционирование субъектов публичной власти (например, соответствующими правами, юридическими констатациями), при этом могут не только дополнять, но и замещать их (конкурировать, быть вариантом выбора). Анализ конституционной практики приводит к выводу о том, что использование инструментария конституционных обязанностей субъектов публичной власти прежде всего характерно для случаев закрепления «коренных» положений, от которых конституционный законодатель не допускает возможности отойти, либо для регулирования процедурных отношений, когда при принципиальной возможности различных правовых решений, конституционные обязанности вносят высокую степень формальной определенности в динамику конкретного правоотношения, когда логика «принудить в случае неисполнения» смещается к логике «упорядочить». При этом для ряда ключевых сфер конституционно-правового регулирования необязывающие решения являются очевидными альтернативами конституционных обязанностей.

7. Конституционному Суду РФ при толковании положений Конституции в неочевидных случаях характерно предпочтение констатации наличия у субъекта публичной власти конституционной обязанности по отношению к квалификации соответствующего полномочия в качестве права. Такой подход в целом обуславливает более высокую степень определенности в развитии правовых ситуаций и отражает тенденцию к восприятию

Конституционным Судом более широкого круга действий (бездействия) субъектов публичной власти в качестве объектов конституционного контроля.

8. Значимым механизмом установления конституционных обязанностей субъектов публичной власти является самообязывание (установление обязанностей конституционно-правового характера субъектом в отношении себя самого). Актуальность и распространенность подобного подхода, охватывающего как внутриорганизационные отношения субъектов публичной власти, так и отношения, складывающиеся между субъектами публичной власти и личностью, и обусловлена сочетанием качества функциональной определенности, с одной стороны, и поддержки самостоятельности (автономии) органов государственной власти, обладающих высокой степенью заданной легитимности. Содержание установленных таким образом обязанностей обуславливает возможность расширения пределов конституционного контроля за счет фактического включения в объем критериев проверки соблюдения установок, определенных на подконституционном уровне (контексты регулирования законодательной процедуры регламентами палат; реагирования на конституционно значимые пробелы; предшествующего регулирования в контексте реализации принципа правомерных ожиданий). В иных случаях такие обязанности, если они касаются внутриорганизационной сферы публичной власти, зачастую не имеют значимого правового эффекта применительно к последствиям их неисполнения самим подобным субъектом. Однако, они могут ограничить реализацию правовых возможностей иных лиц.

9. Реализация фактических последствий исполнения конституционной обязанности субъекта публичной власти не во всех случаях подлежит квалификации в качестве абсолютной конституционной ценности. Она может уступать с точки зрения своего правового значения необходимости соблюдения заданного баланса в системе разделения властей и другим конституционно значимым обстоятельствам. Указанное находит выражение, в

том числе, в умышленном воздержании конституционного законодателя от принципиально доступных локально эффективных механизмов обеспечения конституционных обязанностей.

10. Эффективная реализация конституционных обязанностей субъектов публичной власти в ряде случаев значительно лимитируется затруднительностью формирования адекватного механизма контроля за их исполнением. Этим в определенной степени обусловлена недостаточная ограниченность применения конституционных обязанностей как инструмента регламентации деятельности высших органов государственной власти РФ, так как последние обладают высокой степенью заданной легитимности, связанной, в том числе, с порядком наделения полномочиями, что затрудняет возможность решения вопроса о субъекте и механизме контроля. При таких обстоятельствах актуализируются механизмы транспарентизации исполнения конституционных обязанностей, позволяющие в определенной степени реализовать потенциал косвенных механизмов обеспечения конституционных обязанностей.

11. Формирование механизма требования исполнения конституционной обязанности (реагирования на неисполнение конституционной обязанности) может сталкиваться с проблемой определения субъекта соответствующего требования, поскольку зачастую соответствующая обязанность не выражает прямой индивидуальный правовой интерес, которому имманентно присуще право на защиту. В то же время значимость нарушения конституционной обязанности является уважительным обстоятельством, позволяющим ставить вопрос о предоставлении в некоторых случаях права требования не только субъектам, прямо включенным в соответствующее правоотношение, но и иным лицам, качество которых (статус, число и пр.пр) свидетельствует о наличии существенного социального общественного интереса в таком реагировании.

12. Предложенные конституционным законодателем полномочия Конституционного Суда РФ и соответствующие категории дел не охватывают все ситуации исполнения конституционных обязанностей субъектов публичной власти, деятельность которых подвергается контролю данным органом. Указанное обстоятельство обуславливает потенциал прямого закрепления полномочия и процедуры проверки соблюдения соответствующими субъектами конституционных обязанностей, если это не соотносится с имеющимися полномочиями и процедурами, либо констатации принципиального ограничения вмешательства Конституционного Суда РФ в подобные вопросы.

13. Способы обеспечения исполнения конституционных обязанностей субъектов публичной власти могут быть подразделены на прямые и косвенные. Прямые способы носят целенаправленный характер реагирования на неисполнение конституционных обязанностей. Эффективность таких мер, соответствие их установленным целям обеспечения исполнения конституционных обязанностей, предопределяется механизмом правового контроля за наличием оснований для применения подобных мер, так как в противном случае они теряют свое прямое предназначение и приобретают свойства более широкого инструмента дискреционного характера, становясь фактически тождественными косвенным способам. Косвенные способы связаны с возможностью использования инструментов широкого назначения, которые, в частности, могут быть реализованы в качестве меры реагирования на нарушение конституционных обязанностей. Свойственный подобным способам дискреционный характер может существенно изменить роль конституционных обязанностей в рамках отношений между носителем последней и субъектом реагирования. Значение конституционной обязанности в данном случае может своеобразно нивелироваться дискреционным характером полномочий. Прямые и косвенные способы могут использоваться в сходных правовых ситуациях, при этом их выбор может

оказывать существенное влияние на баланс в системе организации публичной власти. Ограниченность возможностей обеспечения исполнения конституционных обязанностей собственно юридическими средствами обуславливает актуальность для ряда ситуаций дополнения подобных механизмов средствами, компенсирующими последствия неисполнения конституционной обязанности.

Практическая значимость:

Результаты исследования могут быть полезны в деятельности уполномоченных органов по нормативному правовому регулированию общественных отношений в рассматриваемой сфере, а также в практике правоприменителей и интерпретаторов правовых норм. Результаты исследования также полагаются автором актуальными при изучении конституционного права, иных юридических учебных дисциплин, специальных курсов.

Апробация:

Настоящая диссертация обсуждалась и была рецензирована на кафедре конституционного права и конституционного судопроизводства Юридического института Российского университета дружбы народов им. Патриса Лумумбы.

Положения работы докладывались на научных конференциях и иных научных мероприятиях (представлены в обратном хронологическом порядке): Международная научная конференция «Принципы конституционного права как правовые регуляторы современной жизни и развития» (ИНИОН РАН, г. Москва, ноябрь 2021), Уральский форум конституционалистов (Уральский государственный юридический университет, г. Екатеринбург, октябрь 2020); Всероссийская научно-практическая конференция «Конституция в XXI веке» (Российский университет дружбы народов, декабрь 2020 г.); Всероссийская конференция на тему «Судебное применение общих принципов права, содержащихся в Конституции Российской Федерации» (Российский

государственный университет правосудия, г. Москва, Октябрь 2018 г.); Международный научно-практический форум «Юртехнетика» (Нижегородская Академия МВД России, Сентябрь 2018 г.); Международный Крымский форум «Дорога мира» (Крымский филиал Российского государственного университета правосудия, г. Симферополь, Севастопольский государственный университет, Июнь 2018); Всероссийская научно-практическая конференция «X Кузбасские философские чтения» (Кемеровский государственный университет, 24-25.05. 2018 г.); Круглый стол «Правовой статус Республики Крым» (Крымский филиал Российского государственного университета правосудия, г. Симферополь 21.02.2018 г.); Всероссийская научно-практическая конференция «Верность Конституции», посвященная 80-летию со дня рождения профессора, доктора юридических наук Николая Васильевича Витрука (Российский государственный университет правосудия, г. Москва, 02.11.2017 г.); Международная конференция «Современное публичное право в глобальном, международном и национальном измерении» (Российский государственный университет правосудия, г. Москва 11.10.2017 г.); XIX Международный научно-практический форум «Юртехнетика» (г. Владимир – г. Суздаль, 28-29.09.2017 г.); Международная научно-практическая конференция X Енисейские политико-правовые чтения «Юридическая ответственность: национальные и международные аспекты» (Сибирский федеральный университет, г. Красноярск, 21-22.09.2017 г.); III Международная научно-практическая конференция «Взаимодействие институтов гражданского общества с органами государственной власти и органами местного самоуправления: тенденции и перспективы развития» (Российский университет дружбы народов, г. Москва, 28.11.2014 г.); Научная конференция с международным участием «Восьмые Кузбасские философские чтения» (Кемеровский государственный университет, г. Кемерово, 22-23.05.2014 г.); Всероссийская

научно-практическая конференция «Конституция России и отраслевое законодательство» (ИГП РАН, г. Москва, 02.12.2013 г.).

Основные результаты исследования были опубликованы в монографиях и научных статьях, в том числе изданиях, индексируемых в международной наукометрической базе Scopus, а также входящих в перечни ВАК и РУДН для опубликования результатов диссертационных исследований. Положения диссертация используются автором в преподавательской работе в Российском университете дружбы народов им. Патриса Лумумбы (в рамках дисциплин: «Конституционное право», «Конституционное право зарубежных стран»; «Конституционно-правовое регулирование прав и свобод человека в России и за рубежом», «Конституционные основы механизма правового регулирования» и других, при индивидуальной работе со студентами).

Структура работы определяется целями и задачами диссертационного исследования. Работа состоит из введения, четырех глав основного текста, объединяющих девять параграфов, заключения, списка источников и литературы.

ГЛАВА 1. СУБЪЕКТЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В СИСТЕМЕ РОССИЙСКОЙ КОНСТИТУЦИИ

§ 1. Субъекты публичной власти: конституционные основы общности.

Ключевым вопросом любой конституции являются организация публичной власти, определение форм и механизмов ее осуществления. Такая ситуация определяется самой сущностью конституции и исторически присущим ей назначением – сформировать механизм реализации власти, обеспечивающий соблюдение социальных интересов, не допускающий произвола. Как обращает внимание С.А. Денисов, «конституции создавались как средство защиты гражданского общества от произвола государства, как инструмент построения демократического государства, обеспечения свободного развития гражданского общества»²⁵. При этом само «учение конституционализма, связанное с конкретными формами узурпации власти, было ответом на тиранию во время и после Великой французской революции. Конституции и представления о конституционализме других эпох также доносят до нас факты злоупотребления властью, сохранившиеся в коллективной памяти»²⁶.

²⁵ Денисов С.А. Неконституционные нормы конституционных актов // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 4. – С. 5-7.

²⁶ Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). – М.: Юристъ. – 2001. – 292 с. С. 24.

Применительно к этому, как отмечают Г.К. Артамонова, П.П. Сальников и М.М. Султыгов, «асимметричность – вот тот специфический признак, который отличает власть от других форм социального взаимодействия. Властное отношение – это отношение господства и подчинения, влияния и зависимости, доминирования воли одного субъекта над волей другого. Публичная политическая власть выступает своего рода высшим уровнем власти социальной, в том смысле, что ее силовой потенциал значительно выше чем, например, у власти семейной, партийной, религиозной и пр. но пропорционально этому потенциалу существенным образом возрастает тенденция этой власти к проникновению во все сферы человеческой жизнедеятельности, стремление к тотальному контролю над обществом. И, в конечном счете для того, чтобы социум мог нормально функционировать и развиваться возникает необходимость в ограничении трансгрессивной природы публичной политической власти»²⁷.

С другой стороны, необходимо иметь в виду, что функция конституционного регулирования организации и осуществления власти в актуальных условиях, очевидно, не сводится к защите народа от властного произвола. На сегодняшний день конституция переросла статус «конституции страха», становясь «конституцией надежды»²⁸, способной действовать как важный инструмент обеспечения позитивной социальной динамики.

На актуальном этапе общественного развития, «в современном демократическом, социализированном и коллективизированном обществе власть народа осуществляется на разных уровнях и в разных формах»²⁹, не отождествляясь с государственной властью и обобщается категорией публичной власти. В настоящее время соответствующее понятие позволяет

²⁷ Артамонова Г.К., Сальников П.П., Султыгов М.М. Правовой запрет как способ ограничения публичной политической власти: исторические предпосылки возникновения // Мир политики и социологии. – 2013. – N 12. – С. 11-20. С. 12.

²⁸ Schauer F. Constitutions of Hope and Fear // Yale Law Journal. – 2014. – 124. – P. 528.

²⁹ Чиркин В.Е. Публичная власть в современном обществе // Журнал российского права. - 2009. - N 7 (151). - С.3-14.

охарактеризовать власть в государстве, «в территориальных публично-правовых коллективах и образованиях»³⁰, установленную конституцией и законом, не исключая местное самоуправление. В частности, как отмечают Т.Я. Хабриева и В.Е. Чиркин, «своя публичная власть (... в пределах полномочий, установленных конституцией и законом) существует в муниципальном образовании, ее осуществляет народ (население) муниципального образования, его органы от имени этого населения»³¹. Включение местного самоуправления в категорию публичной власти наряду с государственной властью на сегодняшний день является сложившимся подходом в отечественной юридической научной литературе³².

Необходимо отметить, что ранее распространенным был подход, в соответствии с которым публичная власть отождествлялась с государственной властью. В.Е. Чиркин, констатируя данное обстоятельство, отмечает, что подобное понимание отразилось «на первоначальном переводе Европейской хартии местного самоуправления (1985 г.), когда слова «public power», «public authority» были поняты как государственная власть (впоследствии это было исправлено)».

³⁰ Чиркин В.Е. К вопросу о моделях власти в современном обществе // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 5. – С. 3 - 7.

³¹ Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. - М.: Норма, 2007. – 320 с. С. 292

³² См., напр.: Авакьян С.А. Публичная власть: конституционно-правовые аспекты // Вестник Тюменского государственного университета. – 2009. – № 2. – С. 5-15; Белоусова Е.В. Становление местного самоуправления как разновидности публичной власти в зарубежных странах // Международное публичное и частное право. – 2016. – № 1. – С. 31-34; Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. – М: Норма, 2008. – 592 с. С. 7; Лахтина Т.А. Местное самоуправление как элемент публичной власти // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. – № 7. – С. 16-20; Матейкович М.С. Конституционные основы взаимоотношений органов публичной власти // Государство и право. – 2007. – № 3. – С. 13-19. С. 13; Невинский В.В. Централизация правового регулирования местного самоуправления в России: природа, значение // Российский юридический журнал. – 2005. – № 1. – С. 61-64; Пешин Н.Л. Государственная власть и местное самоуправление в России. Проблема развития конституционно-правовой модели и практики взаимоотношений: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2007. – 48 с. - С. 12; Полянский В.В., Волков В.Э. Гармонизация публичной власти - цель реформы местного самоуправления // Lex russica. – 2014. – № 7. – С. 772-782; Соболева Л.Б. Место исполнительных органов власти местного самоуправления в системе разделения властей // Государственная власть и местное самоуправление. – 2006. – № 1. – С. 34-39; Холодилова Е.А., Елькина А.В. Органы местного самоуправления как элемент публичной власти // Российская юстиция. – 2015. – № 8. – С. 6-8.

Обращаясь к специфике организации публичной власти в нашей стране в советский период, Р.Н. Самойлюк пишет, что «субъектом, уполномоченным осуществлять задачу реализации публичных интересов общества, является, прежде всего, государство в лице его органов и должностных лиц. В условиях практически полного огосударствления общества, когда единственным социально значимым видом власти в обществе является государственная власть (таким, например, было советское государство), понятие «публичная власть» особой смысловой нагрузки не несет. Этим и объясняется тот факт, что в отечественной литературе долгое время понятие «публичная власть» практически не употреблялось»³³.

В то же время в современных правовых условиях, «в связи с тем, что Конституция РФ не только выделяет местное самоуправление (как уровень), но и отделяет его от государственно-властного механизма (ст. 12), приходится говорить о «публичной власти» и «власти государственной» как о разных категориях»³⁴.

В литературе выделяются признаки (черты) публичной власти применительно к современной конституционно-правовой ситуации. В частности, А.А. Югов приходит к выводу о принадлежности к ним следующего: относимость к социальной власти; массовость подобной социальной власти; легитимность; принцип представительности;

Раскрывая причины распространенного прежде подхода, В.Е. Чиркин указывает на то, что «употребление словосочетания «публичная власть» в отечественной литературе отражает влияние марксистских традиций, условий общества, когда жили К. Маркс и Ф. Энгельс... Следует учесть не только латинские языковые традиции, но и ситуацию того времени, когда говорилось о публичной/государственной власти. В 1880х гг. фактически единственным территориальным публично-правовым образованием было государство. Субъектов федераций почти не было, да и в США штаты – субъекты федерации провозглашали (позиционировали, как модно говорить теперь) себя государствами (state — государство). Территориальных автономий тогда не было, муниципальные образования создавались в единичном порядке (жалованными хартиями). Проблемы различий публичной и государственной власти мало интересовали юристов, а представители других общественных наук точностью терминологии не занимались. В русский язык словосочетание «публичная власть» вошло в единственном значении – как государственная власть»³³.

³³ Самойлюк Р.Н. Соотношение государственной и публичной власти // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. – 2015. – № 4. – С. 27-37. С. 31.

³⁴ Тимофеев Н.С. Местное самоуправление в системе государственных и общественных отношений. М.: Изд-во МГУ, 2005. – 176 с. С. 102.

осуществление во благо общества и не во вред другим участникам общественной жизни; распространенность на все сферы общественной жизни³⁵. Р.Н. Самойлюк к таковым относит направленность на реализацию публичного интереса, относимость к территориальному публичному коллективу, охват всех лиц, входящих в соответствующих территориальный коллектив, легальность, функционирование в рамках специально создаваемых институтов, многоплановый характер деятельности, способность к нормотворчеству, направленность на реализацию функции примирения, согласования интересов общества, универсальность характера, соответствие господствующим в обществе ценностям³⁶. Несколько иной состав подобных признаков предлагает Т.Ю. Дементьева: общественное происхождение; направленность на реализацию публичных интересов; распространенность на общество, сообщества граждан в различных видах; системный характер; легальность; императивность; организация управления по территориальному признаку; открытость перед народом, обществом³⁷.

Актуальность подобной («публичная власть») обобщающей (интегративной) категории на современном этапе конституционного развития имеет существенное как теоретическое, так и практическое значение, вызывает особенный интерес исследователей, поскольку заявленное конституционным законодателем сосуществование государственной власти и местного самоуправления (ст. 12 Конституции РФ) не исключает значительное сходство их правовой природы, прежде всего обусловленное единой ролью – выступать в качестве формы осуществления власти народа (ст. 3 Конституции РФ). Как отмечает С.А. Авакьян, «власть народа в РФ – это публичная власть. То есть: целью ее осуществления является общественное

³⁵ Югов А.А. Конституционные начала публичной власти: российское измерение // Российский юридический журнал. – 2005. – N 5. – С. 43-53. С. 43-44.

³⁶ Самойлюк Р.Н. Соотношение государственной и публичной власти // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. – 2015. – N 4. – С. 27-37. С. 33-35.

³⁷ Дементьева Т.Ю. Теоретико-правовой аспект публичной власти // Вектор науки ТГУ. – 2011. – N 1 (15). – С. 152-155. С. 153-155.

благо (иначе говоря – публичный интерес); она обращена ко всему обществу и каждому ее члену; всем доступна, т.е. каждый человек вправе участвовать в реализации тех или иных функций и форм власти; власть осуществляется народом в целом, его частью, проживающей на соответствующей территории, избранными народом представителями, сформированными им органами и, наконец, производными от последних органами; она использует методы убеждения, воспитания, поощрения, организации населения, а если необходимо – то и принуждения; власть осуществляется гласно (открыто) и все ее мероприятия имеют (а зачастую и должны иметь) общественный резонанс»³⁸.

Подобное обстоятельство приводит авторов к выводам о необходимости рассмотрения органов государственной власти и местного самоуправления как единой системы (публичной власти), а также к предложениям о формальном закреплении единых целей и общих организационных принципов организации подобной системы. Как, в частности, отмечает В.И. Савин, «федеральным законом необходимо установить общие принципы организации системы органов публичной власти (органов государственной власти Российской Федерации, СРФ и органов местного самоуправления)»³⁹. В то же время нужно учитывать, что принципиальные положения в системе организации основных федеральных органов публичной власти, в отличие от субъектов других уровней, конституционно заданы. Поэтому в современных правовых условиях соответствующие принципы, если им придавать реальное регулятивное значение, вряд ли могут быть глубоко универсализированы.

³⁸ *Авакьян С.А.* Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь. – М.: Юстицинформ, 2015. – 640 с. С. 445-446.

³⁹ *Савин В.И.* Система публичной власти Российской Федерации на переходном этапе российской государственности: постановка проблемы // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2010. – N 3-1. – С. 289-292. С. 290. См. также: *Савин В.И.* Система органов публичной власти субъектов Российской Федерации: теория и практика // Ученые записки Орловского государственного университета. – 2013. – N 4 (54). – С. 36-39. С. 37.

При этом, действительно, конституционное регулирование публичной власти свидетельствует о наличии существенно выраженного общего компонента в правовом статусе субъектов, отнесенных к одной из указанных сфер реализации подобной власти (государственная власть или местное самоуправление), значительную соотносимость принципов их существования и функционирования, общую системную организацию, которая не ограничивается взаимодействием консолидированных государственной власти и местного самоуправления, а предполагает отношения между различными их элементами. В частности, как указывает Н.А. Кандрина, «объединяющую основу всех уровней власти (федеральной, региональной и местного самоуправления), а, соответственно, и основу публичной власти в России демонстрируют их общие сходные признаки. Например, можно вести речь: о выборности и государственных органов, и органов местного самоуправления; наделении и реализации ими своих полномочий на основе закона; об установлении законом публично-правовой (конституционно-правовой) ответственности государственных органов и органов местного самоуправления и их должностных лиц; о самостоятельности и независимости уровней власти в пределах, установленных законом, в сочетании действия принципа демократического централизма – обязательность решений вышестоящих уровней власти для нижестоящих, принятых в пределах их компетенции. Наряду с этим, все уровни публичной власти объединяют также схожие особенности взаимоотношений их представительных и исполнительных органов, прежде всего наличие у первых контрольных функций в отношении вторых; решения органов всех уровней власти обеспечены принудительной силой государства. Безусловно, объединяющей составляющей публичной власти является единая бюджетная система Российской Федерации...»⁴⁰.

⁴⁰ Кандрина Н.А. Публичная власть в современной российской государственности // Известия Алтайского государственного университета. – 2016. – N 3(91). – С. 92-96. С. 95.

Учитывая изложенные обстоятельства, вполне объяснимо, что категория публичной власти нашла отражение в юридической практике, первоначально Конституционного Суда РФ (далее также – КС РФ)⁴¹, а в дальнейшем и в правовых актах других органов⁴². Как отмечается В.И. Радченко и О.А. Углановой, «термин «публичная власть» впервые был применен в правовой позиции Конституционного Суда РФ, рассматривающего вопросы конституционности отдельных статей Республики Коми и признал, что к органам публичной власти относится и власть муниципальная (См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 1998 г. N 3-П по делу о проверке конституционности статей 80, 92, 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 г. «Об органах исполнительной власти в Республике Коми» // Вестник Конституционного Суда РФ. - 1998. - N 2»⁴³. В то же время следует уточнить, что данное понятие употреблялось КС РФ и ранее. По-видимому, в текстах именно постановлений Конституционного Суда оно стало появляться, начиная с Постановления с 24.01.1997 г. N 1-П, в котором, в частности, указывалось, что «территориальное устройство государства как способ организации *публичной власти*, основа построения и функционирования системы органов государственной власти имеет существенное значение для характеристики конституционно - правового статуса республики (государства) в качестве субъекта Российской Федерации. ... Территориальные единицы иного уровня, а именно: город районного подчинения, другие городские и сельские поселения в районах, а также прочие городские поселения (части города, его районы, жилые комплексы) в городах республиканского значения, не имеют такого статуса. Поэтому не могут быть

⁴¹ Далее – также КС РФ.

⁴² См.: Шугрина Е.С. Организация публичной власти в конституционном государстве // Юридическое образование и наука. – 2016. – N 3. – С. 166-171.

⁴³ Радченко В.И., Угланова О.А. Публичная власть и стабильность Российской Федерации // Право. Законодательство. Личность. – 2012. – N 1 (14). – С. 37-40. С. 37.

созданы органы представительной и исполнительной государственной власти таких территориальных единиц. На этом уровне *публичная власть* осуществляется посредством местного самоуправления и его органов, не входящих в систему органов государственной власти. ... Создаваемые в Удмуртской Республике органы государственной власти на уровне районов, городов, имеющих статус административно-территориальных единиц, непосредственно входящих в состав Удмуртской Республики, по своему статусу и полномочиям, по характеру формирования, функционирования и взаимодействия с вышестоящими органами власти должны соответствовать основам конституционного строя Российской Федерации и вытекающим из этих основ принципам демократии и децентрализации власти, на которых строится организация *публичной власти* на местах, независимо от того, осуществляется она органами государственной власти местного уровня или муниципальными органами, не входящими в систему органов государственной власти»⁴⁴. Более того, данная категория наличествует уже в особых мнениях судей В.О. Лучина и Б.С. Эбзеева к Постановлению КС РФ от 31.07.1995 г. № 10-П. Так, В.О. Лучин указывал, что «попытка выйти на общеправовой принцип "разрешено все, что не запрещено законом" некорректна, во-первых, в связи с недопустимостью распространения данного принципа на сферу действия *публичной власти*, во-вторых, это означало бы наделение Президента дискреционными полномочиями, правом принимать акты и совершать действия, руководствуясь только усмотрением, целесообразностью, а не законом»⁴⁵. Б.С. Эбзеев при этом отмечал, что «в

⁴⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 24.01.1997 N 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике» // Российская газета. - 06.02.1997. - N 25. Курсив в цитате мой – Н.А.

⁴⁵ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации В.О. Лучина [к Постановлению Конституционного Суда РФ от 31.07.1995 N 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 2137 "О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики", Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. N 2166 "О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино - ингушского конфликта", Постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. N 1360 "Об обеспечении государственной

правовом государстве с присущим ему разделением властей не может быть актов *публичной власти*, изъятых из-под судебного контроля. ... Конституционная ответственность за выполнение актов *публичной власти* не может возлагаться на непосредственного исполнителя»⁴⁶. В дальнейшем Конституционный Суд РФ использовал соответствующее понятие и в иных конкретных контекстах⁴⁷.

На тенденцию расширения употребления рассматриваемого понятия в различных правовых актах обращала внимание Т.Ю. Дементьева. В качестве соответствующих примеров приводится Кодекс торгового мореплавания, ряд постановлений палат Федерального собрания, а также международные

безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа", Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. N 1833 "Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации"»] // Собрание законодательства РФ. – 14.08.1995. – N 33, ст. 3424, 28.08.1995. – N 35. Курсив в цитате мой – Н.А.

⁴⁶ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Б.С. Эбзеева [к Постановлению Конституционного Суда РФ от 31.07.1995 N 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 2137 "О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики", Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. N 2166 "О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино - ингушского конфликта", Постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. N 1360 "Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа", Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. N 1833 "Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации"»] // Собрание законодательства РФ. – 14.08.1995. – N 33, ст. 3424, 28.08.1995, N 35. Курсив в цитате мой – Н.А.

⁴⁷ См., напр.: Постановление Конституционного Суда РФ от 03.03.2004 N 5-П «По делу о проверке конституционности части третьей статьи 5 Федерального закона "О национально-культурной автономии" в связи с жалобой граждан А.Х. Дитца и О.А. Шумахер» // Собрание законодательства РФ. - N 11. - 15.03.2004, ст. 1033: «право на национально-культурную автономию, предоставляемое на основании Конституции Российской Федерации Федеральным законом "О национально-культурной автономии", как вытекает из содержания данного Федерального закона, а также целей самого права, его субъектного состава, форм и способов реализации, характера принадлежащих национально-культурной автономии прав и корреспондирующих им обязанностей органов *публичной власти*, осуществляется совместно гражданами, принадлежащими к национальному меньшинству»; Постановление Конституционного Суда РФ от 28.02.2006 N 2-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "О связи" в связи с запросом Думы Корякского автономного округа» // Собрание законодательства РФ. – 13.03.2006. – N 11, ст. 1230: «налоги - необходимое условие существования государства. Они представляют собой основанную на законе денежную форму отчуждения собственности в целях обеспечения расходов *публичной власти*, осуществляемого на началах обязательности, безвозвратности, индивидуальной безвозмездности, и, как правило, не имеют целевого назначения»; Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2010 N 8-П «По делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части второй статьи 30 и части второй статьи 325 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Р.Р. Зайнагутдинова, Р.В. Кудяева, Ф.Р. Файзулина, А.Д. Хасанова, А.И. Шаваева и запросом Свердловского областного суда» // Собрание законодательства РФ. – 03.05.2010. – N 18, ст. 2276: «... средством для достижения конечной цели террористов - оказания воздействия на принятие решения органами *публичной власти* - служит устрашение населения». Курсив мой – Н.А.

источники⁴⁸. В то же время необходимо иметь в виду, что в ряде приведенных примеров в действительности употребляется термин «публичные власти», имеющий скорее международно-правовое происхождение, который в зависимости от контекста означает любой из органов публичной власти в ранее рассмотренном смысле, либо субъектов, в совокупности осуществляющих политический контроль над соответствующей территорией.

В связи с этим вполне объяснима идея конституционализации соответствующей категории. Так, данная категория содержится уже в наименовании Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. N 1-ФКЗ⁴⁹, а также используется многократно в основном тексте закона в следующих контекстах: федеральных территорий (изменения в ч. 1 ст. 67 Конституции); предметов ведения Российской Федерации (п. «г» ст. 70); полномочий Президента (ч. 2 ст. 80); Государственного Совета (введение п. «е.5» ст. 83); городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации и других территорий (ч. 3 ст. 131); соотношения органов местного самоуправления и органов государственной власти (ч. 3 ст. 132).

Конституционализация категории публичной власти при этом должна рассматриваться не только в контексте отражения соотносимости правовой природы государственной и муниципальной власти, но, что выглядит даже более важным, закреплением потенциала организационного воздействия государственного уровня на местный. Указанное обстоятельство находит прямую реализацию в предложении о дополнении статьи 131 Конституции частью 3, согласно которой предполагается, что «особенности осуществления публичной власти на территориях городов федерального значения,

⁴⁸ Дементьева Т.Ю. Теоретико-правовой аспект публичной власти // Вектор науки ТГУ. – 2011. – N 1 (15). – С. 152-155. С. 152.

⁴⁹ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства РФ. – 16.03.2020. – N 11, ст. 1416.

административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации и на других территориях могут устанавливаться федеральным законом». Предложенная формула предопределяет возможность развития существующего на сегодняшний день, прежде всего, контрольного контекста воздействия органов государственной власти на кадровую составляющую местного самоуправления (например, в логике статьи 74 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁵⁰ -, до рутинно организационного).

Учитывая содержание понятия публичной власти, предопределяющее значительность его объема, субъекты публичной власти (под которыми в настоящей работе понимаются территориально-публичные коллективы, формализованные образования и лица, которые в рамках конкретной социальной организации считаются наделенными полномочиями по реализации публичной власти в различных формах) представляют собой не только важнейшую, что предопределяет их ключевые институционально-правовые особенности, но и чрезвычайно широкую группу участников конституционных отношений. Обладая общностью социальной и правовой природы, являясь включенными в сложный механизм организации и взаимодействия, субъекты публичной власти характеризуются рядом принципиальных признаков и свойств, что требует, с одной стороны, и позволяет, с другой, рассматривать их в целом, учитывая наличие общих закономерностей организации и функционирования.

Общность субъектов публичной власти в контексте российской конституции определяется следующим рядом существенных обстоятельств.

Во-первых, субъекты публичной власти, приобретая власть (возможность ее осуществления) от народа (прямо или косвенно), действуют

⁵⁰ Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 06.10.2003. – N 40, ст. 3822 // СПС «КонсультантПлюс».

в качестве институтов реализации его власти. Конституцией РФ эта связь в общем плане определяется в ч. 1 ст. 3, постулирующей следующее: «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ».

Социально-юридическое значение данной черты субъектов публичной власти состоит, в частности, в том, что они являются носителями народного мандата, обеспечивающего ресурс легитимности, ценность которого состоит в возможности принимать и реализовывать общеобязательные решения, принуждать и наказывать. Такие права предоставляются установленной конституцией власти, при этом иной (действующей вне конституции) публичной власти в таком праве отказывается, что, в частности, закрепляется в ч. 4 ст. 3 Конституции РФ, согласно которой «никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти и присвоение властных полномочий преследуется по закону». В этой логике, как отмечал Н.М. Коркунов, «... государственное властвование есть установившееся, признанное властвование, предполагающее монополизацию всякого принуждения за органами государственной власти»⁵¹.

Согласно установкам ч. 2 ст. 3 Конституции РФ «народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления». Однако в рамках названных форм непосредственной демократии волю народа потенциально имеет право выражать некоторая часть населения страны – избирательный корпус, а фактически ее выражает только часть соответствующей группы лиц. В.Н. Руденко применительно к этому пишет: «В современном обществе компетенцией по принятию властных решений наделяются граждане, обладающие избирательным правом. Властное волеизъявление возможно при условии признания за ними на уровне законодательства строго определенных

⁵¹ Коркунов Н.М. Русское государственное право // Антология мировой политической мысли: в 5 т. Т. 4. - М.: Мысль, 1997. – 829 с. С.263.

полномочий. Будучи субъектами властвования, граждане могут отдавать «приказы» и «команды» путем действия – волеизъявления, выраженного в принятии обязательных для исполнения публично-властных решений (актов прямого народовластия), обладающих наряду с решениями органов власти, принудительно-волевым свойством»⁵². На данное обстоятельство обращает внимание и А.И. Казанник: «Из содержания ст. 60 Конституции РФ вытекает, что граждане России могут самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и юридические обязанности с 18 лет. Вполне естественно, что гражданское совершеннолетие может не совпадать с реальной возможностью осуществлять политические права, которые приобретаются лицами на основании норм других статей Конституции РФ и избирательных законов (ст. 81, 97). Тем не менее факт остается фактом: нормы ст. 32 и 60 Конституции РФ наделяют правосубъектностью, необходимой и достаточной для осуществления народовластия, только строго определенную категорию граждан России, а не весь многонациональный народ страны»⁵³. Таким образом, фиксируется некоторое (во всяком случае, функциональное) несовпадение категории «народ», в которую входят все лица, проживающие в государстве (при более узком подходе – все граждане), и, собственно, группы лиц, посредством волеизъявления которой власть фактически осуществляется. Подобная ситуация позволяет некоторым авторам квалифицировать принцип власти народа в качестве конституционного мифа⁵⁴. При этом, пишет К.А. Николаев, «... можно сформулировать три дискуссионных вопроса. Во-первых, синонимичны ли утверждения: «народ – источник власти», и «народ обладает властью»? Во-вторых, может ли народ обладать властью? В-третьих,

⁵² Руденко В.Н. Конституционно-правовые проблемы прямой демократии в современном обществе: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - Екатеринбург, 2003. – 46 с. С.13-14.

⁵³ Казанник А.И. Народ как субъект конституционно-правовых отношений // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 2. – С. 3-6.

⁵⁴ Барциц И.Н. Конституционные мифы и конституционные иллюзии // Государственная служба. – 2013. – № 6. – С. 8 - 13.

можно ли считать референдум и свободные выборы непосредственным выражением власти народа?»⁵⁵.

В то же время, В.А. Черепанов обращает внимание на соотношение «народа» в юридическом смысле (по сути, как отдельного субъекта) и народа как совокупности граждан, проживающих в государстве⁵⁶.

Рассматриваемая ситуация позволяет, с одной стороны, прийти к выводу о том, что идентификация осуществления власти через выборы и референдум как непосредственного является в определенной степени условностью, так как соответствующие формы также несут в себе представительный аспект. С другой стороны, в этом контексте справедливым выглядит и высказывание О.Е. Кутафина о том, что «полновластие народа получает выражение в комплексе прав, конституционно оформленных и обеспеченных, в политической и иных сферах жизнедеятельности общества. Многонациональный народ Российской Федерации суверенен, и в этом смысле по своей содержательной характеристике демократия в Российской Федерации непосредственна, хотя приемы и методы организации осуществления власти народа могут воплощаться как в представительной, так и в непосредственной, прямой форме»⁵⁷.

В ситуации непосредственной демократии представительность реализуется с помощью наделения соответствующими (представительными)

⁵⁵ Николаев К.А. Власть народа и публичная власть: что скрывается за сложившимися штампами? /Приглашение к дискуссии// Актуальные проблемы современности: наука и общество. - 2014. - N 2. - С. 3-8. С. 4.

⁵⁶ Черепанов В.А. Народ как субъект конституционно-правовых отношений: продолжение дискуссии // Конституционное и муниципальное право. - 2016. - N 11. – С. 13-18. Как отмечает данный автор, «... властью при этом обладает «народ» как юридическая личность, а не «народ» как социальная общность, объединяющая граждан, проживающих на территории государства. При сведении народа к совокупности граждан мы будем вынуждены признать, что учредительной властью наделен только избирательный корпус, причем та его часть, которая проголосовала 12 декабря 1993 г. за принятие Конституции, а это 32% всех избирателей страны (в голосовании участвовало 54,8% избирателей, поддержали Конституцию 58,4% из них ⁵⁶, т.е. 32% избирателей). Абсурдность подобного вывода еще раз подтверждает недопустимость узкореалистического подхода в трактовке юридического концепта действительности, в связи с чем поиск эмпирического субстрата многих правовых категорий может быть осуществлен исключительно в целях облегчения оперирования юридическими символами, для гносеологического удобства их употребления».

⁵⁷ Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. М.: Юрист, 2001. - 444 с., С. 323.

полномочиями формально определенной группы лиц, приобретающих возможность, действуя совместно в логике заданного механизма, принимать общеобязательные решения. Касаясь представительной демократии, возможность осуществлять публичную власть соответствующими субъектами обуславливается не формальным их определением, а реализацией дискреционных полномочий конституционно заданной совокупностью лиц, совместно осуществляющих исходную представительскую функцию. При этом, как указывает Б.С. Эбзеев, представительство не предполагает слияния государственной власти и народа, речь, по сути, ведется не о передаче представительным органам самой власти, а лишь права на ее осуществление⁵⁸.

Применительно к этому, В.В. Рачинский полагает, что в перечень субъектов публичной власти входят: «мировое сообщество в целом, население определенного региона, российский народ, избирательный корпус, государство и его органы, муниципальные образования и органы местного самоуправления, граждане в личном качестве, группы избирателей, территориальные коллективы граждан, общественные объединения»⁵⁹.

Необходимо отметить, что подобная правовая ситуация приводит авторов к следующим заключениям: «В современных условиях особенное значение имеет понимание природы легитимности учредительной власти (конституанты). Учредительная власть тесно связана с суверенитетом народа, которому принадлежит верховная власть. В то же время концепция суверенитета является абстрактным понятием, поскольку в эмпирической плоскости при принятии решений он преимущественно проявляется в

⁵⁸ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Б.С. Эбзеева по делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 2 марта 1996 года N 315 «О порядке переноса срока выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации», Закона Пермской области от 21 февраля 1996 года «О проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Пермской области» и части 2 статьи 5 Закона Вологодской области от 17 октября 1995 года «О порядке ротации состава депутатов Законодательного Собрания Вологодской области» (в редакции от 9 ноября 1995 года) // Российская газета. – 14.05.1997. – N 92.

⁵⁹ Рачинский В.В. Публичная власть: вопросы теории: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Уфа, 2003. – 26 с. – С. 8.

мажоритарном принципе»⁶⁰. С другой стороны, она обуславливает необходимость постановки вопроса о конституционной субъективации народа как такового в целом, не применительно к осуществлению им власти в какой-либо из названных форм.

Особое (источниковое) конституционно заданное значение народа по отношению к публичной власти приводит исследователей к выводу о том, что народ обладает полновластием⁶¹, исключительной правосубъектностью⁶². При этом отношения с участием народа многообразны и охватывают как сферы конституционного установления, так и непосредственного функционирования конституционного правопорядка⁶³.

Обращает на себя внимание, что сама проблема конституционной правосубъектности народа традиционно решалась неоднозначно. Так, в 1969 году В.Т. Кабышев и О.О. Миронов отмечали неопределенность в отнесении народа к субъектам государственного права в современной им научной дискуссии⁶⁴.

⁶⁰ Савчин М.В. Конституционные ценности, легитимность публичной власти и учредительная легитимность // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2013. – N 4. – С. 587-595. С. 590.

⁶¹ См.: Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М.: Юристъ, 2001. – 444 с. С.323.

⁶² Основин В.С. Советские государственно-правовые отношения. М.: Юрид. лит. –1965. – 168 с. С.33.

⁶³ Применительно к этому, «можно выделить следующие общие конституционные правоотношения, в которых народ участвует. Во-первых, народ выступает источником всей власти в обществе и государстве, что отражено в Конституции РФ. Согласно ч. 1 ст. 3 «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ». Это означает, что отношения властвования как правовое состояние основывается на участие в них народа. Во-вторых, народ рассматривается как субъект отношений по принятию конституции государства. Это отражено в первых словах российской Конституции: «Мы, многонациональный народ Российской Федерации ... принимаем КОНСТИТУЦИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ». В-третьих, можно говорить об отношениях «народ-государство» как о правовом состоянии, в котором народ является основой государства, а оно предназначено служить своему народу» // Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебн. курс: учеб. пособие: в 2 т. – 5-е изд., перераб. и доп. Т.1. – М.: Норма: Инфра-М, 2014. – 864 с. С. 41.

⁶⁴ Указанные исследователи отмечали, что «одни авторы не считают народ субъектом государственного права (Алексеев С.С., Мицкевич А.В., Махненко А.Х., Чистяков О.И., Фарбер И.Е., Ржевский В.А.), другие наделяют его правосубъектностью (Коток В.Ф., Основин В.С.), некоторые государствоведы занимают по этому вопросу не всегда последовательную позицию (Кечекьян С.Ф., Лепешкин А.И., Кравчук С.С.)» // Кабышев В.Т., Миронов О.О. Категория «народ» в советском конституционном законодательстве // Правоведение. – 1969. – N 4. – С. 36-41. С. 40. (Авторы статьи ссылаются на следующие работы указанных ими исследователей: 1. Алексеев С.С. Общая теория социалистического права. Вып. П. Свердловск, 1964, С. 84; Мицкевич А.В. Субъекты советского права. М., Госюриздат, 1962, С. 42; Махненко А.Х., Основные институты государственного права европейских стран народной демократии. М., Изд. «Международные отношения», 1964, С. 22; Чистяков О.И. Становление Российской Федерации. Изд. МГУ, 1966, С. 319; Фарбер И.Е., Ржевский В.А. Вопросы теории советского конституционного права. Вып. I. Саратов, 1967, С. 58-59). 2. Коток В.Ф. О предмете советского государственного права. В сб.: «Вопросы советского государственного

На современном этапе на вопрос о конституционной правосубъектности народа в актуальных правовых условиях нашей страны, как правило, дается положительный ответ, хотя и сохраняется неоднозначность в определении содержания такой правосубъектности⁶⁵. В частности, зачастую, рассуждая об этом, авторы имеют в виду аспекты непосредственной демократии, в том числе соотносят соответствующий статус с конкретной формой прямого народовластия. Как отмечает А.А. Безуглов, «единственным государственно-правовым отношением, приводимым в порядке аргументации правосубъектности народа, является отношение, возникающее в процессе проведения референдума»⁶⁶.

При этом обращает внимание, что рассуждая о конституционной правосубъектности народа, в обоснование противоположных суждений

права». М., Изд. АН СССР, 1959, С. 74-77; Его же. Конституционно-правовые отношения в социалистических странах. «Правоведение», 1962, № 1, стр. 44-48; Основин В.С. Нормы советского государственного права. М., Госюриздат, 1963, С. 33; Его же. Советские государственно-правовые отношения. М., Госюриздат, 1965, С. 23. 3. Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М., Изд. АН СССР, 1958, С. 92, 126-127; Лепешкин А.И. Курс советского государственного права. Т. I. М., Госюриздат, 1961, С. 36; Кравчук С.С. Государственно-правовые отношения в советском социалистическом государстве. Тезисы докладов юридического факультета. Изд. МГУ, 1955, стр. 16-17; Государственное право СССР. М., Изд. «Юридическая литература», 1967, С. 16-17). См., также: *Алексеев С.С.* Общая теория права: в 2 т. Т. II. – М.: Юрид. лит., 1982. – 360 с. С. 149-150; *Губенко Р.Г.* Советский народ – субъект конституционных правоотношений // Советское государство и право. – 1980. – N 10. – С. 114-115.

⁶⁵ См, напр.: *Баранов П.М.* К проблеме правосубъектности народа // Конституционное и муниципальное право. – 2005. – N 9 – С. 12-15; *Бурычев А.А.* Система субъектов конституционно-правовых отношений: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. – 24 с. С. 17; *Велиева Д.С.* Народ Российской Федерации как субъект конституционно-правовых отношений в сфере управления государством: миф или реальность? // Вестник СГЮА. – 2014. – N 1 (96). С.46-50; *Дураев Т.А., Тюменева Н.В.* К вопросу о конституционно-правовом статусе народа // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. Том 14. – 2014. – N 3. – С. 570-578; *Казанник А.И.* Народ как субъект конституционно-правовых отношений // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – N 2. – С. 3-6; *Казьмина Е.А.* Народ как субъект конституционного права Российской Федерации: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 26 с.; *Кондрашев А.А.* Конституционно-правовые аспекты реализации народом конституционного права на сопротивление // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. Том 14. – 2014. – N 2. – С. 170-182; *Кутафин О. Е.* Предмет конституционного права. М.: Юристъ, 2001. – 444 с. С. 323; *Мандрыченко О.А.* Конституционное право народа Украины определять и изменять конституционный строй // Актуальные вопросы современной науки и практики: Сборник материалов Международной заочной научно-практической конференции (17 мая 2016 г.). – Чебоксары: ЧКИ РУК, 2016. – 163 с. – С. 69-72; *Мамут Л.С.* Народ в правовом государстве. – М.: Норма, 1999 – 152 с.; *Матейкович М.С., Воронин В.В.* Народ, гражданское общество, общественность как субъекты конституционно-правовых отношений // Право и политика. – 2007. – N 10; *Матейкович М.С., Севоян Д.Г.* Народы как субъекты конституционно-правовых отношений // Вестник Тюменского государственного университета. – 2010. – N 2. – С. 199-205; *Hanco М.Б.* Права человека, права меньшинств и права народов // Журнал российского права. – 2015. – N 4(220). – С. 36-45.

⁶⁶ *Безуглов А.А.* Суверенитет советского народа. – М.: Юрид. лит., 1975. – 199 с. С. 106.

авторы могут приводить аналогичные доводы. Например, как полагают В.Т. Кабышев и О.О. Миронов, народ не обладает качествами субъекта конституционного права, «обладание которыми может повлечь за собой принижение его социальной роли, ограничение правовыми рамками, умаление его суверенитета»⁶⁷. Не признавая советский народ субъектом конституционного права, А.В. Мицкевич исходил из того, что «народ выступает не в качестве непосредственного субъекта права, а как создатель, творец новых общественных отношений»⁶⁸.

В данном случае, прежде всего, необходимо учитывать, что «Конституция рассматривает народ как источник власти над собой, исполнителя власти и как потребителя этой власти»⁶⁹. Анализ действующего конституционного регулирования позволяет усмотреть несколько правовых контекстов, в которых народ видится как активный участник социальной деятельности. Во-первых, в преамбуле Конституции РФ речь идет о многонациональном народе Российской Федерации как акторе, предшествующем в правовом смысле Конституции и своей волей ее принимающему. Во-вторых, в ч. 1 ст. 3 Конституции о народе говорится уже как об источнике власти, носителе суверенитета Российской Федерации (в том числе применительно к учрежденной Конституцией политико-правовой системы). В-третьих, в ч. 3 ст. 3 Конституции народ рассматривается как субъект, фактически осуществляющий публичную власть в указанных формах, в том числе «непосредственно».

Таким образом, во внеконституционном (предконституционном) контексте народ как источник легитимности волен действовать по своему усмотрению, без собственно конституционных ограничений (во всяком

⁶⁷ Кабышев В.Т., Миронов О.О. Категория «народ» в советском конституционном (государственном) праве // Правоведение. – 1969. – № 4. – С. 36-41. С. 41.

⁶⁸ Мицкевич А.В. Субъекты советского права. – М.: Госюриздат. –1962. –211 с. С. 42.

⁶⁹ Теоретические и практические вопросы становления и развития публичной власти. Монография / Под общей ред. В.И. Савина. – Орел: Труд, 2001. – 532 с. С. 16.

случае, данные ограничения не носят определенного Конституцией и законодательством характера⁷⁰). В то же время такой предконституционный потенциал сохраняется и в конституционных формулах, что выражается в закрепляемом в ряде случаев праве на восстание, сопротивление власти, изменение конституции в определенном порядке, в том числе через делегирование конституционным органам.

Применительно к этому, как отмечает А.А. Кондрашев, «порой можно слышать предложение о закреплении в Конституции общего положения о праве народа на сопротивление незаконным действиям властей (или исполнительной власти), как это сделано в отдельных конституциях зарубежных стран. Как отмечает один из авторитетнейших отечественных конституционалистов профессор С.А. Авакьян, в начальном проекте Конституции РФ, подготовленном Конституционной комиссией Съезда народных депутатов РСФСР в 1990 г., такая норма содержалась. Но в ходе дальнейшей работы ее исключили из проекта. Причина исключения ему

⁷⁰ В частности, как отмечает М.В. Савчин, «согласно французской концепции учредительной власти сама идея надконституционности – имманентная характеристика конституции, поскольку ее формальному принятию предшествует образование принципов конституционного строя (образование «протоконституционных» норм). Это связывает участников политического процесса и налагает ограничение в политической деятельности» (*Жакке Ж.П.* Конституционное право и политические институты / пер. с фр. В.В. Маклакова. М.: Юристъ, 2002. 365 с.): *Савчин М.В.* Конституционные ценности, легитимность публичной власти и учредительная легитимность // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2013. – № 4. – С. 587-595. С. 590. Указанная предограничительная конституцию логика свойственна многим позитивистским концепциям правопонимания, во многом определяя их сущность. Так, Дж. Локк, заключал, что «власть общества или созданного людьми законодательного органа никогда не может простирается далее, нежели это необходимо для общего блага; эта власть обязана охранять собственность каждого... И кто бы ем обладал законодательной или верховной властью в любом государстве, он обязан править согласно установленным постоянным законам, провозглашенным народом и известным народу»: *Локк Дж.* Два трактата о правлении // *Локк Дж.* Сочинения: В 3-х томах. Т.3. / Пер. с англ. и лат. – М.: Мысль, 1988. – 668 с. С. 337. Соотносимо этому, «... государство как объект конституционно-правового регулирования создается в процессе учреждения данного конкретного государства, его формы данной конкретной конституцией. До акта первичного учредительного конституционного регулирования, данного конкретного государства как объекта не существует. Существует лишь предшествующий опыт государственного строительства, основанный на идее государственности, а также существует избранный конституционный идеал государства, который и должен объективироваться в конституционных нормах. Субъект конституционно-правового регулирования (учредительная власть), принимая данную конкретную конституцию одновременно учреждает данное конкретное государство. Конституируя государство, субъект учредительной власти как бы конструирует его, создает его как объект. Государство как объект не предшествует субъекту регулирования, но создается им в результате регулирования, является его итогом» // *Шустров Д.Г.* Прирученный Левиафан: Государство как объект конституционно-правового регулирования. – СПб.: Изд. дом Алеф Пресс, 2014. – 434 с. – С. 158-159.

видится в том, что наличие такой нормы в Основном законе создаст больше проблем, чем приоритетов⁷¹.

В то же время нельзя категорически утверждать, что находящиеся конституционные выражения положения о праве на сопротивление являются «мнимыми», а сами подобные восстания «не имеют никакой легитимности ни до своего начала, ни в ходе. Восстание – это выход за рамки правового поля вообще»⁷². Как отмечает В.В. Никитаев, «сегодня конституции с закрепленным в них правом на сопротивление угнетению составляет около 20 процентов и число их постепенно растет»⁷³. Однако нельзя не согласиться с позицией о достаточно ограниченном собственно правовом потенциале такого рода положений, который, по всей видимости, сводится к юридическому обоснованию легитимности посткризисной организации власти и освобождения от ответственности лиц, учувствовавших в «сопротивлении».

В конституционном контексте правового государства народ, действуя в качестве субъекта конституционно установленной публичной власти, может быть не только управомочен, но и конституционно ограничен, как содержательно, так и процедурой⁷⁴.

⁷¹ Кондрашев А.А. Конституционно-правовые аспекты реализации народом конституционного права на восстание // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. – 2014. – № 2 (Том 14). – С. 170-182. Автор статьи приводит цитату С.А. Авакьяна: «Не все действия органов публичной власти могут вызывать удовлетворение у граждан. Да и народ – понятие расплывчатое, одни могут быть довольны, другие нет. В результате возможны конфронтации не только между гражданами и публичной властью, но и между отдельными группами и объединениями граждан. В итоге право на сопротивление вместо пользы может стать деструктивным фактором в развитии общества и государства (Авакьян С.А. Демократия протестных отношений: конституционно-правовое измерение // Конституционное и муниципальное право. - 2012. - № 1. - С. 3-17. С.1)».

⁷² Никитаев В.В. О мнимом «конституционном праве на восстание» // Московская школа конфликтологии: [сайт]. – URL: <http://conflictmanagement.ru/o-mnimom-konstitutsionnom-prave-naroda-na-vostranie> (дата обращения: 07.12.2022).

⁷³ Погребняк С.П., Уварова Е.А. Сопротивление угнетению. Восстание. Революция (теоретико-правовой анализ в свете доктрины прав человека) // Право і громадянське суспільство: науковий журнал: [сайт]. – URL: <http://lclaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-3-2013/item/102-soprotivlenie-ugneteniyu-vostranie-revoljutsiya-teoretiko-pravovoj-analiz-v-svete-doktriny-prav-cheloveka-pogrebnyak-s-p-uvarova-e-a> (дата обращения: 24.02.2023).

⁷⁴ Как, например, пишет В.И. Савин, власть в конституционном контексте «не может рассматриваться как желание, способность и возможность господства (господствующего влияния, господствующего отношения) даже представителей народа. Она должна рассматриваться как способность (субъективное условие) и возможность (материальное условие) всего народа осуществлять свою волю, понимаемую как способность выбрать цели и мобилизовать свои (объекта властвования) усилия для ее достижения даже путем введения

В конституционной практике имеются примеры прямого закрепления соответствующих базовых положений. Так, в соответствии со ст. 1 Конституции Итальянской Республики «Италия – демократическая Республика, основывающаяся на труде. Суверенитет принадлежит народу, который осуществляет его в формах и в границах, установленных Конституцией»⁷⁵. Чуть менее определено подобные установки сформулированы в ряде иных конституций. Согласно ст. 3 Конституции Республики Беларусь: «Единственным источником государственной власти и носителем суверенитета в Республике Беларусь является народ. Народ осуществляет свою власть непосредственно, через представительные и иные органы в формах и пределах, определенных Конституцией»⁷⁶. Исходя из положений ст. 5 Конституции Грузии, «источником государственной власти в Грузии является народ. Государственная власть осуществляется в пределах, установленных Конституцией Грузии»⁷⁷.

Нужно отметить, что наряду с пассивными ограничениями на конституционном уровне прямо предложены и активные установления. Так, достаточно оригинальная формула содержится в Конституции Японии: «Свободы и права, гарантируемые народу настоящей Конституцией, должны поддерживаться постоянными усилиями народа. Народ должен воздерживаться от каких бы то ни было злоупотреблений этими свободами и правами и несет постоянную ответственность за использование их в интересах общественного благосостояния»⁷⁸. Как отмечает Л.С. Мамут, приветствуя

ограничений на собственную свободу» // Теоретические и практические вопросы становления и развития публичной власти. Монография / Под общей ред. В.И. Савина. – Орел: Труд, 2001. – 532 с. С.16.

⁷⁵ Конституция Итальянской Республики // Италия по-русски: [сайт]. – URL: <http://italia.ru.com/page/konstitutsiya-italyanskoj-respubliki> (дата обращения: 07.12.2023).

⁷⁶ Конституция Республики Беларусь // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [сайт]. – URL: <http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/> (дата обращения: 07.12.2023).

⁷⁷ Конституция Грузии // Викитека: [сайт]. URL: https://ru.wikisource.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D0%B8%D1%8F_%D0%93%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%B8%D0%B8 (дата обращения: 07.12.2023).

⁷⁸ Конституция Японии // Конституции государств (стран) мира. Интернет-библиотека Романа Пашкова: [сайт]. – URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=37> (дата обращения: 07.12.2022).

включение в конституционный документ данного положения, «это верно, что народ не только заслуживает ту конституцию, которой он располагает, но и отвечает за надлежащее ее претворение в жизнь. Точь-в-точь, как каждый народ не только имеет то правительство, которого он заслуживает, но и в полной мере отвечает за него»⁷⁹. В то же время следует учитывать достаточно специфическое употребление понятия «народ» в данном правовом документе как охватывающего, прежде всего, такие категории как «человек» и «гражданин», традиционно употребляющиеся в соответствующих контекстах⁸⁰.

На возможность народа выступать субъектом обязанностей юридического характера указывает и О.Е. Кутафин: «... как субъект конституционно-правовых отношений... права, народ вместе с тем несет и определенные обязанности. Он обязан укреплять свое государство и всячески содействовать его развитию, защищать суверенитет и территориальную целостность государства, обеспечивать его единство»⁸¹. При этом обращает на себе внимание то, что интуитивно обусловленный поиск такого рода обязанностей не всегда приводит к выявлению собственно конституционно обусловленных установок, а сводится, по сути, к постулированию аспектов вытекающей из мировоззрения авторов социальной миссии народа, которая не всегда в действительности выражается в обязанностях юридического характера.

В этой связи абсолютно релевантной является по сути, лишь практика закрепления в актах конституционного значения обязанностей народа на сопротивление угнетению. Так, в Декларации независимости США 1776 года определено, что «когда длинный ряд злоупотреблений и насилий, неизменно

⁷⁹ Мамут Л.С. Проблема ответственности народа // Вопросы философии. – 1999. – N 8. – С.19-29.

⁸⁰ Практика разносмысленного употребления понятий, созвучных понятию русского языка «народ» свойственна многим конституционным текстам. В частности, подобные термины могут обозначать как общность (в целом), так и соотноситься с категорией «каждый», «гражданин» и т.д. См., напр.: The meaning(s) of «The people» in the Constitution // Harvard Law Review. - 2013. – N 4 (126). - P. 1078.

⁸¹ Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. - М.: Юристъ, 2001. – 444 с. – С. 325.

подчиненных одной и той же цели, свидетельствует о коварном замысле вынудить народ смириться с неограниченным деспотизмом, свержение такого правительства и создание новых гарантий безопасности на будущее становится правом и обязанностью народа»⁸².

Анализ конституционного материала в действительности свидетельствует об ограниченности использования инструментария юридических обязанностей в отношении народа как такового, что обусловлено спецификой соответствующего субъекта. Однако универсально неточным выглядит указание на то, что «народ не может быть обязанной стороной в правоотношении»⁸³.

В связи с этим наряду с неоспариваемой (при принципиальном выделении народа как субъекта конституционного права) правоспособностью вполне допустимо говорить и о его «обязанностеспособности» (способности быть носителем конституционных обязанностей – пассивный аспект, а также непосредственно осуществлять подобные обязанности), хотя и не представляющейся обширной. Актуальность соответствующей категории обусловлена, в том числе, допустимостью постановки вопроса о существовании и иных (наряду с народом) субъектов публичной власти, которые в силу своей специфики затруднительны в правовом восприятии в отношении себя конституционных обязанностей (например, иные территориально-публичные коллективы).

Несмотря на то, что в Конституции РФ отсутствует универсальная формула, касающаяся конституционной ограниченности народа, она выводится из универсально установленных приоритетов, в частности, – высшей ценности человека, его прав и свобод (ст. 2 Конституции РФ). Будучи подчиненным соответствующим правилам, народ, независимо от формы

⁸² Декларация независимости // Исторический факультет МГУ им. Ломоносова: [сайт]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/indpndnc.htm> (дата обращения: 07.12.2023).

⁸³ Кабышев В.Т., Миронов О.О. Категория «народ» в советском конституционном законодательстве // Правоведение. – 1969. – N 4. – С. 36-41.

осуществления власти, не своеволен, а ограничен правами и свободами граждан, требованиями конституционности и законности, а также конституционно определенной процедурой осуществления власти. Подобная подконституционность народа в существенной степени и позволяет не только закреплять, но и фактически реализовывать конституционные установления, отдающие приоритет в рамках конкретных правоотношений частному интересу в противостоянии с общим (публичным) интересом⁸⁴.

Исходя из изложенного и с учетом принципиального конституционного положения ч. 2 ст. 3 Конституции РФ, из которого вытекает природа субъектов публичной власти как институтов, непосредственно реализующих власть народа (ч. 2 ст. 3 Конституции РФ), подобные субъекты действуют, прежде всего, в пределах статуса, в том числе правовых ограничений власти народа в целом. Указанные ограничения могут относиться как к материальным аспектам, так и к процедурным (в частности, выступать в качестве обязанностей, в форме иных юридических ограничений, в частности, различного рода юридических констатаций).

Во-вторых, назначением субъектов публичной власти является действие в социальных интересах. Субъекты публичной власти в логике конституционно-правового регулирования не имеют частного интереса, а создаются и функционируют для целей реализации общественной функции. Идея связанности публичной власти правовыми или какими-либо внешними по отношению к субъекту ее осуществления установками имеет многовековую историю, получила на современном этапе международно-правовое

⁸⁴ Как в связи с этим обоснованно отмечает Б.С. Эбзеев, «в основе правового государства лежит народный суверенитет; юридический догмат народной воли, выдвинутый в период борьбы с абсолютизмом и как противовес ему, хотя и претерпел в течение более чем двух столетий серьезные изменения (от «народ в правовой сфере может все» до «народ в правовой сфере может не все, ибо пределы его суверенитета ограничены правами и свободами человека и гражданина»), продолжает оставаться краеугольной основой современного государства и права»: Эбзеев Б.С. Конституция, государство и личность в России: философия российского конституционализма // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – N 11. – С. 14-23.

основание⁸⁵. Соответствующая ограниченность субъектов власти находит выражение в ключевых документах международно-правового характера, в т. ч. Всеобщей декларации прав человека, Международных пактах и конвенциях. Осуществление власти в интересах народа, в пределах ограничений естественного права – ключевое положение доктрин эпохи Просвещения, во многом определивших сложившуюся в современных демократических государствах конфигурацию власти⁸⁶.

Конституционно-правовое закрепление соответствующего свойства субъектов публичной власти в России осуществляется, прежде всего, посредством определения принципиальных характеристик российского государства (правовое, демократическое – ч. 1 ст. 1, социальное – ст. 7 Конституции РФ). Важным аспектом такого конституционного закрепления является установление конституционных обязанностей государства. Ключевая из данных обязанностей предусмотрена в ст. 2 Конституции РФ – «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства».

⁸⁵ См., напр.: Худяков А.В. Конституционно-правовое регулирование обязанностей государства в России: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 190 с.

⁸⁶ Как отмечает Н.В. Варламова, «публично-властное полномочие носит октроированный, целевой, условный и ограниченный характер. Оно не предполагает возможности соответствующего лица или органа действовать по своей воле и в своем интересе (не является его субъективным правом). Публично-властное полномочие возлагается конституцией или законом в целях осуществления строго определенных функций и выражается в совокупности обязанностей по их реализации, часто допускающих ту или иную меру дискреции (усмотрения) соответствующего органа или лица. Это роднит публично-властное полномочие с полномочием представителя, действующего в частноправовой сфере на основании закона или договора в интересах своего представляемого»: Варламова Н.В. Представительные органы публичной власти: содержание понятия // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2012 – N 1. – С. 5-18. С. 10. Я.М. Магазинер в подобной логике проводит аналогию прав опекуна недееспособного с полномочиями должностного лица. См.: Магазинер Я.М. Избранные труды по общей теории права. - СПб.: Юридический центр Пресс, 2006. – 352 с. С. 157. Сообразно этому высказывается Н.Л. Мальцев, который пишет, что «отсутствие целей сводит социальное управление лишь к процессу деятельности, который становится тормозом развития социальной системы. В самом общем виде программные цели социального управления сформулированы в Конституции Российской Федерации и находят свое развитие в законодательных актах. Следует признать, что системообразующая цель любого уровня публичной власти носит общесоциальный характер. Систематический характер предполагает постоянство регулирующего воздействия на объект со стороны всех уровней и всей структуры органов публичной власти. Это, в свою очередь, предполагает и известную однородность форм осуществления деятельности по достижению поставленных целей»: Мальцев Н.Л. К вопросу о понятии «функции публичной власти» // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2009. – Вып. 1 (3). – С. 25-33. С. 27.

Как, в частности, указывает КС РФ в Определении от 18.09.2014 г. N 1818-О, «обеспечивать признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина, создавать условия для достойной жизни и свободного развития человека в единой системе народовластия совместно с федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации призвано местное самоуправление, признаваемое и гарантируемое Конституцией Российской Федерации в качестве одной из основ конституционного строя, особой формы публичной власти (статья 2; статья 7, часть 1; статьи 12 и 18 Конституции Российской Федерации)»⁸⁷. С другой стороны, определение статуса Российской Федерации как правового, социального государства предполагает и возникновение обязанностей отдельных правоприменителей и других субъектов публичной власти действовать в логике подобного государства (в том числе, при толковании и применении нормативных правовых актов).

Необходимо отметить, что некоторые зарубежные конституции содержит ряд прямых «установлений, императивно предписывающих органам публичной власти и их должностным лицам осуществлять профессиональную деятельность исключительно в общих интересах и в интересах государственной службы. Так, согласно пункту «а» статьи 16 главы 11 «Основные элементы Конституции Королевства Бахрейн от 14 февраля 2002 года, «государственные служащие должны учитывать публичные интересы при исполнении своих обязанностей». Конституция Арабской Республики Египет от 11 сентября 1971 года (в ред. 1980 и 2007 гг.) в статье 14 устанавливает, что «граждане, занимающие публичные должности, находятся на службе народа. Государство гарантирует для должностных лиц защиту и выполнение их обязанностей в интересах народа». В статье 115 Конституции

⁸⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 18.09.2014 N 1818-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Куланова Вячеслава Геннадьевича на нарушение его конституционных прав пунктом 9 части 1 статьи 14 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 07.12.2023).

Государства Катар от 29 апреля 2003 года устанавливается, что действия членов Шуры должны быть направлены на защиту интересов страны. Запрещено использовать свое должностное положение в личных интересах или в интересах своих родственников. Конституция Государства Кувейт от 11 ноября 1962 года устанавливает, что «государственные служащие при осуществлении своих обязанностей должны руководствоваться общественными интересами» (ч. 1 ст. 26). По статье 21 Конституции Народной Республики Бангладеш от 4 ноября 1972 года к «обязанностям граждан и государственных служащих отнесено соблюдение Конституции и законов, поддержание дисциплины, исполнение публичных интересов...». В соответствии со статьей 46 Конституции Монгольской Народной Республики от 13 января 1992 года (с изм. от 24 декабря 1999 г. и 14 декабря 2000 г.), «государственные служащие должны неукоснительно соблюдать Конституцию и другие законы и работать во благо народа и в интересах государства...»⁸⁸.

В-третьих, субъекты публичной власти включены в организованную в соответствии с Конституцией РФ систему, связанность данных субъектов в рамках которой определяется не только собственно организационными отношениями (субординации и координации), но и урегулированностью деятельности институтов в рамках единой системы права (ч. 2 ст. 4, ч 1, 2, 3 ст. 15 Конституции РФ)⁸⁹.

Применительно к этому, конституция реализует важную интегрирующую функцию для субъектов публичной власти, на которую

⁸⁸ Червонок В.И., Семенов А.В. Ответственность публичных властей как объект законодательного регулирования (техничко-законодательный контекст) // Юридическая техника. – 2012. – № 6. – С. 652-661. С. 653.

⁸⁹ Как отмечает С.И. Некрасов, «в анализе конфигурации власти применительно к территориальной организации государства неизбежно присутствуют различные властные институты, взаимодействующие между собой не только в горизонтальном, но также в вертикальном и «диагональном» аспектах»: Некрасов С.И. Исполнительная власть в конституционно-правовой модели территориальной организации публичной власти: системность, «вертикализация», децентрализация // Публичное и частное право. – 2013. – № 1 (17). – С. 21-29. С. 21.

обращалось внимание и в дореволюционной литературе. Так, Б.Н. Чичерин, рассуждавший о природе государства, обращал внимание на интегрирующие начала правового регулирования (закона), что обеспечивает организованное взаимодействие и сотрудничество различных властных институтов. В результате этого «система государственных учреждений образует цельный, связанный внутри себя организм, в котором выражается цельность государственного порядка»⁹⁰. В то же время именно четкая конституционная организация механизма такого взаимодействия обеспечивает и реализацию сущностных конституционных установок содержательного характера.

Важным аспектом данной черты является закрепление принципиальных организационных моделей, в рамках которых функционирует система субъектов публичной власти. Ключевой из них служит разделение властей (ст. 10 Конституции РФ). Раскрывая правовую сущность указанного механизма, КС РФ указывает, что «разделение единой государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную предполагает установление такой системы правовых гарантий, сдержек и противовесов, которая исключает возможность концентрации власти у одной из них, обеспечивает самостоятельное функционирование всех ветвей власти и одновременно – их взаимодействие»⁹¹.

Конституционно обусловлен и механизм взаимодействия субъектов государственной власти и местного самоуправления. Н.С. Тимофеев в этом отношении пишет: «в связи с тем, что Конституция РФ не только выделяет местное самоуправление (как уровень), но и отделяет его от государственно-властного механизма (ст. 12)..., ... вертикальное разделение властей базируется на государственной децентрализации и децентрализации, не носящей характера государственной. Такое положение выдвигает на первый

⁹⁰ Чичерин Б.Н. Общее государственное право / Под ред. В.А. Томсинова. М.: Зерцало. – 2006. – 536 с. С. 6.

⁹¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.01.1996 N 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края» // Собрание законодательства РФ. – 22.01.1996. – N 4, ст. 409.

план глобальную задачу: обеспечение единства власти по всем уровням»⁹². В частности, рассматривая содержание конституционной обязанности государства обеспечить реализацию положений ст. 12, Главы 8 Конституции РФ, гарантирующих функционирование в РФ институтов местного самоуправления, КС РФ в Постановлении от 30.11.2000 года N 15-П указывает: «на органы ... государственной власти возлагается обязанность создавать необходимые правовые, организационные, материально - финансовые и другие условия для становления и развития местного самоуправления и оказывать содействие населению в осуществлении права на местное самоуправление»⁹³.

Логика общих организационных принципов публичной власти в Российской Федерации обуславливает известную степень универсализации подходов к функционированию отдельных ее элементов. В этой связи заслуживает внимания позиция Е.С. Шугриной, которая считает, что несмотря на то, что непосредственно глава 1 Конституции принципы разделения властей, единства государственной власти, федерализма, реализация подобных принципов обоснованна и для системы органов местного самоуправления⁹⁴. Соотносимо этому, «единство государственной власти по вертикали проявляется в определенной структурной схожести органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов власти Российской Федерации»⁹⁵. При этом, согласно позиции КС РФ, «конституционный принцип единства государственной власти требует, чтобы субъекты Российской Федерации в основном исходили из федеральной схемы

⁹² Тимофеев Н.С. Местное самоуправления в системе государственных и общественных отношений: История и современность. Опыт России. – М.: Изд-во МГУ. - 2005. – 170 с. С. 102.

⁹³ Постановление Конституционного Суда РФ от 30.11.2000 N 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 года «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области» // Собрание законодательства РФ. – 11.12.2000. – N 50, ст. 4943.

⁹⁴ Шугрина Е.С. Организация публичной власти в конституционном государстве // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – N 3. – С. 166-171.

⁹⁵ Мартыанова Г.В. Принцип разделения властей и его реализация в субъектах Российской Федерации: Автореф. Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – 26 с. С. 19.

взаимоотношений исполнительной и законодательной власти»⁹⁶. В то же время очевидно, что особенности отдельных элементов в системе организации публичной власти препятствуют абсолютной унификации подходов к их функционированию⁹⁷.

В-четвертых, субъекты публичной власти обладают определенной сферой функционирования, имеют заданные формы реализации власти (имеют определенную компетенцию). Такое свойство субъектов публичной власти обусловлено не только организационными потребностями, но и необходимостью обеспечить реализацию конституционных положений о гарантированности прав и свобод человека и гражданина (ст. 2 Конституции РФ), а также соотносится с правилами ч. 3 ст. 55 Конституции РФ («Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства»). Как в самом общем плане отмечает КС РФ, «органы законодательной и исполнительной власти в пределах своей компетенции действуют независимо друг от друга»⁹⁸. Либо (при анализе других отношений)

⁹⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.01.1996 N 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края» // Собрание законодательства РФ. – 22.01.1996. – N 4, ст. 409.

⁹⁷ В целом, как отмечает Н.В. Малявкина, «взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления является органическим элементом системы разделения властей и требует интерпретации по крайней мере в двух аспектах – институциональном и процессуальном. С институциональной точки зрения необходимость взаимодействия органов публичной власти обусловлена столкновением различных мнений, позиций, ценностей и интересов, а также характером компетенции, разграниченной конституцией и законом между властными субъектами. Вследствие взаимодействия государственные и муниципальные органы в процессе совместной деятельности не только способствуют реализации их компетенции, но и препятствуют чрезмерному сосредоточению фактической публичной власти в рамках полномочий и функций какого-либо одного органа или должностного лица. В процессуальном аспекте взаимодействие государственных и муниципальных органов предполагает такой механизм правового регулирования общественных отношений, при котором наличие формализованных законом взаимных действий становится условием конституционности и законности принятия окончательного решения компетентным на то органом»: *Малявкина Н.В.* Взаимодействие и самостоятельность органов публичной власти // Вестник государственного и муниципального управления. – 2013. – N 1. – С. 79-84. С. 83.

⁹⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.01.1996 N 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края» // Собрание законодательства РФ. – 22.01.1996. – N 4, ст. 409.

указывается, что суд действует, «осуществляя правосудие как свою исключительную функцию»⁹⁹. Применительно к этому неудивительно, что вопросы соотношения действия субъекта публичной власти, с одной стороны, и заданных сферы и форм функционирования, с другой, – одни из ключевых в практике Конституционного Суда РФ¹⁰⁰.

При этом, функционируя в пределах своей компетенции, субъекты публичной власти действуют с определенной степенью дискреции, ограниченной императивными требованиями. Как отмечает Л.А. Шарнина, «в конституционном праве область «действия по усмотрению» самая широкая, по сравнению с другими отраслями права»¹⁰¹. В такой ситуации взаимное существование предоставленного обществом субъекту публичной власти ресурса, с одной стороны, и ограничения возможностей его реализации социальными интересами, с другой, представляет собой ключевой вопрос организации публичной власти. Власть без необходимого ресурса бессильна, она не способна решать никакие социальные задачи, но без соблюдения заданных конституционно установок – не может реализовывать свое предназначение, обусловленное волей народа. Ограниченность субъекта

⁹⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 21.12.2011 N 30-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 90 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой граждан В.Д. Власенко и Е.А. Власенко» // Собрание законодательства РФ. – 09.01.2012. – N 2, ст. 398.

¹⁰⁰ См., напр.: Определение Конституционного Суда РФ от 06.06.1997 N 59-О «О разьяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1996 года по делу о проверке конституционности пункта 5 части второй статьи 371, части третьей статьи 374 и пункта 4 части второй статьи 384 Уголовно - процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан К.М. Кульнева, В.С. Лалуева, Ю.В. Лукашова и И.П. Серебренникова» // Собрание законодательства РФ. – 23.06.1997. – N 25, ст. 2950; Постановление Конституционного Суда РФ от 09.01.1998 N 1-П «По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 19.01.1998. – N 3, ст. 429; Постановление Конституционного Суда РФ от 17.02.2015 N 2-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" в связи с жалобами межрегиональной ассоциации правозащитных общественных объединений "Агора", межрегиональной общественной организации "Правозащитный центр "Мемориал", международной общественной организации "Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество "Мемориал", региональной общественной благотворительной организации помощи беженцам и вынужденным переселенцам "Гражданское содействие", автономной некоммерческой организации правовых, информационных и экспертных услуг "Забайкальский правозащитный центр", регионального общественного фонда "Международный стандарт" в Республике Башкортостан и гражданки С.А. Ганнушкиной» // Собрание законодательства РФ. – 02.03.2015. – N 9, ст. 1389.

¹⁰¹ Шарнина Л.А. Категория усмотрения в конституционном праве: монография. – М.: Проспект, 2017. – 240 с. С. 72.

публичной власти своей компетенцией в этом смысле соотносится с принципом самостоятельности соответствующих субъектов в установленных пределах¹⁰². При этом, обращает внимание Б.В. Макогон, «для современных государств, в том числе для России, характерно стремление ограничить возможности субъектов публичной власти, что обуславливает тенденцию процессуализации законодательства. Наряду с его кодификацией появляются многочисленные правовые акты, определяющие порядок деятельности публичных структур, должностных лиц»¹⁰³.

Поиск баланса между дискрецией, вытекающей из социального ресурса, и пределов, в которых власть осуществляется, – принципиальная задача конституционного механизма. Как применительно к подобному вопросу высказывался один из авторов американской конституции Дж. Мэдисон, «при создании правительства, которое должно управлять одними людьми посредством других людей, основная трудность состоит в том, что вы должны, во-первых, дать возможность правительству контролировать управляемых, а во-вторых, вменить ему в обязанность осуществлять самоконтроль»¹⁰⁴.

С учетом изложенного, многочисленные понятие, являясь ключевыми участниками конституционно-правовых отношений, обладают общей конституционно-правовой природой, содержание которой определяется выявленными свойствами – они являются средством функционирования власти народа, имеют конституционно заданное назначение действовать в социальных интересах, входят в единую конституционную систему организации и осуществляют свою деятельность в рамках ограниченных сферы и форм функционирования. Указанные признаки носят универсальный

¹⁰² Минаков П.А. Природа и свойства публичной власти // Вестник ВЭГУ. – 2011. – N 2 (52). – С. 42-48. С. 47.

¹⁰³ Макогон Б.В. Процессуально-правовые координаты деятельности субъектов публичной власти: монография. – Белгород: ИД «Белгород» НИУ «БелГУ», 2013. – 164 с. С. 5.

¹⁰⁴ Цит. по: Уилсон Д. Американское правительство. – Москва: Прогресс: Универс, 1990. – 509 с. С. 16.

для субъектов публичной власти в России характер и отражают правовую и демократическую природу российского государства.

§ 2. Принципиальные соотношения субъектов публичной власти: конституционно обусловленные классификации.

В силу чрезвычайной сложности механизма организации публичной власти различные субъекты публичной власти, наряду с общей конституционно-правовой природой, обладают существенными особенностями, зависящими от ряда факторов, что находит, прежде всего, конституционно-правовое отражение.

В современных условиях публичная власть представляет собой сложный механизм, в рамках которого представлены не только конкретные ее субъекты, но и группы таких субъектов, ветви, уровни власти. Соответствующий конституционный механизм, сочетающий многочисленные элементы, объединен различными связями и обусловленными правом взаимодействиями. Российская Федерация, естественно, не является исключением: «конституционные характеристики современной публичной власти в России отражают существование весьма институционально сложного, многоканального механизма осуществления народовластия через различные формы - непосредственные и представительные»¹⁰⁵.

Авторы по-разному подходят к вопросу о разграничениях в рамках соответствующего механизма в федеративном государстве. Например, С.В. Нарутто выделяет три соответствующих аспекта: распределение власти между законодательными, исполнительными и судебными органами; разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными и региональными органами; разграничение между органами государственной власти и

¹⁰⁵ Полянский В.В. Методы и принципы гармонизации публичной власти // Lex Russica. – 2015. – N 10. С. 32-45.

муниципальными органами¹⁰⁶. Исходя из подхода С.А. Авакьяна, разделение властей проявляется в разделении единой государственной власти на три ветви и разделении властных функций по уровням (для Российской Федерации – федеральный, субъектов РФ, местного самоуправления). При этом, как отмечает автор, «уровень местного самоуправления, которое хотя и является негосударственной категорией, но участвует в управлении общественными, а частично, по поручению государства, и государственными делами»¹⁰⁷.

Обращаясь к составу субъектов (органов) публичной власти, В.И. Савин указывает, что «на федеральном уровне функционирует система органов публичной власти, состоящая из народа РФ и федеральных органов государственной власти; на уровне субъектов РФ система органов публичной власти, состоящая из населения и органов государственной власти субъектов РФ; на уровне муниципальных образований система органов публичной власти, состоящая из населения муниципального образования и органов местного самоуправления»¹⁰⁸.

Ключевым вопросом применительно к конституционному разграничению в системе публичной власти является соотношение

¹⁰⁶ Нарутто С.В. Правовые позиции судов по вопросам реализации принципа разделения властей в деятельности органов публичной власти // *Lex Russica*. – 2012. – N 5. – С. 900-924. С. 900.

¹⁰⁷ Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебн. курс: учеб. пособие: в 2 т. - 5-е изд. перераб. и доп. - Т. 1. – М.: Норма: Инфра-М, 2014. – 864 с. С. 373.

¹⁰⁸ Савин В.И. Система органов публичной власти субъектов Российской Федерации: Теория и практика // Ученые записки Орловского государственного университета. – 2013. – N 4 (54). – С. 36-39. С. 36-37. При этом данный автор отмечает, что «все указанные выше системы публичной власти являются подсистемами общей системы публичной власти РФ (представляется возможным отнесение народа РФ, населения субъектов РФ, населения муниципальных образований к органам публичной власти, так как от них исходят властные решения, имеющие высшую юридическую силу на соответствующих территориях (территории РФ, территории субъекта РФ, территории муниципальных образований)». Соглашаясь с соответствующей логикой, Н.В. Малявкина отмечает: «представляется, что органом публичной власти Российской Федерации является народ, обладающий правом осуществлять свою власть путем непосредственной и представительной демократии в решении общественно важных задач, наделенный определенными юридически закрепленными полномочиями, которые имеют властный характер, а его юридические акты имеют высшую юридическую силу, общеобязательный характер и обеспечиваются возможностью государственного принуждения. Как справедливо отмечает В.И. Савин, этот «орган» юридически закреплен в Конституции Российской Федерации и состоит из специальных субъектов – граждан России (Савин В.И. Муниципальное право России. Учебно-методическое пособие. - М.: Формула права, 2007. - С.9)» // *Малявкина Н.В.* Теоретико-правовые аспекты органа публичной власти в Российской Федерации // *Среднерусский вестник общественных наук*. – 2011. – N 4. – С. 124-130. С. 129.

государства и народа (общества). Подобное соотношение представляется одним из ключевых аспектов понимания государства как такового.

Так, обращаясь к выделяемым в научной литературе основным этапам развития представлений о государстве, применительно к рассматриваемой нами проблеме, О.В. Посконина пишет, что «для классического периода развития этатистских представлений характерно слияние государства и общества, которое мыслилось как природное единство. Именно так рассматривали философы античности современные им государства-полисы. Понятия государства и общества в тех условиях не разграничивались и были тождественны. ... Средневековая политическая традиция во многом осталась близкой античной политике. Однако в этих учениях уже наметился разрыв политики и религии, но еще не общества и политики. ...»¹⁰⁹. Развитие представлений о государстве в Новое время, представленное, в первую очередь, концепциями Ж. Бодэна и Н. Макиавелли, реализует идею о принципиальном разграничении народа (общества) и государства. Как указывает Л.С. Мамут, «Ж. Бодэн в главном своем труде «Шесть книг о государстве» предложил читателю воспринимать государство в качестве справедливого управления «множеством семейств и тем, что им принадлежит, посредством суверенной власти» (Антология *Il pensiero politico dalle origini ai nostri giorni*. Roma, 1966. P. 356). Выдающийся французский государствовед по-аристотелевски различал в государстве некую общность людей («множество семейств», домохозяйств). Но вовсе не эта общность оказывается у него системообразующим элементом государства. Она является лишь объектом воздействия со стороны государства, коим в действительности признается руководство общностью людей, осуществляемое суверенной властью. Вероятно, до Бодэна государство так никто не воспринимал»¹¹⁰.

¹⁰⁹ *Посконина О.В.* Интерпретация понятия «государство» в контексте исторического развития // Вестник Удмуртского университета. – 2011. – Вып. 2. – С. 75-81. С. 76-77.

¹¹⁰ *Мамут Л.С.* Государство: полюсы представлений // Общественные науки и современность. – 1996. – N 5. – С. 45-54.

Необходимо отметить, что подобные подходы (отдельные их элементы) имеют не только историческое значение, но представлены и на современном этапе. Государство могут рассматриваться и как «организация политической власти, и как аппарат власти, и как политическая организация всего общества»¹¹¹.

В дискурсе применительно к актуальной конституционно-правовой ситуации вопрос соотношения народа и государства продолжает сохранять актуальность, различные взгляды на соответствующую проблему вызывают принципиальную критику. Так, с точки зрения Л.С. Мамута, государство – есть «публично-правовая организация народа, возникающая на известном этапе его истории – организация, которая на публично-властный лад интегрирует (объемлет собой, включает в себя) всех людей, составляющих народ»¹¹². При этом, как отмечает В.Е. Чиркин, подобный «подход, не сводящий государство только к государственному аппарату (что было характерно для марксизма-ленинизма), в определенной мере воспринят в науке, хотя формулировка «государство-устроенное общество» вряд ли точна»¹¹³. Критикуя изложенное выше мнение Л.С. Мамута, А.П. Анисимов с соавторами полагают: «ясно, что государство - многоаспектное образование, и можно давать ему самые различные определения, но недопустимо смешивать народ или население той или иной страны с публично-властной структурой, которая этим народом управляет»¹¹⁴.

Применительно к рассматриваемой нами теме, необходимым является определение подхода к соответствующему соотношению, который находит

¹¹¹ Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. – Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с. С. 40.

¹¹² Мамут Л.С. Социальное государство с точки зрения права // Государство и право. – 2001. – N 7. – С. 5-14. С. 5.

¹¹³ Чиркин В.Е. Научные исследования Л.С. Мамута и некоторые новые проблемы государствоведения // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2016. – N 2. – С. 18-30. С. 20-21.

¹¹⁴ Анисимов А.П., Ветютнев Ю.Ю., Луганцев В.М., Мохов А.А., Черноморец А.А. Социальное государство в искривленном зеркале научной доктрины (Критика взгляда Л.С. Мамута) // Новая правовая мысль. – 2004. – N 1. – С. 2-8. См. также: Краснов М.А. Л.С. Мамут и вечные вопросы // Труды Института государства и права РАН. – 2016. – N 2. – С. 7-17.

воплощение в актуальном конституционно-правовом материале и конституционной практике. Изучение данного аспекта свидетельствует о том, что решения соответствующего вопроса не носят универсального характера, и могут различаться применительно к конкретным правоотношениям, однако и здесь, зачастую, не являясь однозначными.

Например, С.А. Авакьян обращает внимание, что среди субъектов, указанных в статье 11 Конституции как осуществляющих государственную власть, упущено непосредственное народовластие, что, по его мнению, противоречит статье 3 Конституции¹¹⁵. В то же время буквально из анализа приведенных конституционных положений сделанный вывод не следует. Так, ст. 3 Конституции РФ не определяет непосредственное народовластие в качестве формы реализации именно государственной власти. В ч. 1 указанной статьи используется понятие власти, дополнительно не идентифицированной. В ч. 2 речь идет о том, что власть народа, даже если рассматривать лишь представительные ее формы, осуществляется не только посредством органов государственной власти, но и органов местного самоуправления. Поэтому допустимо полагать, что в логике Конституции, государственная власть является лишь одним из аспектов власти народа, а государство, соответственно, выступает в качестве одного из реализующих подобную власть механизмов. С другой стороны, на каждом из территориальных уровней организации публичной власти, допустимо разграничивать формы реализации власти на непосредственные и представительные в логике ч. 2, 3 ст. 3 Конституции. Однако подобное разграничение и в этом контексте не свидетельствует об отнесении форм непосредственной демократии как таковых к способу реализации именно государственной власти применительно к конституционно обусловленной логике организации публичной власти в целом. В связи с этим внедрение форм непосредственной

¹¹⁵ Авакьян С.А. Публичная власть: конституционно-правовые аспекты // Вестник Тюменского государственного университета. – 2009. – N 2. – С. 5-15. С. 11.

демократии в предусмотренный ст. 10 Конституции механизм разделения властей, ориентированный на организацию деятельности субъектов представительной демократии, основанный, прежде всего, на логике функциональной разграниченности субъектов, не представляется очевидным и функционально обоснованным.

Более корректным представляется подход, при котором непосредственная демократия рассматривается наряду с иными формами реализации власти народа, но не в качестве элемента в системе разделения властей. Так В.В. Рачинский выделяет три формы публичной власти: «непосредственное народовластие, народное представительство, непредставительские формы функционирования публичной власти – профессиональное народовластие»¹¹⁶. При этом в целом нельзя не отметить, что особенности формулы ст. 3 Конституции РФ позволяют по-разному определять заключенный в ней смысл.

Непосредственно из Конституции РФ вытекает несколько базовых разграничений в системе организации публичной власти, которые позволяют структурировать систему субъектов публичной власти и определить подход конституционного законодателя к правовому регулированию статусов, в том числе в отношении нашей темы. Первое разграничение определяется содержанием упоминавшейся ст. 3 Основного закона, в соответствии с ч. 2 которой народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Второе вытекает из названной нормы, а также из положений ст. 12 Конституции, исходя из которой «в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти». Третье закреплено в ст. 10

¹¹⁶ Рачинский В.В. Публичная власть: Вопросы теории: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Уфа, 2003. – 26 с. С. 9.

Конституции, устанавливающей, что «государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную». Четвертое предопределяется федеративным устройством России и предполагает разграничение сферы федеральной публичной власти и публичной власти субъектов РФ (ч. 1 ст. 1 Конституции).

Применительно к *первому разграничению* выделяются народ как осуществляющий свою власть непосредственно, с одной стороны, и органы государственной власти и органы местного самоуправления в качестве представительной формы осуществления власти народа – с другой.

Как отмечает Н.Л. Мальцев, в литературе сформировалось два принципиальных подхода: первый относит народ к субъектам государственной и муниципальной власти, другой – его от них отграничивает¹¹⁷.

В то же время, как обращалось внимание выше, соответствующий вопрос, по-видимому, не имеет универсального конституционно-правового решения.

Применительно к этому Р.Г. Губенко, рассматривая в качестве основания для правосубъектности народа учредительный характер народовластия и суверенитет народа, выделял два уровня такой правосубъектности, проявляющихся, соответственно, в «учредительных»

¹¹⁷ Мальцев Н.Л. Муниципальная власть в системе публичной власти // Вестник Калининградского Юридического института МВД России. – 2009. – N 1(17). – С. 145-150. С. 147 (Автор указанной статьи ссылается на следующие работы: Первый подход - Теория государства и права: Учебник для вузов / Под ред. В.М. Корельского, В.Д. Первалова. – М., 2000. С. 132-133; Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. – М., 2002. С. 130. При этом указанный подход может выражаться в формальном противопоставлении институтов непосредственного народовластия и субъектов публичной власти. См., напр.: Артамонова Г.К., Сальников П.П., Султыгов М.М., Анашкина Ю.Н. Институты народовластия: проблемы влияния на публичную политическую власть // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – N 3. С. 29-42. Второй подход - Постовой Н.В., Таболин В.В., Черногор Н.Н. Муниципальное право России. – М., 2006. С. 102-103; Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник. – М., 2004. С. 10-11. Мамут Л.С. Публичная власть неделима // Философия права и конституционализм (материалы четвертых философско-правовых чтений памяти академика В.С. Нерсесянца, 2 октября 2009 г., Москва. М., 2010). При этом сам автор указывает: «бесспорно, последний является носителем и субъектом властвования, однако, относить его к субъектам государственной и муниципальной власти не совсем обоснованно. Данные формы отделены от народа и осуществляются специализированными органами. Передавая право на принятие решений от своего имени, народ остается самостоятельным субъектом»

(осуществления власти через представительные органы) и «конкретных» правоотношениях (непосредственное осуществление своей власти)¹¹⁸.

Предлагая разграничение критериями организационного порядка, Конституция не предусматривает генеральных принципов соотношения властных полномочий указанных категорий субъектов власти, решения вопросов ограниченности одной категории субъектов публичной власти по отношению к другой.¹¹⁹ В то же время сама рассматриваемая конституционная формула и Конституция РФ в целом, даже если и согласиться с подобным выводом о приоритетности (хотя рассматриваемая конституционная норма в этом отношении выглядит как носящая символический характер, а подобная последовательность может объясняться и собственно организационной логикой), непосредственно не содержит генерального регулирования, полноценно раскрывающего подобную приоритетность, ее содержание и собственно юридическое значение.

При этом если правовые ограничения в деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления как способов реализации власти народа в значительной степени формально определены и непосредственно конституционно заданы, то выявление соответствующих пределов в отношении народа, как осуществляющего свою власть непосредственно, является более нетривиальной задачей. Необходимо отметить, что логика данной задачи фактически всегда предполагает постановку вопроса о конкуренции представительной и непосредственной форм реализации власти, критерии разрешения которого прямым образом в

¹¹⁸ Губенко Р.Г. Советский народ – субъект конституционных правоотношений // Советское государство и право. - 1980. - 10. - С. 113-116.

¹¹⁹ Некоторые авторы отмечают, например, что «порядок перечисления в Конституции форм осуществления народовластия: сначала указание на непосредственное осуществление, а потом на реализацию принадлежащей народу власти через органы государства и местного самоуправления - отражает приоритетность форм прямой демократии, непосредственного выражения воли каждого гражданина в процессе осуществления народовластия, например, в выборах, референдуме, на собрании и т.п.»: Полянский В.В. Конституционные пределы модернизации системы публичной власти в Российской Федерации // Вестник СамГУ. – 2006. – N 10-3 (50). – С. 157-163. С. 159.

Конституции РФ не предложены. В связи с этим В.А. Лебедев правомерно указывает, что «сегодня следует вести речь о совершенствовании системы «сдержек и противовесов» не только между ветвями государственной власти, но и между властью народной и государственной. Сегодня в России наиболее значимым является «раздвоение» публичной власти на народную и государственную, при этом фактическое состояние дел далеко не всегда совпадает с моделью, закрепленной в Конституции РФ»¹²⁰.

Конституционно заданными процедурами осуществления власти народом непосредственно являются «референдум и свободные выборы» (ч. 3 ст. 3 Конституции РФ). Институт выборов в его конституционно правовом значении охватывает порядок формирования персонального состава органов государственной власти и органов местного самоуправления посредством голосования населения, проживающего на (относящегося к) соответствующей территории. Указанные выше конституционные положения, наряду с отражающими субъективное право граждан избирать и быть избранными (ч. 2 ст. 32 Конституции РФ), не определяют круга органов государственной власти и органов местного самоуправления, которые подлежат формированию в соответствующем порядке. В Конституции в этой связи могут быть выделены субъекты публичной власти, порядок формирования которых не предполагает проведение выборов (Совет Федерации – ст. 95; Правительство – ст. 111, 112, Конституционный и Верховный суды – ч. 1, 2 ст. 128, Генеральный прокурор – ч. 2 ст. 129 Конституции и ряд других), а также субъекты, выборы которых (в которые) непосредственно предусмотрены Конституцией (Президент – ч. 1 ст. 81, Государственная Дума – ч. 2 ст. 96, выборные органы местного самоуправления – ч. 2 ст. 130 Конституции РФ). В то же время очевидно, что потенциально выборы как процедура определения персонального состава органа публичной власти не ограничивается соответствующим прямо

¹²⁰ Лебедев В.А. Государственная власть как форма выражения публичной власти // Вестник Челябинского государственного университета. – 2010. – N 5 (206). – С. 5-9. С. 7.

предусмотренным кругом ситуаций, что отражается и в действующем правовом регулировании.

Существенной в данном случае является свобода законодателя в определении и ограничении выборов как процедуры формирования персонального состава органов публичной власти, наличие конституционных презумпций выборности субъектов публичной власти в ситуации умолчания конституционного законодателя в целом или применительно к конкретным категориям субъектов публичной власти или конституционно значимым обстоятельствам.

Рассматривая данный вопрос применительно к порядку наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа субъекта РФ), КС РФ приходит к следующим имеющим значение для нас выводам: «Конституция Российской Федерации – в целях уравнивания таких основ российской государственности, как демократия, суверенитет, государственная целостность и федерализм, - допускает возможность различных вариантов наделения полномочиями органы и должностных лиц публичной власти, непосредственно не поименованных в Конституции Российской Федерации как избираемых, в том числе возможность изменения ранее установленного порядка наделения полномочиями соответствующих органов и лиц, если при этом соблюдаются конституционные права и свободы и иные общепризнанные права и свободы человека и гражданина, включая права на свободные выборы»¹²¹. Аналогичный подход реализуется и в отношении муниципального уровня публичной власти¹²².

¹²¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 21.12.2005 N 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» // Собрание законодательства РФ. – 16.01.2006. – N 3, ст. 336.

¹²² Соотносимо этому, «Конституция Российской Федерации прямо не называет главу муниципального образования в числе избираемых населением напрямую органов и должностных лиц публичной власти и не определяет какой-либо иной конкретный порядок замещения этой должности, что предполагает необходимость законодательного регулирования, в рамках которого, в частности, установление возможности

Данные тезисы, имеющие определенные конституционные основания, естественно не могут быть поняты как предоставляющие законодателю абсолютную свободу в определении порядка формирования персонального состава субъектов публичной власти. Во-первых, такой порядок формирования не должен противоречить социально-правовой природе самого органа публичной власти. Так, конституционно обусловленные (ч. 2 ст. 66, ч. 1 ст. 77, ч. 2 ст. 95, ч. 1 ст. 104, ст. 134 Конституции РФ) законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации являются, исходя из своей правовой природы, парламентами субъектов Российской Федерации, «выразителями интересов и воли народа (соответственно народа России и народа субъекта Российской Федерации), осуществляющими законодательную власть»¹²³. Поэтому в силу самой своей сущности не могут формироваться способами, не предполагающими наделение их членов властными полномочиями с непосредственным участием населения. Во-вторых, на каждом уровне публичной власти должны действовать избираемые субъекты публичной власти, обладающие существенными полномочиями и принимающие участие в определении состава других субъектов публичной власти данного уровня (прямо или посредством организационной активности лиц, наделенных данными субъектами публичной властью). Как отмечается в упомянутом

избрания главы муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава не может рассматриваться как несовместимое с конституционными основами местного самоуправления и нарушающее конституционные права граждан, включая закрепленное статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме»: Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.2015 N 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области "Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области" в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Собрание законодательства РФ. – 14.12.2015. – N 50, ст. 7226.

¹²³ Постановление Конституционного Суда РФ от 12.04.2002 N 9-П «По делу о проверке конституционности положений статей 13 и 14 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.П. Быкова, а также запросами Верховного Суда Российской Федерации и Законодательного Собрания Красноярского края» // Собрание законодательства РФ. – 22.04.2002. – N 16, ст. 1601.

Постановлении N 13-П, законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, формируемый путем проведения выборов на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании, является «... полноправным органом народного представительства и потому принимает все государственно-властные решения, входящие в круг его полномочий, в том числе, следовательно, решение о наделении полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), выражая волю населения субъекта Российской Федерации, отстаивая его интересы»¹²⁴.

Следовательно, в логике действующего конституционно-правового регулирования и восприятия его названным субъектом конституционного контроля, не предусматривается общей презумпции избираемости субъекта публичной власти, что предполагает широкую (но, в то же время, не безграничную) свободу законодателя в установлении пределов, в рамках которых наделение властными полномочиями субъектов публичной власти осуществляется народом (населением) непосредственно.

Второй конституционно обусловленной формой непосредственной демократии является референдум, под которым в общем смысле понимается «всенародное голосование с целью выявления общественного мнения страны для принятия окончательного решения по к.-л. важному вопросу государственной или общественной жизни»¹²⁵. При этом сложившаяся конституционная организация исходит из возможности реализации

¹²⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 21.12.2005 N 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» // Собрание законодательства РФ. – 16.01.2006. – N 3, ст. 336.

¹²⁵ Юридическая энциклопедия // Академик: [сайт]. – URL: http://yuridicheskaya_encyclopedia.academic.ru/9791/%D0%A0%D0%95%D0%A4%D0%95%D0%A0%D0%95%D0%9D%D0%94%D0%A3%D0%9C (дата обращения: 24.02.2023).

соответствующей формы непосредственной демократии на различных уровнях публичной власти.

В то же время практика проведения референдума достаточно ограничена. Но подобная ограниченность, фактическая меньшая распространенность данной формы представительной демократии по отношению к выборам, не свидетельствует о забвении подобного института. Более того, Р.Р. Гятов констатирует тенденцию расширения практики проведения референдума¹²⁶.

Известно, что под референдумами могут пониматься голосования, носящие как императивный, так и консультативный характер. При этом различные авторы исходят из несовпадающих подходов к отнесению императивности решения к существенным признакам подобного института¹²⁷. Норма ч. 3 ст. 3 Конституции РФ непосредственно не указывает на юридическое значение принимаемых на референдуме решений. Однако, полагаем, что место в системе конституционных норм, статус референдума как высшей формы непосредственного выражения власти народа, ориентируют на восприятия подобного инструмента как порождающего общеобязательные последствия. Кроме того, указанный вывод подтверждает и обзорное действовавшее на момент принятия Конституции РФ правового регулирования, в рамках которого референдум воспринимался в качестве

¹²⁶ Так, «если в XIX в. в мире проводился менее чем один референдум в год (0,74), то в первом десятилетии XX в. референдумы проводились на уровне 1,9 в год, к середине 50-х гг. – на уровне 8,1, а в 80-е гг. этот показатель достиг 16,8 (См.: Руденко В.Н. Прямая демократия: модели правления, конституционно-правовые институты. - Екатеринбург, 2003. - С.186). Однако, [полагает автор] Россия не располагает необходимым практическим опытом проведения референдумов. Практика их осуществления в субъектах Российской Федерации и на местном уровне также недостаточна и, во многом, предопределяется не государственно-правовыми, а субъективными факторами»: *Гятов Р.Р.* Институт референдума в Российской Федерации и зарубежных странах: конституционно-правовое и сравнительно исследование: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – 24 с. С. 3.

¹²⁷ *Мицкая Е.В.* К вопросу о проведении референдума. На примере опыта зарубежных стран // Вестник КарГУ. 2007 // Научные статьи Казахстана: [сайт]. – URL: <https://articlekz.com/article/5194> (дата обращения: 24.02.2023). В статье приводятся, в частности, определения референдума, предложенные в следующих работах: *Мурашин А.Г.* Непосредственное народовластие в системе социалистического самоуправления народа. – Киев: Выща шк., 1989. С. 38; Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть. – М.: Бек, 1996. – С. 154; *Чиркин В.Е.* Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юристъ, 1997. С. 227.

формирующего общеобязательные решения. Так, в ст. 1 Закона РСФСР от 16.10.1990 г. «О референдуме РСФСР» было предусмотрено, что «решения, принятые всероссийским референдумом, обладают высшей юридической силой, в каком-либо утверждении не нуждаются и обязательны для применения на всей территории РСФСР»¹²⁸.

Таким образом, обоснованно исходить из того, что на конституционном уровне закреплена возможность непосредственного решения народом вопросов содержательного характера. Вопросы неабсолютности данной возможности являются важным аспектом конституционно-правового свойства. С одной стороны, полагается, что соответствующая форма демократии не во всех случаях является эффективной с организационной точки зрения, а ее результаты в ряде случаев могут вступить в противоречие с действительными публичными интересами или даже коренными конституционными установками. С другой стороны, проведение референдумов в определенных ситуациях может исказить действительную волю народа в силу привходящих обстоятельств оперативного характера.

Наиболее распространенный в настоящее время принципиальный подход к значению референдума в рамках демократического государства в целом соотносится со сформировавшейся в XVIII в. «современной концепцией политического представительства (представительного правления)». Она была призвана преодолеть крайности монархически-абсолютистского авторитарного принципа правления, с одной стороны, и идей непосредственного осуществления власти народом, восходящих к теории народного суверенитета Ж.Ж. Руссо, – с другой. Прямое народное правление рассматривалось как идеал, который не может быть реализован в условиях современных государств, представляющих собой гораздо более крупные

¹²⁸ Закон РСФСР от 16.10.1990 N 241-1 «О референдуме РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 25.10.1990. – N 21, ст. 230.

политические сообщества по сравнению с античными полисами, и где большинство граждан, как говорил аббат Э.Ж. Сийес, выступая в Национальном собрании 7 сентября 1789 г., «не имеет достаточного образования и необходимого свободного времени для того, чтобы самим заниматься решением политических проблем. Следовательно, им нужно выбирать представителей, более достойных, чем они сами, и наделять их полномочиями принимать решения». Непосредственное народовластие исключает тщательное обсуждение проблем, поиск компромиссов, а значит, и принятие согласованных решений. Поэтому, полагал Сийес, «народ может говорить и действовать только через своих представителей»¹²⁹.

Применительно к этому, на современном этапе также встречаются достаточно категоричные позиции, исходя из которых возможность проведения референдума существенным образом ограничивается¹³⁰. В то же время, в этом отношении представлены и весьма взвешенные подходы¹³¹.

Весьма взвешенную позицию по подобному вопросу занимает И.А. Умнова (Конюхова): «одной из гарантий конституционного процесса правоведы называют принятие конституции путем референдума, что позволяет усилить легитимность конституций и придать им качество актов

¹²⁹ Варламова Н.В. Представительные органы публичной власти: содержание понятия // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2012. – N 1. – С. 5-18. С. 7-8.

¹³⁰ Так, пишет Э. Мухамеджанов, «безусловно, референдум является одной из форм народовластия, но для принятия Конституции или изменений в нее он не приемлем, так как рассчитан на определение воли граждан по конкретному вопросу или вопросам. Конституция же - документ сложный, и поэтому каждая его норма требует взвешенного обсуждения и осмысления. При проведении референдума этого достигнуть невозможно. Так, например, как должен голосовать гражданин на референдуме, если он согласен с 99-ю статьями Конституции и не согласен с редакцией одной статьи, но именно эта статья является для него самой важной в этом правовом документе»: Мухамеджанов Э. Конституция Республики Казахстан и возможные пути ее улучшения // Справочник государственного служащего. - 2005. - N 8 (20). - С. 32-33.

¹³¹ Как отмечает, И.А. Умнова (Конюхова): «одной из гарантий конституционного процесса правоведы называют принятие конституции путем референдума, что позволяет усилить легитимность конституций и придать им качество актов народного и национального примирения. ... [Однако] практика принятия конституций на референдуме свидетельствует о неоднозначности данной формы как способа национального примирения. Примером являются итоги голосования по Конституции Ирака. Референдум расколол иракское общество, а сама конституция не принесла ожидаемых результатов восстановления государственности Ирака»: Применение Конституции Российской Федерации как правовая гарантия гражданского мира и безопасности государства: Монография / Под ред И.А. Умновой (Конюховой). – М.: РГУП, 2017. – 192 с. С. 47-48.

народного и национального примирения. ... [Однако] практика принятия конституций на референдуме свидетельствует о неоднозначности данной формы как способа национального примирения. Примером являются итоги голосования по Конституции Ирака. Референдум расколол иракское общество, а сама конституция не принесла ожидаемых результатов восстановления государственности Ирака».

Рассматривая референдум как форму непосредственной демократии, авторы, зачастую, обращают внимание на подверженность его различным злоупотреблениям, способным в определяющей степени исказить действительную волю народа, обеспечить принятие и реализацию сущностно противоречащих общесоциальным интересам решений. Так, по мнению Г. Сартори, «в принципе, нет никаких оснований, чтобы «косвенная», представительная демократия отвергла «прямую», референдумного типа. Но грань, разделяющая употребление и злоупотребление в случае с референдумами очень тонкая... Референдум является обоюдоострым мячом, с которым создатели конституции должны обращаться с осторожностью»¹³².

В силу организационных особенностей референдума как формы непосредственной демократии для него характерна подверженность и конкретным правонарушениям, искажающим действительное совокупное мнение участников референдума. Т. Кронин применительно к этому называет следующие проблемы: доступ к голосованию, подделка подписей, неразбериха в формулировках, проблема явки и кворума, проблема осведомленности голосующих, ослабление за счет референдума законодательной власти, проблема учета голосов и защиты несогласного меньшинства, а также неподконтрольность финансовых расходов, обман при подсчете голосов, вводящие в заблуждение рекламные кампании,

¹³² *Sartori G. Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and outcomes: Second end. – London: Macmilan Press Ltd., 1994. – 219 p. P. 165.*

вмешательство видео- и теледемократии¹³³. На манипулятивные риски референдума как затрудняющие наделяя его функциями основополагающего механизма принятия законотворческих и иных политических решений обращают внимание, в частности, Н.В. Варламова¹³⁴ и Э. Мухамеджанов¹³⁵.

Изложенное свидетельствует о наличии определенных политико-правовых оснований для установления в том числе содержательных пределов референдума. Именно подобные (содержательные) пределы в существенной степени предопределяют место данной формы непосредственной демократии в организационно-правовой системе осуществления публичной власти. В отличие от названных ограничений, разнообразные процедурные аспекты, с соблюдением которых связывается вынесение вопроса на референдум,

¹³³ Cronin T. Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall. – Cambridge and London: Harvard University Press, 1989. – P. 207, 214. По: Мухамеджанов Э. К вопросу совершенствования Конституции Республики Казахстан // Юрист. – 2005. – N 3 // Zakon.kz: [сайт]. – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30071218&pos=4;-89#pos=4;-89 (дата обращения: 24.03.2024).

¹³⁴ Варламова Н.В. Представительные органы публичной власти: содержание понятия // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2012. – N 1. – С. 5-18. С. 16-17. Как отмечает автор, «принятие законов на референдуме, что, казалось бы, в еще большей мере гарантирует доступ к законотворчеству представителям всех социальных сил и интересов, функционирующих в обществе («Народ, повинующийся законам, должен быть их творцом... Всякий закон, если народ не утвердил его непосредственно сам, недействителен; это вообще не закон»), не обеспечивает возможности для согласования и корректировки позиций. ... Референдум предусматривает лишь одобрение или отклонение проекта закона; совместная работа над текстом субъектов законотворчества (граждан) исключается. Это создает предпосылки для манипулирования мнением народа. Обычно референдум превращается просто в голосование в поддержку политических сил, представивших законопроект. Здесь отсутствует собственно «дискуссивный процесс полагания и обоснования норм» (Хабермас Ю.). Не случайно в современной доктрине представительной демократии референдум рассматривается в качестве вспомогательного элемента, а на конституционном или законодательном уровне устанавливаются определенные ограничения на его использование. Как правило, на референдум не могут выноситься вопросы чрезвычайного или безотлагательного характера, требующие специальных знаний и не допускающие популистских решений, в частности, затрагивающие налоговую и бюджетную сферы».

¹³⁵ Мухамеджанов Э. К вопросу совершенствования Конституции Республики Казахстан // Юрист. – 2005. – N 3 // Zakon.kz: [сайт]. – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30071218&pos=4;-89#pos=4;-89 (дата обращения: 24.03.2024). Автор пишет также о том, что, «говоря о референдуме как об институте демократии, не следует также сбрасывать со счетов уроки истории, которые показывают, что он может применяться и для принятия антидемократичных решений. ... Наполеон, Гитлер и другие диктаторы использовали референдумы (часто называемыми плебисцитами в недемократическом смысле) для того, чтобы усилить свои полномочия, подмывая тем самым позиции защитников прямой демократии. Даже демократические правительства могут получать желаемые результаты от референдумов посредством контроля времени их проведения, словесных формулировок, кампании в СМИ и обоснования необходимости принятия определенного решения». Здесь стоит отметить и то, что многие из подобных лиц использовали в подобных целях и выборы. Однако, если от референдума принципиально можно отказаться в пользу представительных форм, не ставя под очевидное сомнение демократическую организацию, тогда как в отсутствие выборов сложно говорить о народовласти как таковой.

сроками его проведения и пр., если таковые по сути не исключают проведение референдума или не делают его чрезмерно затруднительным, названной предопределяющей роли не играют.

Как отмечал А.Д. Градовский, «основным и общим признаком конституционных форм является то, что можно назвать самоограничением государственной власти, в силу чего эта власть не является абсолютною, в чьих бы руках она ни находилась, в руках народа или монарха с народным представительством»¹³⁶. Применительно к этому, полагаем, что установление определенных ограничений в отношении реализации конкретных видов непосредственной демократии на конституционном уровне не противоречит принципиальным конституционным установкам о народе как единственном источнике власти (ч.1 ст. 3 Конституции РФ), так как представляет собой реализацию подобной власти. Примерами соотносимых ограничений являются специальные избирательные цензы для субъектов пассивного избирательного права (например, ч. 2 ст. 81 Конституции РФ), которые фактически ограничивают народ в избрании на эти должности лиц, не соответствующих данным требованиям. В этой логике актуальность имеет не сам по себе вопрос о возможности такого рода ограничений в отношении референдума, а аспект пределов, а также процедуры (формы) их установления.

Применительно к установлению содержательных пределов референдума на уровне Основных законов, сложилась достаточно широкая практика¹³⁷. В этой связи можно выделить несколько основных принципиальных подходов. Первый состоит в прямом определении круга

¹³⁶ Градовский А.Д. Государственное право важнейших европейских держав. – СПб.: Л.Ф. Пантелеев, 1895. – 528 с. С. 3.

¹³⁷ См.: Документ Венецианской комиссии «Референдумы в Европе – анализ правовых норм в европейских государствах. Доклад утвержден на 14-м заседании Совета по демократическим выборам (Венеция, 20 октября 2005 года) и на 64-й пленарной сессии Венецианской комиссии (Венеция, 21-22 октября 2005 года). CDL-AD (2005)034» // основополагающие документы Венецианской комиссии в области избирательного права и политических партий. – Кишинев: Cu drag, 2016 (F.E.-P. «Tipografia Centrală»). – 560 p. – С. 351-397. С. 361.

вопросов (сфер), которые могут быть вынесены на референдум¹³⁸. Второй – в указании на доступность к разрешению на референдуме любых вопросов, за исключением прямо поименованных в конституции¹³⁹. Третий – в умолчании конституции относительно этого (такой подход реализован в российской Конституции).

Конституция РФ прямо не устанавливает содержательных ограничений относительно референдума. При этом содержит ключевое организационное положение, в соответствии с которым «народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления» (ч. 2 ст. 3 Конституции РФ).

Исследуя вопрос об ограничении федеральным законодателем (а фактически – органами государственной власти) круга вопросов, которые могут быть решены на референдуме, КС РФ в Постановлении от 21.03.2007 г. N 3-П указал, что «в конституционном механизме осуществления народовластия средствами волеобразования и волеизъявления народа являются институты не только непосредственной, но и представительной демократии. Референдум, обеспечивающий непосредственное участие граждан в управлении делами государства и открытость процессов принятия политических решений, легитимируемых волей народа, не может подменять органы народного представительства»¹⁴⁰. Данному выводу корреспондирует позиция Парламентской Ассамблеи Совета Европы, которая в Рекомендации 1704 (2005) от 29 апреля 2005 года обращает внимание на то, что прямая и представительная демократии дополняют друг друга, при этом референдумы

¹³⁸ Конституция Французской республики // Conseil Constitutionnel: [сайт]. URL: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf (дата обращения: 24.03.2024).

¹³⁹ Конституции Азербайджанской Республики // Azerbaijan.az: [сайт]. URL: <https://president.az/ru/pages/view/azerbaijan/constitution> (дата обращения: 24.03.2024).

¹⁴⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 21.03.2007 N 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6 и 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» в связи с жалобой граждан В.И. Лакеева, В.Г. Соловьева и В.Д. Уласа» // Собрание законодательства РФ. – 02.04.2007. – N 14, ст. 1741.

не должны рассматриваться в качестве альтернативы парламентской демократии, ими не следует злоупотреблять, они не должны использоваться для подрыва легитимности и примата парламентов как законодательных органов и в обход принципа верховенства права (пункты 5 и 8). [Этот тезис является основанием для вывода о том, что] осуществляя правовое регулирование отношений, связанных с референдумом Российской Федерации, федеральный законодатель должен обеспечить такие условия и порядок их реализации, чтобы референдум не мог использоваться как институт, подменяющий иные институты непосредственной демократии, либо как противовес институтам представительной демократии, в том числе в нарушение исключительных прерогатив Федерального Собрания или других федеральных органов государственной власти, которые должны осуществляться в иных конституционно установленных формах законотворчества как способа принятия государственных решений»¹⁴¹. В результате изложенного Конституционный Суд приходит к заключению о возможности федерального законодателя ограничивать круг вопросов референдума. В развитие правовой позиции органа конституционного контроля на законодательном уровне за счет п. 10 ч. 5 ст. 6 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» был существенно расширен круг вопросов, которые не могут выноситься на референдум. Согласно соответствующей норме, был установлен запрет на проведение референдума по вопросам, «отнесенным Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами к исключительной компетенции федеральных органов государственной

¹⁴¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 21.03.2007 N 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6 и 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» в связи с жалобой граждан В.И. Лакеева, В.Г. Соловьева и В.Д. Уласа» // Собрание законодательства РФ. – 02.04.2007. – N 14, ст. 1741.

власти»¹⁴². А в практике Верховного Суда РФ к недопустимым для постановки на федеральный референдум вопросам прямо отнесен и вопрос о запрете подобных и иных содержательных ограничений, непосредственно не вытекающих из Конституции¹⁴³.

Многими исследователями рассматриваемое регулирование воспринимается как фактически препятствующие проведению общероссийского референдума по актуальным вопросам общественного развития, так как все они относятся к компетенции органов государственной власти. При этом в отсутствие формальной определенности понятия исключительной компетенции, к соответствующим полномочиям могут быть отнесены все полномочия федеральных органов государственной власти – не только прямо предусмотренные Конституцией РФ, но и вытекающие, в частности, из федеральных конституционных законов. Кроме того, соответствующее ограничение непосредственно может быть распространено и на весьма обширный круг вопросов, решение которых в силу прямого указания Конституции отнесено к сфере регулирования федеральных конституционных и федеральных законов.

С.А. Авакьян, анализируя положения ст. 3 Конституции о роли народа в системе публичной власти как источника власти, выражает сомнения в обоснованности такого подхода, согласно которому, «то, что не отнесено к ведению государственных органов, может быть предметом референдума». При этом он отмечает также, что именно народ непосредственно в ситуации невозможности решения важного вопроса органами государственной власти

¹⁴² Федеральный конституционный закон от 24.04.2008 N 1-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 28.04.2008. – N 17, ст. 1754.

¹⁴³ Решение Верховного Суда РФ от 02.06.2005 N ГКПИ05-589, 628 // СПС «КонсультантПлюс»; Определение Верховного Суда РФ от 28.07.2005 N КА05-329 // СПС «КонсультантПлюс». См. также: Постановление ЦИК России от 20.04.2005 N 143/981-4 «О заключении Центральной избирательной комиссии Российской Федерации по вопросам, предлагаемым для вынесения на референдум Российской Федерации Московской городской региональной подгруппой инициативной группы по проведению референдума Российской Федерации» // Вестник Центризбиркома РФ. – N 5. – 2005.

«обращается к мудрости народа, желая получить его (народа) исторический ответ на соответствующий вопрос»¹⁴⁴.

Анализ конституционного текста позволяет сделать вывод о том, что предусматривая референдум в качестве одной из высших форм именно непосредственного выражения власти народа, конституционный законодатель не характеризует соотношения данной формы реализации власти с институтами представительной демократии. При этом место в системе Конституции РФ («Основы конституционного строя»), соответствующий (соотносимый) порядок решения ключевого вопроса правовой организации (принятие Конституции) подобным способом указывают на неосновательность подхода, при котором федеральному законодателю предоставлены неограниченные возможности самостоятельно определять круг вопросов, по которым может проводиться референдум, либо дискреционно ограничивать их перечень.

В связи с этим полагаем, что для решения проблемы допустимого объема регулирования на законодательном уровне содержательных пределов референдума необходимо исходить из установления конкретных собственно конституционных оснований для исключения возможности проведения референдума по тому или иному предмету. Например, с учетом подконституционной природы референдума п. 5 ст. 12 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусматривает, что «вопросы референдума не должны ограничивать или отменять общепризнанные права и свободы человека и гражданина, конституционные гарантии реализации таких прав и свобод»¹⁴⁵). В такой логике (в части

¹⁴⁴ Авакьян С.А. Конституция Российской Федерации: итоги развития // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – N 23. – С. 3-10.

¹⁴⁵ Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 17.06.2002. – N 24, ст. 2253 // СПС «КонсультантПлюс».

конкретных вопросов о принятии и об изменении федерального бюджета, исполнении и изменении внутренних финансовых обязательств Российской Федерации, если не брать во внимание представленных в нем более общих, широких выводов) изложено и Постановление КС РФ от 21.03.2007 г. N 3-П¹⁴⁶.

Учитывая изложенное, на исключение из круга вопросов референдума может, в частности, указывать отнесение его содержательного решения к исключительной компетенции другого института прямой или представительной демократии в универсальном смысле или в логике соотношения с иной формой демократии. Соответствующим примером может выступить конституционное положение об осуществлении правосудия только судом – ч. 1 ст. 118 Конституции РФ. В то же время важно отметить, что само по себе отнесение того или иного вопроса к компетенции органа публичной власти не свидетельствует, на наш взгляд, об исключительности такого полномочия по отношению к референдуму, так как референдумы не ограничиваются обязательными случаями их проведения (когда вопрос в принципе или в сложившейся ситуации объективно не относится к полномочиям органа публичной власти), а могут быть носить и инициативный характер (когда вопрос при наличии компетентного органа выносится на рассмотрение народа посредством референдума).

В то же время, что касается ограничений референдума, носящих организационный характер (например, сроки, периоды, исключающие проведение референдума), то их установление в целом не противоречит конституционным нормам, поскольку они не делают проведение референдума невозможным, не устанавливают для него чрезмерных и неустранимых препятствий, а в ряде случаев способствуют выявлению действительной воли народа по значимым для общества вопросам.

¹⁴⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 21.03.2007 N 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6 и 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» в связи с жалобой граждан В.И. Лакеева, В.Г. Соловьева и В.Д. Уласа» // Собрание законодательства РФ. - 02.04.2007. - N 14, ст. 1741.

Говоря о пределах непосредственной демократии, необходимо учитывать и назначение ее форм, что соотносится также с аспектом их конкуренции. В данном контексте смысл конституционных положений о народе как источнике власти и основополагающих форм непосредственной реализации такой власти – референдуме и свободных выборах состоит не только в прямом указании на конкретные возможности осуществления народовластия, но и (в системе с иными нормами Конституции) предопределяет формы принятия народом юридически значимых решений. То есть несет и определенный ограничительный аспект применительно к выбору народом формы осуществления власти с точки зрения процедуры. Сущность такого ограничения состоит в невозможности наделяния властными полномочиями органов и должностных лиц народом напрямую вопреки выборам, либо недопустимости преодоления решений референдума с помощью иных форм непосредственной демократии, а в целом – запрет на подмену одних форм непосредственной демократии другими.

КС РФ применительно к этому сформирована определенная практика. В частности, в Определении от 14.02.2002 года N 14-О орган конституционного контроля обращает внимание на собственное предназначение каждой формы непосредственной демократии и недопустимости необоснованного замещения ими друг друга¹⁴⁷.

¹⁴⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 14.02.2002 N 14-О «По ходатайству Государственного Совета Республики Татарстан об официальном разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 10 июня 1998 года по делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 4, подпункта «а» пункта 3 и пункта 4 статьи 13, пункта 3 статьи 19 и пункта 2 статьи 58 Федерального закона от 19 сентября 1997 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 25.03.2002. – N 12, ст. 1177. При этом, КС РФ прямо указывает, что «референдум как высшее непосредственное выражение власти народа, по смыслу Конституции Российской Федерации не может быть направлен на отрицание состоявшихся законных свободных выборов, также являющихся высшим непосредственным выражением власти народа, поскольку фактически это приводило бы к пересмотру их итогов и, как следствие – к нарушению стабильности и непрерывности функционирования органов публичной власти».

При этом в Постановлении от 7 июня 2000 года N 10-П КС РФ раскрывает данную идею применительно к отзыву выборных лиц. Исходя из позиции органа конституционного контроля отзыв не может замещать (преодолевать) выборные институты власти, что требует согласование процедуры отзыва с выборами как формы высшего непосредственного выражения власти народа¹⁴⁸. Таким образом, выявлен запрет на реализацию власти народа в форме неограниченной возможности лишать полномочий лиц, ранее избранных на те или иные должности, преодолевая таким образом результаты одной из высших форм непосредственной демократии – свободных выборов.

В целом нужно отметить, что эффективная реализация конституционно заданных целей публичной власти требует тонкой настройки его механизма. Такая настройка не исключает определенного самоограничения народа в осуществлении власти в тех или иных формах. В то же время для выводов о наличии соответствующих ограничений необходимо установление конкретных конституционно правовых оснований. В противном случае

¹⁴⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 N 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 19.06.2000. – N 25. ст. 2728. КС РФ указывает, что «федеральный законодатель должен учитывать вытекающее из статьи 3 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации соотношение форм (институтов) непосредственной демократии. Отзыв как одна из таких форм не должен использоваться для дестабилизации выборных институтов власти и в конечном счете самой демократии. Следовательно, законодатель, если он вводит институт отзыва, обязан предусмотреть общие принципы механизма отзыва, с тем чтобы не был искажен сам институт выборов. В силу этого облегченная процедура отзыва недопустима. В условиях свободных выборов может иметь место избрание соответствующего должностного лица голосами меньшинства от общего числа зарегистрированных избирателей. Без установления дополнительных, более строгих требований к голосованию при отзыве в сравнении с выборами отзыв может быть осуществлен голосами граждан, также составляющих меньшинство, но голосовавших на выборах против избрания данного лица. Во избежание этого законодатель обязан предусмотреть, чтобы голосование по отзыву назначалось лишь при условии, что собраны подписи весьма значительного числа избирателей по отношению к голосовавшим на выборах соответствующего должностного лица, а также чтобы отзыв мог иметь место исключительно по решению большинства всех зарегистрированных избирателей, а не большинства принявших участие в голосовании. В силу закрепленных Конституцией Российской Федерации принципов демократического правового государства, в том числе принципов идеологического и политического многообразия, многопартийности (ст. 13, ч. 1,2 и 3), а также поскольку избираемое посредством всеобщих свободных выборов высшее должностное лицо (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации не связано императивным мандатом, основанием для отзыва может служить лишь неправомерная деятельность, т.е. конкретное правонарушение, факт совершения которого этим лицом установлен в надлежащем юрисдикционном порядке».

фактически отрицается конститутивный организационный принцип российского государства – статус народа как единственного источника власти.

С рассматриваемым разграничением соотносится выделение публично-правовых территориальных образований и «населенческих категорий»¹⁴⁹, действующих непосредственно, с одной стороны, и собственно органов публичной власти (как формируемых или санкционированных в соответствии с законом структур) и механизмов осуществления публичной власти, с другой.

Д.С. Велиева в данном контексте классифицирует коллективные субъекты конституционных прав на формализованные в юридическом смысле (в виде одной из законодательно предусмотренных организационно-правовых форм) и неформализованные. К последним автор относит естественно сложившиеся общности людей (народы, нации, меньшинства и т.д.). Именно они выступают в качестве «правообладателя» при осуществлении формализованным субъектам соответствующих полномочий по реализации соответствующих прав¹⁵⁰.

Данные вопросы в контексте рассматриваемой нами категории субъектов конституционного права соотносятся с проблемой толкования ст. 3 Конституции РФ применительно к объему содержания понятия «многонациональный народ РФ», постулируемого в качестве источника власти и субъекта ее осуществления. Как, в частности, отмечает В.Е. Чиркин, анализируя конституционные нормы и положения законодательства субъектов РФ, «во-первых, население, жители того или иного субъекта РФ понимаются как часть многонационального народа РФ; во-вторых, сообщество людей в субъекте РФ – это народ субъекта РФ, такая формулировка, видимо, более верна, чем, например, жители; в-третьих, народ субъекта РФ является источником власти в субъекте РФ, осуществляемой в

¹⁴⁹ Социальные факторы миграции в современном мире: коллективная монография / Отв. ред. А.Ю. Нагорнова. – Ульяновск: Зебра, 2016. – 138 с. С. 65-76.

¹⁵⁰ Велиева Д.С. Народ Российской Федерации как субъект конституционно-правовых отношений в сфере управления государством: миф или реальность? // Вестник СГЮА. – 2014. – N 1 (96). – С.46-50.

рамках, определяемых федеральной Конституцией и федеральными законами. [При этом, аналогичным образом] в любом муниципальном образовании существует своя публичная власть, источником которой является народ (население муниципального образования)»¹⁵¹. Таким образом, наряду с многонациональным народом Российской Федерации (ст. 3 Конституции РФ), конституционной правосубъектностью в качестве источников власти определенного уровня наделяется население соответствующих территориальных образований. По-видимому, положение ст. 3 в такой логике следует толковать как отражающее принцип, в соответствии с которым источниками публичной власти во всяком случае не могут быть субъекты, непосредственно не соотносящиеся с многонациональным народом.

Несколько иной подход демонстрирует в этом отношении М.С. Матейкович, который рассматривает в качестве высшего непосредственного выражения власти народа не только федеральные, но и все иные выборы как в органы государственной власти, так и местного самоуправления. Несмотря на то, что выборы в рамках одного субфедерального территориального образования, являются выражением граждан, проживающих в нем, однако несоответствие результатов любых конкретных выборов «посягает на суверенитет российского народа в целом, ибо не позволяют всему народу как единой общности осуществить весь объем принадлежащей ему власти»¹⁵². Данный вариант решения вопроса соотносится с более широкой идеей противоречия в конкретном случае защищаемого правом частного интереса публичному интересу, что не может служить основанием для отказа в защите первого, так как подобный отказ влияет на ситуацию общей правовой обеспеченности публичного интереса.

¹⁵¹ Чиркин В.Е. Публичная власть в современном обществе // Журнал российского права. – 2009. – N 7. С. 3-13. С. 13.

¹⁵² Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации: проблемы теории и практики: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – Саратов, 2003. – 57 с. С. 13.

В то же время действительное содержание ст. 3 Конституции РФ свидетельствует, на наш взгляд, о монополизации статуса источника власти многонациональным народом Российской Федерации, понимаемым в качестве единого образования. С указанным обстоятельством соотносится, в частности то, что констатация принятия Конституции РФ 1993 года многонациональным народом (что нашло отражение и в преамбуле Конституции РФ: «Мы, многонациональный народ Российской Федерации ... принимаем КОНСТИТУЦИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ») обусловлена установлением факта ее поддержки большинством голосов от принявших участие во всенародном голосовании в целом (58,43 %), тогда как население ряда регионов России Конституцию не одобрило¹⁵³. Применительно к этому, как отмечает КС РФ в Постановлении от 07.06.2000 года N 10-П, «Конституция Российской Федерации связывает суверенитет Российской Федерации, ее конституционно-правовой статус и полномочия, а также конституционно-правовой статус и полномочия республик, находящихся в составе Российской Федерации, не с их волеизъявлением в порядке договора, а с волеизъявлением многонационального российского народа – носителя и единственного источника власти в Российской Федерации, который, реализуя принцип равноправия и самоопределения народов, конституировал

¹⁵³ Так, за принятие Конституции РФ большинство от принявших участие в голосовании не высказалось в Республике Адыгея (Адыгеи), Республике Башкортостан, Дагестанской Советской Социалистической Республике – Дагестане, Карачаево-Черкесской Республике, Мордовской Советской Социалистической Республике, Республике Тува, Чувашской Республике – Чуваш Республике, Белгородской области, Брянской области, Волгоградской области, Воронежской области, Курской области, Липецкой области, Орловской области, Пензенской области, Смоленской области, Тамбовской областях. В Чеченской республике всенародное голосование фактически не проводилось. В Республике Татарстан (Татарстане) власти призывали население бойкотировать голосования, поэтому несмотря высокий процент поддержавших принятие Конституции РФ от числа голосовавших (74,84) сопровождался крайне низкой явкой избирателей. В ряде иных регионов, где большинство избирателей, принявших участие в голосовании, поддержало принятие Конституции РФ, в голосовании также не участвовало большинство от зарегистрированных избирателей. См.: Всенародное голосование по Конституции России // Википедия. Свободная энциклопедия: [сайт]. – URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Всенародное_голосование_по_Конституции_России (дата обращения: 24.03.2024)

возрожденную суверенную государственность России как исторически сложившееся единство в ее настоящем федеративном устройстве»¹⁵⁴.

Однако данное обстоятельство не отрицает существование демократически организованных систем публичной власти на местах, что обуславливается иными конституционными установками, отражающими демократический характер организации власти в стране. Вероятно, исходя из ст. 3 Конституции РФ, следует говорить о многоаспектности понятия народ в соответствующих контекстах.

Необходимо отметить, что КС РФ, обращаясь к другим положениям ст. 3 Конституции РФ, исходит из широкого подхода к их распространению: не только в отношении многонационального народа РФ в целом, но и применительно к населению конституционно обусловленных территориальных образований. Так, в Постановлении КС РФ от 18.01.1996 г. N 2-П отмечается, что «Конституция Российской Федерации не содержит прямого указания в отношении порядка избрания глав исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Однако она предусматривает в статье 3 (часть 2), что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти. Из смысла этой статьи во взаимосвязи со статьей 32 Конституции Российской Федерации, закрепляющей право граждан избирать органы государственной власти, вытекает, что высшее должностное лицо, формирующее орган исполнительной власти, получает свой мандат непосредственно от народа и перед ним ответственно»¹⁵⁵. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 24.12.1996 года N 21-П указывается, что «согласно статье 3 (часть 3)

¹⁵⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 года N 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Российская газета. – 21.06.2000. – N 118.

¹⁵⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.01.1996 года № 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного закона) Алтайского края» // Российская газета. – 01.02.1996. – N 20.

Конституции Российской Федерации высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Следовательно субъект Российской Федерации в отсутствие федерального закона об общих принципах организации органов государственной власти вправе учредить институт отзыва депутата представительного органа, рассматриваемый им в качестве одной из форм непосредственной демократии»¹⁵⁶.

Учитывая изложенное, соотношение сфер непосредственной и представительной демократии нельзя рассматривать в логике четкого разграничения полномочий соответствующих субъектов и механизмов, в том числе на базе принципа субсидиарности. Для рассматриваемого соотношения характерно пересечение компетенции, принципиально допускающее возможность принятия решения по тем или иным вопросам как субъектами, относящимися к сфере непосредственной, так и представительной демократии. При этом подход к соответствующему разграничению предполагают сопоставимую роль как генеральных принципов соотношения непосредственной и представительной демократии, так и правил, конкретным образом определяющих принадлежность того или иного полномочия исключительно к сфере деятельности конкретных субъектов, функционирующих в рамках той или иной формы народовластия.

Исходя из *второго разграничения*, публичная власть в Российской Федерации подразделяется на сферы (области) государственной власти и местного самоуправления. Логика разграничения данных сфер определяется конституционным закреплением (выделением) круга полномочий, относящихся к местному самоуправлению (вопросы местного значения), территориальной (локальной) сферы его осуществления и иных элементов статуса. Согласно ч. 1 ст. 130 Конституции РФ «местное самоуправление в

¹⁵⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 24.12.1996 года N 21-П «По делу о проверке конституционности Закона Московской области от 28 апреля 1995 года «О порядке отзыва депутата Московской областной Думы» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации» // Российская газета. – 14.01.1997. – N 7.

Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование, и распоряжение муниципальной собственностью». Исходя из ч. 1 ст. 131 Конституции РФ, «местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных традиций». В соответствии с ч. 1 ст. 132 Конституции РФ «органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения». Указанная совокупность правовых норм определяет соотношение сферы государственной власти и местного самоуправления с точки зрения территориальной локализации власти и круга решаемых соответствующими субъектами публичной власти вопросов. Органы местного самоуправления ограничены возможностью осуществления своей власти в пределах поселений и иных локальных территорий и кругом решаемых вопросов, которые, соответственно, в пользу местного самоуправления исключаются из сферы деятельности субъектов государственной власти. Однако, по смыслу Конституции РФ, ограниченность государственной власти правами местного самоуправления не сводится к пассивному невмешательству в решение данных вопросов, но также предполагает необходимость государственной власти обеспечить реальную возможность функционирования органов местного самоуправления, так как налоговое, бюджетное, гражданское и пр. законодательство, позволяющее местным сообществам осуществлять свою власть, находится в ведении государственных органов. Реализация данного подхода в правовой практике подтверждается решениями КС РФ. Так, в Постановлении от 30.11.2000 года N 15-П орган конституционного правосудия отмечает: «на органы ... государственной власти возлагается обязанность создавать необходимые правовые, организационные, материально - финансовые и другие условия для

становления и развития местного самоуправления и оказывать содействие населению в осуществлении права на местное самоуправление»¹⁵⁷. При этом, как отмечает А.В. Колесников, «в 2020 г. в Конституцию Российской Федерации внесены очень важные поправки, направленные на консолидацию власти... поправки предусматривают не только сплочение органов государственного управления всех уровней и ветвей власти, но и дополнительную интеграцию органов местного самоуправления в единую систему публичной власти, а также новые возможности в создании особого публичного управления в определенных территориях и муниципальных образованиях»¹⁵⁸. Применительно к принципиальным основаниям разграничения сфер государственной власти и местного самоуправления имеют место различные подходы.

Так, по мнению О.М. Роя, «при разделении власти на государственную и муниципальную необходимо учитывать глубокое внутреннее различие между публичной и социальной (общественной) властями. Особенностью публичной власти является неперемное наличие санкционных возможностей, делегируемых учредителями ее центрального аппарата представительному органу управления. Вектор муниципального управления имеет направление «снизу вверх», будучи призванным адаптировать местный территориальный интерес к государственному. ... Объектом муниципального интереса являются вопросы местного значения, характер и особенности которых могут быть адекватно осознаны только людьми, непосредственно проживающими на данной территории. Удовлетворение муниципального интереса есть

¹⁵⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 30.11.2000 N 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 года «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области» // Собрание законодательства РФ. – 11.12.2000. – N 50, ст. 4943.

¹⁵⁸ Колесников А.В. Органы местного самоуправления в единой системе публичной власти: организационно-правовые аспекты: Автореф. Дисс. ... докт. юрид. наук. – Саратов., 2022. – 64 с. С.4.

обязательное условие для удовлетворения общественного (государственного) интереса»¹⁵⁹.

Как указывает П.М. Китаев, «своеобразное «раздвоение» публичной власти, с противопоставлением муниципальных органов государственным (и, следовательно, муниципальной власти – власти государственной), вытекающее из ст. 12 Конституции РФ, дополняется, таким образом, дихотомией публичных дел с вопросами местного значения, принципиально не сводимыми к задачам государства. Именно эта дихотомия, прямо отрицающая принцип субсидиарности, исходящий из единства тех и других, предстает своего рода методологической основой правового регулирования области муниципальных отношений и, в частности, сферы компетенции местного самоуправления. [Данные выводы в определенной степени применимы, на наш взгляд, и к сфере исключительной компетенции субъектов РФ в ее отношении к предметам ведения, установленным ст. 71, 72 Конституции РФ]. С этой точки зрения становится достаточно очевидным противоречие положений Конституции РФ о вопросах местного значения ее же нормам о государственных гарантиях местного самоуправления. Обеспечение таких гарантий предстает в этом свете не обязанностью государства, а всего лишь благорасположением»¹⁶⁰.

Применительно к данному разграничению необходимо отметить, что конституционная правосубъектность свойственна как муниципальным образованиям в смысле формы организации населения на локальном уровне, так и собственно органам местного самоуправления и населению соответствующих муниципальных образований, как таковому. Уже на уровне Конституции РФ в ряде положений отражается соответствующая субъективация населения (ч. ст. 130, 131), органов местного самоуправления

¹⁵⁹ *Рой О.М.* Система государственного и муниципального управления: Учеб. пособие для вузов – 3-е изд. – СПб.: Питер, 2009. – 367 с. С. 16.

¹⁶⁰ *Китаев П.М.* О юридической природе круга дел муниципального уровня публичной власти // Ленинградский юридический журнал. – 2005. – N 2. – С. 81-93. С. 83.

(ст. 3, 12, 15, 18, 24, 32, 33, 40, 46, 68, 97, 132). Муниципальные образования как публично-территориальные институты прямо не упоминаются в Конституции РФ в контексте субъективации. Речь о них идет скорее применительно к логике определения пространственных пределов осуществления местного самоуправления. Так, согласно ч. 1 ст. 131 Конституции, «местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях». Однако, указанное не свидетельствует об отсутствии их конституционной правосубъектности, а обусловлено особенностями юридической техники, в силу которых происходит некоторое отождествление подобных субъектов публичной власти (в зависимости от контекстов) с категориями населения, местного самоуправления.

Следует отметить, что близость правовой природы государственной и муниципальной власти может вызывать предположения о необходимости распространительного толкования ст. 3 Конституции РФ о признании, соблюдении и защите прав и свобод как обязанности государства с отнесением подобной обязанности и на органы местного самоуправления. В то же время задачей данной нормы, на наш взгляд, не является выведение других субъектов из указанного процесса (имеются и общие установки), а определение основополагающей роли государства в данной деятельности объяснимо как с точки зрения повышенных рисков, так и существенного обеспечивающего назначения.

В целом обращает на себя внимание достаточно ограниченная реализация (с развитием соответствующей тенденции в период после принятия Конституции РФ) аспектов разделения государственной и муниципальной власти. Указанное обстоятельство проявляется, в частности, в существенном ограничении самостоятельной правовой активности муниципальных образований, сопоставимости организационных моделей, предлагаемых федеральным законодателем применительно к

взаимодействиям между уровнями государственной власти и между субъектами государственной власти и местного самоуправления. Подобное обстоятельство приводит авторов к выводам о том, что «если признать тенденцию к огосударствлению местного самоуправления неодолимой, то для того, чтобы реальность не расходилась с нормами Основного закона, надо изменить Конституцию РФ и, соответственно, денонсировать Европейскую хартию о местном самоуправлении¹⁶¹. Но по большому счету это будет означать отказ, хотя и частичный, от исторического выбора, сделанного российским народом в конце XX в., предполагающего коренное изменение общественного строя и глубокие демократические преобразования во всех сферах общественной и государственной жизни»¹⁶².

Третье разграничение основано на реализации основополагающего принципа организации ключевого элемента публичной власти - государственной власти в Российской Федерации – разделения властей по горизонтали. Как известно, инструменты, препятствующие сосредоточению власти в одних руках и, соответственно, направленные на разграничение властных полномочий, были известны в глубокой древности и сопровождали, в том числе, логику организации публичной власти в Древней Греции и Древнем Риме. В современном понимании принцип разделения властей был обоснован в работах Д. Локка и Ш.-Л. Монтескье. Впервые собственно конституционное закрепление он получил в Конституции США 1787 года¹⁶³. В то же время в актуальных условиях нельзя говорить о единообразном подходе в реализации подобного принципа. Более того, нередко последний

¹⁶¹ Хартия в настоящее время действительно фактически денонсирована, но по причинам прекращения членства Российской Федерации в Совета Европы. См.: Федеральный закон от 28.02.2023 N 43-ФЗ «О прекращении действия в отношении Российской Федерации международных договоров Совета Европы» // Собрание законодательства РФ. – 06.03.2023. – N 10, ст. 1566.

¹⁶² Васильев В.И. О некоторых приоритетах правового регулирования местного самоуправления // Журнал российского права. – 2016. – N 3 (231). – С. 5-18. С. 16-17.

¹⁶³ См., напр.: Барнашов А.М. Теория разделения властей: становление, развитие, применение / Под ред. А.И. Кима. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 1988. – 102 с.; Мишин А.А. Принцип разделения властей в конституционном механизме США. – М.: Наука, 1984. – 189 с.; Разделение властей: Учеб. пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. проф. М.Н. Марченко. – М.: Изд-во МГУ: Юрайт-Издат, 2004. – 428 с.

рассматривается в качестве идеальной конструкции, не имеющей потенциала полноценной реализации.

В соответствии со ст. 10 Конституции РФ «государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны». Как отмечает КС РФ, «разделение властей закрепляется в Конституции Российской Федерации в качестве одной из основ конституционного строя для Российской Федерации в целом, т.е. не только для федерального уровня, но и для организации государственной власти в ее субъектах. Разделение единой государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную предполагает установление такой системы правовых гарантий, сдержек и противовесов, которая исключает возможность концентрации власти у одной из них, обеспечивает самостоятельное функционирование всех ветвей власти и одновременно - их взаимодействие»¹⁶⁴. При этом, обращает внимание А.А. Безуглов, «государственная власть – целостная система, где ветви власти есть элементы целого, которые действуют системно и согласованно, а сама система определяет их качества, формы и методы. И система сдержек и противовесов, положенная в основу принципа разделения властей, предполагает не только обособленность каждой ветви государственной власти, но и конструктивное функционирование, взаимодействие и взаимопроникновение ветвей государственной власти. Например, такое возможно при делегировании парламентом своих полномочий Президенту РФ и Правительству РФ, что подтвердил Конституционный Суд РФ (Постановление Конституционного Суда РФ от 06.04.2004...)»¹⁶⁵. Особую актуальность реализации данного

¹⁶⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.01.1996 № 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края» // Собрание законодательства РФ. – 22.01.1996. – N 4, ст. 409.

¹⁶⁵ *Безруков А.* Конституционно-правовые аспекты осуществления законодательной власти по обеспечению правопорядка в России. – М.: Юстицинформ, 2015. – 188 с. С. 21.

принципа подчеркивает прямое указание в ст. 86 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» на включение в предмет проверки органом конституционного контроля установления соответствия нормативных правовых актов «с точки зрения установленного Конституцией Российской Федерации разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную»¹⁶⁶.

Конституция РФ в целом прямо не определяет соотношение данных групп субъектов публичной власти. Такая ситуация наблюдается в отличие от положений ряда других конституций, где тем или иным образом таковое во всяком случае декларируется. Например, в соответствии со ст. 4 Конституции Эстонской Республики, «деятельность Рийгикогу, Президента Республики, Правительства Республики и судов осуществляется по принципу разделения и сбалансированности властей»¹⁶⁷. Исходя из ст. 4 Конституции Республики Армения, «государственная власть осуществляется в соответствии с Конституцией и законами — на основе разделения и баланса законодательной, исполнительной и судебной властей»¹⁶⁸.

В литературе отсутствует единообразный подход применительно к задаваемому логикой разделения властей «соотношению сил» в системе субъектов публичной власти. Так, по мнению В.Е. Чиркина, «в соответствии с концепцией разделения властей первое место среди ветвей государственной власти принадлежит законодательной»¹⁶⁹. Применительно к этому отмечается, что логика верховенства законодательной власти «обусловлена, во-первых, тем, что осуществляющий ее орган – парламент – получает легитимацию

¹⁶⁶ Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Российская газета. – 23.07.1994. – N 138-139 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶⁷ Конституция Эстонской Республики // Jurist Aitab: [сайт]. – URL: <https://legalns.com/download/books/cons/estonia.pdf> (дата обращения: 24.03.2024).

¹⁶⁸ Конституция Республики Армения // Президент Республики Армения: [сайт]. - URL: <http://www.president.am/ru/constitution-2015/> (дата обращения: 16.12.2023).

¹⁶⁹ Чиркин В.Е. Основы конституционного права. – М.: Манускрипт, 1996. – 272 с. С. 185.

путем прямого волеизъявления населения страны (всеобщие выборы) и выступает, таким образом, как орган народного представительства; во-вторых, тем, что эта ветвь власти наделена исключительным правом законодательствовать и именно она создает ту правовую основу, в рамках которой только и могут действовать другие ветви»¹⁷⁰. В подобном ключе рассуждают некоторые зарубежные авторы. Так, М. Мези, исследуя механизм организации власти в США, который рассматривается в качестве примера наиболее последовательной реализации принципа разделения властей, отмечает, что «большинство авторов разделяют важнейшее, но мало изученное положение: Конгресс должен играть главную роль в выработке политики; это принимается как аксиома»¹⁷¹.

Обращение к практике реализации принципа разделения властей зачастую приводит авторов к противоположным выводам, отводящим приоритетную роль исполнительной власти¹⁷². Как отмечает А.С. Кошель, «проблемой представительного правления является традиционное желание президентской и исполнительной власти, обладающих высоким набором ресурсов влияния, подчинить своей воле любые государственные учреждения, доставляющие ей неудобство: будь то парламент или суд...»¹⁷³.

¹⁷⁰ Конституция Российской Федерации: Энциклопедический словарь / Под ред. В.А. Туманова, В.Е. Чиркина, Ю.А. Юдина и др. - М.: Юристъ: Большая Рос. Энцикл., 1997. – 320 с. С. 45.

¹⁷¹ Разделенная демократия. Сотрудничество и конфликт между Президентом и Конгрессом: Перевод с английского / Под общ. ред. Дж. Тарбера. – М.: Прогресс: Универс, 1994. – 416 с. С. 19.

¹⁷² По мнению А.Д. Керимова, «ни о каком реальном равенстве законодательной, исполнительной и судебной властей сегодня не может быть и речи. Очевидно, что в тех странах, где на практике последовательно проводится принцип разделения властей, первостепенная, можно даже сказать главенствующая, роль в их политических системах принадлежит исполнительной власти. Конечно, в обстановке постоянно и достаточно быстро меняющейся политической ситуации баланс властей в демократических государствах характеризуется динамизмом, относительно высокой степенью подвижности. В различные периоды современной истории он не оставался стабильно-неизменным, а, напротив, постоянно менялся. Однако эти изменения были не столь значительны, ибо, несмотря ни на что, верховенство в подавляющем большинстве случаев сохранялось за исполнительной властью. Следует подчеркнуть, что это суждение не несет какой-либо оценочной и даже идеологической нагрузки. Мы просто фиксируем сложившееся положение вещей, констатируем бесспорный, как нам кажется, факт»: *Керимов А.Д.* Исполнительная власть в системе разделения властей // *Гражданин и право.* – 2001. – № 9. – С. 26 - 29.

¹⁷³ *Кошель А.С.* Конституционные стандарты парламентских процедур в Российской Федерации как демократическом правовом государстве: Дисс. ... докт. юрид. наук. – М., 2022. – 371 с. С.8.

Некоторые исследователи не находят принципиального решения соответствующего вопроса. В частности, как указывает С.А. Авакьян, «на вопрос о равенстве представительных, исполнительных и судебных органов или верховенстве одних над другими трудно дать однозначный ответ»¹⁷⁴.

По-видимому, с последним подходом следует согласиться. Как отмечают А.А. Елисеева и О.О. Зацева, «ответ на вопрос о месте каждой из ветвей государственной власти в структуре государственного механизма не может быть универсальным, даже если круг исследуемых национальных правовых систем ограничить так называемыми «классическими демократиями западного типа»¹⁷⁵.

Необходимо учитывать, что действительное соотношение в системе разделения властей в значительной степени определяется не формальными установками, а особенностями актуальной политической организации, в том числе «логикой момента». Указанное обстоятельство подтверждается формированием разнообразных режимов осуществления власти при сопоставимой собственно юридической ее организации. При этом конституции редко содержат указание на дисбаланс применительно к соотношению ветвей власти (за исключением случаев, когда теория разделения властей в принципе отвергается – например, в советском государстве).

¹⁷⁴ Конституционное право: Энциклопедический словарь / Под ред. С.А. Авакьяна. – М.: Норма, 2000. – 676 с. С. 497.

¹⁷⁵ Елисеева А.А., Зацева О.О. Особенности реализации принципа народовластия в условиях различных форм государственного правления // Ленинградский юридический журнал. – 2011. – № 3. – С. 85-92. С. 86-88. При этом, отмечают данные авторы, «именно форма государственного правления и присущий ей механизм формирования законодательных и исполнительных органов государственной власти и являются фактором, определяющим соотношение законодательной и исполнительной властей в государстве. ... В данном случае необходимо учитывать, что делегирование власти народом государственному аппарату в парламентском государстве (монархии или республике) и президентской республике осуществляется различным образом. В президентской республике и законодательный орган, и высшее должностное лицо государства являются равноправными субъектами политической власти. Они связаны отношениями, основанными на системе «сдержек и противовесов». При этом парламент и президент, как правило, избираются всенародно на прямых выборах. Президент может либо являться главой исполнительной власти (США), либо формально не быть отнесенным ни к одной из ветвей власти (Российская Федерация)».

Содержание юридического соотношения субъектов публичной власти, относящихся к разным группам, в первую очередь заключается в невозможности субъектов, принадлежащих одной ветви власти, осуществлять полномочия, сущностно характерные для другой. В этом смысле, как обоснованно отмечает И.Д. Хутинаев, «принцип разделения властей должен распространяться на всех без исключения носителей государственной власти, не ограничиваясь установлением основ взаимодействия строго фиксированного числа субъектов»¹⁷⁶. Указанное находит выражение в использовании критерия соответствия принципу разделения властей при оценке правомерности конкретных действий субъектов публичной власти.

Например, несмотря на наличие базовых правотворческих полномочий субъектов законодательной власти, они не могут определить для себя возможность исполнять бюджет, органы судебной власти – осуществлять законотворчество, а органы исполнительной власти – отправлять правосудие. В частности, как отмечается в Постановлении КС РФ от 17 марта 2009 г. N 5-П, «согласно статье 118 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. По смыслу данной статьи во взаимосвязи со статьей 10 Конституции Российской Федерации, именно суду принадлежит исключительное полномочие принимать окончательные решения в споре о праве, в том числе по делам, возникающим из налоговых правоотношений, что, в свою очередь, означает недопустимость преодоления вынесенного судом решения посредством юрисдикционного акта административного органа. Преодоление судебного решения путем принятия административным органом юрисдикционного акта, влекущего для участников спора, по которому было принято судебное решение, иные последствия, нежели

¹⁷⁶ Хутинаев И.Д. Теория и практика институционализации ветвей государственной власти Российской Федерации. – М.: Флинта: Наука, 2006. – 326 с. С. 54.

определенные этим судебным решением, означает нарушение установленных Конституцией Российской Федерации судебных гарантий прав и свобод, не соответствует самой природе правосудия, которое осуществляется только судом, и несовместимо с конституционными принципами самостоятельности судебной власти, независимости суда и его подчинения только Конституции Российской Федерации и федеральному закону»¹⁷⁷.

С учетом современного контекста, такие ограничения не носят для всех случаев четкого характера, так как, в частности, допускаются возможности делегированного правотворчества¹⁷⁸, судебные акты рассматриваются с позиции принадлежности к источникам права. Однако, в целом, данные

¹⁷⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 17.03.2009 года N 5-П «По делу о проверке конституционности положения, содержащегося в абзацах четвертом и пятом пункта 10 статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации, с связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Ладик» // Российская газета. – 01.04.2009. – N 55.

¹⁷⁸ Категория «делегированного полномочия» по правовому регулированию, «делегированного регулирования», «делегирования» в отношении взаимодействия федерального законодателя и Правительства РФ активно используется Конституционным Судом РФ. См., напр.: Определение Конституционного Суда РФ от 24.02.2011 N 247-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мелетева Михаила Михайловича на нарушение его конституционных прав пунктами 1 и 3 Указа Президента Российской Федерации «О некоторых мерах социальной поддержки инвалидов», пунктами 10 и 11 Перечня утративших силу актов Совета Министров РСФСР и Правительства Российской Федерации по вопросам, связанным с обеспечением инвалидов транспортными средствами, и пунктами 1 и 4 Постановления Правительства Российской Федерации «О порядке предоставления легковых автомобилей и выплаты единовременной денежной компенсации за счет средств федерального бюджета инвалидам, которые на 1 января 2005 года состояли на учете в органах социальной защиты населения субъектов Российской Федерации для обеспечения транспортными средствами бесплатно или на льготных условиях в соответствии с медицинскими показаниями» // СПС «КонсультантПлюс»; Определение Конституционного Суда РФ от 22.11.2012 N 2163-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Зубко Михаила Ивановича на нарушение его конституционных прав подпунктом 3 пункта 1 и пунктом 2 статьи 8 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», а также подпунктом «г» пункта 2 Положения об оплате дополнительных расходов на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию застрахованных лиц, получивших повреждение здоровья вследствие несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» // СПС «КонсультантПлюс»; Определение Конституционного Суда РФ от 08.12.2015 N 2736-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Коротина Алексея Геннадьевича на нарушение его конституционных прав абзацем шестым статьи 4 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» во взаимосвязи с положением раздела I Перечня увечий (ранений, травм, контузий), относящихся к тяжелым или легким, при наличии которых принимается решение о наступлении страхового случая у застрахованных по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» // СПС «КонсультантПлюс». См. также: *Шиндина А.В.* Институт делегирования в конституционной системе власти Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2017. – 227 с. С. 85-108.

явления не отменяют наличие соответствующих принципиальных ограничений сфер функционирования, влияющих и на формы осуществления деятельности.

При этом основные ориентиры в данном отношении заданы посредством конституционного определения правового статуса конкретных федеральных органов, соответственно, законодательной и исполнительной власти, а также положениями Главы 7 о статусе судебной власти. Применительно к вопросам соотношения данных групп субъектов публичной власти характерны механизмы, основанные на дискреции одной группы субъектов публичной власти по отношению к другой (например, назначение судей высших судов, отставка Правительства РФ и пр.). Таким образом, в рамках данного водораздела ярко проявляется сосуществование дискреционных механизмов при принятии ограничивающих субъекта публичной власти решений и инструментов, непосредственно обеспечивающих реагирование на нарушение конституционных обязанностей.

Современная сложная организация государственной власти не в полной мере укладывается в классический принцип распределения ее субъектов на законодательные, исполнительные и судебные органы¹⁷⁹. Введение в систему организации публичной власти соответствующих «не вписывающихся» субъектов (с особым статусом) позволяет производить более тонкую настройку организации публичной власти. При этом обращает на себя стремление ряда авторов к чрезвычайно широкому применению категории органа с особым статусом как не относящегося ни к одной из традиционно выделяемых ветвей власти. Полагаем, что такой подход имеет весьма неочевидное теоретическое и практическое значение. Сама по себе

¹⁷⁹ См., напр.: *Ткачев И.В.* Прокуратура как государственный орган с особым статусом // *Законность*. – 2014. – N 9. – С. 19-21; *Станских С.Н.* Федеральные органы государственной власти с особым статусом в системе разделения властей // *Государственная власть и местное самоуправление*. – 2007. – N 1. – С. 8-9; *Урсов К.Ю.* Федеральные органы государственной власти с особым статусом в системе разделения властей // *Труды юридического факультета Ставропольского государственного университета*. – 2007. – Вып. 15. – С. 46-47.

обособленность того или иного органа от «основной» организационной системы, действующей в рамках ветви власти, на наш взгляд, не может служить основанием для исключения такого органа из относящихся к данной ветви власти при условии, что функционально он осуществляет деятельность органически той или иной сфере властной деятельности соответствующую. Применительно к этому обоснованным выглядит мнение Ю.В. Лысовой в отношении Центрального Банка Российской Федерации, которая отмечает, что «... самостоятельность Банка России, его «невхождение» в структуру исполнительных органов власти отнюдь не означают, что Конституция исключает его из числа данных органов»¹⁸⁰.

Необходимо иметь в виду, что собственно конституционно-правовое значение принципа разделения властей состоит в закреплении принципиальных соотношений в организации власти, а не в определении статуса конкретных субъектов, которым конституционный законодатель волен предоставить свою роль. Как отмечает КС РФ в Постановлении от 18 января 1996 г. N 2-П, «разделение единой государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную предполагает установление такой системы правовых гарантий, сдержек и противовесов, которая исключает возможность концентрации власти у одной из них, обеспечивает самостоятельное функционирование всех ветвей власти и одновременно – их

¹⁸⁰ Лысова Ю.В. О правовых статусах Банка России и их практическом значении // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2016. – N 2. – С. 108-118. Как обращает внимание автор, «буквальное толкование положений ст. 75 Конституции свидетельствует о том, что Центральный банк, во-первых, рассматривается как орган государственной власти (буквально по тексту «независимо от других органов государственной власти»), а во-вторых, на него возлагается осуществление части государственно-властных полномочий (денежная эмиссия, защита и обеспечение устойчивости рубля). Следовательно, ст. 75 Конституции РФ является продолжением и должна толковаться в совокупности со ст. 11, т.е. фактически государственная власть осуществляется в России не только теми органами, которые перечислены в ст. 11, но и теми, которые обозначены по тексту далее, т.е. в том числе ЦБ РФ. В связи с этим никаких особенностей в конституционно-правовом статусе ЦБ РФ не усматривается, в противном случае необходимо признать особый конституционно-правовой статус всех органов, упомянутых в Конституции РФ». Более сложными являются вопросы идентификации органов, организационно связанных с органами одной ветви власти, но осуществляющие деятельность не в полной мере соотносящуюся с основным функциональным назначением данной ветви (Счетная палата РФ).

взаимодействии»¹⁸¹. При этом собственно регулятивное значение принципа разделения властей в целом носит субсидиарный характер по отношению к конкретному определению правового статуса того или иного субъекта публичной власти.

Обращает внимание, что разделение властей по горизонтали дает основания некоторым авторам идентифицировать те или иные общие конституционные обязанности государства в качестве относимых к конкретной ветви власти. Так, И.И. Ларичева исходит из принадлежности функции по признанию прав и свобод законодательной власти, соблюдению – исполнительной власти, защите – судебной власти¹⁸². Либо, отмечает С.Н. Белясов, «выполнение обязанностей, связанных с признанием прав человека, выражается прежде всего в их официальном закреплении в Конституции РФ. Данная обязанность содержит в себе поручение законодателю создать правовую базу, необходимую и достаточную для охраны прав и свобод граждан. Создавая такую правовую базу, законодатель должен опираться на международные договоры и практику»¹⁸³.

¹⁸¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.01.1996 N 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края» // Российская газета. – 01.02.1996. – N 20.

¹⁸² *Ларинбаева И.И.* Юридические обязанности правового государства // Международный академический вестник. – 2015. – N 3 (9). – С. 65-67. С. 66. Автор пишет, что «законодательно установленные обязанности государства трансформируются в его функции. Функции распределены по ветвям власти. Обязанность признания прав человека есть не что иное как деятельность законодательной ветви власти, законодательная функция государства, проявляющаяся во всех сферах жизнедеятельности, где необходимо государственное регулирование, ибо цель существования правового государства и его законодательная функция заключается в благоденствии человека, и все подчинено данной цели. Признание осуществляется в форме легитимации уже существующих стандартов и иных международных норм, а также в порядке принятия законов и иных нормативных актов. Вторая функция - обязанность, указанная в ст. 2 Конституции РФ – соблюдение прав человека. По сути, данная категория должна отождествляться с исполнительной ветвью власти. Ежедневная, кропотливая работа всех органов исполнительной власти любого уровня, строгое и неукоснительное выполнение требований правовых норм, подчиненных правам человека и есть соблюдение прав человека. И, наконец, защита прав человека, в первую очередь есть прерогатива государства, существующая в рамках судебной ветви власти. Наличие в правовом государстве объективного и беспристрастного суда является основным условием его существования».

¹⁸³ *Белясов С.Н.* Конституционная обязанность государства: вопросы юридической формализации // Конституция Российской Федерации: 20 лет спустя: Материалы Международной научно-практической конференции. 2014. - Саратов: Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». – 2014. – С. 40-41. С. 40.

В то же время нужно учитывать, что такая идентификация носит ориентирующий характер, не может рассматриваться как императивно разграничивающая, поскольку каждая из названных в ст. 2 Конституции РФ обязанностей в действительности подлежит осуществлению органами различных ветвей власти. В частности, законодательная власть не только обеспечивает признание прав человека, но и с необходимостью осуществляет их соблюдение в рамках законодательной деятельности, а также формирует механизмы защиты (как материальные, так и процессуальные), в ряде случаев непосредственно осуществляет деятельность по защите прав человека (в частности, через институт Уполномоченного по правам человека, посредством парламентских расследований и пр.).

Четвертое разграничение определяется федеративным устройством России. Соотношение статусов субъектов публичной власти федерального уровня и уровня субъектов РФ определяется территориальной сферой осуществления властной деятельности и разграничением предметов ведения РФ, субъектов РФ, предметов совместного ведения. Конституция РФ регулирует данный вопрос в основном посредством разграничения компетенции рассматриваемых уровней осуществления власти без выделения применительно к этому водоразделу полномочий конкретных субъектов публичной власти (ч. 3 ст. 11, 71-73 Конституции). В этом смысле предметы ведения субъекта РФ (субъектов публичной власти субъекта регионального уровня) ограничиваются предметами ведения РФ (субъектов публичной власти федерального уровня). С другой стороны, являясь принципом территориальной организации публичной власти, власть субъектов РФ ограничивается пределами субъекта РФ (ч. 1 ст. 67 Конституции). Такой правовой подход подчеркивает субъектный характер не только конкретных органов публичной власти соответствующих уровней, но и Российской Федерации в целом и субъектов Федерации как таковых. Правовая актуальность соответствующего разграничения подчеркивается (так же как и

разделения властей «по горизонтали»), в том числе, прямым указанием на включение в предмет проверки КС РФ соответствия нормативного правового акта «с точки зрения установленного Конституцией Российской Федерации разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, установленного Конституцией Российской Федерации, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий» (ст. 86 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации») ¹⁸⁴.

Важным вопросом в этой связи является соотношение принципов организации и функционирования федеральных субъектов публичной власти и субъектов публичной власти регионального уровня (в правовом смысле – вопросы аналогии) и, соответственно, аспекты соответствующего своеобразия. Как отмечается в Постановлении КС РФ от 21.12.2005 N 13-П, «...порядок формирования органов государственной власти субъектов Российской Федерации Конституция Российской Федерации непосредственно не регламентирует. Провозглашая свободные выборы наряду с референдумом высшим выражением власти многонационального народа Российской Федерации и закрепляя избирательные права граждан и право на участие в референдуме (статья 3, часть 3; статья 32, части 1 и 2), она в то же время не рассматривает выборы в качестве единственно допустимого механизма формирования всех органов публичной власти на каждом из уровней ее организации. Так, Государственная Дума избирается (статья 96, часть 1), избирается также Президент Российской Федерации (статья 81, часть 1). Что касается Совета Федерации, то избирался лишь Совет Федерации первого созыва (пункт 7 раздела второго «Заключительные и переходные положения»), в силу статей 95 (часть 2) и 96 (часть 2) он формируется, в его

¹⁸⁴ Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (ред. от 28.12.2016) // Российская газета. - 23.07.1994. - N 138-139. // СПС «КонсультантПлюс».

состав входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации - по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти, т.е. вопрос о порядке наделения гражданина Российской Федерации полномочиями члена Совета Федерации оставлен на усмотрение федерального законодателя. Председатель Правительства Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации с согласия Государственной Думы (статья 83, пункт «а»; статья 111, часть 1), заместители Председателя Правительства Российской Федерации и федеральные министры назначаются на должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации (статья 83, пункт «д»; статья 112, часть 2). Тем самым Конституция Российской Федерации - в целях уравнивания таких основ российской государственности, как демократия, суверенитет, государственная целостность и федерализм, - допускает возможность различных вариантов наделения полномочиями органы и должностных лиц публичной власти, непосредственно не поименованных в Конституции Российской Федерации в качестве избираемых, в том числе возможность изменения ранее установленного порядка наделения полномочиями соответствующих органов и лиц, если при этом соблюдаются конституционные права и свободы и иные общепризнанные права и свободы человека и гражданина, включая право на свободные выборы»¹⁸⁵. В то же время, как отмечает в Особом мнении к данному Постановлению судья А.Л. Кононов, «не могут служить оправданием ликвидации выборов глав субъектов Российской Федерации примеры формирования Совета Федерации или назначения Председателя Правительства и министров. Во-первых, Совет Федерации по Конституции - представительный и законодательный орган, и Конституционный Суд, как

¹⁸⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 21.12.2005 N 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» // Собрание законодательства РФ. – 16.01.2006. – N 3, ст. 336.

известно, так и не рассматривал вопрос о конституционности порядка его формирования. Во-вторых, гораздо больше аналогий у главы субъекта Российской Федерации с главой государства, чем с Председателем Правительства или министрами (полномочия по формированию исполнительной власти, представительские функции, формы участия в законодательном процессе, взаимодействие с представительными органами и т.д.)»¹⁸⁶. Рассматривая другой вопрос, КС РФ отметил, что «пунктом 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации главе администрации предоставлены право подписывать и обнародовать законы, принятые законодательным (представительным) органом субъекта Российской Федерации, право вето, а также установлена обязанность главы администрации подписать закон, принятый повторно квалифицированным большинством голосов депутатов. Эти нормы Положения не противоречат основам конституционного строя Российской Федерации. Участие главы исполнительной власти в законодательном процессе соответствует принципам разделения властей и единства системы государственной власти (статья 5, часть 3, и статья 10 Конституции Российской Федерации) и закреплено применительно к законодательному процессу на федеральном уровне (пункт «д» статьи 84, статьи 107 и 108 Конституции Российской Федерации)»¹⁸⁷.

Таким образом, орган конституционного правосудия исходит из сочетания принципов организационной самостоятельности и конституционной предопределенности ключевых установок в отношении

¹⁸⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 21.12.2005 N 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» // Собрание законодательства РФ. – 16.01.2006. – N 3, ст. 336.

¹⁸⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 30.04.1996 N 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. N 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом» // Собрание законодательства РФ. – 06.05.1996. – N 19, ст. 2320.

формирования и функционирования публичной власти на уровне субъектов РФ, соотносящихся с соответствующими базисными положениями, действующими на уровне Российской Федерации в целом. С указанным выводом есть основания согласиться. В то же время вопрос необходимого баланса в данном контексте решенным считать нельзя.

§ 3. Конституционный механизм реализации социального интереса в деятельности субъектов публичной власти: организационный и собственно правовой компоненты.

Как обоснованно отмечает В.Л. Кулапов, «с глубокой древности и по настоящее время ученые и общественные деятели занимались поиском таких форм и конструкций взаимодействия права и власти, которые сделали бы право властной силой, а государственную власть (благодаря надлежащей организационной поддержке и ограничению правом) справедливой»¹⁸⁸.

Вопросы подчиненности (связанности) власти чему-то иному, чем интересы самого субъекта, власть осуществляющего, являлись предметом философской мысли на протяжении всей истории ее развития (включая античных мыслителей (Сократ, Платон, Аристотель и др.), европейских просветителей (Дж. Локк, Ш.-Л. Монтескье и др.), современных исследователей). Таким образом, идея ограниченности публичной власти (неабсолютности, объективных целей, служебного характера власти и пр.) имеет глубокие философские и исторические корни.

Такая подчиненность (связанность) рассматривалась как элемент природы публичной власти как таковой (в том числе в связи с источником ее происхождения применительно к тому или иному принципиальному подходу), либо как принцип, соблюдение которого требуется при осуществлении власти. Важно отметить, что характер ограниченности власти тесно соотносится с

¹⁸⁸ Кулапов В.Л. Проблемы теории государства и права: учебное пособие. – Саратов, 2011. – 486 с. С. 91.

источником ее происхождения (например, божественное начало, народ). Указанное обуславливает наличие определенной контрольной функции, реализация которой адресуется соответствующему источнику власти через посредство разнообразных механизмов.

Необходимо обратить внимание, что важную роль в разработке идеи ограничений власти сыграли именно религиозные подходы к восприятию государства. Например, пишет П.А. Кучеренко, «еще Блаженный Августин в своем фундаментальном труде «О Граде Божьем» поставил до сих пор неудобный для государствоведения вопрос о том, что же, собственно, отличает государство как политическое сообщество от «шайки разбойников». Ответ Августина нельзя признать оптимистичным: любая земная власть порочна. Единственное средство для властителей «Града Земного», которое поможет им хоть как-то отличаться от «главарей разбойников», заключается в том, чтобы помнить о существовании «Града Божьего». Эта память должна сдерживать объективную тенденцию всякой земной власти к коррупции, т.е. несправедливости, подлости, притеснению слабых, подбострастию перед сильными и т.п.»¹⁸⁹. Разумно отметить, что логика подчиненности власти в этом контексте не сводилась к некоторым ограничениям пассивного характера. В частности, как отмечал В.О. Ключевский, «самая идея законодательной обязанности, свыше возложенной на государя, мысль о возможности и даже необходимости регулировать общественную жизнь волею власти была принесена к нам вместе с христианством, внушалась с церковной стороны»¹⁹⁰. При этом прямые указания на пределы при осуществлении власти мы можем найти уже в Библии. Так, в 17 главе Второзакония Пятой книги Моисея пишется: «когда ты придешь в землю, которую Господь, Бог твой, дает тебе, и овладеешь ею, и поселишься на ней,

¹⁸⁹ Кучеренко П.А. Учение о правосубъектности государства в теории государственного права Германии // Вестник РУДН. Серия Юридические науки. – 2013. – № 3. – С. 130-141.

¹⁹⁰ Ключевский В.О. Курс русской истории. Лекция XIII // ГПНТБ СО РАН: [сайт]. – URL: <http://www.spsl.nsc.ru/history/kluch/kluch13.htm> (дата обращения: 24.02.2024).

и скажешь: «поставлю я над собою царя, подобно прочим народам, которые вокруг меня», то поставь над собою царя, которого изберет Господь, Бог твой; из среды братьев твоих поставь над собою царя; не можешь поставить над собою [царем] иноземца, который не брат тебе. Только чтоб он не умножал себе коней и не возвращал народа в Египет для умножения себе коней, ибо Господь сказал вам: «не возвращайтесь более путем сим»; и чтобы не умножал себе жен, дабы не развратилось сердце его, и чтобы серебра и золота не умножал себе чрезмерно. Но когда он сядет на престоле царства своего, должен списать для себя список закона сего с книги, *находящейся у священников левитов*, и пусть он будет у него, и пусть он читает его во все дни жизни своей, дабы научался бояться Господа, Бога своего, и старался исполнять все слова закона сего и постановления сии; чтобы не надмевалось сердце его пред братьями его, и чтобы не уклонялся он от закона ни направо, ни налево, дабы долгие дни пребыл на царстве своем он и сыновья его посреди Израиля»¹⁹¹.

Последовательную реализацию идея ограниченности власти получает применительно к теориям правового, демократического государства. Предваряя данные впоследствии подробно разработанные концепции, Дж. Локк «настаивал на следующем положении: кто бы конкретно ни обладал верховной властью в государстве, ему вменяется «управлять согласно установленным постоянным законом, провозглашенным народом и известным ему, а не путем импровизированных указов». Законы тогда способствуют достижению «главной и великой цели» государства, когда их все знают и все выполняют. В государстве абсолютно никто, никакой орган не может быть изъят из подчинения его законам»¹⁹². В современном виде концепция правового государства охватывает ряд существенных аспектов

¹⁹¹ Второзаконие. Глава 17 // Русская Православная Церковь. Официальный сайт Московского патриархата: [сайт]. – URL: <http://www.patriarchia.ru/bible/deu/17/> (дата обращения: 24.02.2024).

¹⁹² История политических и правовых учений. – М.: Норма: Инфра-М, 2010 // Библиотекарь.Ру: [сайт]. – URL: <http://www.bibliotekar.ru/istoria-politicheskikh-i-pravovyh-ucheni-2/33.htm> (дата обращения: 24.02.2024).

ограниченности публичной власти, относящихся как к категории ценностных установок, так и институциональных механизмов, обеспечивающих их реализацию (верховенство права, приоритет прав и свобод человека и гражданина, разделение властей, взаимная ответственность общества (личности и государства) и пр.)¹⁹³.

Соответствующие идеи получили конкретизацию и правовое воплощение в качестве собственно теоретико-правовых разработок, а также на практике – в виде юридических норм, институтов, принципов и пр. Реализация концепций правового, демократического государства, социального государства объективно обусловили правовое практическое развитие идей ограниченности власти естественным правом, интересами народа, необходимостью удовлетворения ключевых социальных потребностей субъектов общества.

Ограниченность публичной власти в правовом демократическом государстве, прежде всего, определяется объективными пределами ее осуществления в целом, касаясь любого ее субъекта и проявления. В то же время ограниченность власти выражается также самостоятельной ограниченностью конкретных субъектов. В этом смысле аспектом ограниченности является определение компетенции (в широком смысле и как сфера деятельности и как формы реализации власти). Подобная частная ограниченность является не только техническим (организационным, управленческим) моментом, но и формой обеспечения ограниченности публичной власти в целом, так как в ситуации демократического правового государства определяется принцип, в соответствии с которым публичная власть имеет возможность воздействовать определенным образом на общество и его отдельных представителей посредством конкретно

¹⁹³ См., напр: *Раянов Ф.М.* Правовое государство и современный мир. – М.: Юридический центр-Пресс». – 92 с.; *Филиппова И.С.* Концепции ограничения государственной власти: теоретико-правовое исследование: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Нижний Новгород, 2006. – 32 с.

определенных правом субъектов осуществления власти. Ярким примером реализации подобного способа обеспечения ограниченности власти является разделение властей, которое деконцентрирует власть, формируя тем самым правовой баланс, направленный на эффективную реализацию ограниченности публичной власти, в том числе объективными конституционными установками.

В конституционном механизме осуществления публичной власти в социальных интересах можно условно выделить несколько элементов.

С одной стороны, это закрепление организационного инструментария, обеспечивающего наделение субъектов публичной властью ее источником – народом и, следовательно, связанность с ним генетически. Предполагается, что сформированные таким образом субъекты публичной власти будут представлены лицами, соответствующими поставленным им задачам действовать в социальных интересах. При этом связанность с источником власти демонстрируют не только непосредственно избираемые народом, но и другие субъекты публичной власти, воспринимающие связь с источником власти через соответствующую цепочку взаимоотношений.

Указанное предполагает передачу народом и восприятие субъектами публичной власти актуального общественного мнения о необходимых решениях и направлении политики. Следует отметить, что эффективность такой связи во многом обусловлена развитием политической системы, наличием альтернатив в идеях и лиц, их представляющих и способных реализовать. В частности, как отмечается В.Е. Чиркиным, «бывает и так, что она [публичная власть – Н.А.] хотя и исходит в конечном счете от коллектива, присваивается отдельными группировками или лицами в нем и действует в противоречие с интересами коллектива»¹⁹⁴. В то же время сам подобный механизм предполагается в качестве способствующего формированию

¹⁹⁴ Чиркин В.Е. Российская Конституция и публичная власть народа // Государство и право. – 2008. – N 12. – С. 24-34.

конкурентной политической среды, обеспечивающей эффективную реализацию субъектами публичной власти социальной направленности в своей деятельности.

Говоря об ограниченности, необходимо иметь в виду, что из самой природы властной деятельности вытекает право принимать незаданные решения, действовать дискреционно. Как отмечает Е.В. Яценко, усмотрение как правовое явление «имеет исторические корни, его отпечатки можно найти как в произведениях античной эпохи, так и в работах римских юристов, которые уже тогда сформировали принцип *Discretio est scire per legem quid sit justum* («Усмотрение - это знание того, что с точки зрения права является справедливым»)»¹⁹⁵.

Конституционное регулирование предопределяет особую роль усмотрения в силу особенностей самого соответствующего механизма, принципов стабильности Конституции РФ, адресата конституционных норм. При этом усмотрение не ограничивается конкретной формой или сферой функционирования субъектов публичной власти и не сводится к деятельности правоприменителя.

Так, КС РФ неоднократно обращал внимание на широкую дискрецию федерального законодателя в регулировании тех или иных отношений¹⁹⁶.

¹⁹⁵ Яценко Е.В. К вопросу о понятии «судейское усмотрение» в юридической науке Украины и зарубежных стран // Современное право. – 2014. – № 10. – С. 146-151. С. 147-148. При этом, автор отмечает следующее: «Как и любой правовой феномен, усмотрение имеет присущие ему объективные предпосылки возникновения и существования. 1. Разнообразие явлений объективной реальности, специфичность и неповторимость многих из них, которые не в состоянии урегулировать законодатель посредством принятия исключительно определенных и постоянных норм права, продуцирует появление усмотрения в правоприменении как правового явления. 2. Учитывая многообразие и сложность все тех же явлений, которые иногда становятся юридическими фактами, законодателю не всегда удается выписать соответствующую норму права таким образом, чтобы она была прозрачной, простой и понятной в применении, и именно это заставляет правоприменителя использовать в своей деятельности элемент усмотрения. 3. Довольно часто возникают ситуации, когда формулировать в законе исключительно абсолютные нормы является не всегда правильным и целесообразным».

¹⁹⁶ Так, КС РФ неоднократно обращал внимание на широкую дискрецию федерального законодателя в регулировании тех или иных отношений. В частности, суд отмечает, что: «федеральный законодатель ... обладает достаточно широкой дискрецией при определении конкретных механизмов предоставления гражданам земли...»: Определение Конституционного Суда РФ от 24.09.2012 № 1584-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Другановой Татьяны Владимировны на нарушение ее конституционных прав положениями статьи 34 Земельного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс»; «государство, обладающее достаточно широкой дискрецией в выборе конкретных направлений и содержания

Субсидиарным элементом данного механизма является основанное на дискреционных полномочиях одних субъектов публичной власти в отношении других (не связанных с оценкой неправомерности) закреплённая логика их взаимодействия. В то же время подобное усмотрение не может отождествляться с допустимостью произвола, принятия очевидно противоправных и бесосновательных решений¹⁹⁷.

С другой стороны, правовое закрепление механизмов реализации властного потенциала, вытекающего из наделения субъектов публичной властью ее источником (права, полномочия субъектов публичной власти), также предполагает формальное определение конкретных социальных установок общего и частного характера, в рамках которых действует такого рода субъект. Назначение данного элемента ограничительного механизма состоит (прежде всего) в объективной недостаточности для реализации социальной ориентированности власти заданного порядка формирования персонального состава ее субъектов¹⁹⁸. Применительно к этому, «правовая

фискальной политики, самостоятельно определяет целесообразность обложения публичными платежами тех или иных экономических объектов, в том числе в сфере дорожного движения» // Постановление Конституционного Суда РФ от 31.05.2016 N 14-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 31.1 Федерального закона «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», постановления Правительства Российской Федерации «О взимании платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн» и статьи 12.21.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Собрание законодательства РФ. – 13.06.2016. – N 24, ст. 3602; законодатель «... располагает достаточно широкой дискрецией при определении организационно-правовых форм и механизмов реализации социальной защиты»: Определение Конституционного Суда РФ от 24.03.2015 N 731-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Толкуновой Камилии Романовны на нарушение ее конституционных прав частью 13 статьи 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» // СПС «КонсультантПлюс». ¹⁹⁶.

¹⁹⁷ Применительно к этому, как указывает Ю.А. Тихомиров, властное усмотрение предполагает «мотивированный выбор для принятия правомерных решений и совершения действий управомоченным субъектом в рамках его компетенции для выполнения управленческих и иных задач. ... [К элементам подобного усмотрения] условно можно отнести: а) правильно понятый публичный интерес и сообразование с ним возможных действий и решений в рамках собственных полномочий. ...; б) выработку установки и формирование соответствующей мотивации; в) оценку альтернатив юридических действий и решений и обоснование выбора; г) осуществление юридических действий, бездействие (если оно обусловлено уровнем компетентности), принятие решений; д) намерение и волю следовать принятым решениям и действовать в их русле, и соответствующие поведенческие акты - сообразно требованиям психологии управления»: *Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика.* – М.: Формула права, 2008. – 400 с. – С. 152.

¹⁹⁸ Как отмечает А.Д. Керимов, «деятельность демократического социально ориентированного государства не может быть обеспечена лишь демократическим способом формирования органов публичной власти и

политика немислима без конкретных ориентиров, без представлений о конечных результатах деятельности, а также о путях их достижения»¹⁹⁹.

Необходимо отметить, что независимо от подходов к природе ограничивающего публичную власть (государственную власть, государство) явления – будь то другая власть (учредительная – Дж. Локк, Ж.-Ж. Руссо, народная – Ж.-Ж. Руссо), право (концепция правового государства), права человека ²⁰⁰, в конституционно-правовом смысле такие ограничения реализуются посредством конституционных установок. Обращает внимание, что необходимость закрепления конкретных ориентиров, социальных задач субъектов публичной власти стала очевидной уже на первом этапе современного конституционного развития (например, принятие Билля о правах 1789-1791 гг. в США), в дальнейшем подобные инструменты получили существенное предметное и функциональное углубление. Таким образом, задача конкретизации социального интереса состоит не только и не столько в возможности контроля народом избранных субъектов публичной власти, а в установлении конкретных ориентиров в деятельности правотворческих органов и правоприменителей, отобранных в соответствии с процедурой как подходящих к реализации возложенной на них функции с учетом существования балансирующего механизма, обеспечивающего компенсацию отклонений.

Установление правовых возможностей и объективных критериев реализации власти направлено на решение задач единообразного понимания

выборами должностных лиц. Только выборность власти не является гарантией того, что органы публичной власти и должностные лица будут принимать решения в интересах избравшего их населения или по крайней мере с учетом его интересов»: *Керимов А.Д.* Государственная организация общественной жизнедеятельности: вопросы теории: монография. М.: Норма: НИЦ Инфра-М, 2014. - 192 с. По: Дементьева О.А. Законодательное обеспечение прозрачности деятельности публичной власти // *Журнал российского права*. – 2015. – № 3. – С. 108-119. С. 109.

¹⁹⁹ *Малько А.В., Шундилов К.В.* Цели и средства в праве и правовой политике. - Саратов: Изд-во СГАП, 2003. – 296 с. – С. 215.

²⁰⁰ См.: *Беляева Г.С.* Необходимость и формы ограничения государственной власти: Постановка проблемы // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. - 2011. - № 14. - С. 114-118.

социального интереса с точки зрения базовых принципиальных установок, обуславливает возможность внешнего и внутреннего контроля и саморегуляции публичной власти, индицирует явное несоответствие деятельности субъектов публичной власти социальным интересам, обеспечивает разумное разграничение в деятельности различных субъектов публичной власти, формирует ситуацию необходимой определенности относительно действий тех или иных лиц как субъектов публичной власти с учетом сложной организации их системы. Без закрепления подобных установок затруднительна реализация предполагаемого народом стандарта власти, так как в непрерывном режиме оценивать эту власть и компенсировать недостатки ее деятельности непосредственно народ объективно не может. Кроме того, частные объективные установки также позволяют создавать сложные тонкие механизмы, обеспечивающие баланс во взаимодействии различных субъектов публичной власти. Соотношение аспектов усмотрения и содержательной ограниченности публичной власти проявляется, в частности, в определении допустимых оснований судебного оспаривания актов публичной администрации. В частности, как отмечается Верховным Судом США в деле Мербери против Мэдисона, «когда исполнительная власть обладает конституционным или законным усмотрением, ничто не может быть более ясным, чем то, что подобные действия могут оцениваться только политически. Но когда конкретная обязанность устанавливается законом, а права личности (субъективные права) зависят от исполнения этой обязанности, также понятно, что лицо, считающее себя пострадавшим, имеет право прибегнуть к законодательству своей страны для защиты»²⁰¹.

При этом нужно отметить, что в процессе конституционного развития объективные установки деятельности субъектов публичной власти получают широкое как экстенсивное, так и интенсивное развитие. Новые конституции

²⁰¹ Marbury v. Madison // Justia. US Supreme Court: [сайт]. – URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/5/137/case.html> (дата обращения: 24.03.2024).

стали предусматривать все более широкий круг конкретных ориентиров и целей деятельности данных субъектов, механизмов их реализации. В силу объективной ограниченности возможностей конституционно-правового совершенствования институтов формирования субъектов публичной власти, именно инструменты объективных установок получают наибольшее последовательное развитие на протяжении всей конституционной истории, что усиливает значение конституции как юридического документа общеправового значения, а конституционного права - как «отрасли отраслей». Во многом именно этот процесс содержательно предопределяет выделение различных поколений (волн) конституций²⁰².

Конкретное измерение социального интереса материализуется в положениях Конституции РФ (прежде всего, относящихся к основам конституционного строя), в частности, устанавливающих, что «Российская Федерация – Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления» (ст. 1 Конституции), «социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» (ст. 7 Конституции), «в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и

²⁰² См., напр.: *Чудаков М.Ф.* Этапы мирового конституционного процесса // Российский юридический журнал: [сайт]. – <https://elibrary.ru/item.asp?id=12111107> (дата обращения: 24.03.2024). Так, Конституции второй волны характеризовались включением «... в предмет конституционного регулирования нового блока общественных отношений, прежде всего экономических и социальных. Кроме того, одна из характерных черт конституций «второй волны» - регулирование в значительной объеме внешнеполитической деятельности государства: принципы миролюбивой внешней политики государства, его участия в общемировых и региональных интеграционных процессах, комплекс конституционных норм, касающихся возможности ограничения национального суверенитета, компетенция высших государственных органов, регламентации соотношения международного и внутригосударственного права»: *Енгибарян Р.В.* Конституционное развитие современных государств // *Pandia*: [сайт]. – URL: <http://pandia.ru/text/77/365/9387.php> (дата обращения: 24.02.2024). При этом, как отмечает *И.А. Умнова (Конюхова)*, «для конституций третьего и четвертого поколений характерно закрепление разделов, посвященных национальной безопасности, защите окружающей среды, обеспечению устойчивого развития; в них определяются модели поведения государства и общества в период введения особого (военного и чрезвычайного) положения, напрямую вводятся предписания, обязывающие государства бороться с терроризмом, проводить миролюбивую политику разоружения и т.д. Подобные положения можно найти в конституциях различных континентов и регионов»: *Умнова (Конюхова) И.А., Алешкова И.А.* Применение Конституции Российской Федерации судами общей юрисдикции: актуальные вопросы теории и практики: монография. М.: РГУП, 2016. - 184 с.

финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности» и пр. Такие формулы юридически препятствует совершению конституционно обусловленной властью действий и принятию ею решений, которые направлены на изменение формы правления, формы государственного устройства и политического режима, а с другой стороны, - подразумевает поставленную учредительной властью задачу в поддержании реального функционирования указанной формы государства. Не менее значимые пределы осуществления публичной власти установлены в ст. 2 Конституции, согласно которой «человек, его права и свободы являются высшей ценностью». Соответствующее положение получило развитие в Главе II Конституции «Права и свободы человека и гражданина». В Главах I и II имеется множество иных существенно характера универсальных ограничений дискреции публичной власти. В целом, «основные права определяют стратегию и границы социально-политического и экономического развития общества, которые связывают государственную власть, несмотря на свободу усмотрения органов публичной власти в конкретных методах, способах и формах выполнения ими основных конституционных полномочий»²⁰³.

Очевидно, что, как отмечают Е.Н. Хазов и Ф.Л. Дорожко, «тесная взаимосвязь существует между юридическими гарантиями и общими политическими гарантиями. Детерминация юридических гарантий политическим строем общества проявляется в том, что в Российской Федерации признается идеологическое многообразие, никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а также признается политическое многообразие и многопартийность»²⁰⁴. В то же время важным аспектом конституционного ограничительного механизма

²⁰³ Кочев В.А. Обязанности государства по защите основных прав и свобод личности // Вестник ВЭГУ. – 2012. – N 5. – С. 55-59. С. 58.

²⁰⁴ Хазов Е.Н., Дорожко Ф.Л. Особенности и классификация юридических гарантий прав, свобод и обязанностей человека и гражданина // Вестник Московского университета МВД России. – 2009. – N 8. – С. 40-144. С. 142.

является не только сосуществование, позитивное взаимодействие названных организационного и содержательного элементов. Зачастую возможность возникновения между ними противоречий не рассматривается, что, в частности, выражается в нередком отождествлении в современной доктрине категорий демократического и правового государства. Однако, механизмы преодоления соответствующих коллизий являются, как представляется, одним из важных факторов реализации лежащих перед конституциями задач, в частности, обеспечения гражданского мира и безопасности государства, эффективного сочетания частного и публичного интереса.

Среди соответствующих инструментов можно выделить, прежде всего, следующее.

1. Установление приоритета стратегических установок (выраженных в Конституции) над последующими частными решениями, что юридически обеспечивается посредством придания такого рода установкам статуса закона высшей юридической силы и применения принципа *«lex superior derogat inferiori»*. Несмотря на возможности принятия частных решений посредством аналогичных процедур, при соответствующем соотнесении ограничивается применение принципа преимущества специальных норм над общими (*lex specialis derogat generali*), а также позднейших - над более ранними (*lex posterior derogat priori*). В такой логике коллизии актуальной воли народа, транслируемой через организационный механизм, и базисных конституционных установок решаются в пользу последних. Применительно к этому допустимо говорить о наличии ситуации некой конкуренции между принципиальными правовыми установками, требованиями организационной эффективности и инструментарием народовластия. В этом контексте могут рассматриваться совершенно разнообразные конституционно-правовые явления. Например, конституционный контроль представляется как явление амбивалентное: с одной стороны в качестве института, направленного на защиту конституционных прав и принципов, но, с другой стороны,

предполагающего внедрение в законодательную деятельность, осуществляемую институтами народовластия²⁰⁵.

Указанное обстоятельство обуславливает возникновение в науке и юридической практике соответствующего категориального аппарата, отражающего проблематику взаимоотношения данных аспектов. Так, КС РФ активно использует понятие «правовая демократия», объясняя правомерность устанавливаемых законодателем ограничений в осуществлении непосредственной демократии²⁰⁶.

2. Некоторая организационная обособленность, известная степень независимости субъектов публичной власти от ее источника – народа Российской Федерации, которая выражается в невозможности произвольного отстранения субъектов публичной власти (в т.ч., правоприменителей, судей) от исполнения своих обязанностей с помощью непосредственного волеизъявления народа или решения политических органов, отказ от императивного мандата (невозможность досрочного прекращения полномочий выборных органов на основании усмотрения), отсутствие (в

²⁰⁵ Как отмечает один из немецких авторов, «конституционные суды уполномочены защищать конституционные основы демократии. В этом отношении они выглядят как инструменты обеспечения, а не ограничения демократии, даже если в их задачу входит защита правил демократии против воли правящего большинства. Само собой разумеется, что соблюдение определенных конституционных норм не является недемократичным, но необходимой предпосылкой функционирования демократии как таковой, с учетом того, что характер демократической организации установлен соответствующей конституцией. С другой стороны, суд, уполномоченный применять конституционные нормы даже против законодательного большинства может рассматриваться как фактор ограничения демократического механизма принятий решений»: *Lübbe-Wolff G. Constitutional Courts and Democracy. Facets of an Ambivalent Relationship // Rational Lawmaking under Review. Legisprudence According to the German Federal Constitutional Court. - Springer International Publishing Switzerland 2016. – 412 Pp. Pp. 19-32.*

²⁰⁶ Например, в Постановлении от 10.10.2013 N 20-П орган конституционного контроля отмечает, что «правовая демократия, чтобы быть устойчивой, нуждается в эффективных правовых механизмах, способных охранять ее от злоупотреблений и криминализации публичной власти, легитимность которой во многом основывается на доверии общества. Создавая соответствующие правовые механизмы, федеральный законодатель вправе установить повышенные требования к репутации лиц, занимающих публичные должности, с тем чтобы у граждан не рождались сомнения в их морально-этических и нравственных качествах и, соответственно, в законности и бескорыстности их действий как носителей публичной власти, в том числе использовать для достижения указанных целей определенные ограничения пассивного избирательного права»: Постановление Конституционного Суда РФ от 10.10.2013 N 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта "а" пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова, И.Ю. Кравцова, А.В. Куприянова, А.С. Латыпова и В.Ю. Синькова» // Собрание законодательства РФ. – 28.10.2013. – N 43, ст. 5622.

качестве общего и превалирующего правила) прямых выборов субъектов публичной власти, непосредственно осуществляющих правосудие и пр. С указанной логикой, в частности, соотносится и определение в качестве компетентного субъекта в отношении вопроса о прекращении полномочий судьи именно органов судейского сообщества – квалификационных коллегий судей (п. 6 ст. 11 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации»²⁰⁷, пп. 4 п. 2 ст. 17, пп. 5 п. 2 ст. 19 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»²⁰⁸).

²⁰⁷ Закон РФ от 26.06.1992 N 3132-1 (ред от 05.12.2017, с изм. от 19.02.2018) «О статусе судей в Российской Федерации» // Российская газета. – 1995. – N 11 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁰⁸ Федеральный закон от 14.03.2002 N 30-ФЗ (ред. от 02.06.2016) «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 18.03.2002. – N 11, ст. 1022 // СПС «КонсультантПлюс».

ГЛАВА 2. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОБЯЗАННОСТИ КАК ВИД ЮРИДИЧЕСКИХ ОБЯЗАННОСТЕЙ

§ 1. Конституционные обязанности: проявление общих черт юридических обязанностей и отраслевые особенности.

Юридическая обязанность является одной из ключевых общеправовых категорий, а первостепенное значение соответствующего средства для механизма правового регулирования общепризнано. Применительно к этому Е.М. Хохлова обоснованно указывает, что «обязанности являются необходимым элементом взаимодействия государства, общества и личности, без них невозможны ни сбалансированная правовая система, ни эффективное правовое регулирование, ни четкий правопорядок, ни должный уровень законности, ни другие проявления состояний общественной жизни. Они – неперенное условие нормального функционирования институтов демократии, управления производственными процессами, поддержания устойчивости и стабильности в обществе»²⁰⁹. Как отмечает Н.И. Матузов, обязанности – «... предпосылка нормального функционирования конституционных институтов, управления социальными и экономическими процессами, поддержания устойчивости и стабильности в обществе»²¹⁰.

Юридическая обязанность – явление универсальное, значимое для любой отрасли права. При этом нельзя сказать, что в отношении всех отраслей

²⁰⁹ Хохлова Е.М. Субъективное право и юридическая обязанность в механизме правового регулирования: Дис... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008. – 169 с. С. 88.

²¹⁰ Матузов Н.И. Теория и практика прав человека в России // Правоведение. – 1998. – N 4. – С. 23-35.

юридическая обязанность на первый взгляд выглядит играющей одинаковую определяющую роль. В зависимости от конкретной отрасли, внешний акцент может ставиться на субъективных правах, затеняя некоторым образом юридические обязанности. Однако, в действительности, зачастую этот акцент не в полной мере отражает реального положения вещей. В частности, в гражданском праве, несмотря на главенство принципов диспозитивности, свободы договора, автономии воли²¹¹, без юридической обязанности невозможно представить существование всех ключевых правовых институтов (вещных прав, договоров, сделок, обязательств и пр.). В связи с этим вполне объяснимо также и то, что внимание категории юридической обязанности уделялось и уделяется как на уровне общей теории права, так и представителями отраслевой юридической науки независимо от их конкретной специализации²¹².

Как указывает Р.Б. Головкин, в широком общеправовом смысле «понятие «обязанность» исторически трактуется широко: это должное вообще. «Надлежащее» стоиков означало «подобное», т. е. соответствующее требованиям природы. Латинским эквивалентом этого термина выступает слово «officium», в данном значении впервые использованное Цицероном, который трактовал officium в смысле не отвлеченного изначального долга, а обязанности человека как гражданина – члена римской общины. Это то должное, что обусловлено связями человека с

²¹¹ См., напр.: *Ершов Ю.Л.* Принцип свободы договора и его реализация в гражданском праве России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Екатеринбург, 2001. - 24 с.; *Краснова Т.С.* Принудительность и автономия воли в сервитутном праве: Дис. ... канд. юрид. наук. - СПб., 2017. - 263 с.; *Прохорко Т.В.* Диспозитивность как принцип российского гражданского права: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Краснодар, 2010. - 25 с.

²¹² См., напр.: *Алексеев С.С.* Общая теория права: Курс с двух томов. Т. 2. - М.: Юрид. лит., 1982. - 359 с. С. 125-126; *Ем В.* Категория обязанности в советском гражданском праве (вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук, М., 1981. - 209 с.; *Иоффе О.С., Шаргородский М.Д.* Вопросы теории права. - М.: Госюриздат, 1961. - 381 с. С. 224; *Советское гражданское право. Учебник. Т.1 / отв. ред. О.С. Иоффе, Ю.К. Толстой, Б.Б. Черепахин.* - Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1971. - 472 с. С. 56-57; *Теория государства и права: учебник / под ред. А.С. Пиголкина.* М.: Юрайт-издат, 2005. - 613 с. С. 504; *Халфина Р.О.* Общее учение о правоотношении. - М.: Юрид. лит., 1974. - 348 с. С. 242; *Черданцев А.Ф.* Теория государства и права: учебник для вузов. - М.: Юрайт, 1999. - 429 с. С. 298;

другими людьми, общностью их жизни. С XVIII в. стало формироваться более узкое понимание обязанности. И. Кант считал, что всякой обязанности (долгу) соответствует некое право, рассматриваемое как правомочие. Это соответствие было уточнено Г.В. Ф. Гегелем: по отношению к обязанности человек обладает «правами постольку, поскольку у него есть обязанности, и обязанностями, поскольку у него есть права»²¹³.

Категория собственно юридической обязанности подробно разрабатывалась в отечественной юридической науке на советском этапе. Так, «в советской доктрине субъективную юридическую обязанность профессор О.С. Иоффе характеризовал как обеспеченную законом меру должного поведения, которой следует обязанное лицо в соответствии с требованиями управомоченного. Профессор В.В. Лазарев давал очень емкое и в то же время общее определение юридической обязанности. Он указывал, что это вид и мера должного поведения лица. В.С. Ем указывает, что в категории обязанности заключена определенная мера социально необходимого поведения. Обязанность, таким образом, устанавливается не только в интересах других лиц, но и общества в целом»²¹⁴.

Автор исходит из сложившегося на современном этапе в некоторой степени интегративного подхода к определению юридической обязанности, который соотносит данное явление с понятиями необходимости того или иного поведения, правового характера закрепления такой необходимости. С учетом этого юридическая обязанность понимается нами как мера необходимого поведения (действия или воздержания от действия), закрепленная в соответствующих источниках права уполномоченным субъектом публичной власти или санкционированная им (будучи

²¹³ Головкин Р.Б. Некоторые проблемы теории избирательных обязанностей и практики их реализации // Вестник Владимирского юридического института. – 2014. – N 1 (30). – С. 157-161. С. 158.

²¹⁴ Токарев Э.А. Проблемы теории субъективной юридической обязанности // Национальная ассоциация ученых (НАУ). – 2016. – N 4 (20). – С. 136-137. С. 136.

непосредственно установленной в ненормативном правовом акте, соглашении сторон, или иным образом)²¹⁵.

Нередко определение юридической обязанности расширяется указаниями на точность закрепления, разумность и обоснованность, направленность исполнения обязанности на удовлетворение интересов управомоченного лица, общественную значимость, возможность государственного принуждения в целях обеспечения исполнения юридической обязанности и привлечения к юридической ответственности в качестве реакции на неисполнение юридической обязанности²¹⁶. Как отмечает Е.М. Хохлова, «сложилось следующее современное определение: «юридическая обязанность – это установленная законом точная мера общественно необходимого, наиболее разумного и целесообразного поведения, направленного на удовлетворение интересов общества и личности (В.Н. Кудрявцев, Г.В. Мальцев, М.И. Матузов, М.И. Марченко и др.)»²¹⁷. Исходя из дефиниции, представленной в «Энциклопедии юриста», «юридическая обязанность – это установленная законодательством и обеспеченная государством мера должного поведения обязанного субъекта. Если какой-либо субъект правоотношения может добровольно отказаться от использования субъективного права, то от Ю.о. отказаться довольно сложно, поскольку она обеспечивается возможностью государственного

²¹⁵ Учитывая, что настоящая работа не носит общетеоретического характера, автор позволит себе не углубляться в широкие дискуссии о содержании понятия юридической обязанности и будет исходить из обобщенного определения на основе наиболее общих, сложившихся подходов. Не являясь общетеоретическим исследованием, настоящая диссертация не ставит перед собой задачи в разработке общей теории юридических обязанностей, что обуславливает использование конкретных общеправовых достижений по этому вопросу с целью достаточной идентификации предмета работы. Соответственно, автор исходит из того подхода к определению понятия юридической обязанности, который он считает корректным применительно к целям нашего исследования (имея в виду и существование отличающихся позиций). В то же время мы исходим из необходимости в рамках работы высказывать некоторые существенные соображения, которые позволяют прояснить определенные моменты в подходе автора к вопросу определения юридической обязанности как общей по отношению к конституционной обязанности правовой категории.

²¹⁶ См., напр.: *Ем В.* Категория обязанности в советском гражданском праве (вопросы теории): Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1981. – 209 с. С.15.

²¹⁷ *Хохлова Е.М.* Субъективное право и юридическая обязанность в механизме правового регулирования: Дис... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008. – 169 с. С.87-88.

принуждения»²¹⁸. Несмотря на то, что, по нашему мнению, данные обстоятельства вряд ли могут быть отнесены к атрибутам понятия юридической обязанности (происходит смешение аспектов социальных оснований и гарантированности юридических обязанностей с ее содержанием²¹⁹), их обозрение позволяет лучше понять сущность и содержание юридической обязанности как правового явления.

Юридическая обязанность представляет собой важный контекст во всяком случае фактически любого императивного установления (правового ограничения) независимо от его нормативной формулы (оно может быть сформулировано и посредством управомочивающей нормы, и в качестве собственно обязывающей, либо даже констатирующей) и отражает правовую ситуацию в восприятии лица, на которое государством возложена какая-либо функция в рамках урегулированного нормами права общественного отношения. Вне обязанности такое требование не может быть реализовано юридически, так как не имеется возможности (потенциала) персонификации субъекта, чья дискреция соответствующей нормой ограничивается (если же такого лица не существует, то смысл соответствующего правового регулирования отсутствует). С точки зрения существа прямо сформулированной правовой нормой или вытекающей из нее юридической обязанности во многом определяется потенциал реализации данной правовой

²¹⁸ Энциклопедия юриста. Лит.: Алексеев С.С. Общая теория права. В 2-х т. Т. II. М., 1982; Семенко Б.М. Юридические обязанности граждан СССР (Вопросы теории). Саратов, 1978; Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. М., 1974. Арзамасов Ю.Г. // Академик: [сайт]. – URL: http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_law/2497/%D0%AE%D0%A0%D0%98%D0%94%D0%98%D0%A7%D0%95%D0%A1%D0%9A%D0%90%D0%AF (дата обращения: 24.02.2024).

²¹⁹ Указанные подходы, исходя из которых юридическая обязанность как таковая представляет собой социально обусловленной и гарантированной, разумно и целесообразно установленной, на наш взгляд, формирует ситуацию терминологической запутанности. Указанное делает внутренне противоречивым саму постановку вопроса об обоснованности введения тех или иных обязанностей и отсутствия (корректировки) механизма их обеспеченности. Если же говорить о том, что достаточным для констатации такой обязанности является мнение правотворческого органа о необходимости, то такое дополнение является избыточным, так как подобный критерий охватывается признаком установленности (санкционированности) государством (уполномоченным субъектом публичной власти).

нормы и правового подхода к регулированию того или иного общественного отношения в целом.

Нельзя отрицать, что рассмотрение конкретного правоотношения в контексте отдельно юридической обязанности или субъективного права как объекта внимания исследователя во многом носит условный характер, учитывая органическую связь и взаимообусловленность данных правовых явлений. В то же время анализ какой-либо выделяемой по объективным критериям группы юридических обязанностей или субъективных прав (например, как в нашем случае, конституционные обязанности субъектов публичной власти) позволяет установить определенные закономерности, характерные для такой группы обязанностей, получить дополнительные представления о сущности (особенностях) формирующегося правового статуса соответствующей группы субъектов, определить важные правовые векторы, понимание которых необходимо для развития механизмов регулирования общественных отношений. Кроме того, с учетом специфики конституционного права, исследование сферы конституционных правоотношений более эффективно в ряде случаев в контексте конституционных обязанностей, так как со стороны носителей права в ряде случаев не очевиден субъект. Поэтому рассмотрение правоотношений через призму юридических обязанностей позволяет успешнее смоделировать правоотношения, выявить управомоченного субъекта и сформировать (при соответствующей необходимости) механизмы требования.

Конституционное право не является (и не может являться) исключением с точки зрения широкой распространенности в нем юридических обязанностей. Более того, широта предмета конституционного права, круг субъектов, место в системе правового регулирования определяют особенное социально-правовое значение таких (конституционных) обязанностей, что сочетается с их многообразием, спецификой закрепления и реализации. Именно в отношении обязанностей конституционного характера

наиболее справедливым представляется указание на то, что они «обеспечивая согласование и сочетание интересов личности и общества, гражданина и государства, формируют тот баланс индивидуального и социального, без которого общество вообще не может существовать, и в этом смысле ... [они], если их рассматривать в широком социальном смысле, являются частью механизма саморегуляции и саморазвития общества и гарантией от его разрушения»²²⁰.

В связи с этим неудивительно, что непосредственное закрепление юридических обязанностей на конституционном уровне характерно как для современного этапа развития общества, так и имело место в актах предыдущих периодов конституционно-правового и социального развития. Указания на обязанности содержались уже в первых конституционных текстах. Однако, в дальнейшем объем закрепляемых юридических обязанностей и подробность их регламентации существенно возросли. Это обусловлено в значительной степени преодолением понимания конституции как средства ограничения произвола власти, расширением функций конституции, усилением ее общесоциального, регулирующего, собственно юридического назначения. Анализ конституционных текстов различных эпох позволяет выявить определенную эволюцию в практике закрепления юридических обязанностей.

Конституции первой волны содержали ограниченный объем юридических обязанностей, которые, в основном, соотносились с необходимостью ограничения государства по отношению к личности, либо регламентацией соотношения полномочий различных субъектов публичной власти.

Так, Конституция США 1787 г. изначально содержала прямые указания на ряд пассивных обязанностей, касающихся деятельности властей, в первую

²²⁰ Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. – М.: Норма, 2008. – 384 с. С. 208-209.

очередь Конгресса, посредством запрета на принятие биллей об опале или законов *ex post facto*, установление подушных податей или иных прямых налогов иначе как в соответствии с переписью или исчислением населения, обложение налогом или пошлиной товаров, вывозимых из любого штата и др. Ряд пассивных обязанностей был установлен в отношении штатов. К таковым относится запрет заключать какой-либо договор, вступать в союз или конфедерацию, выдавать удостоверения на каперство и репрессалии, чеканить монету, выпускать кредитные билеты, уплачивать долги чем-либо, кроме золотой или серебряной монеты, принимать билли об опале, законы *ex post facto* или законы, нарушающие договорные обязательства, либо жаловать дворянские титулы и пр. Применительно к деятельности судов, названной конституцией установлено, что «никто не может быть осужден за государственную измену, кроме как на основании показаний двух свидетелей об одном и том же очевидном деянии или же собственного признания на открытом заседании суда». Конституция США не ограничивалась закреплением пассивных обязанностей (хотя они и являлись текстуально превалирующими). Так, Раздел 4 ст. IV предусматривает активную обязанность, выражающуюся в том, что «Соединенные Штаты гарантируют каждому штату в настоящем Союзе республиканскую форму правления и защищают каждый из них от вторжения, а по ходатайству законодательного собрания или исполнительной власти (когда законодательное собрание не может быть созвано) и от внутреннего насилия». Предусматривает Конституция США и обязанности конкретных лиц, являющихся членами представительных органов, должностных лиц исполнительных и судебных органов, устанавливая, что они, давая присягу или торжественное обещание, обязуются поддерживать Конституцию (ст. VI)²²¹.

²²¹ Конституция Соединенных Штатов Америки 1787 г. // Исторический факультет Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: [сайт]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/cnstUS.htm> (дата обращения: 24.03.2024).

Конституция Франции 1791 г., имеющая большой объем и детализацию регулирования, предусматривала более подробный каталог в целом более конкретных конституционных обязанностей, относящихся к деятельности субъектов публичной власти. В частности, к таким обязанностям относится обязанность сделать выбор между занимаемой должностью и депутатским полномочием в случае избрания (п. 4 Отдела III Главы первой); обязанность министра ежегодно представлять законодательному корпусу в начале его сессии смету расходов по своему ведомству, давать отчет о расходовании ассигнованных по этому ведомству сумм и предупреждать злоупотребления, могущие возникнуть в различных отраслях подведомственного ему управлению (п. 7 раздела IV Главы второй); обязанность исполнительной власти сообщать законы частям управления и судам, удостоверить это сообщение и ставить о них в известность законодательный корпус (п. 1 Отдела V Главы четвертой). Содержит рассматриваемая французская конституция и значительное число пассивных конституционных обязанностей. К таковым относится, в частности, запрет гражданам появляться и подавать голос в собрании, если он вооружен (п. 2 Отдела IV Главы первой); недопустимость исполнения приказа короля, если он не подписан им и не скреплен министром или распорядителем кредитов соответствующего ведомства (п. 4 Отдела IV Главы Второй); запрет исполнительной власти допускать прохода или размещения каких-либо линейных войск на расстоянии трех тысяч туазов от законодательного корпуса помимо его требования или без его разрешения (пункт 5 Отдела I Главы третьей), запрет избирателям на выдачу наказов представителям, избранным по департаментам (пункт 7 отдела III главы первой)²²².

²²² Конституция Франции 3 сентября 1791 г. // Исторический факультет Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: [сайт]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1791.htm> (дата обращения: 24.02.2024).

В целом, юридические обязанности, предусмотренные в конституциях первой волны, ориентированы на институты публичной власти, выступающие в качестве субъектов соответствующих обязанностей.

Дальнейшее конституционное развитие характеризовалось расширением предмета конституционного регулирования за счет включения в него новых категорий общественных отношений, изменения правового статуса личности, в том числе за счет появления на конституционном уровне социально-экономических прав, отнесения к кругу субъектов правового регулирования общественных объединений. В то же время конституционные тексты до XX века в основном соответствовали логике первых конституций по вопросу о закреплении конституционных обязанностей.

Личность (человек и гражданин) как субъект конституционных обязанностей утвердилась в конституциях современного этапа конституционно-правового развития. Более того, многие конституции стали содержать категорию обязанностей личности в наименованиях крупных структурных элементов Основных законов (частей, глав). Как отмечает Б.С. Эбзеев, «XX в. утвердил в общественном развитии постулат о том, что ... обязанности вытекают из факта социального бытия человека и в единстве с правами образуют ныне универсальный принцип демократической организации общественной жизни. Об этом свидетельствует и конституционная практика ряда современных государств, причем не только тех, которые обычно называют странами молодой демократии (Азербайджан, Болгария, Венгрия и др.). Так, ч. 1 Конституции Италии 1947 г. называется «Права и обязанности граждан», гл. III действующей Конституции Японии – «Права и обязанности народа», ч. 1 Конституции Испании 1978 г. – «Об основных правах и обязанностях»²²³. Широкое распространение получила категория конституционных обязанностей личности и в конституциях стран

²²³ Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. – М.: Норма, 2007. – 384 с. С. 144-145.

постсоветского пространства, большинство из которых непосредственное закрепляет значительное число таких обязанностей²²⁴. По замечанию С.Б. Кордубы, «важнейшие из юридических обязанностей закрепляются в конституциях государств, при этом в названии глав, посвященных статусу личности, не обязательно присутствие термина «обязанности»²²⁵

Наличие тенденции к развитию структуры конституций в контексте категории обязанности констатировал В.Е. Чиркин, который обращал внимание на то, что закрепление обязанностей в большинстве основных законов такое закрепление осуществляется в первых главах, при этом все чаще обязанностям посвящены отдельные значимые структурные элементы конституций²²⁶.

Существенный интерес в этой связи вызывает практика конституционного закрепления юридических обязанностей в советский период развития нашей страны.

Конституция РСФСР 1918 г. не содержала развитого каталога юридических обязанностей. В то же время нельзя не отметить прямо предусмотренную обязанность граждан трудиться (ст. 18), а также всеобщую воинскую повинность (ст. 19). Иные, в целом немногочисленные предусмотренные данной конституцией обязанности имеют отношение к деятельности органов публичной власти, носят пассивный или неявно

²²⁴ См.: *Анциферов Н.В.* Конституционное закрепление обязанностей личности в странах постсоветского пространства // *Юридические исследования.* – 2017. – № 8. – С. 1-13.

²²⁵ *Кордуба С.Б.* Теоретические аспекты конституционных обязанностей личности // *Изв. Саратов. ун-та Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право.* – 2015. – № 4. – С. 437-441. С. 438-439. При этом, автор указывает, что в названиях соответствующих разделов конституций некоторых государств термин «обязанности» встречается (например, часть первая «Права и обязанности граждан» в Конституции Италии 1947 г., часть первая «Основные права и обязанности» в Конституции Португалии 1976 г., раздел первый «Об основных правах и обязанностях» в Конституции Испании 1978 г., часть вторая «Основные права и обязанности» в Конституции Турции 1982 г., раздел второй «Свободы, права и обязанности человека и гражданина» в Конституции Польши 1997 г.) ... Часто предлагается ввести в понятие Главы 2 Конституции РФ обязанности с целью адекватного отражения ее содержания и отражения (подчеркивания) существенной роли конституционных обязанностей личности, наряду с конституционными правами человека и гражданина (личности)».

²²⁶ Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование: монография / Отв. ред.: Чиркин В.Е. - М.: Норма, 2011. – 656 с. С. 206.

выраженный характер. Так, в соответствии со ст. 83 Конституции, «ни один расход из средств государственного казначейства не может быть произведен без установления на него кредита в росписи государственных доходов и расходов или путем издания особого постановления центральной власти». Согласно ст. 39 - «о всех своих постановлениях и решениях Совет Народных Комиссаров немедленно сообщает Всероссийскому Центральному Исполнительному Комитету Советов»²²⁷.

Конституция СССР 1924 г. в целом сохранила подход республиканской Конституции 1918 г. в отношении правового закрепления юридических обязанностей в том смысле, что не предусматривала обширного их каталога. К числу предусмотренных данной конституцией обязанностей может быть отнесена общая обязанность соблюдать все декреты, постановления и распоряжения, издаваемые Центральным Исполнительным Комитетом. Конституция в принципе «не содержала общесоюзного стандарта прав и обязанностей граждан»²²⁸. Применительно к положениям Глав первой и второй, определение конституционно-правового статуса личности относилось к ведению союзных республик. Если обратиться к Конституции РСФСР 1925 г., то аналогично Конституции РСФСР 1918 г. она закрепляет обязанность трудиться и воинскую повинность²²⁹.

Конституция СССР 1936 г. существенно отличается в вопросе закрепления юридических обязанностей от ранее действовавших Основных законов. Новая конституция предусмотрела специальную главу «Основные

²²⁷ Конституция (Основной закон) Российской Советской Федеративной Советской Республики. Принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 года // Исторический факультет Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: [сайт]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1918.htm> (дата обращения: 24.02.2024).

²²⁸ Основной закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик. Принят второй сессией ЦИК СССР первого созыва 6 июля 1923 года и в окончательной редакции II съездом Советов СССР 31 января 1924 года // Исторический факультет Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: [сайт]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1924.htm> (дата обращения: 24.02.2024).

²²⁹ Конституция (Основной закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (утверждена постановлением XII Всероссийского Съезда Советов от 11 мая 1925 г.) // Гарант.Ру. Информационно-правовой портал: [сайт]. – URL: http://base.garant.ru/185477/1/#block_11100 (дата обращения: 24.02.2024).

права и обязанности», содержащую достаточно широкий каталог основных обязанностей граждан. Наряду с ранее закреплявшейся на конституционном уровне обязанности трудиться (ст. 12 Конституции), в Конституции были предусмотрены обязанности соблюдать Конституцию СССР, исполнять законы, блюсти дисциплину труда, честно относиться к общественному долгу, уважать правила социалистического общежития; беречь и укреплять общественную, социалистическую собственность; всеобщая воинская обязанность; обязанность по защите Отечества. Применительно к обязанностям, субъектами которых являются институты публичной власти, ст. 51 предусмотрена обязанность всех учреждений и должностных лиц выполнять требования следственных и ревизионных комиссий Верховного Совета СССР по любому вопросу, предоставлять им необходимые материалы и документы. Ст. 52 установлена пассивная обязанность соответствующих органов и должностных лиц не привлекать к судебной ответственности депутатов Верховного Совета СССР без согласия Верховного Совета СССР, а в период между сессиями Верховного Совета СССР – без согласия Президиума Верховного Совета СССР²³⁰.

В Конституции СССР 1977 г. нашло отражение дальнейшее развитие конституционно-правовой регламентации юридических обязанностей. Каталог обязанностей личности расширился, а регламентация обязанностей стала более подробной. Объем Главы 7 «Основные права, свободы и обязанности граждан СССР» возрос по отношению к аналогичной главе Конституции 1936 г. Наряду с изменением ряда акцентов и формулировок в отношении обязанностей (в ряде случаев был использован термин «долг»), закрепленных и в ранее действовавшей конституции, новый Основной закон предусмотрел и ряд новых – уважать национальное достоинство других

²³⁰ Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических республик. Утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР 5 декабря 1936 года // Исторический факультет Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: [сайт]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/cnst1936.htm> (дата обращения: 24.02.2024).

граждан, укреплять дружбу наций и народностей Советского многонационального государства (ст. 64); уважать права и законные интересы других лиц, быть непримиримым к антиобщественным поступкам, всемерно содействовать охране общественного порядка (ст. 65); заботиться о воспитании детей, готовить их к общественно полезному труду, расти достойными членами социалистического общества (ст. 66); заботиться о родителях и оказывать им помощь (ст. 66); беречь природу, охранять ее богатства (ст. 67); заботиться о сохранении исторических памятников и других культурных ценностей (ст. 68); содействовать развитию дружбы и сотрудничества с народами других стран, поддержанию и укреплению всеобщего мира (ст. 69). Кроме того, Конституцией была предусмотрена пассивная обязанность, выраженная формулой: «Никто не вправе использовать социалистическую собственность в целях личной наживы и в других корыстных целях» (ст. 10). Конституция 1977 г. также закрепляла ряд общих обязанностей и обязанностей, субъектом которой являются институты публичной власти, общественные объединения. Так, ст. 4 было предусмотрено, что Советское государство, все его органы обеспечивают охрану правопорядка, интересов общества, прав и свобод граждан, а государственные и общественные организации, должностные лица обязаны соблюдать Конституцию СССР и советские законы. А согласно ст. 12 Конституции «колхозы, как и другие землепользователи, обязаны эффективно использовать землю, бережно относиться к ней, повышать ее плодородие». В целом рассматриваемая конституция содержала также множество в общем плане сформулированных положений, которые могут быть квалифицированы как отражающие обязанности государства, в том числе по способствованию социальной однородности общества; по заботе об улучшении условий и

охране труда; обеспечению безопасности и обороноспособности страны и прочее²³¹.

Для действующих в настоящее время конституций (актуальной конституционной практики) характерно прямое закрепление широкого круга юридических обязанностей различных субъектов. Сущность современного конституционно-правового регулирования, соотносящаяся со свойствами конституции как таковой, в значительной степени определяет специфику конституционных обязанностей, сферу (потенциал) их правового охвата²³². Наряду с традиционными конституционными обязанностями выделяются региональные и ограниченно распространенные²³³. В связи с этим нужно отметить, что некоторые авторы выражают настороженность относительно расширения круга конституционно закрепленных обязанностей личности, усматривая в этом тенденцию определенного правоограничения человека и гражданина²³⁴. В то же время для адекватной оценки характера подобного расширения необходимо рассматривать конкретные его случаи и определять, является ли подобное расширение вопросом существа, либо конституционно отражает сложившиеся правовое регулирование и фактические общественные отношения по данному вопросу, либо вообще представляют собой аспект

²³¹ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. // Исторический факультет Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: [сайт]. - URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1977.htm> (дата обращения: 24.02.2024).

²³² Щенников В.П., Анциферов Н.В. Юридические обязанности в системе Конституции // Вестник Кемеровского государственного университета. - 2015. - N 1-2 (61). - С. 249-253.

²³³ В частности, как отмечает А.С. Айрапетян в отношении обязанности граждан знать государственный язык, «в ряде государств данная обязанность является конституционной. В соответствии с ч. 1 ст. 3 Конституции Королевства Испании от 27 декабря 1978 г. все испанцы обязаны знать государственный официальный кастильский язык и имеют право им пользоваться»: Айрапетян А.С. К вопросу об обязанности граждан знать государственный язык // Вестник СГЮА. - 2012. - N 5 (88). - С. 52-57. Достаточно специфическая обязанность закреплена в ст. 4 Конституции Итальянской Республики: «Республика признает за всеми гражданами право на труд и создает условия, которые делают это право реальным. Каждый гражданин в соответствии со своими возможностями и по своему выбору обязан осуществлять деятельность или выполнять функции, способствующие материальному или духовному развитию общества» // Италия порусски: [сайт]. - URL: <http://italia-ru.com/page/konstitutsiya-italyanskoi-respubliki> (дата обращения: 24.02.2024).

²³⁴ Алебастрова И.А. Конституционные обязанности человека и гражданина: значение и тенденции развития // Конституционное и муниципальное право. - 2016. - N 12. - С.22-25.

юридической техники (в том числе, в логике необходимости ее совершенствования).

Несмотря на существенное значение юридических обязанностей в конституционном праве, им уделялось гораздо менее существенное внимание в научной литературе, чем конституционным правам. Более того, конституционные обязанности, как правило, ассоциируются исследователями с обязанностями человека и гражданина и общими обязанностями. Это связано во многом с тем, что именно они в основном закреплены в Конституции РФ прямым образом. Как отмечает Е.М. Хохлова, «... в Конституции РФ об обязанностях сказано очень мало. Названы лишь обязанности соблюдать Конституцию и законы, платить налоги, заботиться о детях, сохранять природы и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам, историческому и культурному наследию, нести военную службу, защищать Отечество»²³⁵.

В то же время на современном этапе категория конституционной обязанности получает широкое признание в теории и правовой практике. Сама по себе данная категория была использована уже во Мнении судьи Т.Г. Морщаковой к первому Постановлению КС РФ, принятом в рамках конституционного судопроизводства после вступления в силу Конституции РФ 1993 года²³⁶. Далее была применена в Особых мнениях судей Б.С. Эбзеева,

²³⁵ Хохлова Е.М. Субъективное право и юридическая обязанность в механизме правового регулирования. Дисс. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008. – 169 с. С.83.

²³⁶ Мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Т.Г. Морщаковой по мотивировке Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 23 марта 1995 года по делу о толковании части 4 статьи 105 и статьи 106 Конституции Российской Федерации [к Постановлению Конституционного Суда РФ от 23.03.1995 N 1-П «По делу о толковании части 4 статьи 105 и статьи 106 Конституции Российской Федерации»] // Собрание законодательства РФ. - 27.03.1995. - N 13, ст. 1207.

Н.В. Витрука²³⁷. Непосредственно в Постановлении КС РФ употребил рассматриваемое понятие в судебном акте от 22.04.1996 года²³⁸.

Следует отметить, что данное понятие встречалось и в советских правовых актах²³⁹, его можно найти в документах международно-правового характера²⁴⁰. Можно наблюдать рассматриваемую правовую категорию на федеральном уровне и в ряде других документов, имеющих юридическое значение: таковая имеется в одном федеральном законе, двух посланиях Президента РФ Федеральному Собранию, ряде актов федеральных органов исполнительной власти²⁴¹.

²³⁷ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Б.С. Эбзеева [к Постановлению Конституционного Суда РФ от 31.07.1995 N 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 2137 "О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики", Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. N 2166 "О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино - ингушского конфликта", Постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. N 1360 "Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа", Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. N 1833 "Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации»] // Собрание законодательства РФ. – 14.08.1995. – N 33, ст. 3424, 28.08.1995. – N 35; Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н.В. Витрука по делу о проверке конституционности части второй статьи 10 Закона Республики Северная Осетия от 22 декабря 1994 года "О выборах в Парламент Республики Северная Осетия-Алания" [к Постановлению Конституционного Суда РФ от 24.11.1995 N 14-П "По делу о проверке конституционности части второй статьи 10 Закона Республики Северная Осетия от 22 декабря 1994 года "О выборах в Парламент Республики Северная Осетия - Алания"] // Собрание законодательства РФ. – 27.11.1995. – N 48, ст. 4692; Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н.В. Витрука по делу о проверке конституционности ряда положений пункта "а" статьи 64 статьи Уголовного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова [к Постановлению Конституционного Суда РФ от 20.12.1995 N 17-П "По делу о проверке конституционности ряда положений пункта "а" статьи 64 Уголовного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова"] // Собрание законодательства РФ. – 01.01.1996. – N 1, ст. 54.

²³⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 22.04.1996 N 10-П «По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 29.04.1996, N 18, ст. 2253.

²³⁹ См.: Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 07.12.1979 N 9 «О практике применения судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей» // Бюллетень Верховного Суда СССР. – N 1. – 1980: «Забота о воспитании детей в духе коммунистической нравственности, подготовка их к общественно полезному труду является конституционной обязанностью и моральным долгом родителей».

²⁴⁰ См.: Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении (Заклучена в г. Париже 13.01.1993) // Бюллетень международных договоров. – N 4. – 1998 // United Nations Treaty Collection: (сайт). – URL.: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVI-3&chapter=26&lang=en (дата обращения: 24.02.2023 года): «При удовлетворении требования о предоставлении доступа в соответствии с положениями пункта 38 инспектируемое государство - участник обязано допускать наибольшую степень доступа с учетом любых конституционных обязанностей (*constitutional obligations* – в английском варианте текста; *obligations constitutionnelles* – во французском варианте текста – *H.A.*), которые оно может нести в отношении прав собственности или обысков и секвестров».

²⁴¹ См.: Федеральный закон от 25.06.2002 N 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 01.07.2002. - N 26, ст. 2519:

Однако, именно КС РФ является органом, играющим определяющую роль в правовом наполнении понятия конституционной обязанности, реально использующим его в реальной юридической деятельности. В целом на середину декабря 2022 года термин «конституционная обязанность» буквально употребляется данным органом конституционного контроля, по крайней мере, в 142 постановлениях (включая особые мнения и мнения судей) из 752 (принятых после вступления в силу Конституции РФ 1993 года) и в существенно большем количестве определений (не менее 482 из имеющихся в общем доступе). Анализ данных контекстов в постановлениях свидетельствует о преимущественном использовании данной категории именно в логике принадлежности различным субъектам публичной власти (примерно 92 случаев против 50 применительно к гражданам). Кроме того, практика КС РФ также выражается в констатации, квалификации и (или)

«Настоящий Федеральный закон регулирует отношения в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и направлен на реализацию конституционного права каждого на доступ к культурным ценностям и *конституционной обязанности* каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры, а также на реализацию прав народов и иных этнических общностей в Российской Федерации на сохранение и развитие своей культурно-национальной самобытности, защиту, восстановление и сохранение историко-культурной среды обитания, защиту и сохранение источников информации о зарождении и развитии культуры»; Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 06.03.1997 «Порядок во власти - порядок в стране (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)» // Российская газета. – N 47. – 07.03.1997: «На Президенте Российской Федерации, которому российский народ вручил мандат доверия, лежит *конституционная обязанность* защищать интересы всего государства, гарантировать правовой порядок на территории всей страны. Такая защита предусматривает различные формы и методы, в том числе применение мер ответственности к должностным лицам за нарушение Конституции Российской Федерации»; Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 17.02.1998 «Общими силами - к подъему России (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)» // Российская газета. – N 36. – 24.02.1998: «Ошибаются те, кто считает, что такие формы подменяют конституционные органы власти. Речь идет лишь об организационных способах достижения политических компромиссов. Более того, это освоение потенциала самой Конституции, реализация *конституционной обязанности* главы государства обеспечивать согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти»; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.07.1997 N 8 «О некоторых вопросах применения судами Российской Федерации уголовного законодательства об ответственности за уклонение от уплаты налогов» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – N 9. – 1997: «Общественная опасность уклонения от уплаты налогов заключается в умышленном невыполнении *конституционной обязанности* каждого платить законно установленные налоги и сборы (статья 57 Конституции Российской Федерации), что влечет непоступление денежных средств в бюджетную систему Российской Федерации»; Методические рекомендации по выявлению и пресечению преступлений в сфере экономики и против порядка управления, совершенных сторонами исполнительного производства (утв. ФССП России 15.04.2013 N 04-4) // СПС «КонсультантПлюс»: «Общественная опасность налоговых преступлений заключается в умышленном невыполнении *конституционной обязанности* платить налоги и сборы, что влечет непоступление денежных средств в бюджетную систему Российской Федерации».

определении содержания обязанностей конституционно-правового характера без использования термина «конституционная обязанность» как такового.

Анализ актов КС РФ свидетельствует о том, что данный судебный орган, в частности, прямо указывает на наличие не только таких (очевидных) конституционных обязанностей как конституционная обязанность гражданина по защите Отечества²⁴²; конституционная обязанность органов местного самоуправления по обеспечению прав и свобод человека гражданина²⁴³ и пр., но и более специфических, например, адресная конституционная обязанность государства по обеспечению прав несовершеннолетних²⁴⁴, конституционно обусловленная обязанность законодателя предусмотреть распространение законов устраняющих или смягчающих ответственность на ранее совершенные деяния²⁴⁵; конституционная обязанность по выплате вознаграждения за труд²⁴⁶. Указанная ситуация проводит исследователей к выводам о том, что «в российской правовой системе сложилась устойчивая практика, при которой Конституционный Суд Российской Федерации, рассматривая конкретные дела, определяет в своих постановлениях новые конституционные

²⁴² Постановление Конституционного Суда РФ от 30.10.2014 N 26-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части реализации мер по повышению престижа и привлекательности военной службы по призыву» в связи с запросом Парламента Чеченской Республики» // Собрание законодательства РФ. – 17.11.2014. – N 46, ст. 6424.

²⁴³ Определение Конституционного Суда РФ от 18.10.2012 N 1994-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «АктивТоргСервис» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 4 части 1 статьи 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

²⁴⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 23.09.2014 N 24-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 6.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой граждан Н.А. Алексева, Я.Н. Евтушенко и Д.А. Исакова» // Собрание законодательства РФ. – 06.10.2014. – N 40 (Часть III), ст. 5489.

²⁴⁵ Определение Конституционного Суда РФ от 27.09.2016 N 2017-О «По жалобе автономной некоммерческой организации «СЕРТИНФО» на нарушение конституционных прав и свобод частью 2 статьи 1.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс».

²⁴⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 23.12.1997 N 21-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 855 Гражданского кодекса Российской Федерации и части шестой статьи 15 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» в связи с запросом Президиума Верховного Суда Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 29.12.1997. – N 52, ст. 5930.

обязанности, не закрепленные в действующем законодательстве»²⁴⁷. Широта использования данной категории подчеркивается разнообразием субъектов, которые квалифицируются в качестве носителей конституционных обязанностей (в частности, государство, его конкретные органы, муниципальные образования, законодатель и прочее). Использование соответствующих категорий было характерно для практики конституционного (уставного) правосудия регионального уровня²⁴⁸.

Авторы выделяют особенности собственно конституционных обязанностей (зачастую, отождествляя их с конституционными обязанностями личности). В то же время ряд таких признаков представляется универсально присущим всем или характерным (при допустимости

²⁴⁷ Худяков А.В. Конституционно-правовое регулирование обязанностей государства в России: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 190 с. С. 8-9.

²⁴⁸ См., напр.: Постановление Конституционного Суда Республики Коми от 04.03.2016 «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 1, пункта 1 части 1 статьи 3 Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года N 56-РЗ "Об оказании государственной социальной помощи в Республике Коми", пункта 19 Порядка и условий признания семьи или одиноко проживающего гражданина малоимущими, назначения и выплаты им государственной социальной помощи в виде социального пособия, утвержденных Постановлением Правительства Республики Коми от 31 декабря 2004 года N 281 "О мерах по реализации Закона Республики Коми "Об оказании государственной социальной помощи в Республике Коми" по запросу исполняющего обязанности прокурора Республики Коми и жалобе гражданина Тестина Юрия Вячеславовича» // Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. – 25.03.2016. – N 5, ст. 73: «Осуществление государством конституционной обязанности по установлению гарантий социальной защиты малообеспеченных семей должно согласовываться, в том числе с имеющимися у него на данном этапе социально-экономического развития финансовыми и иными средствами и возможностями (Определение от 10 октября 2002 года N 258-О)»; Постановление Конституционного Суда Республики Башкортостан от 16.07.1998 N 4-П «По делу о проверке конституционности Постановления Государственного Собрания Республики Башкортостан от 13 марта 1998 года N ГС-394 "О назначении выборов Президента Республики Башкортостан"» // Известия Башкортостана. – 21.07.98. – N 134-135 (1758-1759): «на законодателе Республики Башкортостан лежит конституционная обязанность своевременно осуществлять собственное правовое регулирование порядка организации и проведения выборов главы государства, обеспечивая тем самым защиту конституционных, в том числе избирательных, прав граждан (часть 3 статьи 3, часть 1 статьи 37 Конституции Республики Башкортостан)»; Постановление Конституционного Суда Республики Карелия от 25.03.2011 «По делу о проверке соответствия Конституции Республики Карелия Закона Республики Карелия от 10 ноября 2010 года N 1435-ЗРК "О внесении изменения в статью 1 Закона Республики Карелия "Об установлении звания "Ветеран труда Республики Карелия" и порядке его присвоения" в связи с обращением регионального отделения Политической партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ в Республике Карелия» // Карелия. - 07.04.2011. – N 24: «конституционному праву законодательной инициативы субъектов, перечисленных в части 1 статьи 42 Конституции Республики Карелия, корреспондирует конституционная обязанность Законодательного Собрания Республики Карелия принять законопроект с целью дальнейшей организации законодательного процесса (статья 41 (часть 1, пункт 2) Конституции Республики Карелия)».

исключений) значительному числу конституционных обязанностей как таковых²⁴⁹.

Т.В. Кемрюгов обращает внимание на «то обстоятельство, что существенных отличий в понимании конституционных обязанностей в работах советского и новейшего периодов нет²⁵⁰. Соответствующими

²⁴⁹ Так, И.В. Вегера полагает, что «сущность, специфику и назначение конституционных обязанностей можно раскрыть через следующие признаки данного института: - высшая юридическая сила, обусловленная их конституционным закреплением; - социально важное значение...; - обязанности могут быть закреплены в качестве конституционных в том случае, если они predetermined фактически сложившимися основополагающими отношениями в обществе, вытекают из объективных закономерностей государственного развития. ...; - основополагающий характер для отраслевых обязанностей: конституционные обязанности являются определяющими и обобщающими для тех обязанностей, которые закреплены в текущем отраслевом законодательстве; - высокая степень обобщенности: конституционные обязанности сформулированы таким образом, что охватывают систему соответствующих обязанностей, закрепленных на отраслевом уровне, получая тем самым свою детализацию в нормах различных отраслей права. ...»: *Вегера И.В.* Институт конституционных обязанностей в ценностной системе Основного закона Республики Беларусь: роль, содержание и проблемы реализации // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D, Экономические и юридические науки: научно-теоретический журнал. – Новополоцк: ПГУ. – 2013. – N 5. – С. 127-132. С.Б. Кордуба указывает, что «конституционные обязанности личности – это лишь небольшая часть юридических обязанностей человека, живущего в государственно организованном обществе, но часть самая важная. Конституционным обязанностям свойственны все вышеперечисленные характерные черты юридических обязанностей личности; кроме этих черт, естественно, они обладают также специфическими чертами, обусловленными юридическими свойствами конституции. Основные обязанности личности имеют всеобщий характер; являются базовыми для всех иных юридических обязанностей; обеспечивают возможность создания и существования в обществе и государстве порядка, основанного на праве; являются одним из условий существования государства»: *Кордуба С.Б.* Теоретические аспекты конституционных обязанностей личности // Изв. Саратов. ун-та Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. – 2015. – N 4. – С. 437-441.

²⁵⁰ *Кемрюгов Т.Х.* К вопросу о реновации научного понимания конституционных обязанностей личности в Российской Федерации // Евразийский Союз Ученых (ЕСУ). – 2015. – N 11(20). – С. 137-139. С. 137-138. Автор при этом рассматривает определения многих известных специалистов в сфере конституционного права и указывает, что, по мнению Л.Д. Воеводина, конституционная (основная) обязанность – это установленная государством в интересах всех членов общества и закрепленная в его Конституции необходимость, предписывающая каждому гражданину определенные вид и меру поведения, и ответственность за ненадлежащее его исполнение. В.А. Масленников определил конституционные обязанности советских граждан как элементарные требования должного поведения, выполнение которых абсолютно необходимо для нормального функционирования общества. Н.С. Бондарь дает следующее определение: «Конституционные обязанности - это высшие правовые (конституционные) требования, которые предъявляются каждому человеку и гражданину и связаны с охраной и защитой важнейших ценностей, осуществлением действий (бездействий), которые служат удовлетворению как личных, так и общественных интересов в правовом демократическом государстве». М.Б. Смоленский и М.В. Мархгейм приводят аналогичное определение конституционных обязанностей, понимая под ними «высшие правовые требования, предъявляемые к каждой личности и связанные с охраной и защитой важнейших ценностей, с осуществлением действий (бездействий), которые служат удовлетворению личных и общественных интересов в правовом демократическом государстве». Б.С. Эбзеев полагает, что обязанности человека и гражданина есть выраженные в конституционных нормах и закрепленные в них виды и мера должного поведения личности, заключающие в себе требования к поведению каждого члена общества, выполнение которых необходимо, с одной стороны, для обеспечения прав и свобод других, а с другой – для удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния. В большом юридическом, в юридическом энциклопедическом словарях и правовом словаре под конституционными обязанностями человека и гражданина понимаются «выраженные в конституционно-правовых нормах притязания конкретного государства к поведению любых лиц, находящихся на территории данного государства, либо только к поведению граждан данного государства независимо от места их нахождения. Л.Д. Воеводин еще в 1972 году

авторами выделяются в целом единообразные признаки конституционных обязанностей. Однако нужно иметь в виду, что, как правило, эти признаки относятся к конституционно-правовым нормам (положениям конституции как таковой), либо соотносятся с общими признаками юридической обязанности.

Разнородность обязанностей в сфере конституционного права позволяет ставить вопрос об их разграничении на собственно конституционные и конституционно-правовые обязанности²⁵¹. Смысл такого разграничения усматривается в том, что некоторые обязанности относятся к конституционному праву, но прямым образом не развивают обязанности, непосредственно закрепленные в Конституции, а являются достаточно обособленными. Так, многие юридические обязанности по избирательному праву функционально отстоят от конституционного права избирать и быть избранным примерно также как и обязанности по договору аренды от конституционного права на осуществление предпринимательской деятельности. В то же время вряд ли следует признать удачными для разграничения таких обязанностей использовать внешне синонимичные термины конституционных обязанностей и конституционно-правовых обязанностей. Более четко демонстрирует разграничение таких обязанностей использование словосочетаний «юридические обязанности по Конституции» и «(иные) юридические обязанности в конституционном праве»²⁵².

и в последующих своих работах указывал на то, что конституционные обязанности: 1) опосредуют наиболее существенные коренные связи и отношения между государством и гражданами; 2) зафиксированы в Основном законе государства; 3) служат юридической базой для иных прав и обязанностей; 4) обладают наивысшей юридической силой и правовые, и фактические социальные и методологические основы, отталкиваясь от которых, ученый пришел к указанным выводам».

²⁵¹ Аналогично образом обсуждается соотношение конституционной ответственности и конституционно-правовой ответственности, дискутируется обоснованность выбора наиболее корректного в этом отношении обобщающего термина. Как отмечает П.А. Сазонов, «нет единой точки зрения на наименование данного вида юридической ответственности: «конституционная», «конституционно-правовая», «государственно-правовая», «ответственность по избирательному праву» (если речь идет об отказе в регистрации кандидата). - Сазонов П.А. К вопросу об отказе в регистрации кандидата, списка кандидатов как мере конституционно-правовой ответственности и об особенностях такой ответственности избирательных объединений // Сибирский юридический вестник. – 2006. – № 4. – С. 34-44.

²⁵² В настоящей работе автор использует термин «конституционные обязанности» как обобщающий. В случае, если будет необходимо обособить какую-либо группу юридических обязанностей в сфере конституционного права, об этом будет указываться специально посредством терминов, соотносящихся с конкретным контекстом.

В то же время нельзя не учитывать, что юридические обязанности, несмотря на свою значимость, являются лишь одним из ориентирующих и мотивирующих механизмов в системе конституционного права, направленных на обеспечение реализации норм-принципов, норм-целей, иным образом выраженных ценностных установок (наряду, прежде всего, с инструментами дискреционного характера). В связи с этим важным является их эффективное встраивание во всю систему правового регулирования, надлежащее сочетание с другими элементами метода конституционного права, что невозможно без понимания назначения и объективных ограничений правового потенциала конституционных обязанностей. Как и при более широком рассмотрении «при исследовании идейно-правовой детерминации общественных изменений важно видеть собственно правовую проблему. Смысл вычленения правовой проблемы состоит в том, чтобы отчленить преграды правового характера от иных преград социальному прогрессу, в том числе преград политических и экономических»²⁵³.

Раскрытие существа конституционных обязанностей способствует изучение вопроса о том, как указанные ранее признаки и иные выделяемые в юридической литературе существенные стороны, важные черты общего понятия юридической обязанности проявляются в сфере конституционного права.

Во-первых, *юридическая обязанность – это мера (вид и объем) поведения*. Подобный аспект юридической обязанности традиционно выделяется в литературе. При этом авторы, обращаясь к данному признаку, используют схожие, хотя и не идентичные терминологические подходы. Так, Н.И. Матузов указывает, что юридическая обязанность – это «мера..., а также вид (линия) поведения»²⁵⁴. В работе «Общая теория права и государства» под

²⁵³ Щенников В.П. Сознание как общественная детерминанта. – Красноярск: Изд-во Краснояр. ун-та, 1991. – 190 с. С. 115.

²⁵⁴ Матузов Н.И. Малько А.В. Теория государства и права: Учебное пособие. – М.: Юрист, 2004. – 512 с.

ред. В.В. Лазарева юридическая обязанность определяется как «мера ... поведения обязанного субъекта». При этом понятие «мера» раскрывается через категории вида и объема соответствующего поведения²⁵⁵. Т.Н. Радько определяет юридическую обязанность как «вид и меру ... поведения»²⁵⁶.

Несмотря на некоторые отличия терминологического свойства, авторы, в целом, единообразно воспринимают обязанность как способную ориентировать субъектов общественных отношений на совершение тех или иных действий предусмотренного вида и в установленном объеме, либо воздержание от определенной юридически значимой активности. В некоторых случаях дополнительно предлагается выделять претерпевание мер государственного принуждения (юридической ответственности).

С рассматриваемым аспектом юридической обязанности соотносится предлагаемый рядом авторов признак конкретности ее содержания²⁵⁷. В частности, как отмечают Н.И. Матузов и Б.М. Семенко, «необходимость поведения как сущность обязанности наполняется всякий раз конкретным содержанием, определяющим границы этого поведения, его объем, вид, меру, способ, характер, направленность, качество, время, пространство»²⁵⁸.

Однако в качестве особенности собственно конституционных обязанностей в литературе отмечается определенная (высокая) степень абстрактности, общий характер требований, отсутствие в них параметров, позволяющих соответствующую обязанность непосредственно исполнить. Такие выводы могут быть распространены как на конституционные

²⁵⁵ Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001. – 520 с. С. 95-96.

²⁵⁶ Радько Т.Н. Теория государства и права: учебник для бакалавров. – М.: Проспект, 2012. – 496 с. С. 396.

²⁵⁷ С этим соотносится принцип правовой определенности. Например, в соответствии со ст. 79 Конституции Республики Армения, «при ограничении основных прав и свобод законы должны устанавливать основания и объем этих ограничений, быть в достаточной мере определенными, чтобы носители и адресаты этих прав и свобод были в состоянии проявлять соответствующее поведение»: Конституция Республики Армения // Президент Республики Армения: [сайт]. – URL: <http://www.president.am/ru/constitution-2015/> (дата обращения: 24.02.2023).

²⁵⁸ Матузов Н.И., Семенко Б.М. О сущности, содержании и структуре юридической обязанности // Вопросы теории государства и права. Актуальные проблемы социалистического государства и права: Межвузовский научный сборник. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1983. – С. 58-72. С. 66-67.

обязанности человека и гражданина (часто в качестве относимого примера приводится установленная ч. 1 ст. 59 Конституции РФ конституционная обязанность по защите Отечества), так и на обязанности субъектов публичной власти – например, конкретностью не отличается положение ст. 2 Конституции РФ, в соответствии с которой «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства»²⁵⁹. В этом контексте следует упомянуть и т.н. «скрытые» обязанности, характерные для конституционного права, которые сформулированы непрямым образом и могут быть выведены только путем систематического толкования конституционного материала, что обуславливает специфику выражения конкретности конституционных обязанностей не только с точки зрения их содержания, но и, собственно, с позиции закрепления императивности соответствующих установок²⁶⁰.

В то же время нужно учитывать, что абстрактность, во всяком случае, не является существенной стороной любой конституционной обязанности. В частности, ряд обязанностей субъектов публичной власти сформулирован вполне конкретно. С высокой степенью определенности закреплены многие обязанности, касающиеся процедуры правотворчества, относящиеся к сфере

²⁵⁹ Акты учредительного характера, принятые на содержательной основе российской Конституции, развивают указанное положение, конкретизируя его относимость к деятельности элементов государственного механизма, несколько снижая степень абстрактности подобной установки. Так, в соответствии со ст. 3 Временного Основного закона (Конституции) Луганской Народной Республики, «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность Луганской Народной Республики, ее государственных органов и должностных лиц»: Временный Основной Закон (Конституция) Луганской Народной Республики // Народный Совет Луганской Народной Республики: [сайт]. – URL: <https://nslnr.su/zakonodatelstvo/konstitutsiya/> (дата обращения: 20.12.2023). В соответствии со ст. 3 Конституции Донецкой народной республики, «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность Донецкой Народной Республики, ее государственных органов и должностных лиц...»: Конституция Донецкой Народной Республики // Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики: [сайт]. – URL: <http://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/konstitutsiya/> (дата обращения: 24.02.2024).

²⁶⁰ *Панов А.П.* «Скрытые» конституционные обязанности граждан Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. – 2012. – N 3. – С. 208 -215.

избирательного права, источниками которых является не только Конституция РФ, но и избирательное законодательство²⁶¹.

При этом категорию конкретности применительно к конституционным обязанностям необходимо понимать с учетом специфики конституционных норм, действительного их содержания, функций конституционных обязанностей и наличия законодательных механизмов, посредством которых подобные обязанности могут развиваться. Так, норма ст. 57 Конституции РФ, устанавливающая обязанность каждого платить законно установленные налоги и сборы, вполне конкретна в том смысле, что перед ней не ставится задача установления на уровне конституционного права исчерпывающего перечня параметров (элементов) налогообложения (объект, база, ставка и пр.). Указанные аспекты не являются предметом регулирования конституционного уровня. При этом заявленная в Конституции РФ обязанность указывает на конституционную обусловленность необходимости подчиниться решению об установлении налога, если это решение будет соответствовать принципу законности²⁶². Таким образом, если фактически отсутствуют законно установленные налоги и сборы, речь может вестись не о неисполнении конституционной обязанности, а об отсутствии правовой ситуации, в которой эта обязанность подлежит исполнению.

С учетом изложенного допустимо указать на необоснованность отождествления содержания конституционной обязанности как таковой с содержанием относимой обязанности, вытекающей из отраслевого законодательства. Применительно к этому, в литературе отмечается, что

²⁶¹ См., напр., обязанности участковых избирательных комиссий в ст. 27 Федерального закона от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 17.06.2002. – N 24, ст. 2253 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁶² См.: *Лютова О.И.* О ценности конституционно-правового регулирования налоговой обязанности в историческом аспекте // Вестник Нижегородской правовой академии. – 2015. – N 7 (7). – С. 74-75.

подобное «... отождествление неправомерно потому, что основные обязанности лишаются своей качественной специфики»²⁶³.

В целом, лаконичность конституционных формулировок об обязанностях, зачастую, требует содержательного правового развития на подконституционном уровне. Однако, общий вывод о том, что в отличие от прав «... обязанность (в контексте конституционных – Н.А.) не обладает непосредственным действием»²⁶⁴ не может рассматриваться как универсально обоснованный. Указанное находится в зависимости от конкретного содержания и в большей степени относимо к конституционным обязанностям личности. Хотя и применительно к данной категории конституционных обязанностей авторы обоснованно отмечают самостоятельное собственно регулятивное значение соответствующих конституционных положений. Так, обращаясь к конституционной обязанности родителей заботиться о детях, С.Б. Кордуба пишет, что она «характеризуется непосредственным действием, т.е. может быть реализована и без конкретизации федеральным законом или законами. Хотя ... такая конкретизация необходима. Конституционная обязанность родителей заботиться о детях детализируется в Семейном кодексе РФ»²⁶⁵.

Вряд ли существуют основания, например, исходить из непрямого характера конституционной обязанности каждого охранять природу и окружающую среду (ст. 58 Конституции РФ) в случае совершения лицом действий, явно направленных на причинение вреда указанным объектам конституционной защиты, и отказывать в правомерности обусловленной

²⁶³ Права личности в социалистическом обществе / Авт. кол. : М.С. Строгович, В.А. Патюлин, Н.В. Витрук и др.; Отв. ред. В.Н. Кудрявцев, М.С. Строгович. – М.: Наука, 1981. – 272 с. – С. 135-136.

²⁶⁴ Рудаков А.А. Права и обязанности как парные юридические категории (вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук. – Красноярск, 2006. – 197 с. - С. 82.

²⁶⁵ Кордуба С.Б. Конституционная обязанность родителей заботиться о детях в Российской Федерации: понятие и признаки // Изв. Саратов. ун-та Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право – 2011. – N 1. – С.70-73.

неисполнением названной обязанности деятельности по пресечению подобного поведения адекватными способами.

Относимо изложенному, необходимо обратить внимание и на то, что аналогично конституционным обязанностям, также и права (человека и гражданина), в отношении которых прямо установлен принцип непосредственного действия (ст. 18 Конституции РФ), зачастую с необходимостью требуют механизма реализации. Как, например, отмечает В.А. Кочев, «осуществление определенных прав и свобод может быть связано с правопритязаниями к государству. Например, исходя из общегосударственной обязанности защиты, каждый вправе требовать от государства принятия мер защиты основных прав от произвольного вторжения. Данное требование определяется общим конституционным принципом – прямого действия Конституции РФ (ч.1 ст.15). В то же время общая конституционная обязанность государства, объективированная в качестве одной из основ конституционного строя, нуждается в законодательной конкретизации»²⁶⁶. Отсутствие подобной конкретизации может если и не исключать, то, во всяком случае, существенно затруднять реализацию права.

При этом, несмотря на отсутствие специальной нормы о непосредственном действии конституционных обязанностей, на них распространяется универсальное положение о высшей юридической силе, прямом действии и применении на всей территории РФ Конституции РФ (ч. 1 ст. 15 Конституции РФ). Так, норма, предписывающая при осуществлении прав и свобод человека не допускать нарушения прав и свобод других лиц (ч. 3 ст. 17 Конституции РФ), носящая ярко выраженный обязывающий характер, активно и непосредственно применяется в судебной практике, причем не

²⁶⁶ Кочев В.А. Обязанности государства по защите основных прав и свобод личности // Вестник ВЭГУ. –2012. – N 5. – С. 55-59. С. 55-56.

только на уровне КС РФ²⁶⁷. С учетом изложенного, следует согласиться с Л.Д. Воеводиным, который указывает, что «установленные в нашей Конституции обязанности (ч. 3 ст. 44; ч. 1 ст. 57, 58, 59) так же, как права и свободы, имеют прямое действие, но они в полном объеме могут претворяться в жизнь лишь посредством механизма, детально разработанного вступившим в силу законом»²⁶⁸.

Говоря о характеристиках поведения, которое может охватываться понятием конституционной обязанности, необходимо отметить, что здесь не происходит какого-то ограничения применительно к общему подходу к пониманию юридической обязанности. Конституционные обязанности могут

²⁶⁷ Как, например, отмечает Верховный Суд РФ: 1. «...осуществление права на забастовку не должно нарушать права и свободы других лиц и может быть ограничено федеральным законом, но лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 17, ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации)»: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 N 8 (ред. от 03.03.2015) «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» // Российская газета. – 28.12.1995. – N 247 // СПС «КонсультантПлюс»; 2. «Федеральным законодателем, к исключительной прерогативе которого относится выбор конкретных правовых средств, направленных на возмещение вреда, причиненного здоровью гражданина в связи с исполнением им обязанностей военной службы, введено правовое регулирование этих отношений в Федеральном законе от 7 ноября 2011 г. N 306-ФЗ, вступившем в силу с 1 января 2012 г. Положения названного федерального закона действуют на будущее время, установление ими лицам, признанным инвалидами вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных при исполнении обязанностей военной службы (то есть в результате военной травмы), права на получение ежемесячной денежной компенсации в возмещение вреда в зависимости от установленной группы инвалидности и единого механизма увеличения (индексации) этих выплат, по сути, направлено на обеспечение равных условий реализации права на возмещение вреда здоровью лиц, находящихся в одинаковых или сходных обстоятельствах. Иное означало бы нарушение стабильности длящихся правовых отношений, привело бы к необоснованной дифференциации в сфере социальной защиты лиц, относящихся к одной и той же категории (инвалиды III группы вследствие военной травмы), что не совместимо с конституционными принципами равенства и справедливости (часть 3 статьи 17, статьи 19 и 55 Конституции Российской Федерации)» // Обзор практики рассмотрения судами дел о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 23.12.2015) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – июнь, 2016. – N 6; 3. «Предоставленная суду возможность снижать размер неустойки в случае ее явной несоразмерности по сравнению с последствиями нарушения обязательств является одним из правовых способов, предусмотренных в законе, которые направлены против злоупотребления правом свободного определения размера неустойки, то есть по существу, на реализацию требования статьи 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации, согласно которой осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Именно поэтому в статье 333 Гражданского кодекса Российской Федерации речь идет не о праве суда, а, по существу, о его обязанности установить баланс между применяемой к нарушителю мерой ответственности и оценкой действительного (а не возможного) размера ущерба, причиненного в результате конкретного правонарушения» // Постановление Арбитражного суда Московского округа от 28.10.2016 N Ф05-15268/2016 по делу N А40-142963/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁶⁸ Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учебное пособие. – М.: Изд-во Моск. ун-та: Инфра-М: Норма, 1997. – 304 с. С.36.

предполагать как необходимость совершения действия, так и воздержания от него. При этом вряд ли имеются основания ограничивать сферу функционирования конституционных обязанностей (даже в части относящихся к субъектам публичной власти), определяя подобную обязанность «как правовое предписание субъекту права достигнуть (получить) конкретный позитивный результат в соответствии с их полномочиями»²⁶⁹. В действительности, ограничение конституционных обязанностей посредством понятия результата не отражает существа всех обязанностей, важное место среди которых занимают пассивные обязанности, а также обязанности, исполнение которых носит формальный характер. Кроме того, объективные ограничения механизма правового регулирования, неизбежный элемент усмотрения в деятельности субъектов публичной власти, связанность обстоятельствами динамики социальной жизни при осуществлении конституционно урегулированной деятельности, зачастую делают указанный подход к закреплению конституционных обязанностей невозможным или бессмысленным. Как обоснованно указывает С.А. Авакьян, «...поведение участников конституционно-правовых отношений отнюдь не предопределяется лишь правовыми нормами, оно часто обусловлено политическими соображениями, оценками и критериями»²⁷⁰. А «установление общих, «рамочных» обязанностей представителей государственной власти всегда сопряжено с фактическим делегированием указанным лицам права властного усмотрения»²⁷¹.

Аспектом данного признака юридической обязанности является отражение в ней предположения законодателя о фактической возможности

²⁶⁹ Колосова Н.М. Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура: Дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2006. – 368 с. С. 135.

²⁷⁰ Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебн. курс: учеб. пособие: в 2 т. - 5-е изд. перераб. и доп. – Т.1. – М.: Норма: Инфра-М, 2014. – 864 с. С. 104-105.

²⁷¹ Тишанин Д.Е. Ненадлежащее исполнение обязанностей высшего должностного лица субъекта Российской Федерации как основание наступления его конституционной ответственности // Вестник ЧелГУ. – 2011. – N 29. – С. 26-31.

обязанного лица действовать как в соответствии, так и в нарушение соответствующего предписания. Применительно к этому Г.В. Мальцев пишет: «обязанность – есть возможность поведения, имеющая необходимый характер, т.е., возможное в поведении является и необходимым»²⁷².

В этом смысле содержанием обязанности является установление соответствующей собственно правовой возможности исполнить юридическую обязанность, своеобразного «мини-права»²⁷³. В этой логике юридическая обязанность предполагает «право (в известных границах) на исполнение своей обязанности».

С другой стороны, установление юридической обязанности сопровождается предположением о фактической возможности ее не исполнить, нарушить. В связи с этим, как пишет А.Г. Братко в отношении юридической обязанности в форме правового запрета, «запреты указывают на юридическую невозможность определенного поведения, которое фактически возможно»²⁷⁴.

С указанной позицией соотносится весьма изящное высказывание Б.Н. Чичерина, который писал, что «юридический закон обращается к человеку, как к свободному существу, которое может исполнять закон, но может и нарушать его. На признании свободы основаны понятия вины и ответственности; в силу этого за нарушение закона полагается наказание»²⁷⁵.

Аналогичным образом в отношении юридической обязанности рассуждал и Г.Ф. Шершеневич: «на волю человека, готового действовать по побуждению своей природы, оказывает давление фактор, вызывающий в нем сознание собственной связанности. Следовательно, в основе правовой обязанности, как и субъективного права, лежит воля, - воля пассивного

²⁷² Мальцев Г.В. Конституционные обязанности // Право и политика. – 1999. – N 7. С. 24.

²⁷³ Волков А. В. Теория концепции «Злоупотребление гражданскими правами». – Волгоград: Станица-2, 2007. – 352 с. С. 212.

²⁷⁴ Братко А.Г. Запреты в советском праве: Вопросы теории: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 1979. – 18 с. С. 10.

²⁷⁵ Чичерин Б.Н. Философия права. - М.: Типо-литогр. Т-ва Кушнеревъ и Ко, 1900. – 341 с. С. 30.

субъекта»²⁷⁶. Сообразно изложенному А.И. Рарог отмечает: «... человек несет полную ответственность за свои поступки только при условии, что он совершил их, обладая свободой воли, понимаемой как способность выбирать линию социально значимого поведения»²⁷⁷.

С учетом сказанного, от юридических обязанностей следует отличать различного рода юридические констатации, отражающие объективное наличие или отсутствие какого-либо правового эффекта (состояния²⁷⁸) вне зависимости от направленности воли субъекта на его возникновение (отсутствие), а также ограничения, обусловленные запретом на совершение необходимых обеспечивающих действий со стороны третьих лиц. Как описывает подобного такого рода правовые средства А.Г. Братко, «... правовое ограничение в принципе невозможно нарушить. Оно всегда есть ограничение какого-либо субъективного права, которое обеспечивается обязанностями соответствующих должностных лиц»²⁷⁹. Такие положения также как и юридические обязанности характерны для конституционного права.

Например, исходя из выводов КС РФ, сделанных в Постановлении от 22 апреля 1996 года N 10-П, «согласно части 3 статьи 107 Конституции Российской Федерации глава государства может воспользоваться правом вето в течение четырнадцати дней с момента поступления к нему федерального закона. Следовательно, решение об отклонении закона, заявленное по истечении указанного срока, не имеет значения вето и не порождает

²⁷⁶ Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. Выпуск первый. – М.: Изд. Бр. Башмаковых, 1910. С. 620.

²⁷⁷ Уголовное право России. Части Общая и Особенная: учебник / М. П. Журавлев [и др.]; под ред. А. И. Рарога. – 8-е изд., перераб. и доп. – Москва: Проспект, 2014. – 784 с. С. 99.

²⁷⁸ О состояниях в праве см., напр.: Пермяков А.В. К вопросу о состояниях праве // Юридическая наука и правоохранительная практика. – N 3. – 2011. – С. 49-60.

²⁷⁹ Братко А.Г. Запреты в советском праве. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1979. – 92 с. С. 88.

предусмотренные указанной нормой Конституции Российской Федерации юридические последствия»²⁸⁰.

Сутью положения Конституции РФ об избрании Президента на выборах (ч. 1 ст. 81) является исключение действительности наделения полномочиями Президента в другом порядке (лицо, избранное в другом порядке не будет Президентом по смыслу Конституции; аналогичный смысл содержит ограничение о количестве сроков, на которые избирается Президент – ч.3 ст. 81 Конституции). В подобной логике могут быть рассмотрены положения о наделении тех или иных субъектов полномочиями по совершению конкретных юридически значимых действий. Например, документ с наименованием федерального закона фактически может быть принят любым субъектом. Однако подобный документ не будет федеральным законом по смыслу Основного закона, будучи не принятым Государственной Думой (ст. 105 Конституции).

При этом нужно отметить, что данные юридические констатации и ограничения, сочетающиеся с запретами на обеспечивающие действия, могут быть реализованы посредством юридических обязанностей или сочетаться с ними. Например, ограничения пассивного избирательного права предполагают обязанность избирательных комиссий не регистрировать в качестве кандидатов лиц, не удовлетворяющих данным требованиям²⁸¹. Аналогичную природу имеет обязанность не осуществлять регистрацию региональной инициативной группы по проведению референдума, если

²⁸⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 22.04.1996 N 10-П «По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 29.04.1996. – N 18, ст. 2253.

²⁸¹ Так, из. п. 2 ст. 39 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» вытекает юридическая обязанность Центральной избирательной комиссии РФ отказать кандидату в регистрации в связи с отсутствием пассивного избирательного права: Федеральный закон от 10.01.2003 N 19-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «О выборах Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 13.01.2003. – N 2, ст. 171 // СПС «Консультант Плюс». Аналогичные положения предусмотрены п. 23, п. 24 ст. 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 17.06.2002. – N 24, ст. 2253 // СПС «КонсультантПлюс».

вопрос референдума не соответствует закону²⁸². Смысл таких обязанностей состоит в запрете совершения действий, которые не могут в принципе привести к позитивному правовому результату.

В данном контексте необходимо обратить внимание и на соотношение юридической обязанности, с одной стороны, и задач, функций, прав, форм и методов осуществления деятельности, компетенции субъектов публичной власти, органов власти. Подобные категории юридическая наука разрабатывает достаточно активно, в том числе применительно к различным отраслям права²⁸³. В частности, как отмечает Т.А. Солодовниченко, «... действующее законодательство Российской Федерации ... зачастую закрепляет меры должного и возможного поведения органов публичной власти путем использования терминов «полномочия», «компетенция», «функции». Причем употребляются они как собирательные понятия, которые могут подразумевать как юридические обязанности, так и субъективные юридические права»²⁸⁴. Обзор конституционно-правового материала свидетельствует о том, что отсутствует универсальная логика заявленных соотношений, так как указанные категории характеризуют разные срезы, стороны правового регулирования, взгляды на него. Все соответствующие нормы могут как содержать обязывающий аспект, так и не предполагать его.

Применительно к этому А.Н. Жеребцов пишет: «...представляется неуместным формировать в правовом акте такие полномочия, которые могут расцениваться правоприменителем либо как право, либо как обязанность. Что касается закрепления полномочий государственных органов в правовых актах,

²⁸² См. ч. 14,15 ст. 15 Федерального закона от 28.06.2004 N 5-ФКЗ (ред. от 06.04.2015) «О референдуме Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 05.07.2004. – N 27, ст. 2710 // СПС «Консультант Плюс».

²⁸³ См., напр.: *Баев В.Г., Воробьева С.В.* Публичная власть и компетенция // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2002. – N 1. – С. 35-37; *Черногоров Д.А.* Административно-правовой статус должностного лица в России: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014. – 187 с.

²⁸⁴ *Солодовниченко Т.А.* Нарушения законов формальной логики в исследованиях, посвященных субъективным юридическим правам и обязанностям // Экономика, социология и право. - 2016. - N 3. - С. 77-80. С. 78-79.

закрепляющих их правовой статус, то следует признать, что полномочие государственного органа (его должностного лица) является либо правовой обязанностью, либо субъективным правом»²⁸⁵. Не имея оснований оспаривать позицию автора о необходимости обеспечения высокой степени правовой определенности, отметим следующее. Правовое регулирование является сложным многоуровневым процессом. При этом конституционно-правовые акты, затрагивающие статус субъекта публичной власти, как таковые, не могут регулировать всю совокупность общественных отношений, в которых данный субъект публичной власти действует. Конкретным образом природу проявления в той или иной ситуации полномочия как субъективного права или как юридической обязанности определяет совокупность материальных и процессуальных правовых норм, регулирующих конкретное общественное отношение.

*Во-вторых, юридическая обязанность отражает должность, необходимость того или иного поведения*²⁸⁶.

Традиционно определение юридической обязанности предполагает использование соотносимых категорий должного и необходимого, как совместно, так и обособленно. Так, Н.И. Матузов указывает, что юридическая обязанность – это «установленная законом мера должного, общественно необходимого поведения, а также вид (линия) поведения»²⁸⁷. Т.Н. Радько исходит из того, что юридическая обязанность выступает как «вид и мера должного и необходимого поведения»²⁸⁸.

²⁸⁵ Жеребцов А.Н. Общая теория публично-правовой обязанности. - СПб: Юрид. центр Пресс, 2013. - 405 с. - С. 100.

²⁸⁶ Автор позволит себе не вступать в широкие дискуссии по вопросам соотношения категория «необходимости», «должного», «требования» в контексте определения юридической обязанности, так как не видит в них потенциала для решения стоящих перед ним в рамках настоящей работы задач. Обзор подходов см., напр., здесь: Кордуба С.Б. Теоретические аспекты конституционных обязанностей личности // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. – 2015. – Т 4. – С. 437-441.

²⁸⁷ Матузов Н.И. Малько А.В. Теория государства и права: Учебное пособие. – М.: Юрист, 2004. – 512 с.

²⁸⁸ Радько Т.Н. Теория государства и права: учебник для бакалавров. – М.: Проспект, 2012. – 496 с. С. 369.

Некоторые авторы в своих определениях рассматриваемого понятия ограничиваются категорией необходимости. Так, С.А. Авакьян пишет, что «обязанность гражданина (в том числе и основная) – это необходимость определенного его поведения»²⁸⁹. Как отмечал Г.В. Мальцев, «государственное признание необходимости поведения - такова основная специфическая черта обязанностей в отличие от субъективных прав»²⁹⁰.

Ряд исследователей не видит принципиального правового значения жесткого разграничения понятий должного и необходимого при определении юридической обязанности. Так, с точки зрения А.С. Мордовца «...юридическая обязанность в то же время выступает в форме должного поведения. Должное – значит общественно необходимое. Если необходимость осознана личностью, то она выступает уже не как что-то внешнее, принудительное, а как желаемое, внутреннее»²⁹¹. По мнению Б.С. Эбзеева, непреодолимого противоречия при определении понятия юридической обязанности через категории необходимого и должного не имеется. Первый из них делает ударение на объективной обусловленности обязанностей человека и гражданина с точки зрения организации и функционирования общества и его прогресса, второй акцентирует внимание на носителе обязанностей²⁹².

Необходимо отметить, что наряду с категориями должности и необходимости при определении юридической обязанности используется также созвучная категория требования. В частности, как указывает Б.С. Эбзеев, «обязанности человека и обязанности гражданина есть требования,

²⁸⁹ Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебн. курс: учеб. пособие: в 2 т. – 5-е изд., перераб. и доп. Т.1. – М.: Норма: Инфра-М, 2014. – 864 с. С. 659.

²⁹⁰ Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности. Теоретические вопросы. – М.: Юрид. лит., 1968. – 143 с. С. 76.

²⁹¹ Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина / Под ред.: Матузова Н.И. – Саратов: Изд-во Саратов. ВШ МВД РФ, 1996. – 286 с. С. 230.

²⁹² Конституционные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации. Учебник для вузов / Под ред.: Тиунов О.И.; Редкол.: Архипова Н.И., Косякова Н.И., Минаев В.В., Эбзеев Б.С. – М.: Норма, 2005. – 608 с. С. 284.

предъявляемые обществом или государством к личности либо как к сочлену государства, либо как к члену гражданского общества»²⁹³.

В целом, по-видимому, отсутствуют существенные противоречия между изложенными позициями, во всяком случае, применительно к целям идентификации юридических обязанностей. Таковые вне зависимости от избранного подхода представляют собой императивные правовые установки, неисполнение или ненадлежащее исполнение которых предполагается имеющими негативную коннотацию случаями отклоняющегося (девиантного) поведения.

С учетом изложенного, наряду с конституционными обязанностями, следует выделять установленные законом правомерные действия (бездействие), совершение которых является индикатором возникновения конституционно значимой ситуации в функционировании публичной власти и может запустить механизм разрешения такой ситуации, что, в частности, способно привести к негативным для совершающего такие действия последствия. Соответствующим примером может служить ситуация с трехкратным отклонением кандидатур Председателя Правительства РФ, в результате которого Президент назначает Председателя Правительства, распускает Государственную Думу и назначает новые выборы (Ст. 111 Конституции РФ). Однако право не согласиться с Президентом предполагается самим установлением такой юридической возможности и представляет собой форму реализации дискреции и выражения принципиальности, не содержит предустановленного контекста отклоняющегося поведения²⁹⁴.

²⁹³ Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. – М.: Норма, 2007. – 384 с. С. 185.

²⁹⁴ Как отмечают в связи с этим Р.М. Дзидзоев и Д.М. Степаненко, «многие авторы роспуск парламента относят к мерам конституционной (конституционно-правовой) ответственности, занимающей самостоятельное место в системе юридической ответственности. Так, С.А. Авакьян в числе конституционно-правовых санкций называет роспуск Государственной Думы Президентом РФ, а также роспуск органа законодательной (представительной) власти субъекта РФ на основании акта высшего должностного лица субъекта РФ. В отношении подобной позиции следует заметить, что роспуск представительного органа не

В более общем плане, как пишет Д.Т. Шон, «в современной юридической литературе также отмечено, что одна и та же по наименованию мера может означать как организационную акцию, так и санкцию»²⁹⁵. При этом «следует также отметить, что конституционная санкция может быть при определенных условиях политической мерой ответственности. Например, отставка Правительства РФ может быть мерой как конституционной, так и политической ответственности. При этом в первом случае необходимо наличие конституционного деликта в качестве основания наступления конституционной ответственности»²⁹⁶.

В ряде случаев в принципе невозможно ставить вопрос о негативном характере действий, приведших к применению принудительной меры, аналогичной по своим последствиям мере реагирования на нарушение обязанности (например, досрочное прекращение полномочий Президента РФ ввиду стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия – ч. 2 ст. 95 Конституции РФ)²⁹⁷.

является безусловной мерой конституционной ответственности, которая, как и всякая другая юридическая ответственность, является следствием правонарушения. Роспуск представительства далеко не всегда вызывается конституционным деликтом. Основания роспуска Государственной Думы Федерального Собрания РФ, например, не связаны с правонарушениями; во всех случаях, допускающих роспуск нижней палаты российского парламента, Государственная Дума поступает вполне правомерно, реализуя свои конституционные полномочия, связанные с формированием Правительства РФ и контролем над ним. Предположение о том, что правомерное поведение может вызывать какую-либо юридическую ответственность, противоречит природе и целям юридической ответственности, в том числе конституционно-правовой»: *Дзидзоев Р.М., Степаненко Д.М.* Институт роспуска представительного органа государственной власти в России // *Право и политика.* – 2006. – № 9. – С. 54-60.

²⁹⁵ Шон Д.Т. Конституционная ответственность // *Государство и право.* – 1995. – № 7. – С. 35-43. С. 41.

²⁹⁶ Колосова Н.М. К вопросу о конституционных санкциях // *Журнал российского права.* – 2009. – № 3. – С. 12-18.

²⁹⁷ Различные по своей правовой природе меры, но совпадающие по сущности правовых последствий могут регулироваться совместно, что может вызывать проблемы в их идентификации и неочевидные с точки зрения своей обоснованности суждения. Как отмечается авторами, «в этой плоскости вопрос об основаниях ответственности становится еще более дискуссионным: ведь основанием конституционно-правовой ответственности Президента РФ в виде досрочного прекращения полномочий может быть не только его отставка или отрешение от должности, но и стойкая неспособность по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия или отрешения от должности. Но ведь «стойкая неспособность исполнять обязанности» является именно правовым состоянием, а не конституционной правовой деликтом»: *Мокина Т.В.* Конституционно-правовые отношения как особый вид публичных правоотношений // *Общество и право.* – 2010. – № 5 (32). – С. 58-60. В то же время наличие совместного регулирования различных правовых ситуаций не свидетельствует об идентичной правовой природе соответствующих мер и необходимости их объединять, в частности, в логике отношения к мерам юридической ответственности или ответственности в принципе.

В-третьих, *юридическая обязанность устанавливается в целях удовлетворения тех или иных признанных правом интересов*, достижения конкретных социально значимых целей, реализации других правовых норм и установок, не совпадающим (в полной мере) с интересом обязанного лица.

Применительно к этому, как указывал Г.Ф. Шершеневич, субъект в рамках исполнения обязанности «действует не так, как побуждают его собственные интересы, он считает необходимым ограничить себя в возможном фактически осуществлении интересов из-за интересов других»²⁹⁸.

В данном случае обоснованно оговориться, что фактическое совершение тех или иных действий (воздержание от них), вытекающих из юридической обязанности, не всегда происходит в ситуации несовпадения изначального (вне установления юридической обязанности) интереса обязанного лица и публичного интереса в осуществлении подобных деяний. В частности, необходимо учитывать, что не исключается существование в отношении этого эффективных внеправовых регуляторов. Однако определение юридической обязанности в объективном праве свидетельствует о наличии некоторого риска подобного несовпадения интереса обязанного и выраженного в юридической обязанности общественно значимого интереса. Кроме того, установление юридической обязанности способствует достижению ситуации правовой определенности, которая имеет самостоятельную ценность.

По словам А.А. Рудакова, «... можно дать такое определение обязанности как части объективного (позитивного) права – это закреплённая в юридических источниках, общая мера должного поведения, являющаяся средством прав и свобод человека и гражданина...»²⁹⁹. В действительности, введение подобного рода качественной характеристики как атрибута любой юридической обязанности вряд ли может быть признано обоснованным, так

²⁹⁸ Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. Выпуск первый. – М.: Изд. Бр. Башмаковых, 1910. – С. 619-620.

²⁹⁹ Рудаков А.А. Права и обязанности как парные юридические категории (вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук. - Красноярск, 2006. – 197 с. С. 85.

как не соответствует фактически более широкому применению соответствующего правового средства и существованию рассматриваемого явления не только в рамках парадигмы правового государства. Заявленный указанным автором подход ставит под сомнение наличие юридических обязанностей в тоталитарных и авторитарных государствах, в которых роль прав и свобод человека и гражданина не является основополагающей. В то же время, как подтверждается эмпирически, в подобных обществах обязанности преобладали, превалировали, затмевали права и свободы человека и гражданина, и использовались в несколько иных, чем описанные в определении, целях.

Однако, применительно к рассматриваемому нами явлению (конституционные обязанности в России на современном этапе), такое указание вполне уместно. Оно обращает внимание на встроенность конституционных обязанностей в систему обеспечения ключевых конституционных ценностей, важнейшее место среди которых занимают права и свободы человека и гражданина, а также указывает на одну из функциональных сторон явления конституционной обязанности – служить средством реализации базисных конституционных установок.

Специфической чертой конституционных обязанностей является их связанность с необходимостью удовлетворять наиболее важные общественные интересы, признание которых составляет сущность конкретной социально-правовой организации. Такие интересы находят отражение в ключевых конституционных установках, затрагивающих статус человека и гражданина, основы организации публичной власти, механизм консолидации экономических, организационных и иных ресурсов общества. Именно это, в первую очередь, придает конституционным обязанностям статус основных обязанностей в иерархии юридических обязанностей всей системы права.

При этом обеспечиваемый конституционными обязанностями интерес не сводится к частному (локальному) интересу (хотя реализация

конституционной обязанности может непосредственно удовлетворять тот или иной интерес конкретного человека (гражданина). Конституция защищает и публичные интересы, которые представляют собой «... общественные интересы, без удовлетворения которых невозможно, с одной стороны, реализовать частные интересы, с другой – обеспечить целостность, устойчивость и нормальное развитие организаций, государств, наций, социальных слоев, наконец, общества в целом. Это – официально признанные интересы, имеющие поддержку государства и правовую защиту. Следовательно, публичный интерес есть признанный государством и обеспеченный правом интерес социальной общности, удовлетворение которого служит условием и гарантией ее существования и развития»³⁰⁰.

Сосуществование конституционно значимых частных и публичных интересов обуславливает постановку вопроса об их соотношении. В частности, как отмечает Л.С. Мамут, «ошибочно объявлять только права и свободы единственной высшей ценностью, существующей в обществе. Как ошибочно числить таковую лишь права и свободы «коллективного гражданина». Они «первичны», одинаково важны для экзистенции общества и потому не могут претендовать на исключительный приоритет. Между ними отношения кооперационные, а не субординационные. Они не сопрягаются по схеме «цель-средство». Опыт XX века показывает, что политическое развитие,

³⁰⁰ Тихомиров Ю.А. Публичное право. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 496 с. С. 54-55. В связи с этим авторы предлагают различные категории, отражающие по аналогии с правами и свободами человека и гражданина, правовое закрепление более широкого интереса. Так, используя в своей работе термин «конституционные права» как обобщающий, С.Э. Либанова включает в его объем «конституционные права и свободы (объединены термином «права») не только человека (гражданина, личности, индивида), но и права и свободы самого гражданского общества»: Либанова С.Э. Универсальный механизм обеспечения конституционных прав человека в правоприменительной деятельности органов системы публичной власти // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2013. – № 3 (36). – С. 66-69. С. 69. Как отмечается В.В. Субочевым, «интересы личности не могут осуществляться вне общества, они во многом им определяются, в известной степени программируются, тогда как общественные интересы – специфичная производная интересов личности, производная, которая трансформируется в качественно самостоятельные интересы, тем не менее обусловленные и обуславливающие первые»: Субочев В.В. Законные интересы. – М.: Норма, 2008. – 496 с. С. 12. Применительно к этому, в конституционных обязанностях закрепляются, в частности, «наиболее значимые варианты или виды желаемого обществом и желательные для его членов общественного поведения, отражающие подлежащие особой правовой защите публичные интересы, и устанавливает их меру, тем самым определяя имманентные пределы свободы»: Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. – М.: Норма, 2007. – 383 с. – С. 209.

которому в минимальной степени сопутствуют кризисы, конфликты, потрясения, имеет место как раз тогда, когда достигается паритет прав, свобод и обязанностей отдельного гражданина с правами, свободами и обязанностями «коллективного гражданина»³⁰¹.

В то же время, на наш взгляд, нужно учитывать конкретный контекст, в котором устанавливается соответствующее соотношение, а также логику конституционного законодателя, обоснованно усмотревшего наибольший риск в умалении частного интереса применительно к формализуемому субъектами публичной власти интересу, постулируемому в качестве общесоциального. Однако, сведение конституционных обязанностей к необходимости обеспечения конституционных прав и свобод, рассмотрение их в логике обеспечения частного интереса, действительно приводит, как представляется, к некоторой ограниченности (примитивизации) смысла конституционных обязанностей. При этом обоснованно отметить, что для конституционных обязанностей характерен выраженный публичный интерес, состоящий не только в факте исполнения некоторой совокупности (объема) таких обязанностей, но и применительно к отдельному правоотношению, в рамках которых конкретная конституционная обязанность функционирует.

В-четвертых, юридическая обязанность составляет парную категорию по отношению к субъективному праву.

Ключевым вопросом, к которому обращаются исследователи при раскрытии сущности юридической обязанности, является соотношение соответствующих обязанностей с субъективными правами.

³⁰¹ Мамут Л.С. Государство: полюсы представлений // *Общественные науки и современность*. – 1996. – № 4. – С. 7-54. С. 53. Применительно к этому справедливым выглядит высказывание Е.Е. Томиловой и А.Б. Опокина: «государство в процессе осуществления прав и свобод каждым индивидом не может и не должно быть сторонним наблюдателем. В данном случае оно является как бы равнодействующей силой, которая примиряет эгоистические интересы отдельных членов общества, противоречия частного, индивидуального и общего, используя при этом правовые средства»: Томилова Е.Е., Опокин А.Б. Особенности конституционно-правового статуса личности в правовом государстве // *Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук*. – 2015. – № 3-2. – С. 27-32. С. 32.

Усматривая тесную связь прав и обязанностей, авторы, в частности, говорят об их единстве, которая проявляется многообразными его аспектами. Так, по словам Н.И. Матузова, «...один и тот же субъект обладает определенным комплексом прав и обязанностей, и тем, что права и обязанности для всех равны (это тоже момент единства), что в них сочетаются личные, общественные... интересы, что они обеспечиваются единой системой гарантий, имеют одинаковую социальную ценность. ...У государства существует одинаковая заинтересованность в реализации гражданами как их прав, так и обязанностей. Все это – формы проявления, моменты, грани единства»³⁰². Раскрывая значение принципа единства прав и обязанностей, Т.С. Грачев указывает на его многогранность, которая «...заключается в том, что он что он: обеспечивает баланс частных и публичных интересов; направлен на установление и поддержание партнерских отношений между государством и личностью; способствует развитию индивидуального правосознания, формированию ценностно-правовых ориентаций; упрочивает правовой статус личности; оказывает непосредственное влияние на регулирование поведения людей; защищает более слабую сторону правоотношения; отражает динамический потенциал права; имеет глубокую нравственную основу, неразрывно связан с морально-этическими идеалами; является залогом эволюционного, гармоничного развития личности и общества»³⁰³.

Анализ правовой практики и материалов доктрины свидетельствует о том, что имеются основания для выделения двух принципиальных аспектов корреспондирования (проявления единства) прав и обязанностей, что соотносится с вопросами обеспеченности субъективных прав и юридических обязанностей и сбалансированности прав и обязанностей как элементов

³⁰² Матузов Н.И. Правовая система и личность. – Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1987. – 294 с. – С. 177-178.

³⁰³ Грачев Т.С. Единство прав и обязанностей как принцип права: общетеоретические аспекты: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2010. – 34 с. С. 11.

правового статуса конкретного субъекта (единство в узком и широком смыслах)³⁰⁴.

С одной стороны, это корреспондирование прав лица обязанностям противостоящего лица (носителя интереса в исполнении), то есть необходимость наличия обязанности у обязанного лица при наличии права управомоченного лица. В этом смысле, «обязанность ... выступает средством реализации соответствующего субъективного права, которому она корреспондирует, а, следовательно, средством удовлетворения интересов управомоченного лица»³⁰⁵. Корреспондирование в этом смысле соотносится с аспектом формальной обеспеченности прав.

Одним из наиболее распространенных подходов в этой связи является констатация жесткой коррелятивной связи между указанными правовыми явлениями. Как отмечает применительно к соответствующей логике С.С. Алексеев, «перед нами яркое проявление диалектического закона единства противоположностей. Субъективное право и юридическая обязанность – такие противоположности, которые вне единства ... существовать как социальные и юридические не могут»³⁰⁶.

В качестве альтернативы корреспондированию прав и обязанностей авторами выделяется корреспондирование одной юридической обязанности другой. Как отмечает Т.А. Солодовниченко, «юридической обязанности

³⁰⁴ См.: *Акопян А.Р.* Единство конституционных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина как один из основополагающих конституционных принципов // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2009. – N 3 (10). – С. 5-8.

³⁰⁵ *Семенко Б.М.* Юридические обязанности граждан СССР: Вопросы теории: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 1978. – 21 с. С. 11.

³⁰⁶ *Алексеев С.С.* Общая теория права. Том II. – М.: Юрид. лит., 1982. – 360 с. С. 132. Сообразно этому рассуждает Ю.К. Толстой: «всякому субъективному праву соответствует обязанность, точно так же, как не может быть обязанности без корреспондирующего ей права. [Например,] право на принятие наследства является субъективным правом, которому соответствует обязанность всякого и каждого не препятствовать наследнику осуществить свое право» // *Толстой Ю.К.* К теории правоотношения. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1959. – 88 с. С. 34. Как пишет Б.М. Семенко, «хотя права и обязанности представляют собой различные полюса общественных связей, обладают, как было показано выше, качественно определенными особенностями, вытекающими из их сущности, социального назначения, они не могут быть поняты и раскрыты в отрыве друг от друга. Различие между ними существует лишь в рамках их единства, за пределами которого они утрачивают свои качества обособленных специфических явлений; ... вне взаимной корреляции они не имеют смысла»: *Семенко Б.М.* Юридические обязанности граждан СССР: Вопросы теории: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 1978. – 21 с. С. 12-13.

может корреспондировать не только субъективное юридическое право, но и другая юридическая обязанность. Последний вариант корреляции юридических обязанностей характерен для публичных правоотношений»³⁰⁷. Однако, как правило, такие ситуации могут быть разложены на несколько конкретных правоотношений (в том числе с участием различных субъектов), хотя и могущих совпадать (пересекаться) с точки зрения материального содержания, в каждом из которых прослеживается корреспондирование субъективного права и юридической обязанности. В частности, приведенные примеры не убеждают в обоснованности рассматриваемого подхода, так как в них происходит смешение различных правоотношений. Субъекты публичной власти в обоих случаях имеют перед гражданином субъективное право (требовать), тогда как гражданин обязан (перед соответствующими субъектами, в логике данных правовых отношений) совершать или не совершать соответствующие действия. Что же касается обязанностей по совершению тех или иных действий субъектами публичной власти, то данной обязанности корреспондирует соответствующее право государства, конкретного органа публичной власти, работодателя требовать совершения указанных действий.

³⁰⁷ Солодовниченко Т.А. Признаки субъективных юридических прав и юридических обязанностей // Вестник Омского университета. Серия: Право. – 2016. – № 2(47). – С. 36-40. Как отмечает автор, как правило, он возникает в двух типичных случаях. Во-первых, в правоотношениях, в которых, с одной стороны, лицо, не наделенное властными полномочиями, исполняет возложенные на него публично-правовые обязанности, а с другой стороны, взаимодействующий с ним орган (должностное лицо) публичной власти тоже реализует юридические обязанности. Так, согласно ч. 1 ст. 103 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации осужденный к лишению свободы обязан трудиться в местах и на работах, определяемых администрацией исправительных учреждений, а администрация исправительных учреждений, в свою очередь, обязана привлекать осужденных к труду. Во-вторых, в правоотношениях между вышестоящими и подчиненными публично-правовыми субъектами, исполняющими каждый свои юридические обязанности. Например, в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 14 Федерального закона «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» руководитель государственного судебно-экспертного учреждения обязан при получении постановления или определения о назначении судебной экспертизы поручить ее производство конкретному эксперту или комиссии экспертов, которые обладают специальными знаниями в объеме, требуемом для ответов на поставленные вопросы. А согласно п. 1 ч. 1 ст. 15 этого же федерального закона эксперт обязан принять к производству порученную ему руководителем соответствующего государственного судебно-экспертного учреждения судебную экспертизу. Следовательно, юридической обязанности руководителя экспертного учреждения корреспондирует обязанность эксперта».

Некоторая радикализация идеи о тесной связи субъективных прав и юридических обязанностей, соотносящаяся с развитием тезиса К. Маркса «Нет прав без обязанностей, нет обязанностей без прав», обусловила разработку в отечественной науке идеи слияния прав и обязанностей. Так, по утверждению Д.М. Генкина, «соотношение прав и обязанностей может заключаться и в совпадении права с обязанностью, когда осуществление принадлежащего ему права является и выполнением лежащей на нем обязанности»³⁰⁸. Как отмечал Г. Ханай, «во многих сферах жизни общества право и обязанность сливаются в единое целое»³⁰⁹.

Известно, что в 1989 г. категорическое несогласие с указанной концепцией выразил Р.С. Гукасян. Позиция указанного автора сводилась к тому, что, «... усилия правоведов при анализе общественных отношений концентрировались не на выявлении самостоятельных правовых категорий субъективное право» и «юридическая обязанность», а на том, чтобы обнаружить их слияние как специфическую черту правового регулирования в социалистическом обществе, как вызревающий в недрах социализма предвестник будущей замены правового регулирования другими социальными регуляторами»³¹⁰.

В целом, обоснованно согласиться с Н.И. Матузовым, который считает, что для подобной критики «... имелись определенные основания, ибо в советском прошлом названный принцип оказался сильно идеологизированным и гипертрофированным, доведенным до крайних пределов»³¹¹.

³⁰⁸ Генкин Д.М. Сочетание прав с обязанностями в советском праве // Советское государство и право. – 1964. – N 7. – С. 27-38. С. 29.

³⁰⁹ Ханай Г. Социалистическое право и личность. Перевод с немецкого / Под ред.: Фарберов Н.П. (Вступ. ст.); Пер.: Захарченко Н.А., Урьяс У.П. – М.: Прогресс, 1971. – 335 с. С. 241.

³¹⁰ Гукасян Р.Е. Концепция слияния прав и обязанностей и административно-командные методы управления // Советское государство и право. - 1989. – N 7. – С. 26-34. С. 27, 29.

³¹¹ Алексеев Н.Н. Русский народ и государство. – М.: Аграф, 1998. – 640 с. С. 158. См. также: Назмутдинов Б.В. Понятие «правообязанности» в трудах евразийцев // Правовые исследования: новые подходы: сб. ст. факта права НИУ ВШЭ – М., 2012. – 528 с. С. 491-504.

Вопрос о возможности слияния прав и обязанностей (хотя и в несколько ином контексте) не утратил свою актуальность на современном этапе. В тематике современного конституционного права РФ, как отмечает А.А. Рудаков, «в качестве наиболее распространенного примера приводится ст. 43 Конституции РФ, которая гласит «1. Каждый имеет право на образование. ... 4. Основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования...»³¹². Как отмечает Л.В. Воеводин, «в этом предписании Конституции заключается и возможность (право) и необходимость (обязанность)»³¹³. В то же время, по мнению В.М. Шафирова, «в ч. 4 ст. 43 Конституции РФ закреплено не право, а обязанность гражданина получить основное общее образование. Путаница, видимо, возникает из-за того, что освящаемая обязанность помещена в статье о праве на образование, что, с точки зрения законодательной техники, вряд ли целесообразно. Правильнее было бы расположить настоящую обязанность в отдельной статье либо ее части среди иных обязанностей человека. А то, что перед нами именно обязанность, подтверждается и конкретизирующей данную статью Конституции ч. 4 ст. 29 Закона об образовании. В ней записано: «Требование обязательности основного общего образования применительно к конкретному обучающемуся сохраняет силу до достижения им возраста пятнадцати лет, если соответствующее образование не было получено обучающимся ранее»³¹⁴.

Как представляется, в действительности рассматриваемая ситуация свидетельствует не о том, что право и обязанность отождествляются, или о том, что имеет место обязанность, которая поглощает право. Данный пример отражает случай, в котором одна норма конституционного права

³¹² Рудаков А.А. Права и обязанности как парные юридические категории (вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук. – Красноярск, 2006. – 197 с. С. 132.

³¹³ Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учебное пособие. - М.: Изд-во Моск. ун-та: Инфра-М: Норма, 1997. – 304 с. С. 138.

³¹⁴ Шафиров В.М. Естественно-позитивное право. Введение в теорию. Монография. – Красноярск: ИЦ КрасГУ, 2004. – 260 с. С. 103.

подразумевает закрепление в своих рамках двух правовых явлений в отношении одних и тех же субъектов – права и обязанности, которые в действительности содержательно не совпадают. В нашем случае получение гражданами основного общего образования является как личным, так и общественным благом. С учетом этого родители обязаны обеспечить получение основного общего образования детьми (конституционная обязанность), но при этом они имеют право на обеспечение государством возможности получения соответствующего образования (конституционное право). Аналогичные выводы можно сделать при анализе положения ч. 2 ст. 38 Конституции РФ, в соответствии с которой «забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей».

По мнению В.А. Рясенцева, «предоставляя родителям важные права в отношении детей, государство возлагает на них, в то же время, определенные обязанности, в том числе обязанность осуществлять свои права в интересах детей, в интересах общества. В этом смысле, можно говорить, что права родителей являются, в то же время, их обязанностью»³¹⁵. Как указывает А.И. Пергамент, «родительские права представляют собой в то же время обязанности родителей по воспитанию детей»³¹⁶.

В то же время, с одной стороны, родители обязаны обеспечивать разумный уровень заботы и воспитания, что, безусловно, является социальным благом и обуславливает возникновение конституционной обязанности. С точки зрения конституционного субъективного права содержание этой нормы заключается в возможности родителей самостоятельно осуществлять заботу и воспитание, выбирать формы и методы этой деятельности без чрезмерного вмешательства со стороны государства и иных субъектов общественных отношений. Соответственно, «права и обязанности родителей не могут совпадать, так как существуют в плоскости

³¹⁵ Рясенцев В.А. Семейное право. Учебник. – М.: Юрид. лит., 1971. – 296 с.

³¹⁶ Пергамент А.И. Основы законодательства о браке и семье: Учебное пособие. – М.: Знание, 1969. – 80 с.

различных правоотношений: между родителями и детьми; между родителями и государством; между родителями и третьими лицами»³¹⁷.

В подобных ситуациях правового регулирования особенно актуальным является поиск адекватного соотношения обязывающего и управомочивающего аспекта нормы, который далеко не всегда очевиден³¹⁸.

Актуальным вопрос о слиянии прав и обязанностей применительно к конституционному праву представляется применительно к деятельности собственно субъектов публичной власти. Как отмечает Т.А. Солодовниченко, «традиционно как нерасчленимые «правообязанности» характеризуют субъективные юридические права и обязанности органов публичной власти, специфику которых усматривают в том, что уполномоченный субъект принадлежащие ему права не только может, но и обязан реализовать. По мнению сторонников концепции «правообязанности», она максимально точно показывает связь прав и обязанностей органов государственной власти между собой, так как обосновывает идею о том, что субъективные права предоставляются субъекту публично-властных отношений для их обязательной реализации и не могут быть им проигнорированы. В результате властный субъект именно обязан осуществлять свои права для обеспечения и защиты публичных интересов»³¹⁹. Полагаем, что с методологической точки зрения в данном случае важно, учитывая действительно тесную взаимосвязь подобных прав и обязанностей, не исключать необходимости идентификации каждого из указанных правовых явлений. Аналогично ранее представленным

³¹⁷ Рабец А.М., Казанцева А.Е., Чефранова Е.А. По: *Никулина О.М.* Становление и развитие понятия конституционной обязанности родителей по воспитанию детей в современной России // Ленинградский юридический журнал. – 2012. – N 3. – С. 158-165.

³¹⁸ См., напр.: *Кордуба С.Б.* Конституционная обязанность родителей заботиться о детях в Российской Федерации: понятие и признаки // Изв. Саратов. ун-та Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. - 2011. - N 1 С.70-73; *Никулина О.М.* Становление и развитие понятия конституционной обязанности родителей по воспитанию детей в современной России // Ленинградский юридический журнал. - 2012. - N 3. - С. 158-165; *Тарусина Н.Н.* К проблеме единства прав и обязанностей (на примере семейных правоотношений) // Вестник Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова. № 14. Серия «Гуманитарные науки». - 2009. - N 3(9). - С. 28-35.

³¹⁹ *Солодовниченко Т.А.* Субъективное юридическое право или юридическая обязанность // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2015. – N 4 (45). – С. 29-34. С. 30.

примерам, рассматриваемые права и обязанности вполне разделимы, так как имеют различные содержание, потенциальных субъектов, требования, несовпадающие механизмы обеспечения и пр. Небезосновательным в связи с этим выглядит мнение В.Н. Леженина о том, что отказ от соответствующей идентификации может «уводит[ь] исследователя от сущности явлений, на практике приводит[ь] к тому, что правовые нормы не используются по назначению и не защищают социальную справедливость по отношению к субъектам правоотношения»³²⁰.

Спецификой конституционных обязанностей является то, что из формул, их устанавливающих, часто непосредственно не вытекают содержание корреспондирующего обязанности права, его субъекты и механизмы взаимообуславливания конкретных обязанности и права. Это в существенной степени объяснимо широким общесоциальным характером обеспечиваемого конституционной обязанностью интереса, который не сводим к интересу конкретных формально определенных субъектов.³²¹

В целом, ряд авторов (в том числе применительно к актуальной конституционно-правовой ситуации) исходят из подхода о возможности существования юридических обязанностей без корреспондирующих таковым прав. Так, по мнению Н.В. Витрука, «существуют общие (универсальные) юридические обязанности, содержание которых может быть прямо и непосредственно выведено из субъективных прав личности как их коррелятов в правовых связях и отношениях»³²². Как считает Ю.Г. Ткаченко,

³²⁰ Леженин В.Н. Правовые вопросы семейного воспитания детей. – Воронеж, 1992. – 151 с. С. 137-138.

³²¹ В связи с этим авторами отмечается, в частности, следующее: «Говорят, что всякая обязанность существует для чьего-то права. Это узкоцивилистическая концепция обязанности. В гражданском праве и некоторых других отраслях права и некоторых других отраслях права действительно обстоит дело так, как сказано выше, но для ряда других отраслей права приведенное выше положение не пригодно и не верно. Существуют правовые обязанности, устанавливаемые ради правопорядка в целом или ради обеспечения законных интересов какой-либо группы субъектов права, конкретные права которых по отношению к определенным лицам лишь могут возникнуть, но могут и не возникнуть в будущем. Таковы некоторые конституционные обязанности, обязанности в уголовном праве, в административном праве и т.п.»: Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. – М.: Изд-во Акад. Наук СССР, 1958. – 187 с. С. 63-64.

³²² Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М.: Норма, 2008. – 448 с.

«представление о реализации права лишь через установление корреспондирующей связи между индивидуальными правами и обязанностями есть дань укоренившейся традиции»³²³. Применительно к этому говорят о т. н. «сепаратных» обязанностях, то есть существующих без корреспондирующих им прав³²⁴. Необходимо отметить, что проблема возможности отсутствия непосредственного коррелята конкретного права или обязанности не является относимой исключительно к сфере публичного права. Так, ситуации субъективного права без корреспондирующей обязанности соответствует известная, прежде всего в цивилистике, категория «секундарных прав». Предложенная немецким исследователем Э. Зеккелем соответствующая конструкция разрабатывается, в том числе, отечественной наукой гражданского права. К секундарным правам, в частности, относят право на акцепт полученной оферты, на отказ от исполнения договора, право на выбор варианта исполнения при альтернативном обязательстве и пр. Как образно определяет сущность устанавливающих подобные права норм В.Е. Карнушин, они «осознаются и понимаются как субъективные права и обязанности, однако поведение субъектов даже через психику субъектов не регулируют, а воздействуют лишь на правоотношение как на идеальную психическую сущность»³²⁵.

В отношении ключевых конституционных обязанностей актуальность вопроса о возможности существования обязанностей вне корреспонденции с субъективным правом обусловлена тем, что, зачастую (в силу характера подобных обязанностей), в качестве носителя обеспечиваемого юридической обязанностью интереса могут быть идентифицированы такие субъекты,

³²³ *Ткаченко Ю.Г.* Роль сепаратных прав и обязанностей в правовом статусе граждан // Проблемы правового статуса субъектов права: межвузовский сб. – Калининград, 1976. – С. 26-41. С. 30.

³²⁴ См., напр.: *Хохлова Е.М.* Субъективное право и юридическая обязанность в механизме правового регулирования: Дис... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008. – 169 с. С. 109-110.

³²⁵ *Карнушин В.Е.* Секундарные права в гражданском праве Российской Федерации: общие вопросы теории, секундарные права в Гражданском кодексе РФ / Под ред. В.П. Камышанского. – М.: Статут, 2016. – 256 с. С. 8.

которые с учетом своей специфики не могут непосредственно действовать в качестве управомоченного требовать исполнения участника правоотношений (например, многонациональный народ РФ, местное сообщество). В связи с этим возникает вопрос о механизме реализации социального интереса таких субъектов через посредство тех или иных механизмов представления их воли. Нужно отметить, что не всегда субъект такого права (требования), в лице которого действует названный выше носитель социального интереса, и механизм его реализации вытекает из Конституции. Например, как отмечает Л.А. Окуньков, «...в Конституции нет способов побудить Президента и Правительство исполнять федеральные законы, с которыми они не согласны. Реализация федеральных законов во многом зависит от согласования политической воли всех носителей государственной власти на стадии их обсуждения и принятия»³²⁶.

При этом не всегда очевидно, является ли подобная ситуация пробелом в праве (когда можно ставить о необходимости его восполнения), либо такой подход конституционно задан, а специального механизма обеспечения исполнения конституционной обязанности в рамках конституционно установленной парадигмы не предполагается. Данное обстоятельство подчеркивает важное методологическое значение адресного обращения именно к конституционным обязанностям с точки зрения восприятия тех или иных конституционно-правовых институтов, так как соответствующее субъективное право зачастую явным образом не выражено.

Применительно к связи конституционных обязанностей и конституционных прав нужно отметить, что специфика права предполагает различное содержание корреспондирующей ему юридической обязанности (предпринять активные действия, воздержаться от действий). В частности, это может быть связано с формулой закрепляемого конституционного права как

³²⁶ Окуньков Л.А. Отклонение федеральных законов главой государства. (Начало) // Право и экономика. –1998. – N 9. – С. 3-8.

собственно права или свободы. Право в большей степени ориентирует на совершение обязанными субъектами (в том числе субъектами публичной власти) активных действий по его обеспечению, а свобода – на воздержание от действий, направленных на ограничение воли субъекта. Как отмечает Л.Д. Воеводин, «... права свидетельствуют о возможности получения каких-то социальных благ, т.е. «право на» ... получение чего-то. Свобода – это возможность избежать человеку воздействия со стороны государства, государственной власти тех или иных ограничений»³²⁷.

По словам Е.А. Лукашевой, «... свобода призвана подчеркнуть более широкие возможности индивидуального выбора, не очерчивая конкретного его результата. Права, напротив, определяют конкретные действия личности»³²⁸. В этой логике, как отмечают авторы, право на образование предполагает создание соответствующей материальной инфраструктуры для ее реализации, а свобода совести не обязывает государство создавать религиозные организации или издавать соответствующую литературу³²⁹. В то же время эта градация достаточно условна, так как выбор формулы права и свободы связан, в первую очередь, с историческими предпосылками возникновения и формирования соответствующей установки, и в актуальной ситуации соответствующие критерии разграничения не могут быть четким образом формально определены.

Другим принципиальным выражением ситуации корреспондирования (единства) прав и обязанностей является соотношение определенных объемов прав и обязанностей конкретного субъекта.

Касаемо ситуации совокупности непосредственно связанных правоотношений, логика подобного корреспондирования раскрыта Гегелем:

³²⁷ Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учебное пособие. – М.: Изд-во Моск. ун-та: Инфра-М: Норма, 1997. – 304 с. С. 134.

³²⁸ Лукашева Е.А. Общая теория права и многоаспектный анализ правовых явлений // Советское государство и право. – 1975. – N 4. – С. 29-36.

³²⁹ Рудаков А.А. Права и обязанности как парные юридические категории (вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук. – Красноярск, 2006. – 197 с. С.18.

права и обязанности «соединены в одном и том же отношении, коррелятивны прежде всего и в том смысле, что некоторому праву с моей стороны соответствует в другом некоторая обязанность. Если бы с одной стороны были права, а у другой все обязанности, то целое распалось бы»³³⁰. В широком социальном смысле, О.П. Быков подчеркивает, что «взаимное законодательное закрепление субъективных прав и юридических обязанностей определяет баланс сочетания интересов личности, общества и государства, способствует достижению социального компромисса»³³¹. Как отмечает В.В. Невинский, «единство прав и обязанностей личности вытекает из необходимости сбалансированного поведения личности в различных сферах ее жизнедеятельности, соблюдения целостности общественных отношений и формально-юридического равенства индивидов»³³².

В логике рассматриваемого соотношения Т.С. Грачев пишет: «тезис о том, что «нет прав без обязанностей, нет обязанностей без прав» отражает общие начала равенства и социальной справедливости. Соизмеримость прав и обязанностей есть юридическое воплощение принципа справедливости, позволяющее в определенных случаях устранить явные диспропорции в возможностях сторон»³³³. Применительно к этому, уместно привести и высказывание Б.Н. Чичерина: «Свобода не состоит в одном приобретении и расширении прав. Человек потому только имеет права, что он несет на себе обязанности, и наоборот, от него можно требовать исполнения обязанностей единственно потому, что он имеет права. Это два начала неразрывные»³³⁴.

³³⁰ Гегель Ф. Соч. Т. 3. Том 3. Энциклопедия философских наук. Ч. 3. Философия духа. – М.: Государственное издательство политической литературы, 1956. – 372 с. С. 294.

³³¹ Быков О.П. Единство прав и обязанностей личности как условие ее гармоничного развития в обществе // Вестник Томского государственного университета. – 2009. – N 328. – С. 93-95.

³³² Невинский В.В. Основы конституционного строя. Обеспечение достоинства личности. Конституционные принципы публичной власти: избранные научные труды. - М.: Формула права, 2012. - 743 с. - С. 343. По: Быков О.П. Единство прав и обязанностей личности как условие ее гармоничного развития в обществе // Вестник Томского государственного университета. – 2009. – N 328. – С. 93-95.

³³³ Грачев Т.С. Права и обязанности: модели единства // Вектор науки ТГУ. – 2009. – N 5(8). – С. 31-33. С. 33.

³³⁴ Чичерин Б.Н. Различные виды либерализма // Институт философии РАН: [сайт]. – URL: https://iphras.ru/upload/file/root/biblio/orientiry/or_7/11.pdf (дата обращения: 27.12.2023).

Здесь корреспондирование прав и обязанностей рассматривается в качестве принципа правовой деятельности (правовой политики), который необходимо учитывать при правовом регулировании в целом или в рамках тех или иных общественных отношений³³⁵. В этом случае логика корреспондирования соотносится с конституционными принципами справедливости, сбалансированности, юридического равенства, баланса интересов субъектов. При этом нужно учитывать, что подобное соотношение касается в первую очередь субъективных прав и юридических обязанностей как элементов объективного права, применительно к вопросу правоспособности, а не отражает фактическое равенство прав и обязанностей лица в конкретной правовой ситуации.

Спецификой публичных отраслей права, в том числе конституционного, является то, что конкретным юридическим обязанностям, которые имеет лицо в правовой ситуации, не противостоит конкретный объем субъективных прав, не является характерным и принцип встречности. В этом контексте практически невозможно установить определенное (заданное) соотношение между правами и обязанностями, принадлежащими одному и тому же субъекту. Лицо в такой ситуации может быть наделено (с учетом принципа социальной солидарности³³⁶) гораздо большими правами, чем обязанностями, принципиально возможна и обратная ситуация. В частности, лицо может быть освобождено от какой-либо обязанности (либо от ее исполнения, что в действительности может совпадать), однако это не будет означать лишения данного лица какого-либо права.

Однако это не дает оснований считать, что принципы соотношения прав и обязанностей не должны учитывать существенные обстоятельства,

³³⁵ См., напр.: *Грачев Т.С.* Роль принципа единства прав и обязанностей в конституционно-правовой политике // Материалы научно-практической конференции. Понимание государства и права. Подходы и проблемы. 8 июня 2013 года. – Пятигорск: РИА-КМВ, 2013. – 199 с. С. 42-48.

³³⁶ См.: *Алебастрова И.А.* Принцип социальной солидарности в конституционном праве: Дисс. ... докт. юрид. наук. – М., 2016. – 555 с.

опирающиеся на конституционные принципы организации государства и общества. В этом смысле обоснованно согласиться с мнением В.М. Кудрявцева и А.М. Васильева, которые отмечают, что «организация правовой системы основана на симметрии прав и обязанностей. Когда этот баланс нарушается, общество оказывается перед лицом нежелательных явлений»³³⁷. Необходимо отметить, что соответствующий аспект корреспондирования находит непосредственное отражение в документах достаточно высокого правового статуса. Так, в п. 1 ст. 29 Всеобщей декларации прав человека 1948 года отмечается, что «каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности»³³⁸. Некоторые конституции прямо закрепляют взаимообусловленность конституционных прав и обязанностей. Например, в соответствии с ч. 1 ст. 55 Конституции Республики Молдова 1994 года (в ред. на 29 июня 1996 г.) указывалось, что «каждый гражданин имеет обязанности перед государством и обществом, непосредственно вытекающие из гарантированных ему прав и свобод»³³⁹. Из данной формулы может быть усмотрена коннотация некоторой возмездности соответствующих правоотношений. Логика общей взаимосвязанности прав и обязанностей гражданина находит отражение в изменениях в Конституцию РФ (дополнения статьей 75.1), предложенных в Законе РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ, согласно которым «в Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека труда, обеспечиваются

³³⁷ Кудрявцев В.Н., Васильев А.М. Право: развитие общего понятия // Советское государство и право. – 1985. – N 7. – С. 3-13. С. 12.

³³⁸ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 05.04.1995. – N 67.

³³⁹ Конституция Республики Молдова // Vuzlib. Экономико-правовая библиотека: [сайт]. – URL: http://www.pravo.vuzlib.su/book_z1038_page_102.html (дата обращения: 27.12.2023). Необходимо отметить, что в дальнейшем указанная норма была из конституции исключена в связи с, вероятно, ее категоричностью и отголосками марксистско-ленинского «нет прав без обязанностей, нет обязанностей без прав».

сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность»³⁴⁰.

В то же время о несбалансированности в системе прав и обязанностей человека и гражданина не может само по себе свидетельствовать отсутствие соответствующих прямых указаний в конституционных актах конкретного государства, как и то, что количество прямым образом названных конституцией прав превышает число обязанностей субъекта. В данном случае нужно учитывать особенность конституционно-правового регулирования, делающего акцент на права, а также то обстоятельство, что обязанность может носить достаточно широкий характер, охватывая в известном смысле множество прав, а сами права - подразумевать обязанности, прямо их не называя.

В-пятых, юридическая обязанность представляет собой властное правовое предписание.

Применительно к этому, как отмечает С.С. Алексеев, юридическая обязанность предполагает, что определенное «поведение властно предписано лицу» посредством юридических норм³⁴¹. В литературе представлен аналогичный подход в отношении рассматриваемой нами сферы. Сообразно В.А. Рыжов пишет, что «субъективные юридические обязанности в конституционно-правовых отношениях властно предписывают субъекту права должное поведение»³⁴².

Сущность данной стороны юридической обязанности состоит в том, что установление последней вытекает из деятельности субъектов публичной власти, и она закрепляется посредством правовых норм. Спецификой

³⁴⁰ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства РФ. – 16.03.2020. – N 11, ст. 1416.

³⁴¹ Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. – М.: Статут. – 781 с. С. 311.

³⁴² Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4 т. Тома 1-2. Часть общая: Учебник / Отв. ред. проф. Б.А. Страшун. – 3-е изд., обновл. и дораб. – М.: Изд-во БЕК, 2000. – 784 с.

конституционных обязанностей в этой связи является то, что они, прежде всего, закрепляются посредством институтов прямой демократии или, во всяком случае, с помощью механизмов, обеспечивающих широкое социальное представительство. Особый социально-правовой статус конституционным обязанностям придает также отражение их в основополагающих источниках права – Конституции, федеральных конституционных законах, федеральных законах.

Как отмечает Н.М. Колосова, обращая внимание на предлагаемые авторами определения конституционной обязанности, «вызывает сомнение возможность определять конституционные обязанности через «властное предписание», т.к. некоторые обязанности органов государственной власти, должностных лиц прямо не сформулированы. Соответственно, целесообразно говорить не о властных, а о правовых предписаниях. Речь идет о так называемых «амбивалентных» или скрытых конституционных полномочиях, прямо не закрепленных в тексте Конституции РФ». В качестве примера указанный автор приводит обязанность самоограничения власти³⁴³. В то же время разумно полагать, что понятия властного и правового характера предписания, а также особенности формы закрепления, не могут взаимозамещать друг друга, так как отражают разные стороны явления конституционных обязанностей. Властный характер свидетельствует об источнике закрепления данных обязанности в материальном аспекте – субъект публичной власти, а также о том, что обязанность опирается на установленную конституцией публичную власть (что не исключается в ситуации скрытых конституционных обязанностей), а правовой характер ориентирует на соответствующую (правовую) форму данных обязанностей. В рассматриваемом случае сущностное значение имеет не то, насколько явно сформулирована та или иная конституционная обязанность текстуально, а

³⁴³ Колосова Н.М. Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура: Дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2006. – 368 с. С.130-131.

действительно ли она существует, имеет ли она какой-либо регулятивный потенциал.

В-шестых, юридическая обязанность обеспечивается государственным принуждением, в том числе возможностью привлечения нарушивших подобную обязанность к юридической ответственности.

Выделение подобного признака соотносится с принятой общей логикой функционирования права, в силу которой «действие права ... должно быть каким-либо образом обеспечено, т.е. должны существовать силы, наличие которых давала бы участникам правового общения считать вероятным превращение правовых норм из предъявляемых человеческой воле абстрактных требований в конкретные действия»³⁴⁴.

Как отмечал Н.М. Коркунов, «юридические нормы, как веления, обращенные к сознательной воле человека, могут быть им и не соблюдаемы и поэтому для своей силы нуждаются в особых обеспечениях их действительного соблюдения. Необходимо каким-нибудь образом понудить к исполнению юридических норм, иначе они остались бы мертвою буквою»³⁴⁵. Соотносимым образом рассуждал П.А. Сорокин: «предположение, что все члены данного общества или государства имеют одинаковые правовые убеждения, выражаемые в официальных законах государства, не верно и потому, что тогда для защиты права не нужно было бы никаких принудительных правоохранительных средств: если бы все члены общества имели одинаковые правовые убеждения, они без всякого принуждения стали бы исполнять их. Между тем ни в прошлом, ни в настоящем мы не знаем ни одного общества или государства, в котором официальное право не защищалось бы принудительными мерами, где право не связано было бы с насильственными мерами, принуждающими непокорных соблюдать его»³⁴⁶.

³⁴⁴ Еллинек Г. Общее учение о государстве. – СПб.: Юрид. Центр Пресс. – 2004. – 400 с. С. 397.

³⁴⁵ Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. - СПб.: Юрид. центр-Пресс, 2004. – 458 с. С. 83-84.

³⁴⁶ Сорокин П. Элементарный учебник общей теории права в связи с учением о государстве. – СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2009. – 240 с. – С. 116-117.

С.Н. Братусь в отношении этого писал, что в отсутствие государственного принуждения «... нормативность размывается, рамки, границы поведения стираются, от масштаба поведения ничего не остается»³⁴⁷.

Отнесение подобной (принудительной) обеспеченности к признакам юридической обязанности является распространенным в литературе, в том числе современной, подходом. Так, по мнению Н.И. Матузова, «необходимость известных действий, обеспеченная возможностью государственного принуждения, - главный отличительный признак юридической обязанности»³⁴⁸. Исходя из позиции О.Э. Лейста, «в определении юридических обязанностей, санкции играют подсобную (содержание обязанности определяется не санкцией), но необходимую роль (без обеспеченности санкцией обязанность перестает быть правовой)»³⁴⁹. По словам В.С. Ема, «обязанность приобретает черты и свойства гражданско-правовой только при обеспеченности формами гражданско-правового принуждения, существующего в качестве особого типа государственного принуждения»³⁵⁰.

В то же время следует согласиться с тем, что введение рассматриваемого признака, подменяя существо обязанности аспектами ее принудительной обеспеченности, «сужает содержание юридической обязанности, делает его «беднее»³⁵¹. Такой подход формализует состояние обеспеченности обязанности, однако подобное состояние соотносится с аспектами эффективности, допускает развитие соответствующего механизма. Наличие же некоторых инструментов принудительного характера при их абсолютной неадекватности с правовой точки зрения вряд ли в существенной мере

³⁴⁷ Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. – М.: Юрид. лит., 1976. – 216 с. С.44.

³⁴⁸ Матузов Н.И. Правовая система и личность. - Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1987. - 294 с. - С. 151.

³⁴⁹ Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы). – М.: Изд-во МГУ, 1981. – 240 с. С.24.

³⁵⁰ Ем В. Категория обязанности в советском гражданском праве (вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1981. – 209 с. С.15.

³⁵¹ Рудаков А.А. Права и обязанности как парные юридические категории (вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук. – Красноярск, 2006. – 197 с. С. 99.

отличается от отсутствия таковых в ситуации прямо выраженного публичного требования совершить какое-либо действие или воздержаться от него.

При этом отождествление механизма обеспеченности юридической обязанности с государственным принуждением не учитывает более сложный механизм действия права, который может обеспечиваться не только мерами принудительного характера, но и авторитетом права как такового, восприятием обязанным лицом исполнения юридической обязанности как ожидаемого варианта поведения со стороны других субъектов (например, существенным побудительным мотивом соблюдения правила об остановке водителя на красный свет является понимание того, что из соответствующего правила исходят другие участники дорожного движения, а не только риск привлечения к юридической ответственности), когда неисполнение обязанности может вызвать негативные последствия иные, чем государственное принуждение и пр. Соответственно, обеспеченность исполнения юридической обязанности не сводится к государственному принуждению³⁵².

³⁵² Так, Л.С. Явич обоснованно отмечал, что «в подавляющем большинстве случаев лишь взаимодействие субъектов права, использующих правомочия и исполняющих юридические обязанности, обеспечивает те цели, ради которых правовое общественное отношение возникает и существует. В этом случае обе стороны заинтересованы в надлежащем исполнении. Управомоченное лицо – в силу того, что реализуется его интерес, обязанное – в силу того, что оно может ожидать такого же надлежащего исполнения от других»: *Явич Л.С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений*. – М.: Госюриздат, 1961. – 172 с. С. 127. Как обращает внимание В.М. Масленников, «... основные обязанности граждан сочетают в себе качества морально-идеологического императива, а их нормативность обеспечивается действие элементов их содержания, т.е. нравственным долженствованием...»: *Масленников В.А. Конституционные обязанности граждан СССР: сущность и проблемы реализации // Советское государство и право*. – 1983. – № 6. – С. 3-10. С. 5. Применительно к этому, как указывает В.М. Шафиров, «в широком значении обеспечение права – это совокупность (система) общих условий и специально-юридических средств (гарантий), благоприятствующих наиболее полному и эффективному осуществлению права и свобод личности»: *Шафиров В.М. Обеспечение права: человекоцентристский подход: монография*. – Красноярск: РУМЦ ЮО, 2005. – 228 с. С. 39. В связи с этим, пишет А.А. Рудаков, «к общим условиям обеспечения юридической обязанности может быть отнесена совокупность факторов, способствующих образованию благоприятной среды для исполнения обязанностей: экономические, социальные, политические, духовные и т.п. К специальным средствам обеспечения юридической обязанности, на наш взгляд могут быть отнесены содействие исполнению юридической обязанности, стимулирование и поощрение, правовое образование, профилактика совершения правонарушений, легальное принуждение и т.д.»: *Рудаков А.А. Права и обязанности как парные юридические категории (вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук*. – Красноярск, 2006. – 197 с. С. 84. Более того, обоснованной выглядит позиция Ю.В. Барзиловой, которая пишет, что «убеждение является основным методом юридических обязанностей... Первоочередная задача государства заключается в том, что бы сначала убедить, а потом, если нужно, т.е. в случае неисполнения обязанности принудить»: *Барзилова Ю.В. Юридические обязанности как элемент правового статуса личности: Дис. ... канд. юрид. наук*. – Саратов,

Анализ конституционного материала аналогично свидетельствует о том, что обеспеченность именно государственным принуждением и возможность привлечения нарушителя конституционной обязанности к юридической ответственности вряд ли может быть признано атрибутом такой обязанности. При этом наличие соответствующих мер может восприниматься в качестве аспекта, учитываемого при толковании соответствующих норм как обязывающих или управомочивающих.

Необходимо отметить, что общественные отношения, входящие в предмет отрасли конституционного права, регулируются посредством разнообразных механизмов: как непосредственно предполагающих государственное принуждение, так и с помощью возложения дискреционных полномочий на различные институты народного представительства, обеспечивающие достижение целей правового регулирования, а также другими средствами. Более того, практика конституционно-правового регулирования предлагает многочисленные примеры того, что исполнение конкретных конституционных обязанностей может вообще не предполагать возможности привлечения нарушителя к юридической ответственности, применения к нему связанных с этим нарушением иных мер государственного принуждения, по крайней мере, в том смысле, который данным категориям придается в других отраслях права.

Применительно к рассматриваемому вопросу обращает внимание, что распространенным в юридической литературе является выделение наряду с активными и пассивными, юридических обязанностей, связанных с

2006. – 199 с. С. 110. Несколько радикализировано, но, тем не менее, не лишено оснований и высказывание В.А. Масленникова о том, что «побудительным мотивом исполнения конституционных обязанностей является не опасение тех или иных санкций, а осознание самим гражданином необходимости поступать так, как предписывают нормы Конституции. Ведь исполнение многих обязанностей возможно только как добровольное направление своего поведения в русло предписываемых конституционными нормами требований»: *Масленников В.А.* Конституционные права и обязанности граждан СССР. – М.: Моск. рабочий, 1979. – 128 с. С. 119.

применением мер юридической ответственности (или более широко – мер государственного принуждения)³⁵³.

В частности, Н.В. Витрук определяет следующие категории обязанностей: «воздержание от действий (пассивное поведение); совершение конкретных действий (активное поведение); претерпевание ограничений в правах личного, имущественного или организационного характера (мера юридической ответственности). Сообразно этому М.А. и Э.А. Юнусовы указывают, что «юридическая обязанность может быть: а) обязанностью активного поведения; б) обязанностью пассивного поведения (воздержания от действий); в) обязанностью претерпевания мер государственно-принудительного воздействия (санкций)». Как отмечают Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский, «... в правоотношении ответственности реализация прав и обязанностей уполномоченной стороны направлена на реализацию обязанностей правонарушителя. Реализация обязанностей правонарушителя происходит в виде претерпевания им неблагоприятных последствий».

Распространенным является рассмотрение соответствующей обязанности претерпевания в качестве элемента структуры субъективной юридической обязанности. Например, обязанность по несению ответственности (претерпеванию принудительного воздействия государства) выделяется в качестве элемента юридической обязанности наряду с обязанностями по

³⁵³ В частности, Н.В. Витрук определяет следующие категории обязанностей: «воздержание от действий (пассивное поведение); совершение конкретных действий (активное поведение); претерпевание ограничений в правах личного, имущественного или организационного характера (мера юридической ответственности): *Витрук Н.В.* К теории правосубъектности (правоспособности) как правоотношения // Вопросы государства и права. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 1968. – С. 3-8. Сообразно этому М.А. и Э.А. Юнусовы указывают, что «юридическая обязанность может быть: а) обязанностью активного поведения; б) обязанностью пассивного поведения (воздержания от действий); в) обязанностью претерпевания мер государственно-принудительного воздействия (санкций)» // *Юнусов М.А., Юнусов Э.А.* Юридические обязанности как основание правового регулирования // Алтайский юридический вестник. – 2016. – N 16. – С. 42-45. С. 43. Как отмечают Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский, «... в правоотношении ответственности реализация прав и обязанностей уполномоченной стороны направлена на реализацию обязанностей правонарушителя. Реализация обязанностей правонарушителя происходит в виде претерпевания им неблагоприятных последствий» // *Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А.* Общая теория юридической ответственности. СПб.: Юридический центр Пресс, 2007. – 950 с. С.590.

совершению определенных действий, либо несовершению таковых (трехэлементный подход)³⁵⁴, а также с необходимостью не препятствовать управомоченному лицу пользоваться относимым благом либо удовлетворить соответствующие требования (четырёхэлементный подход)³⁵⁵. Предлагаются и иные подходы к соответствующей структуре³⁵⁶.

В литературе разрабатываются также другие аспекты соотношения юридической обязанности и юридической ответственности (государственного принуждения). Так, Р.Л. Хачатуров рассматривает юридическую ответственность в качестве проявления обязанности в охранительном правоотношении³⁵⁷. Соотносимо этому, С.Н. Братусь полагал, что «ответственность оборотная сторона обязанности. Лишь когда обязанность нарушается, это вызывает реакцию, выражающуюся в принуждении к ее исполнению. В спокойном состоянии, не связанном с отклонением от поведения, составляющего содержание обязанности, категория ответственности не нужна, она не работает... Юридическая ответственность

³⁵⁴ См., напр.: *Поляков А.В., Тимошина Е.В.* Общая теория права. Учебник. – 2-е изд. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. гос. ун-та, 2015. – 472 с. С. 391: «Структура правовой обязанности ... включает в себя: 1) обязанность не совершает определенных действий, нарушающих права управомоченного (обязанность бездействовать, пассивная обязанность); 2) обязанность совершить определенные действия в интересах управомоченного (обязанность действовать, активная обязанность); 3) обязанность при определенных обстоятельствах понести личные или имущественные лишения (юридическую ответственность) в случае неисполнения своей обязанности».

³⁵⁵ *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права: учебник. – М.: Юристъ, 2004. – 512 с.: «Структура юридической обязанности ... включает в себя четыре компонента: 1) необходимость совершить определенные действия либо воздержаться от них; 2) необходимость для правообязанного лица отреагировать на обращенные к нему законные требования уполномоченного; 3) необходимость нести юридическую ответственность за неисполнение этих требований; 4) необходимость не препятствовать контрагенту пользоваться тем благом, в отношении которого он имеет право».

³⁵⁶ См., напр.: *Белов В.А.* Гражданское право: Общая часть: учеб. – М.: АО «Центр ЮрИнфоР», 2002. – 639 с. С. 559: «В действительности, [элементы структуры юридической обязанности] сводятся к двум – (1) необходимости определенного поведения обязанного субъекта, которое может выражаться в действии (в том числе и по заявлению требований к третьим лицам), либо в воздержании от действия, составляющего содержание обязанности и (2) необходимости претерпевания обязанном субъектом негативных последствий своей неправомерной деятельности, в том числе и совершенной в нарушение своей обязанности – подразумеваемого запрета поведения иного, чем то, что составляет предмет юридической необходимости (обязанности)»; *Коришнова И.В.* Обязанность как правовая категория: Дис. ... канд. юрид. наук. - Абакан, 2004. – 179 с. С. 100; *Малько А.В., Субочев В.В., Шериев А.М.* Права, свободы и законные интересы: проблемы юридического обеспечения. – М.: Норма, 2010. – 192 с. С. 11; *Хохлова Е.М.* Субъективное право и юридическая обязанность в механизме правового регулирования: Дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008. – 169 с. С. 77–81, 89.

³⁵⁷ *Хачатуров Р.Л.* Юридическая ответственность. – Тольятти: Междунар. акад. бизнеса и банковского дела, 1995. – 200 с. С. 67.

это та же обязанность, но выполняемая в состоянии принуждения... Юридическая ответственность отсутствует у обязанного лица до совершения правонарушения»³⁵⁸. Как пишет Н.В. Витрук, «юридическая обязанность, существовавшая до правонарушения, в принудительном порядке исполненная и тем самым обеспечившая реализацию права другого субъекта, и есть юридическая ответственность. Как правило, правонарушение связано с причинением ущерба личного, имущественного, морального и иного порядка. Поэтому после совершения правонарушения возникает прежде всего новая обязанность возмещения или компенсации нанесенного ущерба»³⁵⁹.

В целом, полагаем обоснованным согласиться с мнением о том, что «органическое единство правоотношения с юридической ответственностью предопределяет неразрывную связь последней с конкретной юридической обязанностью субъектов права. Однако ни тождества, ни взаимозаменяемости здесь быть не может, поскольку обязанность, будучи основным признаком ответственности, благодаря которому формируется само понятие юридической ответственности, все-таки обладает, в свою очередь, свойствами, отличающими ее от понятия «юридическая обязанность» в обычном употреблении»³⁶⁰.

В частности, нужно учитывать, что санкции юридической ответственности могут быть реализованы в различных формах и посредством юридических обязанностей (как требования к тому или иному поведению, которое объективно может быть не совершено – исходя из общего подхода к юридическим обязанностям, во всяком случае, существенно отличающимся по правовой природе от общего массива юридических обязанностей,

³⁵⁸ Братусь С.Н. Юридическая ответственность и сознание долга // Вопросы теории государства и права. Актуальные проблемы теории социалистического государства и права: Межвузовский научный сборник. - Саратов: Изд. Сарат. ун-та, 1983. - С. 42-58. С. 51, 45.

³⁵⁹ Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. Монография. - 2-е изд., испр. и доп. - М.: Норма, 2009. - 259 с. С. 26.

³⁶⁰ Назаров Б.Л. Социалистическое право в системе социальных связей. М.: Юрид. лит., 1976. - 309 с. - С. 245. По: Маркунин Р.С. К вопросу о соотношении юридической ответственности, обязанности и наказания // Вестник Гуманитарного института ТГУ. - 2013. - N 1 (14). - С. 36-39. С. 37.

имеющих определенную специфику). В материале конституционного права, например, отрешение главы исполнительной власти от должности представляет собой юридическую констатацию прекращения полномочий (которое не зависит от каких-либо действий или бездействия подвергаемого данному наказанию лица). Такое наказание может содержать технические обязывающие аспекты, своеобразные «подтребования»³⁶¹ (например, передать дела, прекратить использовать полномочия и пр.), но они не составляют суть наказания, и уже в большей степени относятся к вопросу общей правоспособности (запрет на осуществление полномочий субъекта публичной власти лицом, не наделенным такими полномочиями в установленном порядке)³⁶².

В-седьмых, *юридические обязанности рассматриваются в качестве элемента правоотношения*³⁶³.

Независимо от подхода к пониманию (содержания) правоотношения (как складывающегося из фактического и юридического содержания (прав и обязанностей)³⁶⁴; как представленного исключительно (в определяющей

³⁶¹ Под данным термином в гражданском праве понимаются отдельные структурные элементы (аспекты) юридической обязанности в целом. См., напр.: *Тархов В.А.* Гражданское правоотношение. – Уфа: Изд-во Уфим. ВШ МВД РФ, 1993. – 124 с. С. 35; *Ем В.С.* Категория обязанности в советском гражданском праве: (вопросы теории): дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1981. – 209 с. С. 89.

³⁶² В этой связи принципиально следует согласиться с А.А. Жеребцовым, указывающим, что «в реальном общественном отношении охранительного характера правонарушитель, не желающий добровольно исполнять обязанность загладить причиненный вред, выраженный в правовой норме, не реализует юридическую обязанность, так как его воля не совпадает с волей законодателя, он против воли принуждается к определенному поведению путем применения мер государственно-принудительного характера»³⁶². Хотя нельзя не обратить внимание, что данный подход выглядит чрезмерно ограничительным: *Жеребцов А.А.* Общая теория публично-правовой обязанности. – С.-Пб.: Юрид. центр Пресс, 2013. – 405 с. С. 180-181.

³⁶³ О конституционных правоотношениях, в том числе общих см., напр.: *Лунгу Е.В.* Степень научной изученности конституционных правоотношений в современной юридической науке // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2016. – № 3 (21). – С. 59-69; *Мионов Д.Н.* Конституционные правоотношения: воздействие на правовую систему // Журнал российского права. – 2013. № 12 (204). – С. 33-45; *Нурмагамбетов Р.Г.* Анализ понятия конституционного регулирования как категории юридической науки // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. – 2014. – № 1. – С. 24-25; *Нурмагамбетов Р.Г.* Об анализе правовой природы конституционного регулирования в современном правоведении // Пробелы в российском законодательстве. – 2013. – № 3. – С. 20-22; *Постников А.Е.* О конституционно-правовом методе регулирования // Журнал российского права. – 2012. – № 12. – С. 32-38.

³⁶⁴ *Абдуллаев М.И.* Теория государства и права: Учебник для высших учебных заведений. – М.: Финансовый контроль, 2004. – 410 с. С. 179; *Алексеев С.С.* Общая теория права: Учебник. – М.: ТК Велби: Проспект, 2008. – 565 с. С. 355-356; *Бошно С.В.* Теория государства и права: Учеб. пособие. М.: Эксмо, 2007. – 400 с. С. 196-198; *Иванников И.А.* Теория государства и права: Учебник. – М.: РИОР: ИНФРА-М: Академцентр, 2012. – 352 с.; *Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / Под общ. ред. академика РАН, д.ю.н.,*

степени) юридическим содержанием³⁶⁵; рассматривающего юридическую сторону в качестве аспекта органически единого правового отношения³⁶⁶, либо разделяющего в этом контексте правоотношение как «модель» и как отношение³⁶⁷), юридические обязанности занимают в нем принципиальное место³⁶⁸. Анализ литературы по конституционному праву свидетельствует о том, что в ней представленные аналогичные подходы относительно собственно конституционных правоотношений.

При этом во многом именно применительно к сфере конституционного права приобрел актуальность вопрос о существовании юридических обязанностей вне правового отношения. Подобная правовая ситуация зачастую связывается с характерными для конституционного права положениями, определяющими т.н. общий запрет на совершение тех или иных действий.

Как применительно к этому отмечает Н.В. Витрук, «особую группу среди общих юридических обязанностей составляют правовые запреты, устанавливающие необходимость воздержания от определенных активных действий. Социально-правовое назначение правовых запретов заключено, в частности, в охране общественных интересов, благ и ценностей, а также в

проф. В.С. Нерсесянца. – М.: Норма, 2004. – 832 с. С. 376; Теория государства и права. Учебник для юридических вузов и факультетов. Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. – М.: Норма-Инфра-М, 1999. – 570 с.; *Радько Т.Н., Лазарев В.В., Морозова Л.А.* Теория государства и права: Учебник. – М.: Проспект, 2012. – 568 с. С. 258; *Рассолов М.М., Малахов В.П., Иванов А.А.* Актуальные проблемы теории государства и права: Учеб. пособие. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. – 447 с. С. 245; Теория государства и права: Учебник для вузов / Под общ. ред. проф. О.В. Мартышина. – М.: Норма, 2007. – 496 с. С. 362.; *Червонюк В.И.* Теория государства и права: Учебник. – М.: Инфра-М, 2009. – 704 с. С. 494.

³⁶⁵ *Венгеров А.Б.* Теория государства и права: Учебник. – М.: Омега-Л, 2005. – 608 с. С. 468-471; Теория государства и права: Учебник для вузов / Под ред. проф. М.М. Рассолова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 735 с. С. 427-430; *Ларин А.Ю.* Теория государства и права: Учебник. – М.: Книжный мир, 2011. – 288 с. – С. 184-185; *Оскамытный В.В.* Общая теория государства и права: учебник для вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 511 с. С. 363; *Малько А.В.* Теория государства и права: Учебник. – М.: Юрист, 2001. – 304 с. С. 207; Проблемы теории государства и права: учебник / Под ред. В.М. Сырых. – М.: Эксмо, 2008. – 528 с. С. 418; *Рассказов Л.П.* Теория государства и права: Учебник. – М.: РИОР: ИНФРА-М, 2015. – 559 с. С. 374-375.

³⁶⁶ *Халфина Р.О.* Общее учение о правоотношении. – М.: Юрид. лит., 1974. – 351 с. С. 92, 211;

³⁶⁷ *Ткаченко Ю.Г.* Методологические вопросы теории правоотношений. – М.: Юрид. лит., 1980. – 176 с. С. 113-115.

³⁶⁸ *Кожевников В.В.* К проблеме понятия, содержания и формы правоотношений // Юридическая наука и практика. – 2015. – N 1. – С. 5-16.

защите жизни, здоровья, чести и достоинства и других благ и ценностей, без которых невозможно существование и развитие самой личности»³⁶⁹.

Соответствующая идея соотносится с выделением относительных и абсолютных юридических обязанностей. Предполагается, что первым субъективное право корреспондирует, а вторым – нет. Из такого разграничения исходил Дж. Остин в известной работе «Лекции о юриспруденции, или философия позитивного закона» (1832). Впоследствии подобная логика была воспринята Г. Кельзеном³⁷⁰. Возможность существования обязанностей вне правоотношения нашла поддержку у ряда представителей отечественной юридической науки советского периода³⁷¹.

³⁶⁹ Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М.: Норма, 2008. – 448 с.

³⁷⁰ Кельзен Г. Чистое учение о праве. - 2-е изд. / пер. с нем. М.В. Антонова и С.В. Лезова. – СПб.: Изд. Дом Алет-Пресс, 2015. – 542 с. С. 165-171.

³⁷¹ Как утверждали М.П. Карева и С.Ф. Кечекьян, «не всегда в результате действия норм права складываются правоотношения»: *Кареева М.П., Кечекьян С.Ф.* О социалистических правоотношениях. Тезисы докладов. – М., 1956. – 28 с. С. 23. При этом отмечалось, что «существуют правовые обязанности, устанавливаемые ради правопорядка в целом или ради обеспечения особых интересов какой-либо группы субъектов права, конкретные права которых по отношению к определенным лицам лишь могут возникнуть, но могут и не возникнуть в будущем. Таковы некоторые конституционные обязанности, обязанности в уголовном праве, в административном праве и т.п.: *Кечекьян С.Ф.* Правоотношения в социалистическом обществе. – М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1958. – 187 с. С. 63-64. Принципиально солидаризируясь с С.Ф. Кечекьяном, И.М. Степанов даже полагал, что «... осуществление конституционных установлений вне правоотношений – не исключение, а один из ведущих каналов реализации основного закон»: *Степанов И.М.* Конституция развитого социализма: социальная ценность и основные функции // Советское государство и право. – 1978. – N 12. – С. 3-10. С. 9. В обоснование своей позиции С.Ф. Кечекьян приводил следующие рассуждения: «Повелительно-предоставительный (императивно-атрибутивный) характер не составляет обязательного свойства всех норм права. Нормы права могут быть чисто императивными»: *Кечекьян С.Ф.* Правоотношения в социалистическом обществе. – М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1958. – 187 с. С. 63. При этом Е.А. Флейшиц, отвергая соответствующий довод, отмечал: «с каких пор императивный характер нормы, если понимать слово «императивный» в его общепринятом значении, исключает возникновение на ее основе правоотношений? Никакого значения для существа нормы не имеет и то обстоятельство, что та или иная норма изложена «императивно», говорит только об устанавливаемой ею обязанности. Статья 403 ГК устанавливает, например, что «причинивший вред личности или имуществу другого обязан возместить причиненный вред». Никто ни разу не усомнился, однако, в том, что обязанности причинителя вреда противостоит право потерпевшего на возмещение причиненного ему вреда, иначе говоря, что на основе этой нормы возникают правоотношения. Поэтому трудно понять, какие «чисто императивные» нормы имеет в виду С.Ф. Кечекьян, считая, что такие нормы устанавливают обязанности «вне правоотношений»: *Флейшиц Е.А.* Соотношение правоспособности и субъективных прав // Вопросы общей теории советского права. Сборник статей. – М.: Госюриздат, 1960. – С. 255-283. Своеобразно применительно к изложенной проблематике рассуждал Н.Г. Александров. Усматривая определенную специфику правовой ситуации, связанной с функционированием общих запретов, он, в то же время, полагал, что она не исключает существование правоотношений, хотя и особого рода. Так, названный автор отмечал, что «существуют ... юридические нормы, устанавливающие общие запреты совершать известные действия. Подобные нормы по сути дела предусматривают всеобщую эвентуальную обязанность воздержаться от совершения запрещенных действий (и соответствующее право компетентных органов пресекать такие действия). Таким образом, нормы, содержащие запреты совершать те или иные действия, предусматривают эвентуальные обязанности и соответствующие эвентуальные права, то есть эвентуальные правоотношения»: *Александров Н.Г.* Законность и правоотношения в советском обществе. – М.: Госюриздат, 1955. – 176 с. С. 89-90. Критикуя данный подход, С.Ф. Кечекьян обнаруживает в нем некоторую степень

Подобные дискуссии не утратили свою актуальность и на современном этапе³⁷².

искусственности конструкции эвентуальной обязанности, необходимость введения которой вызвана стремлением Н.Г. Александрова сохранить логику правоотношения в качестве универсальной: *Кечекьян С.Ф.* Правоотношения в социалистическом обществе. – М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1958. – 187 с. С. 65-66.

³⁷² В частности, как отмечает К.К. Гасанов, для реализации многих конституционных прав «человеку вовсе не нужно вступать в кем-либо в правоотношения», для этого достаточным является наличие «желаний, потребностей, интересов и волевых усилий самого человека»: *Гасанов К.К.* Конституционный механизм защиты основных прав человека. – М.: ЮНИТИ: Закон и право, 2004. – 431 с. С. 144. В.И. Крусс полагает, что «представление о конституционном правоупотреблении позволяет отказаться от гипотезы о реализации прав вне правоотношений... Разумеется, существуют основные права, для непосредственного пользования которыми достаточно собственных усилий лиц ими обладающих, и потому права эти не нуждаются в правоотношениях как таковых (связывающих индивидуально определенных субъектов права). Но это не значит, что здесь – в рамках такого пользования – пропадает и основная (конституционная) правовая связь каждого человека (гражданина) и государства. Отношения правоупотребления – вполне и актуальным для практических целей образом – эту связь выражают и оформляют»: *Крусс В.И.* Теория конституционного правоупотребления – М.: Норма, 2007. – 752 с. С.129-130. Р.В. Шагиева исходит из того, что «общественные отношения весьма разнообразны. Они возможны не только в форме двух- или многосторонних связей, но и в форме отграничений, зависимостей и односторонних контактов. Нормы права, определяющие правовой статус, всеобщие права и юридические запреты, отграничивают одного субъекта права от другого, указывают на всеобщую зависимость, обособляют от запрещаемого (вытесняемого) отношения и т.д. Однако в таких случаях речь идет об особенностях правоотношения, а не о так называемой реализации «вне правоотношений»³⁷²: *Шагиева Р.В.* Правоотношения и их роль в реализации права. // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2015. – № 3. С. 92-99. Сообразно этому, Е.М. Хохлова, не поддерживая существования конституционных обязанностей вне правоотношений, пишет, что «в статье 2 Конституции РФ говорится: «Признание, соблюдение и защита прав человека и гражданина – обязанность государства». Это означает, что российские граждане как носители этих прав выступают по отношению к государству в качестве управомоченных, а государство по отношению к ним является правообязанной стороной. Таким образом, конституционные нормы при их прямом действии могут порождать как общие, так и конкретные правоотношения. Первые возникают с момента вступления в силу указанных норм и существуют постоянно (как правоотношения состояния), вторые появляются в ходе устранения конфликтной ситуации между гражданином и Основным Законом страны, официальной властью. Тем более что Конституция имеет теперь прямое действие»: *Хохлова Е.М.* Субъективное право и юридическая обязанность в механизме правового регулирования: Дис... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008. – 169 с. С.70-71. Как отмечается в литературе, «предлагалось определять общее правоотношение как «специфическое состояние, в котором находится данный субъект и которое определяет его положение по отношению ко всем другим лицам» (Матузов Н.И.). Причем «все другие» здесь понимаются как единое целое, противопоставляющееся данному субъекту. Требования к субъектам минимальны, круг субъектов – максимален. Следовательно, такое правоотношение возникает практически сразу после появления правовой нормы. ... Она распространяется на неопределенное число субъектов, но для отдельно взятого человека как участника правоотношения она предельно конкретна и заключается в исполнении предписанного поведения. В этом случае имеет место именно субъективная юридическая обязанность как элемент содержания общего правоотношения, поскольку она связывается с фактическим поведением обязанного лица, тем самым переходя из разряда нормативного предписания в плоскость реальных отношений»: Учебное пособие по циклу семинарских занятий. - Красноярск, 2008. - 121 с. - С.38-39 // Сибирский федеральный университет. Юридический факультет: [сайт]. – URL: http://law.sfu-kras.ru/data/umkd/кафедра_история_государства_и_права/Теория_государства_и_права/Модуль_2_Учебное_пособие38.pdf (дата обращения: 05.01.2022). Е.И. Колюшин указывает, что «в этих отношениях нет конкретных субъектов, не определены права и обязанности сторон, да и сами стороны четко не указаны, что дает возможность для гибкого взаимодействия между нормой и фактическими общественными отношениями. Общие конституционные правоотношения очерчивают контуры российской государственности, общественного строя, статуса человека в России. Их можно назвать правоотношения-рамки, в пределах которых возможны достаточно существенные различия фактического поведения. Так, декларируемое Конституцией РФ качество России как демократического государства (ст. 1) порождает общие конституционные правоотношения, в которых участвуют как минимум все государственные органы и должностные лица, обязанные вести себя так, чтобы обеспечить указанное качество государства. При этом не определено, какие права и обязанности возникают у государственных

Несмотря на то, что соответствующая полемика во многом носит терминологический характер, само ее ведение отражает важную проблему, имеющую существенное значение именно применительно к сфере конституционного права. Эта проблема заключается в затруднительности обнаружения (объективирования) управомоченного либо обязанного субъекта в отношении значительного круга правовых ситуаций. При этом многие подобные ситуации могут в принципе не предполагать субъекта, наделенного конкретным (процессуально обеспеченным) либо даже потенциальным правом требования, хотя и очевидно предполагают основанность на некотором публичном интересе. В случае же, когда в такого рода ситуациях в обеспечительных целях формируются конкретные правоотношения, это само по себе не снимает рассматриваемую проблему, так как подобные механизмы не замещают самостоятельного функционирования принципиальных конституционных установок общего характера.

Таким образом, на наш взгляд, не столь важен сам вопрос относимости рассматриваемых ситуаций к правоотношениям (в частности, общим), как то,

органов и должностных лиц, какова их ответственность и т.д. Ответы на эти вопросы должны дать текущее законодательство и конкретные правоотношения. Таким образом, общие конституционные, правоотношения есть некие философско-политические ценности, перенесенные в право и реальную жизнь. Поэтому их прямое регулятивное воздействие на участников конкретных правоотношений невелико, но они определяют общий вектор конституционно-правового существования и развития»: *Колушин Е.И.* Конституционное право России // Юридический портал: [сайт]. – URL: <http://bellib.org/?p=3680> (дата обращения: 05.01.2024). Такой подход соответствует широкому определению правового отношения как общественного отношения, урегулированного нормами права. В этой логике «в самом широком смысле к правовым отношениям могут быть отнесены все правоотношения, так или иначе связанные с действием права в обществе»: *Общая теория советского права / Под ред.: Братусь С.Н., Самощенко И.С.* – М.: Юрид. лит., 1966. – 491 с. С. 277. О других подходах к определению правоотношения см., напр.: *Носов Д.В.* Изменения субъекта в правоотношении // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2010. – № 2. – С. 42-48. Как отмечает Н.А. Пьянов, «...общие правоотношения возникают и складываются на нормативном уровне правового регулирования с момента вступления соответствующих норм права (нормативно-правовых актов) в силу. Единственным основанием возникновения, изменения или прекращения таких правоотношений являются нормы права. При этом общие правоотношения возникают и складываются не только на основе норм конституционного права, а практически на основе норм всех отраслей права. С момента вступления в силу норм права в обществе складывается определенная система правоотношений, поскольку государство с помощью норм позитивного права упорядочивает те или иные общественные отношения и признает их в качестве правовых. С этого момента в обществе складывается и соответствующий правопорядок, как система упорядоченных нормами позитивного права общественных отношений»: *Пьянов Н.А.* К проблеме общих правоотношений // Сибирский юридический вестник. – 1999. – № 1. – С. 16-18. С. 18.

каким образом юридические обязанности проявляют себя в соответствующей ситуации, особенности их существования, функционирования. При этом нужно отметить, что оцениваемые на предмет принадлежности к правоотношениям случаи функционирования прав и обязанностей неоднородны, так как включают в себя как охватывающие совокупность такого рода ситуаций с участием конкретных субъектов (например, соответствующие запрету на применение неопубликованных нормативных правовых актов), так и не определяющих конкретным образом обязанную или управомоченную сторону, в роли одной из которых предполагается публичная власть (правопорядок) в целом. Применительно к этому следует понимать, что для публичных правоотношений характерно то, что в их рамках реализуется во всяком случае (существенным образом) публичный интерес в обеспечении определенного правового состояния государства и общества, даже когда фактически данное правоотношение (субъективные права и юридические обязанности) могут осуществлять конкретные субъекты (в т.ч. агенты, акторы, как непосредственно выступающие от имени публичной власти, так и действующие в частном качестве). Таким образом, может реализовываться как самостоятельный интерес (выраженный в праве требования), так и публичный интерес, который обусловил установление правовой нормы. При этом публичные и частные интересы способны взаимодействовать различным образом, в том числе посредством системы различных форм функционирования прав и обязанностей³⁷³.

³⁷³ Указанное обстоятельство соотносится с тем, что публичный интерес «способствует укреплению правового положения частных лиц и правовому обеспечению частных интересов. Учитывая обратное воздействие права на интересы, логично также предположить, что частные интересы, не имеющие правового закрепления, соотносятся с теми публичными и частными интересами, которые его уже получили. Наконец, охраняя интересы отдельных лиц, право охраняет и интересы общества, которое складывается из этих отдельных лиц»: *Тюрина Н.Е.* Публичный интерес в международном торговом праве: Дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2015. – 443 с. С. 48-49. При этом необходимо иметь в виду, что «многовековое сосуществование публичного и частного права часто отражало подвижный баланс интересов политических сил, устройство государства и механизм управления, меру свободы и самостоятельности граждан, собственников и участников любой деятельности»: *Тихомиров Ю.А.* Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал российского права. – 2001. – N 5. – С. 3-12. С. 3.

Во всяком случае, явление, описываемое категорией общего правоотношения, характеризует существующую определенную правом связанность, с одной стороны, управомоченных (во всяком случае, на установление юридических обязанностей), а с другой стороны – обязанных в соответствии с подобными нормами субъектов. Такая правовая связь, имея собственное правовое значение, выражает совокупность (несет потенциал) конкретных правоотношений. Вопрос наименования данной связи носит во многом терминологический (юридико-технический) характер. В то же время весьма логичным представляется мнение о том, что «... любое общественное отношение, урегулированное правом, есть смысл называть не иначе, как правоотношение»³⁷⁴.

При этом специфика данного вида правоотношений (общих) с качественной конструктивной точки зрения, на наш взгляд, в некоторой степени преувеличивается. В частности, это касается аспекта формальной неопределенности субъектов. Как обоснованно отмечают авторы, большинство «... соответствующих прав ... одновременно реализуются не всеми сразу, а только теми конкретными субъектами, которые решили ими воспользоваться. Поэтому сторона-носитель в момент его реализации всегда известна – это конкретное лицо, которое решило реально использовать гарантированное ему общее право»³⁷⁵. В момент же определения юридической обязанности на нормативном уровне в принципе не характерна индивидуализация такой обязанности посредством поименного перечисления ее субъектов (это, как правило, и невозможно, так как состав таких субъектов динамичен).

³⁷⁴ *Рассолов М.М.* Курс лекций по Теории государства и права. Часть 2 – Теория права. 2011 // Uchebnik.Online: [сайт]. – URL: <https://uchebnik.online/gosudarstva-prava-istoriya/lektsiya-ponyatie-formyi-metodyi-realizatsii-36335.html> (дата обращения: 05.01.2024).

³⁷⁵ *Иванов Р.Л.* Правоотношение как форма реализации права // Вестник Омского университета. Серия: Право. – 2009. – N 4. – С. 30-41.

Для более полноценного понимания категории конституционной обязанности как вида юридической обязанности важно учитывать, что юридические обязанности проявляются как элементы объективного права (с вопросами источников, акторов, их принимающих), так и в качестве субъективных юридических обязанностей как элементов существующего фактически правоотношения (с вопросами индивидуализации обязанного лица, реализации правоспособности («обязанностеспособности»), юридических фактов как оснований возникновения и прекращения³⁷⁶. В этой связи необходимо обратить внимание, что особенностями конституционных обязанностей (во всяком случае, их существенной части) является их неисчерпаемость, длительность, непрекращаемость и постоянство исполнения. При этом для конституционных обязанностей во многом характерно то, что «... в реальной жизни многие обязанности (например, обязанность уважать законные интересы других лиц, заботиться о воспитании детей, беречь природу и т.д.) находятся в процессе постоянной и длительной реализации, так что эта реализация является их обычным, нормальным состоянием, способом существования. Здесь грань между потенциальным поведением, заложенным в норме, субъективной обязанностью и реальным поведением не столь резкая, само различие сглаживается спецификой обязанностей»³⁷⁷, а юридическим фактом в подобной ситуации по сути является принятие и вступление в силу нормативного правового акта, устанавливающего данную конституционную обязанность.

Применительно к этому, во всех случаях нужно определять конкретно, в чем состоит содержание находящейся в сфере конституционного права нормы, кому она фактически адресована (конституционно организованной

³⁷⁶ См., напр.: Глава вторая. Общая характеристика обязанности как юридической категории. 1. Обязанности в объективном и субъективном смысле. // Рудаков А.А. Права и обязанности как парные юридические категории: Дис. ... канд. юрид. наук. – Красноярск, 2006. – 197 с. С. 69-92.

³⁷⁷ Рудаков А.А. Права и обязанности как парные юридические категории (вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук. – Красноярск, 2006. – 197 с. С. 93.

публичной власти, государству, законодателю и пр.). Зачастую конституционная норма соотносится с широким кругом субъектов, потенциально соответствующим правоотношению-модели. Поэтому весьма категоричным представляется суждение, исходя из которого «различение абстрактных правовых связей, возникающих после вступления правовых норм в силу, и связей-правоотношений, для которых необходимо обязательное наличие соответствующих юридических фактов, препятствует распространению иллюзии о том, что достаточно просто принять юридическую норму, чтобы сразу же возникло правоотношение. Оно требует от органов публичной власти активной работы над созданием экономических, социальных, организационных, идеологических условий для возникновения и развития правоотношений, т.е. необходимых факторов, которые бы способствовали либо препятствовали их возникновению (обеспечивали бы существование регулятивных правоотношений или, в результате действенной, эффективной профилактики правонарушений, не давали бы возможности для возникновения карательно-охранительных правоотношений в связи с отсутствием для них фактического основания»³⁷⁸. Так, заданное конституционными установками положение о правовом демократическом государстве предполагает уже на этом основании правовую связь законодателя с правопорядком, в силу которого возникает необходимость в постоянной творческой деятельности по формированию основанного на соответствующих характеристиках правового поля. Таким образом, некоторые правоотношения для своего возникновения требуют дополнительных, наряду с установлением правовой нормой, юридических фактов. При этом другие в силу уже правового установления определяют существование правовой связи, обуславливающей юридическую

³⁷⁸ *Иванов Р.Л.* Правоотношение как форма реализации права // Вестник ОмГУ. Серия. Право. – 2009. – N 4. – С. 30-41. С. 39.

необходимость продолжать ту или иную деятельность в силу невозможности соответствующее правовое отношение исчерпать.

Важным аспектом в понимании правовой природы конституционных обязанностей является связь данного понятия с категорией правоспособности. Как отмечалось выше, для конституционного права может быть поставлен вопрос об определенной дифференциации в системе правоспособности на собственно правоспособность в узком смысле (как способность являться носителями прав) и на «обязанностеспособность» (как способность иметь юридические обязанности)³⁷⁹. В этом контексте можно поставить вопрос о смещении в правовом статусе некоторых субъектов (в основном субъектов публичной власти) данного баланса в сторону правоспособности, что сочетается с соответствующими аспектами дееспособности, когда наделение того или иного субъекта функциями непосредственной фактической реализации конституционных обязанностей затруднительно (например, народ, парламент и пр.). В частности, как отмечает Л.А. Шарнина, анализируя Постановление КС РФ от 01.12.1999 N 17-П, «Конституционный Суд РФ отметил типы вопросов, которые соответствуют природе Совета Федерации как коллегиального представительного органа, и вопросы, которые не могут находиться в его компетенции. Совету Федерации свойственно рассмотрение

³⁷⁹ Выделение такой категории целесообразно в связи с неочевидностью возможности быть носителем юридических обязанностей ряда заявленных в нормах конституционного права социальных образований (в частности, народ, местные сообщества и пр.). Иногда такая возможность аксиоматично отрицается, что препятствует, по мнению авторов, приданию народу статусу субъекта конституционного права. Как отмечали В.Т. Кабышев и О.О. Миронов, «сторонники наделения народа правосубъектностью не учитывают того обстоятельства, что любое правонарушение предполагает наличие обязанной и управомоченной сторон. Поскольку народ не может быть обязанной стороной в правоотношении, он не является и управомоченной стороной. Считать же народ управомоченной стороной и на этом основании признавать его субъектом права – «значит не учитывать того обстоятельства, что правовой субъект не может быть только носителем прав» (А. С. Пиголкин. Нормы советского социалистического права и их структура. В сб.: «Вопросы общей теории советского права». М., Госюриздат, 1960, стр. 167-168), что у народа нет и не может быть другой, противостоящей стороны, равной ему по социальной силе значимости, стороны, перед которой он мог бы нести какие-либо юридические обязанности. Народ не в состоянии вступить в отношение «сам с собой», так как отношение «означает, что в нем есть две стороны (К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч., т. 13, стр. 497-498)»: Кабышев В.Т., Миронов О.О. Категория «народ» в советском конституционном законодательстве // Правоведение. – 1969. – N 4. – С. 36-41. В действительности, как отмечалось выше, особый конституционно-правовой статус народа не отрицает возможности наделения его конституционными обязанностями, в том числе перед неограниченным кругом лиц (перед каждым), что, в частности, позволяет реализовать логику общеправового приоритета прав и свобод человека и гражданина.

вопросов, которые предполагают юридическую и политическую оценку, а следовательно, возможность выбора и обоснование целесообразности вариантов решения. Принятие же решений, содержание которых жестко детерминировано, не может находиться в его компетенции, в том числе по причине принятия решения большинством голосов членов Совета Федерации. Ведь данный механизм не исключает возможности отказа от исполнения детерминированных требований закона. Данные выводы в полной мере относятся и к Государственной Думе»³⁸⁰.

В целом, выделяя существенные особенности конституционных обязанностей, необходимо отметить следующие:

1. Конституционные обязанности соотносятся со значением самого конституционного права и Конституции РФ в целом, так как являются формой его существования и функционирования; представляют собой форму персонификации принципиальных установок и заданные базовые параметры конституционных механизмов.

2. Конституционные обязанности закреплены в качестве имеющих важное публичное значение, определяют конфигурацию ключевых конституционных отношений.

3. Конституционные обязанности носят не изолированный конституционно-правовой характер, но имеют общесоциальное (межотраслевое) значение либо непосредственно, либо в качестве элемента формы организации власти, обеспечивая широкий охват социальных интересов.

При этом нужно отметить, что такие выделяемые авторами особенностями конституционных обязанностей как абстрактный характер, непосредственная связь с правами человека и гражданина и пр. могут быть

³⁸⁰ Шарнина Л.А. Категория усмотрения в конституционном праве: монография. – М.: Проспект, 2017. – 240. с. С. 103-104.

признаны относимыми к значительной части конституционных обязанностей, но не являются существенными признаками (свойствами) всех из них.

§ 2. Классификация (виды) конституционных обязанностей.

Постижению сущности юридических обязанностей и раскрытию их объема способствует классификация, проводимая по различным основаниям. При этом необходимо отметить, что дескриптивное значение правовой классификации не является исчерпывающим, поскольку подобная классификация способна обладать определенным регулятивным потенциалом.

Учитывая близость категорий конституционных прав и конституционных обязанностей, первые попытки классификации подобных обязанностей в советской правовой науке предполагали формирование совместных с правами разграничений. Как отмечает А.Н. Диценко, «на важность и необходимость классификации в исследовании прав и обязанностей указывали в своих работах такие авторы как С.Ф. Кечекьян, А.Г. Мозохина, А.П. Лепешкин и др. Подчеркнем, что обычным для науки стало давать классификацию только прав человека, которые рассматривались, как важная веха в развитии человеческой мысли и общества в целом»³⁸¹.

Обзор соответствующих подходов к классификации приводится Л.Д. Воеводиным³⁸². Так, в издании «Советское государственное право» (1950) был предложен подход, в соответствии с которым принцип классификации конституционных прав подлежит распространению на разграничение и конституционных обязанностей, так как основание деления – «область», «сторона общественной жизни» может совпадать для прав и обязанностей, как в отдельности, так и взятых в единстве». В дальнейшем предпринимались многочисленные попытки классификации как конституционных прав и

³⁸¹ Диценко А.Н. Классификация юридических обязанностей государства // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2011. – N 50. – С. 22-26. С. 23.

³⁸² Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учебное пособие. – М.: Изд-во Моск. ун-та: Норма: Инфра-М, 1997. – 304 с. С. 179-182.

обязанностей совместно, так и конституционных обязанностей отдельно, исходя из различных критериев: содержания, при которой выделяются обязанности граждан по укреплению советского общественного строя и обязанности граждан по укреплению и защите социалистического отечества (А.И. Лепешкин), социального назначения, где права и обязанности подразделяются на политические, социально-экономические и личные (А.В. Мицкевич).

Сам Л.Д. Воеводин для классификации предлагает критерий общественных сфер, где права и обязанности человека и гражданина могут быть обособлены в сферах личной безопасности и частной жизни; государственной и общественно-политической жизни; экономической, социальной и культурной деятельности³⁸³.

Исходя из логики В.Г. Левченко, по степени и направленности их воздействия на развитие общественных отношений социализма, при которой такие обязанности «... могут быть разбиты на четыре группы. Первая – обязанности граждан, исполнение которых прямо, непосредственно влечет укрепление советского общественного порядка. К ним относятся обязанности соблюдать Конституцию, исполнять законы, уважать правила социалистического общежития, честно относиться к общественному долгу. Вторая – обязанность граждан беречь и укреплять общественную, социалистическую собственность как необходимое условие, как основу советского общественного порядка. Третья – обязанности трудиться и блюсти дисциплину труда, исполнение которых влечет создание материальной основы перерастания социализма в коммунизм, а также самовоспитание и формирование человека нового общества. И, наконец, четвертую группу

³⁸³ Там же. С.184.

составляют обязанность защищать Отечество и всеобщая воинская обязанность»³⁸⁴.

Однако, необходимо заметить, что данные классификации относятся к конституционным обязанностям человека и гражданина, что соответствует упоминавшемуся выше достаточно распространенному в литературе подходу, исходя из которого понятие конституционной обязанности ассоциируется именно с правовым статусом личности³⁸⁵.

Учитывая более широкий действительный правовой охват категории конституционной обязанности, актуальными являются предпринимаемые авторами попытки классификации конституционных обязанностей в целом, либо конституционных обязанностей иных (наряду с человеком и гражданином) субъектов общественных отношений.

Так, О.А. Снежко предлагает классификацию (конституционных) обязанностей государства по нескольким критериям. Соответствующие обязанности, исходя из дифференциации политики государства, подразделяются данным автором на внутренние и внешние; по субъектам, правомочным требовать от государства выполнения своих обязанностей – на относящиеся к индивидуальным (граждане, должностные лица) и коллективным (юридические лица, организации, отдельные органы) субъектам; в зависимости от направления действия государства по реализации прав и свобод – на конституционные обязанности в экономической, политической, социальной и культурных областях³⁸⁶.

А.В. Худяков также предлагает выделять по: характеру действия конституционные обязанности государства, носящие активный и пассивный

³⁸⁴ Левченко В.Г. Исполнение конституционных обязанностей гражданами СССР как гарантия укрепления общественного порядка: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1972. – 16 с. С. 6-8.

³⁸⁵ См., напр.: Бошук Ю.А. Понятие и правовая природа конституционно-правовых обязанностей // Актуальные проблемы юридического обеспечения прав человека: сборник научных статей по материалам международного круглого стола. Витебский государственный университет им И.М. Машерова. - Витебск: Витеб. гос. ун-т им. П.М. Машерова, 2015. – С. 26-28. Это характерно и для зарубежной литературы.

³⁸⁶ Снежко О.А. Защита прав граждан – основная обязанность Российского государства // Право и политика. – 2005. – N 10. – С. 103-114.

характер; по продолжительности действия – постоянные обязанности и обязанности, исполняемые в определенный, установленный соответствующим законодательством промежуток времени; в зависимости от формы закрепления конституционные обязанности, закрепленные в Конституции, конституционных законах, иных законах, договорах Российской Федерации; в соответствии с государственно-территориальным устройством – конституционные обязанности непосредственно Федерации и конституционные обязанности субъектов Федерации³⁸⁷.

С.В. Облиенко усматривает следующие группы обязанностей государства (применительно к конституционному механизму защиты прав и свобод человека и гражданина): 1) направленные на обеспечение автономии личности; 2) на активное включение ее в общественно-политическую жизнь страны; 3) на создание материальных условий, обеспечивающих нормальную жизнедеятельность каждого человека³⁸⁸.

А.Н. Жеребцов предлагает классифицировать юридические обязанности (применяя соответствующую логику, в том числе, к обязанностям конституционно-правовой природы), исходя из характера социальных связей правовых явлений. Так, применительно к: причинно-следственной связи выделяются пассивные и активные юридические обязанности; генетической связи – внутренние и внешние юридические обязанности; поссидентной связи – основная и производные юридические обязанности; корреляционной связи – реальная и мнимая (эвентуальная) юридическая обязанность. Как, например, отмечает автор, «реальной следует признать такую административно-правовую (юридическую) обязанность, которая объективно выполняет функцию гарантирования административного субъективного права или с

³⁸⁷ Худяков А.В. Конституционно-правовое регулирование обязанностей государства в России: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 190 с. – С. 27-31.

³⁸⁸ Облиенко С.В. Индивидуальный социально-правовой статус личности и механизм его функционирования: Общетеоретический аспект: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1997. – 23 с. С. 21.

неизбежностью порождает это право лица в активном административном правоотношении. Мнимая административно-правовая (юридическая) обязанность лица характеризуется либо абстрактностью обязанности (каждый гражданин обязан уважать и соблюдать Конституцию РФ и законы (ч. 2 ст. 15 Конституции РФ); признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (ст. 2 Конституции РФ), либо не имеет связи с административным субъективным правом и, таким образом, является декларацией, либо не может быть исполнена в реальном правоотношении. Например, в положениях о федеральных органах исполнительной власти, утвержденных постановлениями Правительства РФ, закрепленные в виде полномочий правообязанности по осуществлению государственного контроля и надзора в определенной области деятельности этих органов не связаны ни с чьим-то субъективным правом, ни с чьей-то административно-правовой (юридической) обязанностью. Другой пример: обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека (ст. 2 Конституции РФ) не исполнима в полном объеме по определению»; хронологической связи – постоянная и временная юридическая обязанность; пространственной связи – юридические обязанности, закрепленные на федеральном уровне, уровне субъекта Российской Федерации, муниципальном и локальном уровнях; функциональной связи – юридические обязанности, гарантирующие субъективное право субъекта правоотношения и юридические обязанности, порождающие правоотношение («Таковыми являются обязанности, вытекающие из статусного состояния органа государства (органа государственной власти, местного самоуправления или их должностных лиц)»)³⁸⁹.

В целом очевидна неуместность говорить о возможности разработки единственной, наиболее удачной классификации конституционных

³⁸⁹ Жеребцов А.Н. Виды административно-правовых обязанностей // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2013. – N 4 (22). – С. 84-87. С. 86-87.

обязанностей, так как разделение обязанностей на основании различных критериев позволяет раскрыть многообразные их аспекты. При этом для целей дифференциации конституционных обязанностей целесообразно использовать наработки из общей теории права, предлагающей более универсальный инструментарий для классификации юридических обязанностей в целом и соотносить его возможности со спецификой конституционно-правовой материи.

Руководствуясь подобным подходом и учитывая, что сущность конституционных обязанностей во многом определяется субъектом, на который данная обязанность возложена, в первую очередь полагаем необходимым классифицировать конституционные обязанности по соответствующему основанию.

По субъекту конституционных обязанностей можно выделить общие обязанности, обязанности человека и гражданина, обязанности субъектов публичной власти. К общим обязанностям относятся те из них, которые носят универсальный характер и распространяются на всех субъектов общественных отношений, в т. ч. независимо от относимости к институтам публичной власти. К таковым относятся, прежде всего, обязанности по исполнению действующих нормативных правовых актов. Так, ч. 2 ст. 15 Конституции РФ предусмотрена обязанность соблюдать Конституцию и законы, ч. 2 ст. 90 – обязанность исполнять указы и распоряжения Президента РФ, а ч. 2 ст. 115 – постановления и распоряжения Правительства РФ.

Конституция РФ содержит достаточно обширный каталог обязанностей человека и гражданина, который включает обязанности уплачивать законно установленные налоги и сборы (ст. 57 Конституции РФ), сохранять природу и окружающую среду (ст. 58 Конституции РФ), беречь памятники истории и культуры (ч. 3 ст. 44 Конституции РФ) и др. При этом, как отмечает судья КС РФ А.Л. Кононов, «у граждан Российской Федерации только одна

специфическая конституционная обязанность – несение военной службы»³⁹⁰. Следует уточнить, что Конституция РФ (статья 59) буквально относит к обязанностям именно гражданина РФ также «защиту Отечества».

Необходимо отметить, что использование категории «каждый» при определении субъекта конституционной обязанности не всегда ориентирует на относимость данных обязанностей только к человеку и гражданину. Применительно к контексту обязанности (с учетом системы конституционных норм в целом), соответствующая обязанность может относиться и к субъектам публичной власти, приобретая, в том числе, особенное содержание. Так, в работе Д.С. Велиевой «представлен субъектный состав конституционных экологических обязанностей. К таковым отнесены не только физические, но и юридические лица, а также государственные органы, органы местного самоуправления, должностные лица, общественные объединения, коммерческие и иные структуры. Особо выделены обязанности Российского государства в сфере охраны окружающей среды»³⁹¹.

Правовое демократическое государство является носителем обязанностей, вытекающих из правовой природы соответствующего государства как института осуществления народного суверенитета. Применительно к этому Конституция РФ закрепляет обязанности государства как такового. В частности, в ст. 2 Конституции РФ установлено, что «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». В то же время, как обоснованно отмечает Б.С. Эбзеев, «... трансформация обязанностей государства связана с особенностями конституционного регулирования общественных отношений,

³⁹⁰ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации [к Определению Конституционного Суда РФ от 04.12.2007 N 797-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кара-Мурзы Владимира Владимировича на нарушение его конституционных прав положением пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации"»] // Сборник законодательства РФ. – 24.12.2007. – N 52, ст. 6533.

³⁹¹ Комкова Г.Н. Рецензия на монографию: Велиева Д.С. Система экологических прав и обязанностей в Российской Федерации / под ред. В.Т. Кабышева. – М.: ДМК Пресс, 2009. – 220 с. // Вестник Поволжской Академии государственной службы имени П.А. Столыпина. – 2010. – N 4. – С. 224-227. С. 227.

имеющего по крайней мере два уровня. Конституционные нормы имеют своим адресатом не только граждан – носителей прав и обязанностей, но и народ, государство в целом, государственные органы и общественные организации, должностных лиц, которые, как и участники всяких правоотношений, также обладают взаимными правами и обязанностями. Это особые, общерегулятивные правоотношения. Они носят общий характер и обуславливают характер обязанностей и прав их субъектов и устанавливают правовые состояния последних. Однако в процессе последующего конституционного и отраслевого регулирования обязанности государства и его органов конкретизируются и выступают уже в качестве обязанностей органов государства и местного самоуправления и их должностных лиц, ибо непременное условие такого регулирования – персонификация юридической ответственности; без такой персонификации проблема обязанностей государства имеет только морально-политическое значение, поскольку им якобы не противостоят права соответствующих субъектов»³⁹². Как указывает И.А. Ишимов, «... в реальной жизни любые обязанности государства воплощаются в обязанности государственных органов и должностных лиц, которые, в свою очередь, представлены обязанностями вполне определенных людей, наделенных соответствующими властными полномочиями. Таким образом, конечным (фактическим) исполнителем государственной обязанности на деле оказывается совершенно конкретный человек, являющийся по роду своей деятельности носителем государственной власти»³⁹³.

Раскрывая объем понятия конституционной обязанности обоснованно иметь в виду, что подлежат выделению не только конституционные обязанности в отношениях «личность (отдельные субъекты общества) - публичная власть», но и «внутренние», организационные конституционные

³⁹² Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. – М.: Норма, 2007. – 384 с. С. 96-97.

³⁹³ Ишимов И.А. Юридическая природа конституционных обязанностей государства // Вестник Челябинского государственного университета. – 2010. – N 33 (214). – С. 5-9. С. 7.

обязанности, в том числе в рамках отношений субъектов публичной власти между собой. Указанные обязанности непосредственно соотносятся с механизмом организации публичной власти, эффективностью ее функционирования, в том числе в вопросе обеспечения реализации конституционных обязанностей государства перед личностью (обществом в целом). В то же время такие обязанности сформулированы в Конституции РФ, в основном, непрямым образом посредством установления полномочий, механизмов реализации и оценки деятельности субъектов публичной власти. Однако подобная форма закрепления не свидетельствует о несущественной роли либо ограниченности применения данной группы обязанностей, а лишь обращает внимание на их особенности в системе конституционного права.

Важным для понимания категории конституционных обязанностей является классификация последних по характеру исполнения. Вопрос подобной классификации тесно связан с правовой природой юридических запретов, в том числе в соотношении с юридическими обязанностями, неоднократно обсуждавшимся в юридической литературе³⁹⁴. В рамках настоящей работы автор рассматривает юридические запреты как проявляющиеся в том числе (но не исключительно) в качестве вида юридических обязанностей, выражающих необходимость воздержаться от какого-либо действия или поведения.

³⁹⁴ См., напр.: *Алексеев С.С.* Общие дозволения и общие запреты в советском праве. – М.: Юрид. лит., 1989. – 288 с.; *Братко А.Г.* Запреты в советском праве / под ред. Н.И. Матузова. – Саратов: Изд. Саратов. ун-та, 1979. – 92 с.; *Лейст О.Э.* Санкции и ответственность по советскому праву. Теоретические проблемы. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1981. – 240 с.; *Малько А.В.* Стимулы и ограничения в праве. Теоретико-информационный аспект. – 2-е изд. - М.: Юристъ. – 2005. – 250 с.; *Маркунцов С.А.* Базовые положения теории уголовно-правовых запретов: монография. – М.: Юриспруденция, 2013. – 252 с.; *Нурмагамбетов Р.Г.* Запреты и ограничения в конституционном праве: Дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2006. – 223 с.; *Пудовочкин Ю.Е.* Международно-правовые основы уголовно-правового запрета // *Международное уголовное правосудие: современные проблемы.* – М.: Ин-т права и публичной политики, 2009. – С. 601-602; *Радько Т.Н.* О роли запретов в правовом регулировании // *Труды Высшей следственной школы МВД СССР.* – 1969. – Вып. 1; *Рыбушкин Н.Н.* Запрещающие нормы в советском праве. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1990. – 111 с.; *Семенюта Н.Н.* Запреты и ограничения в правовом регулировании трудовых отношений в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2000. – 215 с.; *Слепченко Ю.Н.* Запреты в административном праве: Дис. ... канд. юрид. наук. – Воронеж, 2002. – 223 с.; *Султыгов М.М.* Запрет как метод правового регулирования: Дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 1996. – 150 с.

Как отмечал Н.М. Коркунов, «любое веление можно выразить в форме запрета и любой запрет в форме веления. Повелеть совершение действия все равно, что запретить его несовершение. Но это не уничтожает значения различия положительных и отрицательных норм, велений и запретов. Их различие сказывается главным образом в различном характере налагаемых ими обязанностей. Повеления устанавливают обязанности содеяния, положительные обязанности; запреты – обязанности воздержания от действия, отрицательные обязанности»³⁹⁵. Сообразно этому, А.Г. Братко определял, что «запрет устанавливает юридическую обязанность воздержаться от противоправных действий, поэтому содержание запрета заключается в указании на поведение, которое недопустимо с точки зрения общества и государства. Запрет – это государственно-властное веление, указывающее на недопустимость определенного поведения под угрозой наступления ответственности»³⁹⁶.

А.В. Малько, хотя терминологически и не объединяет данные правовые явления единой категорией юридической обязанности, по существу исходит именно из соответствующего подхода³⁹⁷.

Указанное соотносится с подходом, принятым в науке деонтической логики, исходя из которого, сами по себе «операторы нормативности имеют свойство взаимной определимости. В частности, обязанность и запрет взаимно определимы. Если мы назовем некое нормативно предписываемое поведение термином «А», то можно получить следующие способы выражения нормативных высказываний друг через друга, иными словами - эквивалентные

³⁹⁵ Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. – СПб.: Юридический центр-Пресс, 2004. – 458 с.

³⁹⁶ Братко А.Г. Запреты в советском праве. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1979. – 92 с. С. 10.

³⁹⁷ Автор констатирует «весьма тесную взаимосвязь, существующую между обязываниями и запрещениями, которые допускают взаимную определимость. Ведь обязанность выполнить определенное действие эквивалентна запрещению не выполнять его. В частности, обязанность уплатить стоимость вещи по договору купли-продажи эквивалентна запрету приобретения этой вещи бесплатно. Точно так же запрещение определенного действия эквивалентно обязанности несовершению этого действия. Например, запрещение для судьи вести дело, если он является родственником обвиняемого, эквивалентно обязанности судьи не принимать участие в судопроизводстве по этому делу»: Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве: теоретико-информационный аспект. – Саратов, 2011. – 363 с. С. 154.

преобразования. Выражение «обязательно А» соответствует выражению «запрещено не А». Выражение «запрещено А» соответствует выражению «обязательно не А»³⁹⁸.

Важным аспектом, связанным с вопросом разграничения активных и пассивных конституционных обязанностей, является соотношение пассивных юридических обязанностей и правовых запретов. На наш взгляд, прежде всего нужно отметить, что запреты как форма юридической обязанности (пассивной юридической обязанности) не охватывает запреты как форму проявления юридической невозможности. Например, установление круга субъектов и порядка избрания депутатов Государственной Думы РФ, прежде всего, закрепляет ситуацию юридической невозможности (бессмысленности с точки зрения правовых последствий действий) формирования указанного органа в ином порядке (что, впрочем, не исключает и наличие дополнительного обязывающего контекста в отношении определенных ситуаций, в частности, применительно к ч. 4 ст. 3 Конституции РФ, согласно которой «никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону»). В связи с этим нельзя согласиться с универсальным отождествлением запрета и юридической обязанности³⁹⁹.

При этом необходимо отметить, что категория «запрет» в контексте юридической обязанности используется более широко, чем применительно к пассивной ее форме. Так, исходя из ч. 1 ст. 14 Уголовного кодекса РФ «преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное настоящим Кодексом под угрозой наказания»⁴⁰⁰. В то же

³⁹⁸ Попов В.В. Права человека как субъективные права: проблемы нормативной интерпретации // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2014. – N 4 (31). – С. 9-15. С. 10.

³⁹⁹ В целом, исходят из подобного отождествления: Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности. – М.: Наука, 1979. – 229 с. С. 145; Чхиквадзе В.М. Советское государство и личность. – М.: Юрид. лит., 1978. – 103 с. С. 94-96.

⁴⁰⁰ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 29.12.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.01.2018) // Собрание законодательства РФ. – 17.06.1996. – N 25, ст. 2954 // СПС «КонсультантПлюс».

время, к преступлениям относятся как ситуации совершения каких-либо действий, так и бездействие. Таким образом, запрет как юридическая формула может выражать не только пассивную правовую установку, но, в том числе, и позитивное обязывание («запрет на бездействие»).

Как видно из вышеизложенного, выделение требований к несовершению тех или иных действий в качестве вида юридических обязанностей является широко распространенным подходом. В то же время имеются и иная позиция. Так, В.А. Мотовиловкер отказывается в существовании пассивным юридическим обязанностям. В качестве аргументов, обосновывающий подход указанный автор отмечает следующее. Во-первых, «бессмысленность идеи пассивной обязанности подчеркивается принципиальной невозможностью увидеть факт ее существования отдельно от акта ее осуществления». «... когда, наблюдая за сидящим в кафе под вывеской «Не курить» человеком, который и не курит, а, скажем, читает газету или кушает лобио (какая разница), мы задумываемся о том, что на нем лежит обязанность воздерживаться от курения. Исполняет он ее? Исполняет, ведь он не курит. Но то, что наш посетитель не курит, есть факт – факт отсутствия курения». Во-вторых, по словам автора, «...обязанность, по логике вещей, выполняется поведенческим актом, но не фактом отсутствия действия и к тому же должна различаться с собственной реализацией», что, по мнению автора, не характерно для явления, которое именуется пассивной юридической обязанностью». В-третьих, автор в качестве вывода из своих рассуждений, указывает на то, что «Вот и разгадка своеобразия запрещающей нормы. В отличие от обязывающей нормы, запрещающая норма не устанавливает какие-либо права и обязанности, а объявляет субъекту, что у него нет права совершать определенное действие»⁴⁰¹.

⁴⁰¹ Мотовиловкер Е.Я. Логика определения гражданско-правовой обязанности (Преодоление штампа «Мера должного поведения» и развенчание пассивной обязанности) // Юридическая наука. – 2015. – № 2. – С. 54- 60.

В то же время данные аргументы, по крайней мере для ситуации с конституционной обязанностью, приняты быть не могут. Во-первых, и в активных юридических обязанностях, зачастую, достоверно нельзя установить, что, совершая действия, составляющие содержание юридической обязанности, лицо руководствуется именно наличием подобной обязанности или действует по иным мотивам (в силу моральной связанности, политической целесообразности, удобства, корысти, в том числе, в принципе не имея в виду соответствующую юридическую обязанность). Учитывая многообразие в конституционном праве инструментов, обеспечивающих действие в социальном интересе, применительно к данной отрасли это обстоятельство способно проявляться особенно. Во-вторых, на единство правовой природы активных и пассивных юридических обязанностей, позволяющих их объединить общим правовым понятием «юридическая обязанность», указывает потенциал применения общих инструментов реагирования на их несоблюдение (возможность (потенциал) привлечения к юридической ответственности; единая процедура оспаривания в суде – действие и бездействие и пр.⁴⁰²). В-третьих, взаимная обратимость субъективных прав и юридических обязанностей в связи с особенностями их правовой природы как таковой и принципом их единства не служит основанием для отказа в признании такого явления как пассивная юридическая обязанность, так как подобное свойство является характерным и для активных юридических обязанностей.

На существенное количество именно пассивных обязанностей в системе конституционных обязанностей человека и гражданина указывает А.П. Панов, отмечая, что «классификация обязанностей, предполагающая их разделение на так называемые «активные» и «пассивные», не нова, однако при

⁴⁰² См., напр., Гл. 22 Кодекса РФ административного судопроизводства «Производство по административным делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти...»: Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 09.03.2015. – N 10, ст. 1391 // СПС «КонсультантПлюс».

рассмотрении конституционных обязанностей о второй категории почему-то часто забывают. Если рассматривать предусмотренные Основным Законом обязанности с учетом приведенной классификации, можно увидеть, что законодатель отнюдь не был столь «скуп» в отношении их закрепления, как это может показаться на первый взгляд. В частности, наряду с позитивно сформулированными обязанностями (защищать Отечество, платить законно установленные налоги, сборы и т. д.), имеется значительный объем обязанностей, закрепленных в форме негативных формулировок, т. е. запретов»⁴⁰³. Среди выявленных им конституционных обязанностей, имеющих косвенное закрепление, почти все представляют собой пассивные конституционные обязанности.

К группе активных конституционных обязанностей можно отнести, в частности, обязанность по уплате законно установленных налогов и сборов (ст. 57 Конституции РФ); обязанность публичных органов обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы (ч.2 ст. 24 Конституции); обязанность Правительства по представлению Государственной Думе ежегодных отчетов о результатах своей деятельности (п. «а» ч. 1 ст. 114) и пр. К пассивным конституционным обязанностям могут быть отнесены, в частности, обязанности не осуществлять экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (ч. 2 ст. 34); не подвергать никого пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию (ч. 2 ст. 21).

В контексте активных и пассивных обязанностей уместно говорить о комплексных (сложносоставных) обязанностях, включающих активные и пассивные элементы. В частности, предусмотренная ст. 2 Конституции РФ

⁴⁰³ *Панов А.П.* «Скрытые» конституционные обязанности граждан Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. – 2012. – N 3. – С. 208-215.

обязанность по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина включает необходимость как активной деятельности по формированию соответствующих механизмов, так как и требование к недопущению нарушения прав и свобод в деятельности самого государства. Или, как пишет В.Д. Зорькин, «основные права и свободы, закрепленные в Конституции, накладывают на государство не только пассивную обязанность воздержания от вмешательства в границы свободы личности, индивида, но и активную (позитивную) обязанность, выражающуюся в законодательной, управленческой и судебной деятельности, направленной на содействие в практическом осуществлении индивидом принадлежащих ему прав и свобод. Именно в гарантиях прав и свобод может быть реализован конституционный строй, моделируемый Основным законом»⁴⁰⁴. В целом, нужно отметить, что фактически каждая конституционная обязанность имеет как активный, так и пассивный аспект. Поэтому целесообразно говорить о преимущественно активных и преимущественно пассивных конституционных обязанностях в зависимости от выраженности первого или второго.

По источнику установления конституционные обязанности обоснованно подразделить на обязанности, предусмотренные Конституцией РФ, и обязанности, установленные подконституционными актами. Зачастую, конституционные обязанности, предусмотренные подконституционными актами, непосредственно развивают обязанности, предусмотренные Конституцией. Однако, в ряде случаев, такие обязанности не могут быть непосредственно соотнесены с конкретной обязанностью, вытекающей из Конституции РФ (характерные примеры – обязанности в сфере избирательного права, в рамках правового регулирования организационной деятельности органов государственной власти и местного самоуправления)⁴⁰⁵.

⁴⁰⁴ Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. - М.: Эксмо, 2009. - 1056 с.

⁴⁰⁵ Худяков А.В. Конституционно-правовое регулирование обязанностей государства в России: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2001. – 190 с. С. 105-130.

Сообразно этому, применительно к административному праву Д.Н. Бахрах отмечает, что «многие права и обязанности человека и гражданина в административно-правовых отношениях производны от их конституционных прав и обязанностей и находят свое конкретное выражение в законах и подзаконных административно-правовых актах органов местного самоуправления. Другие права и обязанности не регламентируются конституционными нормами, но соответствуя духу Конституции РФ, общей конституционной концепции положения личности в России, устанавливаются иными правовыми актами»⁴⁰⁶.

В данном случае необходимо обратить адресное внимание на случаи конституционализации положений тех или иных актов, бланкетно связанных с Конституцией РФ, в силу чего закрепляется конституционная обязанность исполнять соответствующие нормы. В первую очередь речь обоснованно вести о содержании ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, в соответствии с которой «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора». Несмотря на то, что указанное положение непосредственно обязывает правоприменителей, оно, несомненно, имеет более широкое регулятивное значение, так как прочие субъекты не могут не руководствоваться соответствующей правовой установкой.

Сопоставимое регулирование предлагается и в конституциях иных стран. Иногда они носят более конкретизированный, адресный характер. Так, в соответствии с ч. 3 ст. 5 Конституции Республики Армения, «в случае противоречия между нормами международных договоров, ратифицированных

⁴⁰⁶ Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2008. – 816 с. С. 132.

Республикой Армения, и законов Республики Армения применяются нормы международных договоров». При этом согласно ст. 81 указанной конституции: «1. При толковании положений об основных правах и свободах, закрепленных в Конституции, учитывается практика органов, действующих на основании международных договоров о правах человека, ратифицированных Республикой Армения. 2. Ограничения основных прав и свобод не могут превышать ограничения, установленные международными договорами Республики Армения»⁴⁰⁷.

По характеру корреспондирования можно выделить абсолютные и относительные обязанности. Абсолютным обязанностям корреспондируют права неопределенного круга субъектов. В рамках абсолютных обязанностей право требования исполнения может быть реализовано предоставлением возможностей обращения к соответствующему механизму неограниченному кругу лиц, либо посредством наделения таких возможностей специально уполномоченных лиц, процессуально представляющих обеспечиваемый закреплением конституционной обязанности интерес. Относительным обязанностям противостоят права конкретных субъектов общественных отношений, в рамках чего формируются механизмы, обеспечивающие возможность данных субъектов требования исполнения в относимом процессуальном порядке.

В литературе также распространено иное понимание абсолютных и относительных обязанностей. При данном подходе абсолютными обязанностями называются те из конституционных обязанностей, которые «возлагаются на каждого и не зависят от конкретных обстоятельств (например, соблюдение законов, уплата налогов и т.п.)», а относительными обязанностями те из них, которые «возникают из правомерных действий, направленных на приобретение прав и пользование ими (обязанность

⁴⁰⁷ Конституция Республики Армения // Президент Республики Армения: [сайт]. – URL: <http://www.president.am/ru/constitution-2015/> (дата обращения: 16.12.2023).

собственника автомобиля платить налоги ... и т.п.)»⁴⁰⁸. Однако, критерий разграничения в данном случае весьма условен, так как речь идет, прежде всего, не о распределении тех или иных обязанностей по классификационным группам, а об одних и тех же обязанностях применительно к механизмам их конкретизации и реализации.

Важным подходом к классификации конституционных обязанностей является распределение их в зависимости от субъекта обеспечиваемого интереса на конституционные обязанности, непосредственно соответствующие частному интересу (совокупности частных интересов), прямо корреспондирующие конституционным правам и обязанностям человека и гражданина, и конституционные обязанности, корреспондирующие общему (публичному) интересу. При этом нужно учитывать, что в силу особенностей конституционно-правового регулирования, как правило, идет речь о значимом сочетании подобных интересов, обеспечиваемых конституционной обязанностью.

Юридические обязанности в конституционном праве с точки зрения характера обеспечиваемого обязанностью интереса также могут быть также условно подразделены на конституционные обязанности, направленные на обеспечение конкретного блага управомоченного лица (например, обязанности по обеспечению реализации конкретного права человека), на консолидацию ресурсов для достижения общественного блага (например, обязанность по уплате налогов), а также на конституционные обязанности, существование которых обусловлено необходимостью обеспечения функционирования и баланса в системе организации власти (например, обязанность по роспуску Государственной Думы при трехкратном отклонении кандидатур Председателя Правительства – ч. 4 ст. 111 Конституции РФ).

⁴⁰⁸ Смоленский М.Б. Административное право. – Ростов-на-Дону, 2005. – 346 с. С. 52.

Кроме того, могут быть выделены простые и альтернативные конституционные обязанности. К простым конституционным обязанностям относятся те из них, которые предполагают единственный вариант поведения. К альтернативным конституционным обязанностям относятся конституционные обязанности, предусматривающие варианты выбора поведения субъекта общественных отношений. Среди последних можно назвать, например, обязанность Президента отправить в отставку Правительство или распустить Государственную Думу в случае отказа в доверии Правительству, выраженному Государственной Думой (ч. 4 ст. 117 Конституции РФ).

Немаловажным критерием классификации с учетом анализа конституционного материала является характер закрепления соответствующих обязанностей. В этой связи можно выделить прямо закрепленные и скрытые (латентные) конституционные обязанности. В литературе в качестве основания для квалификации конституционной обязанности как латентной предлагаются и критерии, не связанные с аспектами ее формальной определенности, очевидности, выраженности закрепления. В частности, как отмечает Н.М. Колосова, «... обязанность Президента РФ (ч. 2 ст. 107 Конституции Российской Федерации «имеет латентный (скрытый) характер, т.к. до принятия соответствующего Постановления Конституционного Суда РФ от 22 апреля 1996 года ... не было ясности в том, какие правовые последствия с чьей стороны должны быть произведены, если в указанный срок Президент не подписал, но и не отклонил закон»⁴⁰⁹. И.В. Коршунова полагает, что «... отсутствие юридической ответственности за нарушение юридических обязанностей может говорить о латентной (скрытой) природе последних, так и о неразвитости правовой

⁴⁰⁹ Колосова Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации. – М.: Городец, 2000. – 192 с. С. 98-99.

системы государства и законодательства, незрелости общественного правосознания и правовой культуры общества»⁴¹⁰. В то же время корректность таких подходов неочевидна, поскольку отсутствие механизма правового принуждения может сопровождаться ситуацией высокой степени формальной определенности императивной установки. При этом такая ситуация может быть заданным решением, в частности обусловленный логикой предложенной конституционным законодателем организации. Таким образом, отсутствие рассматриваемого специального механизма вряд ли обоснованно относить к аспектам, определяющим характер закрепления самой обязанности.

⁴¹⁰ *Кориунова И.В.* Обязанность как правовая категория: Дис. ... канд. юрид. наук. – Абакан, 2004. – 179 с. С. 161.

ГЛАВА 3. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОБЯЗАННОСТИ СУБЪЕКТОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ: СТАТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

§ 1. Функциональное назначение конституционных обязанностей субъектов публичной власти.

Как отмечается в литературе, «современная юридическая наука мало уделяла внимание исследованию функций правовой (юридической обязанности)»⁴¹¹.

Если обратиться к математике, в науке которой понятие функции нашло изначальное отражение, то здесь рассматриваемая категория определяется как «соответствие между элементами двух множеств, установленное по такому правилу, что каждому элементу одного множества ставится в соответствие некоторый элемент из другого множества»⁴¹².

В то же время в юриспруденции под функциями, как правило, понимаются предметно определяемые роли того или иного правового института, направления его воздействия на общественные отношения. Так, Л.А. Морозова сообразно подходам и других авторов определяет функции права как «основные направления правового воздействия на общественные отношения в целях их упорядочения, урегулирования и придания им необходимой стабильности, единства и динамизма»⁴¹³. Несколько иное содержание вкладывает в понятие правовой функции А.Н. Жеребцов. Соглашаясь с принципиальным подходом Д.Е. Пономарева, он отмечает, что «только то назначение, которое проявляется в фактическом использовании правового явления полно, может быть признано ее функцией. Эти положения позволяют нам определить понятие функции правовой (юридической)

⁴¹¹ Жеребцов А.Н. Общая теория публично-правовой обязанности. – С.-Пб.: Юрид. центр Пресс, 2013. – 405 с.

⁴¹² Функция (математика) // Википедия. Свободная энциклопедия: [сайт]. – URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Функция_\(математика\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/Функция_(математика)) (дата обращения: 11.01.2024).

⁴¹³ Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. – 4-е изд., перераб и доп. – М.: Эксмо, 2010. – 510 с.

обязанности направление ее осуществления в реальном общественном отношении»⁴¹⁴. В целом, следует отметить, что под ункциями юридических обязанностей авторы понимают различные правовые явления, которые в иных случаях могут называться и признаками, и свойствами юридических обязанностей. С учетом целей нашего исследования, в его рамках под функциями конституционных обязанностей признаются возложенные на них определяющие направления и формы правового воздействия на общественные отношения, правовое регулирование, систему организации власти.

Обращает внимание, что применительно к конституционным обязанностям их функции зачастую отождествляются с функциями конституционного права как такового, либо назначением субъектов публичной власти. В этой связи нужно отметить и то, что попытка определения функций рассматриваемых нами конституционных обязанностей должна учитывать важное обстоятельство: обязанности многообразны, некоторые из них могут носить исключительный (специфический, «орфанный») характер. Поэтому, говоря о функциях таких обязанностей, целесообразно учитывать и те из них, которые характерны рассматриваемым обязанностям «как правило», даже при наличии исключений. Такой подход позволяет выявить образ явления в целом, что в ряде случаев невозможно в ситуации поиска императивно присущего, когда представление о явлении не формируется, а само явление сливается с точки зрения его функциональных характеристик с общеправовой категорией юридической обязанности.

С учетом социально-правовой природы субъектов публичной власти и конституционных обязанностей как таковых можно предположить, что конституционные обязанности субъектов публичной власти должны быть направлены на обеспечение защищаемых Конституцией интересов и ценностей, находящихся отражение в общих конституционных установках. При

⁴¹⁴ Жеребцов А.Н. Общая теория публично-правовой обязанности. – С.-Пб.: Юрид. центр Пресс, 2013. – 405 с.

этом нужно учитывать, что процесс конституционализации определенной сферы общественных отношений, а также конкретных регулирующих ее положений, не носит объективно заданного характера, а обусловлен, зачастую, не только конкретно историческими аспектами, но и субъективными представлениями лиц, участвующих в процессе разработки текста Основного закона. В таких обстоятельствах принадлежность обязанности к конституционной может определяться относимостью к конституционно-правовому регулированию (в том числе в силу самого закрепления в конституционно-правовых текстах), а не исключительно содержательными критериями.

Принципы правового, демократического, социального государства, приоритета прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 1, ст. 7, ст. 2 Конституции РФ) сами по себе имеют статический характер, поэтому требуют формирования определенных функционализирующих и персонализирующих данные положения механизмов. Конституционные обязанности субъектов публичной власти в этом смысле являются важным элементом данного механизма, так как задают императивно определенные рамки поведения специализированных социальных субъектов, приводящие их функционирование в общее конституционное русло, направленное на обеспечение основ конституционного строя.

Рассматривая функции юридической обязанности, авторы исходят из различных вариантов их выделения. Исходя из подхода Н.И. Матузова, можно говорить о следующих функциях юридических обязанностей: 1) мера должного, общественно необходимого поведения; 2) элемент демократии; 3) звено в механизме правового регулирования; 4) одно из слагаемых правового статуса личности; 5) средство формирования нравственного и правового

сознания граждан; б) фактор укрепления законности и правопорядка, дисциплины и организованности; 7) гарантия осуществления прав⁴¹⁵.

Р.Р. Каримова к функциям юридической обязанности относятся следующие: *стимулирующая* (позволяющая индивиду, развивающемуся в конкретной природно-бытовой среде, воспроизводить свою социальность посредством установления соразмерности ожидаемого результата от внутреннеобязывающего, а затем, в ходе социализации, и внешнеобязывающего действия), *охранительная* (устанавливающая путем внутреннего самообязывания человеком меру его индивидуальной свободы), *эквивалентная* (проявляющаяся в том, что распределение ценностей внутри социальной общности основано на взаимности, понимаемой не как однозначное противопоставление – право одного субъекта порождает обязанность другого, а как внутрисубъектное одновременное носительство притязания и обязывания) и *стратификационная* (позволяющая сообществу людей структурироваться в социальную общности, в которой каждому человеку отведена его определенная социальная ниша) функции⁴¹⁶.

В.А. Бабаков предлагает выделять «следующие общеролевые функции юридической обязанности: а) Базовый элемент общественно-правовой регуляции. Являя вид, меру и качество необходимо-должного общественно-требуемого поведения, подтвержденного санкцией, юридическая обязанность обеспечивается функционированием всех ее подсистем, звеньев и механизмов. б) Важнейший фактор гарантии реализации прав субъектов указанной регуляции. Только с его помощью достигается реальное равенство и социальная справедливость для всех членов общества, возможность пользования тем или иным жизненным и социальным благом. в) Неотъемлемое слагаемое правового статуса личности гражданина. г) Средство

⁴¹⁵ Матузов Н.И. Правовая система и личность. – Саратов, 1987. – 294 с. С. 144-145.

⁴¹⁶ Каримова Р.Р. Юридические обязанности: сущность и проблемы реализации: Дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2008. – 228 с. С. 30-33.

формирования и воспитания правового и нравственного сознания граждан. В правовой норме находит отражение усредненный в заданных исторических социально-экономических реалиях эталон человеческих отношений»⁴¹⁷.

А.Н. Жеребцов называет *общесоциальные функции юридической обязанности*: оценочная, векторная, социализаторская, социального контроля, стимулирующая, ценностно-ориентационная, обеспечения стабильности общественных отношений; *специально-юридические функции*: эквивалентности, обеспечения частноправового отношения (характерные для частноправового отношения), статусная, гарантирования (в публично-правовом отношении). Кроме того, данный автор отдельно выделяет *специально-правовые функции правовых обязанностей*, которые он не отождествляет с юридическими обязанностями (в публично-правовом отношении – необходимого долженствования (долга), правового регулирования; в частноправовом отношении – эквивалентности, обеспечения частноправового отношения)⁴¹⁸.

В рамках отраслевого исследования, на наш взгляд, наиболее уместно говорить не о функциях юридической обязанности как таковых (по существу, характерных для данной общеправовой категории и вряд ли обуславливающих особую ценность поиска соответствующей специфики в рамках отрасли), а о функциях юридических обязанностей в рамках рассматриваемой отрасли права, в связи с чем можно выявить особенности функционирования данного явления в конкретных правовых условиях.

Важность подобного вопроса соотносится, кроме прочего, с рядом имеющихся в литературе подходов. В частности, представлено мнение об отсутствии целесообразности в закреплении на конституционном уровне юридических обязанностей личности. Так, В.А. Четвернин указывает, что «во-

⁴¹⁷ Бабаков В.А. Гражданская процессуальная обязанность: Дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 1999. – 187 с. С. 30-31.

⁴¹⁸ Жеребцов А.Н. Общая теория публично-правовой обязанности. – С.-Пб.: Юрид. центр Пресс, 2013. – 405 с.

первых, закреплять в конституции какие-то особые обязанности человека и гражданина просто бессмысленно. Любая законная обязанность, заботиться о детях и родителях, если она не противоречит естественным правам и свободам, действительна уже поскольку, постольку она установлена законом. Во-вторых, юридическая обязанность предполагает юридический механизм принуждения в случае ее нарушения, так что «конституционная обязанность» без соответствующих законов остается благим пожеланием. В-третьих, и это самое важное, обязанности устанавливаются законодателем произвольно (в нейтральном смысле), т.е. законодатель по своему усмотрению, в зависимости от оценки сегодняшних потребностей общества, устанавливает те или иные обязанности»⁴¹⁹.

Однако анализ конституционного контекста и практики Конституционного Суда РФ позволяет, на наш взгляд, выделить, по крайней мере, следующие аспекты, в которых проявляется непосредственный юридический, наряду с идеологическим и аксиологическим⁴²⁰, потенциал положений Основного закона об обязанностях личности.

1. Конституционное презюмирование допустимости определенного ограничения прав и свобод.

Ключевая установка, закрепляющая, с одной стороны, возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина, а с другой стороны, - условия и форму такого ограничения предусмотрена в ч. 3 ст. 55 Конституции. Исходя из соответствующей нормы, «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». Из существа цитированного положения

⁴¹⁹ Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий. / Отв. Ред. В.А. Четвернин. – М., 1997. – 702 с. С.40.

⁴²⁰ *De León Solís V.P.* The function of constitutional duties. [La función de los deberes constitucionales] // *Revista Chilena De Derecho.* – 2017. – Vol. 44, No 1, Pp. 133-158. Pp. 149-151.

с учетом общего конституционного контекста вытекает исключительность подобного рода ограничений. С другой стороны, ее содержание обуславливает весьма значительный дискреционный потенциал в отношении оценки допустимости тех или иных конкретных правовых решений.

Исходя из своей сущности, конституционные обязанности могут проявлять себя в качестве одной из форм конституционных ограничений прав и свобод, обозначая «меру должного поведения человека в силу необходимости соотносить свои интересы с интересами других лиц, общества, государства»⁴²¹. В этой связи обязывающие личность конституционные положения способны выполнять специальную функцию выведения ряда правовых решений из сферы действия общего режима ограничения прав и свобод человека и гражданина, предопределяя их оценку как конституционно допустимых. В подобной ситуации орган конституционного контроля, в частности, освобождается от оценки правоограничений, с необходимостью вытекающих из факта реализации норм Конституции об обязанностях личности как таковой, применительно к критериям, предусмотренным ч. 3 ст. 55 Основного закона.

Так, обращаясь к рассмотрению конкретных вопросов, связанных с реализацией конституционных обязанностей, Конституционный Суд не осуществляет проверку конституционности самого по себе соответствующего требования государства к гражданину, непосредственно выводя подобную допустимость из конституционных норм, посвященных обязанностям личности⁴²².

⁴²¹ Барбин В.В. Конституционно-правовые основания ограничений основных прав и свобод человека и гражданина и их реализация в деятельности органов внутренних дел: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003. – 24 с.

⁴²² Постановление Конституционного Суда РФ от 21.10.1999 N 13-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца первого подпункта "а" пункта 2 статьи 24 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" в связи с запросом Советского районного суда города Омска» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – N 44. Ст. 5383.

В этом смысле «провозглашение обязанности автоматически не исключает наличие сомнений в правомерности ее реализации на правовом уровне. Однако, оно позволяет снять вопрос о компетенции законодательного органа осуществить соответствующую реализацию без опасений за конституционность самой по себе подобной деятельности. [При этом предложенное законодателем регулирование] должно будет, как обычно, подпадать под стандарты разумности, соразмерности и, кроме того, соответствовать иным конституционным положениям»⁴²³.

Данное обстоятельство, очевидно, повышает степень формальной определенности в вопросе о конституционной допустимости (заданности) определенных правоограничений.

2. Закрепление принципиальных условий и допустимых пределов ограничения прав и свобод.

Данный аспект проявляется в том, что конституционные положения об обязанностях личности способны обладать и ограничительным для субъектов публичной власти потенциалом. В подобной ситуации норма, исходя из своего буквального содержания обращенная к личности, обуславливает возникновение, с другой стороны, конституционной обязанности правотворческих и правоприменительных органов не предъявлять требования и не осуществлять правовое регулирование вне логики заданных конституционным законодателем принципиальных установок.

В частности, Конституционный Суд, активно применяя ст. 57 Конституции РФ, устанавливающую обязанность каждого «платить законно установленные налоги и сборы», не только обращает внимание на связанность соответствующего требования в конкретных правоотношениях с обстоятельствами законного установления налога или сбора, но и раскрывает соответствующие критерии. Более того, основной регулятивный потенциал

⁴²³ *De León Solís V.P.* The function of constitutional duties. [La función de los deberes constitucionales] // *Revista Chilena De Derecho*. – 2017. – Vol. 44, No 1, Pp. 133-158. P. 151.

соответствующей нормы орган конституционного контроля находит не в обосновании конституционной допустимости названного обложения, а в установлении формальных и сущностных требований к нему. Так, в Постановлении от 04.04.1996 г. N 9-П орган конституционного контроля, раскрывая содержание рассматриваемой конституционной обязанности, отметил, что «установить налог или сбор можно только законом. Налоги, взимаемые не на основе закона, не могут считаться «законно установленными» (статья 57 Конституции Российской Федерации)»⁴²⁴. А в Постановлении от 11.11.1997 г. N 16-П – указал: «установить налог или сбор – не значит только дать ему название, необходимо определение в законе существенных элементов налоговых обязательств»⁴²⁵.

3. Установление пределов в осуществлении прав и свобод.

В качестве релевантного примера реализации подобного аспекта может быть приведена ч. 2 ст. 38 Конституции, в соответствии с которым «забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей». Как представляется, организация рассматриваемой нормы явным образом подчеркивает необходимость сочетания ряда конституционно значимых интересов при регулировании указанных отношений. Как указывает А.К. Полянина, «представляя собой одновременно и право, забота о детях соответствует интересам самих родителей, их детей, общества и государства»⁴²⁶.

С точки зрения конституционного субъективного права содержание рассматриваемого положения предполагает, в частности, конституционное

⁴²⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 04.04.1996 N 9-П «По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – N 16. Ст. 1909.

⁴²⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 11.11.1997 N 16-П «По делу о проверке конституционности статьи 11.1 Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 года "О Государственной границе Российской Федерации" в редакции от 19 июля 1997 года» // Собрание законодательства РФ. – 1997. – N 46. Ст. 5339.

⁴²⁶ Полянина А.К. Семейно-правовая ответственность родителей за ненадлежащее исполнение обязанности по обеспечению информационной безопасности детей // Семейное и жилищное право. – 2015. – N 2. С. 34-38.

закрепление возможности родителей самостоятельно осуществлять заботу в отношении детей, а также их воспитание, выбирать формы и методы осуществления этой деятельности. В то же время установление соответствующей конституционной обязанности подчеркивает принципиальное требование баланса, в силу которого свобода родителя в рассматриваемой сфере не исключает обоснованного вмешательства (субъектов публичной власти) в данный процесс в предусмотренных законом формах в случаях нереализации рассматриваемой функции (права), либо ее неадекватного осуществления.

Применительно к этому, как отмечает КС РФ, «забота о детях, их воспитание как обязанность родителей по смыслу статьи 38 (часть 2) Конституции Российской Федерации предполагают, что ущемление прав ребенка, создание ему немотивированного жизненного дискомфорта несовместимы с самой природой отношений, исторически сложившихся и обеспечивающих выживание и развитие человека как биологического вида. Данной конституционной обязанностью, которая сама по себе является отображением общепризнанной модели социального поведения, предопределяется и характер правоотношений между родителями и детьми, что позволяет федеральному законодателю, располагающему достаточно широкой свободой усмотрения в выборе конкретных мер юридической и социальной защиты ... прав несовершеннолетних, устанавливать систему гарантий этих прав исходя из презумпции добросовестности поведения родителей в отношении своих детей и определять - с учетом более высокой степени доверия к родителям, нежели к другим законным представителям несовершеннолетних, - их правомочия и, соответственно, субсидиарный характер опеки и попечительства со стороны уполномоченных государственных органов в случаях, когда попечение со стороны родителей не

осуществляется»⁴²⁷. Применительно к этому, изменения в Конституцию РФ, представленные Законом о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ, предполагают, что «государство, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берет на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения»⁴²⁸.

4. Возможность непосредственной реализации конституционных обязанностей в отношении личности.

Очевидно, что лаконичность конституционных формулировок об обязанностях требует их содержательного правового развития на подконституционном уровне. Однако общий вывод о том, что в отличие от прав «... обязанность (в контексте конституционных – Н.А.) не обладает непосредственным действием»⁴²⁹, как представляется, не может рассматриваться как универсально обоснованный.

В данном случае обоснованно учитывать существо конституционной установки, закрепляющей обязанность. Исключение непосредственной реализации конституционной обязанности в отношении личности в большей степени относится к тем из обязанностей, содержание которых в определяющей степени опосредует правовую связь именно личности и государства (публичной власти). К таковым относятся, например, обязанности платить законно установленные налоги и сборы (ст. 57) и нести военную службу (ч. 2 и 3 ст. 59). Указанное обстоятельство соотносится с характерными для конституционного закрепления подобных обязанностей формулами, указывающими на необходимость исполнения обязанностей в соответствии с законом.

⁴²⁷ Постановление КС РФ от 08.06.2010 N 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки В.В. Чудаевой» // Собрание законодательства РФ. 2010. N 25. Ст. 3246.

⁴²⁸ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства РФ. – 16.03.2020. – N 11, ст. 1416,

⁴²⁹ Рудаков А.А. Права и обязанности как парные юридические категории (вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук. Красноярск, 2006. – 197 с. С. 82.

С другой стороны, сущность конституционных обязанностей, реализация которых может непосредственно затрагивать и частный интерес, прямое действие соответствующих положений не исключает. Так, обращаясь к конституционной обязанности родителей заботиться о детях, С.Б. Кордуба отмечает, что она «характеризуется непосредственным действием, т.е. может быть реализована и без конкретизации федеральным законом или законами. Хотя ... такая конкретизация необходима. Конституционная обязанность родителей заботиться о детях детализируется в Семейном кодексе РФ»⁴³⁰. Вряд ли существуют основания исходить из «непрямого» характера конституционной обязанности каждого охранять природу и окружающую среду (ст. 58 Конституции РФ) в случае совершения лицом действий, явно направленных на причинение вреда указанным объектам конституционной защиты, и отказывать в правомерности обусловленной неисполнением названной обязанности деятельности по пресечению подобного поведения адекватными способами. Норма, предписывающая при осуществлении прав и свобод человека не допускать нарушения прав и свобод других лиц (ч. 3 ст. 17 Конституции РФ), носящая ярко выраженный обязывающий характер, достаточно активно непосредственно применяется правоприменителями, причем не только в практике Конституционного Суда⁴³¹.

Относимо изложенному, необходимо обратить внимание и на то, что аналогично конституционным обязанностям, также и права (человека и

⁴³⁰ Кордуба С.Б. Конституционная обязанность родителей заботиться о детях в Российской Федерации: понятие и признаки // Изв. Саратов. ун-та Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право.- 2011. - N 1. - С.70-73.

⁴³¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 N 8 (ред. от 03.03.2015) «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» // Российская газета. – N 247. – 28.12.1995 // СПС «КонсультантПлюс»; Обзор практики рассмотрения судами дел о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 23.12.2015 // Бюллетень ВС РФ. – 2016. – N 6; Постановление Арбитражного суда Московского округа от 28.10.2016 N Ф05-15268/2016 по делу N А40-142963/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

гражданина), в отношении которых прямо установлен принцип непосредственного действия (ст. 18 Конституции РФ), зачастую с необходимостью требуют механизма реализации. Как, например, отмечает В.А. Кочев, «осуществление определенных прав и свобод может быть связано с правопритязаниями к государству. Например, исходя из общегосударственной обязанности защиты, каждый вправе требовать от государства принятия мер защиты основных прав от произвольного вторжения. Данное требование определяется общим конституционным принципом – прямого действия Конституции РФ (ч.1 ст.15). В то же время общая конституционная обязанность государства, объективированная в качестве одной из основ конституционного строя, нуждается в законодательной конкретизации»⁴³². Отсутствие подобной конкретизации может если и не исключать, то, во всяком случае, существенно затруднять реализацию права. Применительно к этому, Л.Д. Воеводин указывает, что «установленные в нашей Конституции обязанности (ч. 3 ст. 44; ст. 57, 58, 59) так же, как права и свободы, имеют прямое действие, но они в полном объеме могут претворяться в жизнь лишь посредством механизма, детально разработанного вступившим в силу законом»⁴³³.

Таким образом, положения о конституционных обязанностях с принципиальных позиций могут непосредственно применяться по отношению к личности, что соответствует общему режиму функционирования конституционных норм (ч. 1 ст. 15 Конституции), если это не противоречит существу конкретных конституционных установок. Действительно, в ситуации развитого правового регулирования подобное правоприменение, как правило, носит субсидиарный характер. Однако, само по себе это принципиально не исключает возможности непосредственной реализации

⁴³² Кочев В.А. Обязанности государства по защите основных прав и свобод личности // Вестник ВЭГУ. 2012. N 5. С. 55 - 59.

⁴³³ Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учебное пособие. – М.: Изд-во Моск. ун-та: Инфра-М: Норма, 1997. – 304 с. С.36.

конституционных положений, устанавливающих обязанности личности, в отношении последней.

Проведенный анализ свидетельствует о том, что несмотря на особенности обязывающих личность конституционных положений, они не только играют организационно-символическую роль, но также имеют известное собственно юридическое значение. При этом, как видно, закрепление соответствующих обязанностей как конституционных не только способно фиксировать связанность личности требованием того или иного поведения, но и может восприниматься в качестве своеобразного приема юридической техники, посредством которого определяются ключевые параметры правовой регламентации относимых общественных отношений как таковых.

Особенности места субъектов публичной власти в системе конституционного права, рассмотрение конституционно-правового контекста их функционирования позволяет выделить ряд важных, основополагающих функций соответствующих (конституционных) обязанностей.

Во-первых, это функция *базовых (предельных, бесспорных) установок*. В данном случае конституционные обязанности дополняют механизм формирования персонального состава субъектов публичной власти, сам по себе являющийся направленным на обеспечение функционирования власти в социальных интересах. Конституционные обязанности выражают ключевые ориентиры для субъектов публичной власти, функционализируют те идеи и ценности, которые являются императивно заданными и в рамках которых субъекты публичной власти должны действовать вне зависимости от того, что тот или иной субъект считает предпочтительным. Таким образом, конституционные обязанности являются важным элементом функционирования российского государства как правового, в рамках которого все субъекты связаны правом, которым может ограничиваться и возможность

в реализации собственного представления субъекта о должном и необходимом даже в ситуации позитивных социальных устремлений⁴³⁴.

Во-вторых, функция *структурирования и построения сложных систем в организации публичной власти*. Организация публичной власти в современном государстве представляет собой сложный механизм, основанный на сочетании различного рода инструментов, включая системообразующие конструкции разделения властей и сдержек и противовесов, наполняемые дифференцированным содержанием в зависимости от представлений субъектов правотворчества и политической практики. Конституционные обязанности в данной связи представляют собой тонкий инструмент, который не сводит отношения участников системы публичной власти к строго иерархическому (что не всегда возможно или уместно), но, в то же время, устанавливает определенную степень заданности и правовой определенности того или иного поведения в интересах управомоченного.

В данном случае следует отметить, что установление на конституционном уровне юридических обязанностей имеет кроме политического (аспекты общественно-политического соотношения в социуме), но и конкретно юридическое значение. С одной стороны, это конституционное (высшее) санкционирование таких конституционных обязанностей, которое предопределяет особое место такого рода установок в системе правовых норм. С другой стороны, - конституционное презюмирование возможности соответствующих требований государства к человеку и гражданину в логике ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, согласно которой

⁴³⁴ Применительно к этому, как отмечает Н.И. Матузов, «в нынешних условиях очень важно четко прописать и конкретизировать именно обязанности власти, всех ее ветвей, структур, чиновников, ибо одной общей (абстрактной) конституционной нормы о том, что «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» (ст. 2), явно недостаточно. Вообще, как справедливо отмечается в литературе, в соответствии с принципами гражданского общества правительственная власть должна быть снабжена не столько правами, сколько обязанностями»: *Матузов Н.И.* Актуальные проблемы теории права. – Саратов: Изд-во Саратов. гос. Академии права, 2004. – 512 с. С. 300.

«права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». С этой точки зрения конституционные обязанности могут рассматриваться в качестве одной из форм конституционных ограничений прав и свобод, которые обозначают «меру должного поведения человека в силу необходимости соотносить свои интересы с интересами других лиц, общества, государства и, таким образом выступающие обратной стороной субъективного права»⁴³⁵. Кроме того, конституционное закрепление рассматриваемых обязанностей может предполагать формирование определенного ограничительного потенциала для государства при осуществлении соответствующего регулирования. Подобная логика предполагает установление пределов применительно к относимым требованиям, непосредственно вытекающим из подконституционных нормативных и правоприменительных актов. В частности, КС РФ, активно применяя ст. 55 Конституции РФ, предусматривающую налоговую обязанность каждого, не только обращает внимание на связанность соответствующего требования в конкретных правоотношениях с обстоятельствами законного установления налога или сбора, но и предлагает соответствующие критерии⁴³⁶.

Необходимо учитывать также то, что конституционное закрепление обязанностей отражает наличие принципиального публичного интереса в их реализации, что ставит вопрос о «недопустимости несанкционированных Конституцией Российской Федерации (в том числе в интерпретации ее

⁴³⁵ Барбин В.В. Конституционно-правовые основания ограничений основных прав и свобод человека и гражданина и их реализация в деятельности органов внутренних дел: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2003. - 24 с. С. 11.

⁴³⁶ См., напр.: Сасов К.А. Конституционный Суд РФ о принципах установления налогов // Налоговые споры: теория и практика. - 2007. - N 9. - С. 3-8.

положений Конституционным Судом Российской Федерации) иммунитетов (исключений, изъятий) по отношению к конституционным обязанностям личности, [а также о том, что] вводимые законодателем условия реализации конституционных обязанностей личности, в том числе исключения (изъятия), не должны вести к аннулированию существа соответствующей обязанности»⁴³⁷. Анализ правоприменительной практики свидетельствует о том, что подобная логика зачастую находит выражение в судебных актах, в первую очередь, КС РФ. Применительно к ситуации совместного конституционного закрепления соотносимых прав и обязанностей (например, ст. 38 Конституции РФ) оно включает в себе принципы урегулирования соответствующих отношений в целом, соответствующую конституционную логику. Подобные положения одновременно связывают в юридическом смысле и непосредственно обязанное лицо, и субъектов публичной власти, в частности, предопределяя не только возможность, но и обязанность государства реагировать на неисполнение закрепленной на конституционном уровне императивной установки («обязанность требовать исполнения обязанности»).

В-третьих, функция *правовой определенности*. В данном случае конституционные обязанности играют роль установления конкретики в реализации той или иной публично-правовой задачи даже в той ситуации, когда одинаково уместными могут быть признаны те или иные решения. В частности, закрепление обязанности Президента осуществить обнародование федерального закона в срок 14 дней (ч. 2 ст. 117 Конституции РФ) не является единственно допустимым вариантом и имеет широкую потенциальную вариативность. Сам по себе срок в 14 дней не имеет какой-либо императивно заданной предопределенности. В то же время установление и указанная конкретизация соответствующей обязанности формирует ситуацию

⁴³⁷ Кемрюгов Т.Х. Конституционные обязанности личности в решениях Конституционного Суда Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Белгород, 2017. – 24 с. С. 10-11.

транспарентности, что позитивно влияет на результативность правотворческой деятельности.

В-четвертых, это функция *системообразования внутреннего контроля*. Определение конкретных конституционных обязанностей субъектов публичной власти позволяет сформировать систему контроля за функционированием субъектов публичной власти в социальных интересах в рамках самой системы публичной власти. Ориентируясь на конкретные базисные установки осуществления публичной власти, правоприменители (в первую очередь, суды) могут проверять адекватность ее осуществления, при этом ограничивая свое усмотрение соответствующими критериями, что препятствует содержательному подчинению субъектами такой деятельности власти объектов контроля.

В-пятых, функция *социальной связанности*. Наличие и характер конституционных обязанностей закрепляет и демонстрирует подчиненность функционирования субъектов публичной власти народу как источнику власти, конституционному правопорядку в целом, и позиционирует субъектов публичной власти как осуществляющих служебную функцию в интересах социума.

В этой связи важно отметить, что реализация субъектами публичной власти конституционных обязанностей во всяком случае затрагивает публичный интерес, общие конституционные принципы даже в том случае, когда конкретный акт исполнения конституционной обязанности выражается в предоставлении того или иного блага конкретному лицу.

С другой стороны, заслуживает внимания и мнение Ю.А. Тихомирова, в ином ракурсе позволяющее рассмотреть соотношение публичного и частного с точки зрения конституционных обязанностей. Как отмечает данный исследователь, «... публичные интересы – это общественные интересы, без удовлетворения которых невозможно, с одной стороны, реализовать частные интересы, с другой – обеспечить целостность, устойчивость и нормальное

функционирование организаций, государств, наций, социальных слоев, наконец общества в целом»⁴³⁸.

В этом смысле конституционные обязанности должны быть направлены, в том числе, на формирование действующей системы реализации защищаемого Конституцией РФ частного интереса (выраженного в правах и свободах человека и гражданина, являющихся самостоятельной конституционной ценностью). Таким образом, конституционные обязанности субъектов публичной власти функционально направлены на обеспечение конституционного публичного интереса, с одной стороны, и реализацию частного интереса, с другой (если он соотносится с соответствующей конституционной обязанностью).

Особое конституционное значение прав и свобод человека и гражданина в системе Конституции РФ предопределяет соответствующее определение данного правового явления как выражающего функциональное назначение конституционных обязанностей субъектов публичной власти. Указанный подход имеет прямое конституционное выражение. Конституция РФ в этой связи предусматривает, что «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» (ст. 2 Конституции РФ).

В то же время нужно учитывать, что не все конституционные обязанности субъектов публичной власти имеют прямую корреспонденцию частному интересу, выраженному в правах и свободах человека и гражданина, функциональное назначение конституционных обязанностей этим не ограничивается.

Конституционные обязанности обеспечивают и не находящий прямое сопоставление с корреспондирующим правом или свободой человека и гражданина в актуальной ситуации публичный интерес. Конституция РФ прямо предусматривает ситуации подобного несовпадения. В частности, ч. 3

⁴³⁸ Тихомиров Ю.А. Публичное право. Учебник. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 496 с. С.55-56.

ст. 55 Конституции РФ предусмотрено, что «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». А норма ч. 1 ст. 56 Конституции РФ устанавливает, что «в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия». При этом не всегда частный и публичный интерес в этом смысле сопоставляется, он может и реализовываться в общих формах, но, однако, не совпадать содержательно (например, выборы представляют собой предусмотренную форму определения народом власти (ст. 3 Конституции РФ) и способ реализации активного избирательного права (ч. 2 ст. 32 Конституции РФ). В отдельных случаях частный интерес в силу особенностей правоотношения не находит выраженного правового закрепления, тогда как публичный интерес с конституционной точки зрения такое правовое выражение получает. К таким отношениям, в частности, относятся организационные, связанные с правотворческой деятельностью субъектов публичной власти, взаимодействием ветвей власти, формированием персонального состава субъектов публичной власти в рамках субординационных механизмов и пр.

В этом случае конституционные обязанности функционально непосредственно не связаны с необходимостью обеспечения частного интереса, но позволяют в логике конституционного законодателя определенным образом настроить систему организации власти, сбалансировать взаимодействие различных ее действующих лиц.

Актуальным в рассматриваемом контексте является вопрос о принципиальной необходимости и допустимости закрепления

конституционных обязанностей субъектов публичной власти в той ситуации, когда они в силу своей конституционно правовой природой являются формой реализации власти народа (ч. 2 ст. 3 Конституции РФ). В данном случае, в частности, во-первых, следует учитывать, что, как отмечалось выше, власть народа независимо от формы ее реализации, в конституционном смысле неабсолютна, она, во всяком случае, ограничена императивными конституционными установками (в том числе приоритетом прав и свобод человека и гражданина). Во-вторых, конституционные обязанности закрепляют механизм власти, тем самым обеспечивая ее реализацию. В-третьих, конституционные обязанности способны конкретным образом персонализировать и определить порядок осуществления того или иного действия во избежание дискуссий с неочевидным решением (с различными допустимыми вариантами) с точки зрения конституционной предпочтительности.

Нужно отметить, что в рамках организационных отношений, связанных с осуществлением власти, конституционные обязанности как способ закрепления характера взаимодействия и соотношения различных субъектов (ветвей) публичной власти, не могут быть признаны заданно предпочтительными. Это во многом связано с тем, что в рамках такого рода правовых отношений действуют субъекты высокой степени конституционно обусловленной легитимности, что, в том числе, определяет ограниченность круга и полномочий потенциальных субъектов оценки факта неисполнения конституционных обязанностей и реагирования на него⁴³⁹.

⁴³⁹ В частном аспекте, как отмечает Т.А. Солодовниченко, «конечно, в случае неясности или неоднозначности правовых формулировок за их разъяснением можно обратиться к вышестоящим (контролирующим) органам публичной власти, однако нет никакой гарантии, что они правильно интерпретируют их правовую природу. Кроме того, вышестоящего звена публичной власти может и не быть»: *Солодовниченко Т.А.* Юрико-технические особенности закрепления субъективных юридических прав и обязанностей частного и публичного характера // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2016. – Т 4 (49). – С. 51-58. С. 55.

Вариантом выбора при регламентации такого рода отношений для обеспечения механизмов взаимовлияния и взаимоконтроля (сдержек и противовесов) наряду с закреплением конституционной обязанности и установлением последствий ее неисполнения является наделение тех или иных субъектов соответствующими дискреционными полномочиями. В связи с этим вряд ли можно признать обоснованным подход, при котором отсутствие конституционной обязанности как основания применения принудительных мер во всяком случае признается пробелом в праве, требующим устранения.

В этом смысле следует отметить, что установление в отношении субъектов публичной власти юридической обязанности в целом, естественно, ограничивает дискрецию субъекта публичной власти, задавая объективные пределы в его деятельности. В то же время внедрение конституционной обязанности в ткань того или иного организационного механизма, в том числе включающего возможность применения принудительных мер, может быть направлено на расширение свободы (дискреции) обязанного лица по сравнению с вариантом выбора (принудительные меры по усмотрению). Например, включение конкретных оснований (юридических обязанностей) в качестве основания для применения процедуры импичмента (ч. 1 ст. 93 Конституции РФ) расширяет свободу деятельности Президента и меняет конфигурацию власти по отношению к ситуации, когда принудительные меры не связаны с неисполнением какой-либо юридической обязанности, либо соответствующие основания формулируются чрезвычайно широко.

Необходимо обратить внимание, что в научной литературе с точки зрения назначения конституционных обязанностей, наряду с непосредственно связанным с регулятивным аспектом в рамках конкретных правоотношений, выделяется, и более широкое, опосредованное, социальное⁴⁴⁰. В нашем случае,

⁴⁴⁰ Например, как отмечается в отношении юридических обязанностей граждан, кроме прочего, такие обязанности имеют социальное значение – «... формировать должное правосознание и правовую культуру граждан, служить дисциплинирующим фактором, упрочивать законность и правопорядок в обществе»: Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. – М.: Юристъ. 2004. – 512 с. С. 96.

конституционные обязанности субъектов публичной власти способны существенно влиять на формирование определенной социальной среды, в рамках которой личность и общественные институты имеют право требовать от государства и отдельных его органов реализации собственных интересов, прав и свобод, в том числе в конкретизированных формах. Эта ситуация кардинально отличается от той, при которой личность воспринимается как элемент общества, а не как самостоятельный субъект, не только обладающий автономией воли, но и способный противостоять государству.

§ 2. Формы (формулы) закрепления конституционных обязанностей субъектов публичной власти.

Вопрос формы закрепления юридической обязанности, характерный для той или иной отрасли права, казалось бы, носит исключительно юридико-технический характер. В то же время, в действительности, форма закрепления юридической обязанности отражает особенности отрасли права как таковой, непосредственно затрагивает аспекты реализации объективного права, в том числе правоприменения, а также обуславливает специфику деятельности по адекватному выявлению соответствующих юридических обязанностей.

В литературе обращается внимание на разнообразие формул закрепления содержательно соотносимых правовых положений⁴⁴¹. Что касается собственно конституционно правового регулирования, то такое разнообразие проявляется достаточно широко⁴⁴².

⁴⁴¹ О способах закрепления юридических обязанностей (абстрактный и казуистический; прямой, отсылочный и бланкетный) и формулах см.: *Солодовниченко Т.А.* Юридико-технические особенности закрепления субъективных юридических прав и обязанностей частного и публичного характера // Вестник Омского университета. Серия: Право. – 2016. – N 4 (49). – С. 51-58; *Соловьев Д.Н.* Актуальные вопросы языкового выражения дозволений, запретов и предписаний в уголовно-процессуальном праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Уфа. – 2011. – 30 с.

⁴⁴² Например, С.А. Степанов и А.М. Тарко обращают внимание на разнородность конституционных формулировок, касающихся конституционных обязанностей по обеспечению достойной жизни и свободного развития личности:

Страна	Редакция конституционных обязанностей
Российская Федерация	«РФ – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека»

Исследуя материал конституционного права, можно условно выделить прямой и косвенный способ закрепления юридической обязанности.

Прямой способ предполагает, что в норме непосредственно и недвусмысленно указано на то, что субъекту (группе субъектов) с необходимостью предписано совершить какое-либо действие или воздержаться от него. В подобных случаях употребляются формы «обязан», «должен» и аналогичные. Такой способ характерен для конституционных обязанностей человека и гражданина. В частности, в ст. 57 Конституции РФ указано на то, что «каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы», в ст. 58 установлено, что «каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам», ч. 3 ст. 17 Конституции РФ говорит о том, что «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц». В то же время прямой способ закрепления конституционных обязанностей встречается и применительно к конституционным обязанностям субъектов публичной власти. Так, в соответствии со ст. 2 Конституции РФ «признание, соблюдение и защита права и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Как отмечает Т.В. Милушева, «образцом в этом смысле может служить Конституция Португалии, где достаточно полно и насколько это возможно четко прописаны обязанности государства в различных сферах общественной

Украина	«Человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей ценностью»
Беларусь	«Государство ответственно перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности»
КНР	«Государство гарантирует законные права и интересы всех нацменьшинств ... взаимопомощь всех национальностей»
Финляндия	«Конституция должна обеспечить неприкосновенность человеческого достоинства, свободы и права частных лиц, а также содействовать законности в обществе»
ФРГ	«Государство, осознавая ответственность перед будущими поколениями, защищает также естественные основы жизни»
США	«... установить правосудие, гарантировать внутреннее спокойствие, обеспечить совместную оборону, содействовать всеобщему благоденствию и закрепить блага свободы за нами и потомством нашим ...»

: Степанов С.А., Тарко А.М. Государство и гражданское общество: критерии оценки их взаимодействия // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. – 2014. – N 1 (13). – С. 4-14.

жизни. В части 1 статьи 18 Основного закона Португалии зафиксирована общая обязанность для государственных и частных учреждений гарантировать конституционные нормы прямого действия о правах и свободах (аналогичная норма есть и в российской Конституции). В ее развитие сформирован, в частности, раздел III части I Конституции «Социально-экономические права и обязанности, обязанности в области культуры», состоящий из трех глав: экономические права и обязанности (гл. 1); социальные права и обязанности (гл. 2); права и обязанности в области культуры (гл. 3). Практически по каждой статье конкретным правам граждан корреспондируют конкретные обязанности государства по их реализации (ст. 59, 63-79)»⁴⁴³.

Однако, в целом, как обоснованно указывает, в частности, И.В. Вегера, «прямо сформулированных обязанностей государства в Основном Законе немного. Тем не менее, это не является основанием для отрицания их существования и конституционного закрепления, поскольку косвенно они проявляются в любом конституционном принципе, правах и свободах человека, гарантиях их реализации, функциях и обязанностях государственных органов и должностных лиц»⁴⁴⁴.

В *косвенных способах* предписанная необходимость поведения выводится из логики построения нормы, ее места в системе, наличия правовых последствий совершения или несовершения того или иного действия и пр. В

⁴⁴³ Милушева Т.В. Техника изложения правовых ограничений деятельности публичной власти // Юридическая техника. – 2012. – № 6. – С.330-334. С.331-332.

⁴⁴⁴ Вегера И.В. Институт конституционных обязанностей государства: генезис, содержание и проблемы реализации // Новгородика-2015. От «Правды Русской» к российскому конституционализму. Материалы V международной научной конференции. – Великий Новгород, 2016. – С. 79-87. С. 83,84. Автор делает данный вывод на основании анализа Конституции Беларуси. Однако, он обоснован и в отношении российского Основного закона. При этом небезосновательным выглядит суждение указанного автора о том, что «прямо сформулированные конституционные обязанности являются системообразующими, определяющими целое направление деятельности государства в той или иной области общественных отношений, и прежде всего в сфере реализации прав человека. Отправной нормой при этом следует признать провозглашение человека, его прав и свобод и гарантий их реализации высшей ценностью и целью общества и государства, а также закрепление за государством ответственности (а в данном контексте – обязанности) перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности».

частности, как отмечает И.В. Вегера, «при косвенной форме закрепления обязанностей прямого должествования не установлено, однако используемая терминология несомненно свидетельствует о существовании обязанностей государства»⁴⁴⁵.

Следует отметить, что распространенность косвенных способов часто затрудняет правильную квалификацию того или иного вытекающего из правовых актов поведения с точки зрения относимости к юридической обязанности. Указанное приводит авторов к выводам о том, что «закрепление в законодательстве субъективных юридических прав и обязанностей органов публичной власти подобным образом противоречит общепризнанному правилу юридической техники, согласно которому каждое выражение, каждый термин, содержащиеся в нормах права, должны пониматься только в одном значении»⁴⁴⁶. При этом отмечается, что «... в связи с повышенной значимостью деятельностью органов публичной власти, а также в целях повышения ее эффективности необходимо максимально четко, конкретно определять, какие из полномочий (функций, компетенции) являются юридическими обязанностями (реализация которых строго обязательна), а какие субъективными юридическими правами (использованием которых можно пренебречь)»⁴⁴⁷. В то же время исследователи, зачастую, ограничиваются констатацией наличия косвенных способов и (или) предложениями по их преодолению (замещению). Однако, распространенность такого подхода в различных конституционных актах в

⁴⁴⁵ Вегера И.В. Институт конституционных обязанностей государства: генезис, содержание и проблемы реализации // Новгородика-2015. От «Правды Русской» к российскому конституционализму. Материалы V международной научной конференции. – Великий Новгород, 2016. – С. 79-87. С. 83.

⁴⁴⁶ Солодовниченко Т.А. Проблемы терминологического обозначения субъективных юридических прав и обязанностей органов публичной власти в законодательстве Российской Федерации // Вестник Омского университета. Серия: Право. – 2016. – N 1 (46). – С. 41-46.

⁴⁴⁷ Солодовниченко Т.А. Юрико-технические особенности закрепления субъективных юридических прав и обязанностей частного и публичного характера // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2016. – N 4(49). – С. 51-58. С. 55.

ситуации их особого правового статуса, позволяет усомниться в его восприятии только исключительно как недостатка юридической техники.

Следует отметить, что авторы для целей формальной определенности предлагают нормативно закреплять общие способы квалификации подобным образом установленных полномочий субъектов публичной власти. Так, Т.А. Солодовниченко считает необходимым закрепление «презумпции публичной обязанности» в случае неясности нормативной установки⁴⁴⁸.

В то же время такой универсальный подход вряд ли является эффективным и приведет к существенному правовому эффекту, во всяком случае в ситуации конституционно-правовых отношений, поскольку правоприменитель во всяком случае будет стремиться к установлению действительной воли конституционного законодателя, избегая выводов о невозможности достигнуть соответствующего результата.

В действительности, в определенной степени ситуация распространенности косвенных способов определения конституционных обязанностей связана с характерной для конституционного права «деликатностью»⁴⁴⁹ в формулировании правовых установок, вытекающей из правовой природы Конституции как документа, принимаемого в результате взаимодействия различных социальных и политических сил, поиска

⁴⁴⁸ Солодовниченко Т.А. Проблемы терминологического обозначения субъективных юридических прав и обязанностей органов публичной власти в законодательстве Российской Федерации // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2016. – N 1 (46). – С. 41-46. С. 42.

⁴⁴⁹ Необходимо отметить, что категория «деликатности» используется в практике Конституционного Суда РФ. Как правило, она соотносится с пределами деятельности Конституционного Суда РФ при осуществлении конституционного контроля. Как, применительно к изложенному, указывает В.Д. Зорькин, «достаточно часто применительно к самоограничению Конституционного Суда применяется термин «деликатность» (в том числе и автором данного доклада). В широком смысле слова «деликатность» и «самоограничение» применительно к деятельности Конституционного Суда, безусловно, синонимы. Однако в более узком смысле термин «деликатность» может применяться к более четко очерченной ситуации: когда Конституционный Суд все-таки дезавуирует позицию законодателя, но по форме делает это в тактичной, сдержанной манере, без излишнего обличающего пафоса, как бы пытаясь понять принявший неконституционную норму орган, но не имея возможности согласиться с ним. Собственно, в духе деликатности приняты все постановления Конституционного Суда о признании норм федеральных законов неконституционными. Поэтому в узком смысле о деликатности можно говорить как о самоограничении Суда именно по стилю решения»: Зорькин В.Д. Принцип разделения властей в практике Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционный Суд Российской Федерации: [сайт]. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=2> (дата обращения: 16.01.2024).

компромисса, акта политико-правового характера, отражающего принципиальные социальные ценности, когда использование «жестких» формул, характерных для отношений «господства-подчинения», либо определенно возмездных отношений, не всегда представляется уместным⁴⁵⁰.

Анализ конституционного материала позволяет выделить ряд конкретных факторов, которые обуславливают реализацию подобного принципа в конкретных ситуациях. Во-первых, он подчеркивает высокую степень заданной легитимности субъекта, в отношении которого устанавливается конституционная обязанность, сопоставимую с «абсолютной» легитимностью самого народа (Парламент, всенародно избранный Президент). Во-вторых, демонстрирует затруднительность идентификации конкретного потенциального субъекта требования (носителя корреспондирующего права) исполнения данной обязанности. В-третьих, соотносится со сложностью формирования механизма обеспечения исполнения конституционной обязанности в ситуации, когда выраженная идентификация того или иного полномочия в качестве юридической обязанности может демонстрировать наличие пробела в мерах обеспечения. В-четвертых, умышленно заданное отсутствие механизма юридического обеспечения исполнения такой конституционной обязанности (в силу логики организации власти) подчеркивается отсутствием терминологически выраженного обязывающего характера соответствующего полномочия. Подобные неопределенные формулировки могут указывать также на наличие своеобразного конституционного «натурального обязательства»⁴⁵¹, которое

⁴⁵⁰ Указанное выражается и в том, что «законодатель при формировании юридических обязанностей использует в Конституции моральные категории типа: долг, честь, добро, достоинство, уважение, согласие, любовь, справедливость, верное служение народу и другие. Идеальный правовой кодекс можно было бы характеризовать как кодекс этический, нравственный»: *Андреева Е.В., Осипова Е.В.* Нравственное обоснование возникновения и реализации субъективной юридической обязанности // Вестник Костромского государственного технологического университета. Государство и право: Вопросы теории и практики (Серия «Юридические науки»). - 2011. - N 1 (1). - С. 34-36. С. 35.

⁴⁵¹ Как известно, данная категория, имеющая происхождение из римского права, используется, прежде всего, в гражданском праве и охватывает те из обязательств, которые не подлежат судебной (исковой) защите. См.,

хотя и предполагает необходимость того или иного действия, но не обеспечена механизмами правовой (в первую очередь, судебной) защиты. В-пятых, таким образом способна подчеркиваться невозможность помыслить неисполнение подобной обязанности в силу особенностей организации власти (своеобразная декларация неукоснительного соблюдения конституции высшими органами государственной власти). В-шестых, введение контекста некоторой правовой неопределенности представляется как своеобразная форма обеспечения устойчивости конституционной системы (своеобразный «конституционный демпфер»), внедрение в нее потенциала согласительного и иного процессуального урегулирования, конституционной адаптации, элементов гибкости в отличие от ситуации, когда полномочия непосредственно заявлены как обязанности и неисполнение которых отражает явное отступление от конституционного правопорядка. В то же время это, естественно, не означает необходимость игнорирования общеправового принципа правовой определенности, реализация которого соотносится с требованием обеспечения прямого действия Конституции РФ (ч. 1 ст. 15).

Необходимо отметить, что степень подобной «деликатности» применительно к конституционному регулированию не является императивно заданной. Она может отражать особенности юридической техники конкретного конституционного документа, в том числе обусловленные аспектами его разработки и принятия. Так, исходя из ст. 89 Проекта Конституции РФ, подготовленного Конституционной комиссией в соответствии с Постановлением Съезда народных депутатов РСФСР от 16.06.1990 года, «принятый Верховным Советом РФ федеральный закон в течение семи дней направляется Президенту РФ, который подписывает и официально публикует его в течение 14 дней со дня получения. До истечения этого срока Президент РФ может возвратить федеральный закон со

напр.: *Мертвицев А.В.* *Натуральные обязательства в российском гражданском праве: монография.* – М.: Проспект, 2014. – 192 с.

своими возражениями в Верховный Совет РФ для повторного рассмотрения. Если при повторном рассмотрении федеральный закон принят большинством (вариант: «двумя третями») голосов избранных депутатов в каждой палате, то Президент РФ обязан его подписать и опубликовать в течение семи дней. Если Президент РФ не подписывает или не публикует федеральный закон в установленные сроки, то его незамедлительно подписывает и публикует Председатель Федерального Собрания»⁴⁵². Такие же «жесткие» формулировки содержались в ч. 4 ст. 90 Проекта Конституции (Основного закона) РФ, основные положения которого одобрены шестым Съездом народных депутатов РФ и Конституционной комиссией РФ и доработанного рабочей группой Конституционной комиссией РФ (по состоянию на август 1993 года): «Федеральный закон не позднее семи дней после его принятия Верховным Советом РФ направляется Президенту РФ, который подписывает и публикует его в течение 14 дней со дня получения. До истечения этого срока Президент РФ может вернуть не подписанный им федеральный закон со своими замечаниями в Верховный Совет РФ. Если федеральный закон принят повторно двумя третями голосов избранных депутатов обеих палат, то Президент РФ обязан подписать и опубликовать его в течение трех дней после повторного получения»⁴⁵³.

Учитывая, что в итоге был принят, по существу, президентский проект, объяснимо, что такого рода жесткие обязывающие формулы в действующей Конституции РФ отсутствуют. Так, в соответствии с ч. 3 ст. 107 Конституции, «если Президент Российской Федерации в течение четырнадцати дней с

⁴⁵² Конституция Российской Федерации. Проект, подготовленный Конституционной комиссией в соответствии с постановлением Съезда народных депутатов РСФСР от 16 июня 1990 года // Сайт Конституции Российской Федерации: [сайт]. – URL: https://constitution.garant.ru/history/active/1023/#sub_para_N_11500 (дата обращения: 16.01.2024).

⁴⁵³ Проект Конституции (Основного закона) РФ, основные положения которого одобрены шестым Съездом народных депутатов РФ и Конституционной комиссией РФ и доработанного рабочей группой Конституционной комиссией РФ (по состоянию на август 1993 года) // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. / Под общ. ред. О. Г. Румянцева. Т. 4: 1993 год. Книга третья (июль–декабрь 1993 года). – М.: Волтерс Клувер, 2009. – 1120 с. – С. 356-405. С. 384.

момента поступления федерального закона отклонит его, то Государственная Дума и Совет Федерации в установленном Конституцией Российской Федерации порядке вновь рассматривают данный закон. Если при повторном рассмотрении федеральный закон будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, он подлежит подписанию Президентом Российской Федерации в течение семи дней и обнародованию».

Еще одним примером весьма категоричной обязывающей формулы является ч. 2 ст. 96 Проекта Конституции Российской Федерации, подготовленного Конституционной комиссией в соответствии с Постановлением Съезда народных депутатов РСФСР от 16.06.1990 года, устанавливающая, что «производство по делу об отрешении Президента РФ от должности возбуждается Государственной Думой по инициативе не менее одной трети избранных депутатов большинством голосов состава палаты. Если Конституционный суд РФ установит наличие оснований для отрешения, то Федеральное Собрание может отрешить Президента РФ от должности большинством голосов не менее двух третей состава палаты. Президент РФ вправе и обязан присутствовать и давать объяснения на заседаниях палат Верховного Совета РФ и Конституционного суда РФ, на которых рассматривается дело об отрешении его от должности»⁴⁵⁴. При этом действующая Конституция РФ в принципе не содержит указания на соответствующую обязанность Президента РФ.

Необходимо отметить, что для действующей Конституции РФ в принципе не характерны «жесткие», однозначные обязывающие формулы при определении правового статуса конкретных субъектов публичной власти. Вряд ли можно согласиться с тем, что такая ситуация в первую очередь связана

⁴⁵⁴ Конституция Российской Федерации. Проект, подготовленный Конституционной комиссией в соответствии с постановлением Съезда народных депутатов РСФСР от 16 июня 1990 г. // Сайт Конституции Российской Федерации: [сайт]. – URL: https://constitution.garant.ru/history/active/1023/#sub_para_N_11500 (дата обращения: 16.01.2024).

с «историческим развитием России, где ... государство не считало нужным четко прописывать свои обязанности, тем самым отстраняло себя от ответственности за их неисполнение»⁴⁵⁵ или недостаточной разработанностью понятия обязанностей государства или субъектов публичной власти в нашей стране. Это опровергается в общем-то схожим положением дел с закреплением юридических обязанностей в конституциях других стран. На наш взгляд, такая ситуация в первую очередь определяется объективными причинами, связанными с переносом ключевого значения для обеспечения социальной функции публичной власти на закрепление собственно организационного механизма формирования и функционирования ее субъектов, что предполагается обеспечивающим саморегулятивное качество системы в целом.

Применительно к этому, анализ правовых позиций Конституционного Суда РФ свидетельствует о том, что для данного органа конституционного контроля при толковании положений Конституции в неочевидных случаях характерно предпочтение констатации наличия у субъекта публичной власти конституционной обязанности по отношению к квалификации соответствующего полномочия в качестве права. Такой подход в целом обуславливает более высокую степень определенности в развитии правовых ситуаций и отражает тенденцию к восприятию КС РФ более широкого круга действий (бездействия) субъектов публичной власти в качестве объектов конституционного контроля. В частности, об этом свидетельствует ряд судебных актов органа конституционного контроля, посвященных федеральному законодательному процессу⁴⁵⁶. Более того, КС РФ может

⁴⁵⁵ *Белясов С.Н.* Конституционная обязанность государства как перспектива изменения Конституции // Законность и правопорядок в современном обществе. – 2014. – N 21. – С. 42-44.

⁴⁵⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 23.03.1995 N 1-П «По делу о толковании части 4 статьи 105 и статьи 106 Конституции Российской Федерации» //СЗ РФ. 27.03.1995. N 13. Ст. 1207; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22.04.1996 года №10-П «По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации» // Российская газета. 05.05.1996 года. - №83; Постановление Конституционного Суда РФ от 06.04.1998 № 11-П «По делу о разрешении спора между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации, между Государственной Думой и Президентом

использовать конструкцию обязанности как подчеркивающую безусловность принадлежности скрытого полномочия субъекту конституционно-правовых отношений («не только вправе, но и обязан – в отсутствие иного регулирования»)⁴⁵⁷.

Следует отметить, что распространенность косвенных способов во многом обуславливает кажущееся существенное несоответствие объема закрепляемых в Конституции РФ субъективных прав и юридических обязанностей. Как отмечает, в частности, О.В. Попова относительно правового статуса личности, «... в современной Конституции РФ имеется несоответствие между правами и обязанности человека: оно обстоятельно регулирует права и свободы и объявляет их высшей ценностью, а обязанности человека и гражданина установлены лишь в ограниченном числе положений»⁴⁵⁸. Как указывает Б.С. Эбзеев, «словосочетание «обязанность государства» встречается в Конституции лишь раз - в ... статье 2»⁴⁵⁹.

В то же время следует согласиться с мнением А.П. Панова, отмечающего следующее: «Ученые, обращающиеся к проблематике конституционных обязанностей, отмечают «дисбаланс» между правами и обязанностями, закрепленными в Основном Законе. Действительно, на фоне внушающего

Российской Федерации об обязанности Президента Российской Федерации подписать принятый Федеральный закон «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации» // СЗ РФ. 20.04.1998. N 16. Ст. 1879; Постановление Конституционного Суда РФ от 29.11.2006 № 9-П «По делу о проверке конституционности пункта 100 Регламента Правительства Российской Федерации» //СЗ РФ. 11.12.2006. № 50, ст. 5371.

⁴⁵⁷ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 01.12.1999 N 17-П «По спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора Российской Федерации от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела» // Собрание законодательства РФ. – N 51, ст. 6364.

⁴⁵⁸ Попова О.В. Конституционные обязанности граждан // Современный юрист. – 2016. – N 2. – С. 77-85. Сообразно этому пишет Г.Ю. Воропаева: «если рассмотреть систему прав и обязанностей человека и гражданина, закрепленных в Конституции Российской Федерации, можно увидеть определенный дисбаланс в их правовом закреплении, который выражается в большом объеме прав и малом количестве обязанностей, в связи с чем для нормального функционирования государства необходимо развитие института конституционных обязанностей»: Воропаева Г.Ю. Конституционные обязанности граждан Российской Федерации как форма выражения публичных интересов // Вестник СамГУ. – 2006. – N 10-3. – С.123-127.

⁴⁵⁹ Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Л.В. Андриченко, С.А. Боголюбов, Н.С. Бондарь и др.; под ред. В.Д. Зорькина. – 2-е изд., пересмотренное. – М.: Норма, Инфра-М, 2011. – 1008 с.

уважения перечня прав и свобод человека и гражданина объем прямо закрепленных в Конституции России обязанностей несравненно более скромнен и теряется в тени прав. [Однако, в реальности,] можно увидеть, что законодатель отнюдь не столь «скуп» в отношении их закрепления, как это может показаться на первый взгляд»⁴⁶⁰. Подобную ситуацию подтверждает и В.И. Фадеев, указывая в своем выступлении на круглом столе, проведенном на тему «Реализация обязанностей государства перед личностью», что «многие обязанности государства «скрыты» в Конституции РФ, Конституционный Суд РФ их толкует и уточняет»⁴⁶¹. В частности, как отмечается в литературе применительно к положениям ст. 2 Конституции РФ, «Конституционный Суд РФ более 740 раз в своих решениях ссылался на это положение, раскрывая различные его аспекты»⁴⁶². Названное свидетельствует о возможности придания конституционной обязанности существенного объема (охвата), что сопровождается ее высоким не только целевым, но и правоприменительным потенциалом.

Можно выделить следующие косвенные способы закрепления конституционных обязанностей.

1. Через субъективное право.

Такой способ вытекает из рассматривавшейся выше парности категорий юридической обязанности и субъективного права. В данном контексте субъективное право подразумевает наличие корреспондирующей ему юридической обязанности. Применительно к рассматриваемому аспекту вполне обратимы в юридическую обязанность, в частности, установленные Конституцией РФ права и свободы человека и гражданина.

⁴⁶⁰ Панов А.П. «Скрытые» конституционные обязанности граждан Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. – 2012. – № 3. – С. 208 - 215

⁴⁶¹ Плюгина И.В., Рафалюк Е.Е., Перчаткина С.А. Государство в меняющемся мире // Журнал российского права. – 2011. – № 8. – С. 104 - 124.

⁴⁶² Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Л.В. Андриченко, С.А. Боголюбов, Н.С. Бондарь и др.; под ред. В.Д. Зорькина. – 2-е изд., пересмотренное. – М.: Норма, Инфра-М, 2011. – 1008 с.

Особый правовой статус прав и свобод человека и гражданина (ст. 2, Гл. 2 Конституции РФ) предопределяет именно подобную форму закрепления конституционных обязанностей в качестве одной из основных. При этом необходимо отметить, что рассматриваемый способ сочетается с прямым установлением ст. 2 Конституции РФ, согласно которой «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства».

Именно названный способ в силу указанных обстоятельств часто выделяется исследователями. Например, как отмечает Т.В. Милушева, «природа конституционных ограничений государства кроется, прежде всего, в провозглашении человека, его прав и свобод высшей ценностью. Отсюда вытекают обязанности государства, которые находят, как пишет Б.С. Эбзеев, прямое и косвенное выражение во всем содержании Конституции РФ (См.: Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. М., 2007. С. 98)»⁴⁶³.

КС РФ выявил существенное число конституционных обязанностей государства (субъектов публичной власти), вытекающих из прав и свобод человека и гражданина⁴⁶⁴. Причем предлагаемые органом конституционного контроля формулы указанных обязанностей приводят некоторых авторов к заключению о том, что «в российской правовой системе сложилась устойчивая практика, при которой Конституционный Суд Российской Федерации, рассматривая конкретные дела, определяет в своих постановлениях новые конституционные обязанности, не закрепленные в действующем законодательстве»⁴⁶⁵. Анализ постановлений (а также иных решений) КС РФ позволяет сделать вывод, что речь в основном идет о раскрытии

⁴⁶³ Милушева Т.В. Правовые средства ограничения государства: вопросы теории // Вектор науки ТГУ. - 2010. - № 4 (14). - С. 154-157. С. 155.

⁴⁶⁴ См.: Худяков А.В. Конституционно-правовое регулирование обязанностей государства в России. Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2011. - 190 с. - С.107-113.

⁴⁶⁵ Худяков А.В. Конституционно-правовое регулирование обязанностей государства в России. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 2011. - 25 с. - С. 8-9.

конституционных обязанностей, закрепленных в форме прав и свобод человека и гражданина. Причем такая (выявленная) конституционная обязанность может непосредственно и не соотноситься с конкретным субъективным правом, а соответствовать ряду таких прав, или (даже) их элементов (аспектов).

В частности, из права гражданина на свободу и личную неприкосновенность следует обязанность государства не лишать свободы и заключать под стражу по произволу власти (Постановление КС РФ от 03.05.1995 г. N 4-П⁴⁶⁶); из права каждого на свободу передвижения и выбор места пребывания - обязанность не устанавливать регистрационный учет разрешительного характера (Постановление КС РФ от 02.02.1998 г. N 4-П⁴⁶⁷); из прав на труд и охрану здоровья с учетом социального характера российского государства вытекает обязанность государства «... принимать все необходимые меры к тому, чтобы уменьшить негативные для здоровья работников последствия труда в условиях особой вредности, в том числе путем предоставления им дополнительных гарантий и компенсаций, к которым относится, в частности, и возможность уйти на пенсию по старости в более раннем возрасте и при меньшей продолжительности общего трудового стажа» (Определение КС РФ от 05.11.2002 г. N 320-О⁴⁶⁸).

К этой же форме закрепления тяготеет и определение конституционных обязанностей указанием на принцип равноправия различных субъектов. Например, конституционные положения о равенстве всех перед законом и

⁴⁶⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 03.05.1995 N 4-П «По делу о проверке конституционности статей 220.1 и 220.2 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна» // Собрание законодательства РФ. - 08.05.1995. - N 19, ст. 1794.

⁴⁶⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 02.02.1998 N 4-П «По делу о проверке конституционности пунктом 10, 12 и 21 Правил регистрации и снятия граждан с регистрационного учёта по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 года N 713» // Собрание законодательства РФ. - 09.02.1998. - N 6, ст. 783.

⁴⁶⁸ Определение Конституционного Суда РФ от 05.11.2002 года N 320-О «По жалобе гражданина Спесивцева Юрия Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями пункта «а» части первой статьи 12 и статьи 133.1 Закона Российской Федерации «О государственных пенсиях в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 03.02.2003. - N 5, ст. 500.

судом (ч. 1 ст. 19 Конституции РФ); о равных правах и свободах мужчины и женщины и равных возможностях их реализации обуславливают конституционную обязанность субъектов публичной власти (которые могут принципиально данное равноправие нарушить) не допускать противоречащих соответствующему принципу действий.

Контекстом подобного способа закрепления является обусловленность обязанности государства конституционной обязанностью личностью⁴⁶⁹.

2. Через констатацию отношения к какому-либо благу.

В данном случае конституционный законодатель указывает на отношение того или иного субъекта к определенному общественному или личному благу. В качестве наиболее распространенного способа в связи с этим применяется указание на то, что определенное благо гарантируется (свобода совести, свобода вероисповедания – ст. 28 Конституции РФ; свобода мысли и слова – ч. 1 ст. 29 Конституции; социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей – ч. 1 ст. 39 Конституции). В других случаях указывается на то, что благо охраняется (достоинство личности – ч. 2 ст. 21 Конституции).

Соответствующий вывод на основе анализа Конституции Беларуси делает И.В. Вегера: «Распространенной формой закрепления обязанностей государства является провозглашение тех или иных прав гарантированными: государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами

⁴⁶⁹ Так, в Определении КС РФ от 04.07.2002 г. указывается, что «закрепив в Конституции Российской Федерации и федеральных законах воинскую обязанность и военную службу по призыву, государство берет на себя заботу о трудоустройстве граждан, уволенных с военной службы, в рамках, установленных статьей 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих». В пункте 6 данной статьи конкретизировано, что в целях обеспечения трудоустройства граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей в системе государственной службы занятости населения создаются структуры по их трудоустройству и профессиональному обучению. При этом соответствующие органы должны исходить из того, что исполнение гражданином конституционной обязанности военной службы влечет за собой обязанность государства обеспечить первоочередное трудоустройство лиц, уволенных с военной службы по призыву»: Определение Конституционного Суда РФ от 04.07.2002 «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина С.Р. Ивашкевича на нарушение его конституционных прав пунктом 5 статьи 23 Федерального закона "О статусе военнослужащих"» // СПС «КонсультантПлюс».

государства; гарантируется защита и покровительство государства как на территории Беларуси, так и за ее пределами; государство гарантирует всем равные возможности свободного использования способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности и др.»⁴⁷⁰.

Раскрывая характер такого рода конституционных положений, КС РФ в Постановлении от 17.01.2013 г. N 1-П указывает на обязанность государства «...поддерживать конкуренцию, создавать условия для эффективного функционирования товарных рынков, предупреждать и пресекать монополистическую деятельность и недобросовестную конкуренцию» (применительно в том числе к положениям Конституции РФ о гарантированности единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, поддержки конкуренции, свободы экономической деятельности, а также к положениям о гарантировании защиты прав и свобод человека и гражданина)⁴⁷¹; в Постановлении от 10.10.2002 г. N 258-О – на конституционную обязанность по установлению гарантий социальной защиты (применительно к положениям Конституции РФ о гарантированности социального обеспечения по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом с учетом социального характера российского государства)⁴⁷²; в Постановлении от 22.07.2002 г. N 14-П – на обязанность законодателя не отдавать предпочтения одной из групп

⁴⁷⁰ Вегера И.В. Институт конституционных обязанностей государства: генезис, содержание и проблемы реализации // Новгородика-2015. От «Правды Русской» к российскому конституционализму. Материалы V международной научной конференции. – Великий Новгород, 2016. – С. 79-87. С. 83-84.

⁴⁷¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 17.01.2013 N 1-П «По делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Маслянский хлебоприемный пункт» // Собрание законодательства РФ. - 28.01.2013. - N 4, ст. 304.

⁴⁷² Определение Конституционного Суда РФ от 10.10.2002 N 258-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Рамалданова Муслима Джаиловича на нарушение его конституционных прав положениями преамбулы, абзацев четвертого и восьмого статьи 1 и пункта 3 статьи 6 Федерального закона от 21 декабря 1996 года «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2003. – N 2.

кредиторов (в зависимости от формы собственности) при заключении мирового соглашения (применительно к положениям Конституции о том, что в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности)⁴⁷³.

Следует отменить, что изменения в Конституцию РФ, предложенные Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ, включают ряд подобных положений о конституционных обязанностях. Так, согласно ч. 6 ст. 75 Конституции в редакции указанного закона, «в Российской Федерации формируется система пенсионного обеспечения граждан на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений и поддерживается ее эффективное функционирование, а также осуществляется индексация пенсий не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральным законом»⁴⁷⁴. Несмотря на то, что конкретный размер заявленной индексации не предусматривается, обоснованно полагать, что даже подобная общая формула содержит потенциал непосредственной реализации, в частности, в контексте выработанных КС РФ принципов, касающихся осуществления социального государства и социальных прав (в частности, доверия государству и закону, недопустимости снижения достигнутого уровня социальной поддержки⁴⁷⁵).

3. Через указание на единственный вариант (закрытый перечень вариантов) поведения (повествовательные предложения).

⁴⁷³ Постановление Конституционного Суда РФ от 22.07.2002 N 14-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Федерального закона «О реструктуризации кредитных организаций», пунктов 5,6 статьи 120 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобами граждан, жалобой региональной общественной организации «Ассоциация защиты прав акционеров и вкладчиков» и жалобой ОАО «Воронежское конструкторское бюро антенно-фидерных устройств» // Российская газета. – 01.08.2002. – N 141.

⁴⁷⁴ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства РФ. – 16.03.2020. – N 11, ст. 1416.

⁴⁷⁵ См., напр.; Постановление Конституционного Суда РФ от 05.04.2007 N 5-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 14 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" и пункта 8 Правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы "Государственные жилищные сертификаты" на 2004 - 2010 годы, входящей в состав федеральной целевой программы "Жилище" на 2002 - 2010 годы, в связи с жалобами ряда граждан» // Собрание законодательства РФ. – 09.04.2007. – N 15, ст. 1820.

Как отмечает Т.А. Солодовниченко, «иногда юридическая норма, регламентирующая деятельность органов публичной власти, формулируется просто в виде повествовательного предложения без использования каких-либо терминов (в том числе терминов «полномочия», «функции», «компетенция»), что ... затрудняет идентификацию закрепленных в ней полномочий к субъективным юридическим правам или обязанностям»⁴⁷⁶. В юридической литературе соответствующие констатирующие формулы нередко квалифицируются как несомненно устанавливающие юридические обязанности. Например, пишут Г.П. и О.Г. Ермолович, «Конституция России в п. «е» ст. 114 закрепляет обязанность нашей страны «осуществлять меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью»⁴⁷⁷.

К такой форме закрепления конституционных обязанностей относится, например, ч. 4 ст. 117 Конституции РФ, устанавливающая, что если Государственная Дума отказывает в доверии Правительству, Президент в течение семи дней принимает решение об отставке Правительства или о роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов. Аналогичным образом в ч. 4 ст. 111 Конституции до поправки к Конституции 2020 года было сформулировано правило, устанавливающее, что «после трехкратного отклонения представленных кандидатур Председателя Правительства Российской Федерации Государственной Думой Президент Российской Федерации назначает Председателя Правительства Российской Федерации, распускает Государственную Думу и назначает новые выборы». Как

⁴⁷⁶ Солодовниченко Т.А. Проблемы терминологического обозначения субъективных юридических прав и обязанностей органов публичной власти в законодательстве Российской Федерации // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2016. – N 1 (46). – С. 41-46. С. 42.

⁴⁷⁷ Ермолович Г.П., Ермолович О.Г. Борьба с преступностью как конституционная обязанность государства // Уголовное право, уголовный закон: Теория и практика. Сборник научных статей. – СПб.: Санкт-Петербургский государственный экономический университет, 2017. – С. 88-98. С. 88.

применительно к последнему указывал М.П. Фомиченко, «после ... третьего отказа Президент РФ обязан распустить Государственную Думу»⁴⁷⁸.

В качестве других примеров реализации рассматриваемого способа закрепления можно привести положения ч. 2, 3 ст. 107 Конституции РФ, в соответствии с которыми Президент РФ в течение четырнадцати дней подписывает федеральный закон или отклоняет его; ч. 2 ст. 109 Конституции РФ, исходя из которой, в случае роспуска Государственной Думы Президент РФ назначает дату выборов с тем, чтобы вновь избранная Государственная Дума собралась не позднее чем через четыре месяца с момента роспуска; ч. 3 ст. 15 Конституции РФ, в силу которой «неопубликованные законы не применяются», что предопределяет обязанность правоприменителей не применять законы, которые не прошли процедуру официального опубликования.

4. Через указание на то, что определенный объект подлежит конкретному воздействию или должен в результате данного воздействия обладать какими-либо свойствами.

Примером такого подхода являются положения ч. 3 ст. 107 Конституции РФ, устанавливающие, что если при повторном рассмотрении федеральный закон будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, он подлежит подписанию Президентом РФ в течение семи дней и обнародованию. Обращаясь к анализу рассматриваемой нормы, КС РФ однозначно квалифицирует описанное полномочие Президента РФ в качестве юридической обязанности, отмечая, что «Президент Российской Федерации ... не вправе не подписать отклоненный им ранее федеральный закон после повторного его одобрения Государственной Думой и Советом Федерации в течение семи дней со дня получения постановлений палат

⁴⁷⁸ Фомиченко М.П. Институт президентства в Российской Федерации: проблемы и перспективы развития // Административное право и процесс. – 2015. – N 1. – С. 78-82.

Федерального Собрания об одобрении закона в первоначальной редакции и обязан обнародовать этот закон (пункт «д» статьи 84, часть 3 статьи 107 Конституции РФ)»⁴⁷⁹.

5. Через указание на негативные последствия совершения или несовершения того или иного действия.

Данный способ реализует установление конституционной обязанности в логике «запрещенности деяния под угрозой наказания», традиционной специализированных отраслей юридической ответственности. В частности, в соответствии с ч. 1 ст. 93 Конституции РФ «Президент Российской Федерации может быть отрешен от должности Советом Федерации только на основании выдвинутого Государственной Думой обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением Верховного Суда Российской Федерации о наличии в действиях Президента Российской Федерации признаков преступления и заключением Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения»⁴⁸⁰.

Приведя этот пример, остановимся на одном частном аспекте конституционных обязанностей субъектов публичной власти. Цитированная конституционная норма выглядит как носящая бланкетный характер по отношению к положениям уголовного законодательства. В таком случае специальные отраслевые обязанности могут приобретать качества конституционных обязанностей (имеют конституционный компонент, определяться не только в логике частного случая общей обязанности соблюдать закон).

⁴⁷⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 22.04.1996 N 10-П «По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 29.04.1996. – N 18, ст. 2253.

⁴⁸⁰ В статье 111 Конституции Украины 1996 г. в ред. 2004 г. используется более общая формулировка: «Президент Украины может быть смещен с поста Верховной Радой Украины в порядке импичмента в случае совершения им государственной измены или иного преступления»: Конституция Украины от 28.06.1996 (ред., действ. с 30.09.2016 г.) // [сайт]. – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30391155 (дата обращения: 22.03.2024).

Применительно к подобным ситуациям, Д.Т. Шон отмечал, что в качестве основания конституционной ответственности может выступать не только нарушение собственно конституционных, но и уголовно-правовых норм⁴⁸¹. С этой позицией следует согласиться в том смысле, что реализация положений конституционного регулирования находится в непосредственной связи с уголовно-правовой нормой. В то же время наличие бланкетного элемента в формуле само по себе не отрицает самостоятельности вытекающей из данной конституционной нормы юридической обязанности и, соответственно, конституционной ответственности за ее нарушение.

При этом, как отмечают Е.В. Кукушкин и А.В. Зуйков, «отечественная конституционно-правовая и уголовно-правовая доктрины совпадают в том, что понятие государственной измены раскрывается уголовным законодательством»⁴⁸². Для целей толкования рассматриваемой нормы другие комментаторы также отсылают к положениям действующего уголовного законодательства⁴⁸³.

Эта ситуация ставит и весьма практический вопрос о самостоятельности конституционно-правового содержания такой обязанности в контексте терминов данной конституционно-правовой нормы. В частности, насколько идентично правовое наполнение понятий «государственная измена», «иное тяжкое преступление», «признаки преступления», содержащихся в Конституции РФ и в уголовном законе. А с практической точки зрения, - способна ли достаточно широкая свобода законодателя в сфере уголовно-правового регулирования принципиально повлиять на круг противоправных

⁴⁸¹ Шон Д.Т. Конституционная ответственность // Государство и право. – 1995. – N 7. – С. 35-43. С.37.

⁴⁸² Кукушкин Е.В., Зуйков А.В. О конституционно-правовом смысле присяги Президента Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – N 22. – С. 28-34.

⁴⁸³ См., напр.: Садовникова Г.Д. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). – 3-е издание, исправленное и дополненное. – М.: Юрайт-Издат, 2006 // СПС «КонсультантПлюс»; Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). – 2-е издание, переработанное и дополненное / под ред. Л.А. Окунькова. – М.: БЕК, 1996 // СПС «КонсультантПлюс».

деяний, служащих основанием для привлечения Президента РФ к ответственности в виде отрешения от должности.

Как следует из ч. 1 ст. 93 Конституции РФ, в качестве материально-правовых оснований для отрешения Президента от должности названы совершение им «государственной измены или иного тяжкого преступления». В то же время в соответствии со ст. 15 действующего Уголовного кодекса РФ выделяется четыре категории преступлений: небольшой тяжести, средней тяжести, тяжкие и особо тяжкие⁴⁸⁴. При этом согласно ч. 3 указанной статьи, «тяжкими преступлениями признаются умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное настоящим Кодексом, не превышает десяти лет лишения свободы». Однако, исходя из ст. 275 Уголовного кодекса РФ за государственную измену предусмотрено наказание в виде лишения на срок от двенадцати до двадцати лет, то есть она относится не к тяжкому, а к особо тяжкому преступлению. Подобная ситуация в сочетании с отсутствием политико-правовых оснований для возможности привлечения Президента РФ к конституционно-правовой ответственности за совершение преступления меньшей тяжести при отсутствии таковой в ситуации более тяжкого преступления, приводит авторов к выводам о том, что имеет место «... неоправданное исключение из формулы основания импичмента наличия особо тяжких преступлений»⁴⁸⁵ и, соответственно, необходимости решения данного вопроса путем расширительного толкования понятия «тяжкое преступление» как охватывающего также «особо тяжкое преступление» в смысле действующего уголовного законодательства, либо посредством иных решений в логике соответствующего принципиального подхода.

⁴⁸⁴ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Собрание законодательства РФ. - 17.06.1996. - N 25, ст. 2954 // СПС «КонсультантПлюс».

⁴⁸⁵ *Володько И.А.* Конституционно-правовое принуждение в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. – Омск. – 2015. – 215 с. С. 139.

В частности, Г.А. Трофимова «странным» видит предусмотренное основание для отрешения Президента РФ от должности, так как «следуя буквальная формулировка ..., кроме государственной измены, ни за одно тяжкое преступление не может быть привлечен к ответственности»⁴⁸⁶.

Из аналогичного (по сути) подхода исходит А.В. Крысанов, который по умолчанию для преодоления данной ситуации заменяет в данном контексте понятие «тяжкое преступление» конструкцией «тяжкое (особо тяжкое) преступление»⁴⁸⁷.

Такой вариант решения рассматриваемой правовой ситуации, на наш взгляд, выглядит упрощенным. Во-первых, необходимо учитывать правовые условия, существовавшие на момент принятия Конституции РФ. В указанный период действовал Уголовный кодекс РСФСР 1960 г. в редакции от 27.08.1993 года⁴⁸⁸. Данный закон предлагал несколько отличающийся от актуального подход к классификации (выделению видов) преступлений с точки зрения их тяжести, и, соответственно, соотношению тяжких и особо тяжких преступлений. При этом, как обоснованно отмечает А.А. Кондрашев, «... в ранее действовавшем УК РСФСР легального определения понятия «особо тяжкое преступление» не содержалось, хотя оно и использовалось, но в отдельных составах применялся иной термин – «особо тяжкие последствия»⁴⁸⁹. Также нужно отметить, что состав преступления, предусмотренного ст. 64 Уголовного кодекса 1960 г. в редакции от 27.08.1993 года (Измена Родине), не совпадает не только по наименованию, но и по своему объему (выглядит шире), с составом, предусмотренным ст. 275 действующего Уголовного кодекса РФ (Государственная измена). Также не

⁴⁸⁶ Трофимова Г.А. Основания конституционно-правовой ответственности Президента РФ // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – N 1. – С. 17-22.

⁴⁸⁷ Крысанов А.В. Конституционно-правовая ответственность выборных и должностных лиц федеральных органов государственной власти: Дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск. – 2014. – 198 с. С. 97.

⁴⁸⁸ Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) (ред. от 27.08.1993) // Свод законов РСФСР. – Т. 8, с. 497 // СПС «КонсультантПлюс».

⁴⁸⁹ Кондрашев А.А. Отрешение от должности Президента Российской Федерации // Государство и право. – 2012. – N 9. – С. 5-12.

идентичен объем понятия тяжкого преступления с точки зрения действовавшего на момент принятия Конституции РФ уголовного законодательства, с одной стороны, и с позиции современного Уголовного кодекса РФ (в том числе, если объединять данную уголовно-правовую категорию с категорией особо тяжкого преступления).

Таким образом, рассмотрение анализируемых положений ч. 1 ст. 93 Конституции РФ в логике исключительно бланкетной нормы предполагает вывод о том, что федеральный законодатель изменяет (и фактически изменил) ее реальное наполнение с точки зрения материально-правовых оснований для применения процедуры отрешения Президента от должности.

В то же время нужно учитывать, что институт отрешения Президента РФ от должности в логике Конституции и с точки зрения правовой природы импичмента как таковой, является экстраординарным, исключительным, направленным на удаление Президента от должности в ситуации осуществления им действий, явно противоречащих правопорядку, делающих несовместимым данное лицо с возложенными на него высокими функциями главы государства, гаранта Конституции, прав и свобод человека и гражданина и пр. (ст. 80 Конституции). Данная мера в полной мере не является мерой т.н. политической ответственности, и возможность ее применения юридически не соотносится с категориями эффективности, целесообразности действий Президента и другими усмотрительными аспектами, что дополняется сложной процедурой применения, в том числе направленной на установление соответствующих конкретных юридических оснований. Очевидно, что возможность применения данной меры не может вступать в противоречие с ее назначением и логикой конституционного регулирования, обусловившей необходимость прибегнуть к такому институту. В то же время федеральный законодатель самостоятельно определяет содержание уголовного законодательства, категории преступлений (в частности, целесообразность выделения и состав соответствующих категорий, которые,

по сути, являются приемом юридической техники, либо, например, может осуществлять индивидуализированное правовое регулирование того или иного состава преступления), наказание за их совершение с учетом динамики общественной жизни, необходимости эффективной борьбы с преступностью и правонарушающим поведением в целом. Будучи в целом свободным в соответствующих вопросах, он, в тоже время, как представляется, не может изменять существо положений о конституционной ответственности Президента РФ.

При таких обстоятельствах толкование рассматриваемых конституционных положений не может сводиться к восприятию отраслевого значения идентичных или созвучных терминов в действующем законодательстве, а должно использовать весь арсенал средств конституционно-правовой интерпретации, обеспечивающий выявление конституционно-правового компонента в содержании бланкетно сформулированной правовой нормы. В такой ситуации не в полной степени адекватным выглядят и предложения о разрешении подобной «коллизии» «только законодательным путем - либо посредством отнесения государственной измены в ст. 93 Конституции РФ к особо тяжким преступлениям, которые, таким образом, становятся основанием импичмента Президента РФ, либо путем изменения уголовного законодательства в части определения категорий преступлений»⁴⁹⁰. В действительности, подобные подходы, по существу, ставят Конституцию РФ в подчиненное положение по отношению к текущему законодательству, что не соответствует ее особому значению в системе российского права.

В нашем случае не исключается, что совершение деяния, являющегося с точки зрения уголовного закона тяжким преступлением, не соответствует конституционно-правовому понятию тяжкого преступления и не может

⁴⁹⁰ Родионова Г.С. Институт отрешения от государственной должности в России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2007. – 30 с. С.28.

служить основанием для отрешения президента от должности. При ином подходе допускается преодоление воли конституционного законодателя на исключительность применение процедуры отрешения от должности путем формального придания федеральным законодателем незначительному деянию статуса тяжкого преступления. В связи с этим заслуживает внимание мнение А.Л. Сергеева, который считает, что «следует разделять понятия «государственная измена» и «тяжкое преступление» как основания ответственности Президента РФ от одноименных уголовно-правовых категорий»⁴⁹¹. В то же время, нельзя согласиться с произвольным определением данных понятий в контексте конституционного права. Учитывая, что генетически соответствующие понятия имеют уголовно-правовой характер, их толкование может быть адекватно осуществлено лишь с привлечением уголовно-правового материала, в частности, действовавшего на момент принятия Конституции РФ. Вызывают сомнения и предложения указанного выше автора о необходимости закрепить значение рассматриваемых категорий в Федеральном законе «О конституционной ответственности Президента Российской Федерации», учитывая, что они носят собственно конституционный характер и связывают, в том числе, законодательные органы. Соответственно, их значение может быть определено процедурами конституционного толкования, которое не подлежит замещению посредством законодательной процедуры.

С предлагаемым нами подходом соотносится и решение вопроса о том, на какой из описанных в ч. 1 ст. 93 Конституции РФ судебных органов возлагается проверка соответствия преступления, в совершении которого обвиняется Президент РФ, кругу допустимых в качестве основания для импичмента деяний. Названная конституционная норма относит к полномочиям Верховного Суда РФ проверку наличия признаков состава

⁴⁹¹ Сергеев А.Л. Конституционная ответственность федеральных органов государственной власти Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – 189 с. С. 12.

преступления (в принципе), что в целом соотносится с логикой привлечения к данному процессу данного суда, действующего в ординарной ситуации как орган, уполномоченный на рассмотрение уголовных дел и применяющего в связи с этим уголовный закон. В этой связи, полагаем, что именно КС РФ в ситуации импичмента осуществляет установление соответствия категории преступления предусмотренному Конституцией РФ кругу соответствующих деяний (действуя как орган конституционного контроля за процедурой выдвижения обвинения).

В целом, учитывая, что конституционное право представляет собой с точки зрения правовой природы своеобразную «отрасль отраслей», объяснимо, что в его материале имеется множество бланкетных и отсылочных норм, а также и иных положений, содержащих термины, совпадающими с отраслевыми, либо созвучные им. А анализ указанных конкретных положений с учетом особенностей соответствующих правоотношений, свидетельствует о значимых особенностях применения бланкетного метода при формулировании конституционных обязанностей и мер их обеспечения, который в общем смысле характеризуется тем, что «внесение изменений в нормативные правовые акты, определяющие содержание бланкетного признака, при внешней неизменности самой нормы в ... законе может повлечь как сужение, так и расширение сферы»⁴⁹² правового охвата. Важной задачей в связи с этим является адекватное восприятие собственного конституционного компонента в содержании данных норм.

Как отмечает Г.А. Гаджиев, «если Конституционный Суд будет давать толкование конституционных понятий (терминов), которые раскрыты законодателем в действующих нормативных актах, то возможно появление юридических коллизий, разрешение которых будет представлять большую

⁴⁹² Врублевская Н. Обратная сила уголовно-правовых норм с бланкетными диспозициями // Юстиция Беларуси. – 2013. – N 1. С. 53.

сложность»⁴⁹³. В то же время представляется, что раскрытие законодателем конституционных понятий, которое может осуществляться, прежде всего, с точки зрения идентификации их объема, не предполагает изменение существенных признаков таких понятий, что обуславливает изменение (искажение) их содержания и объема, возможность их «подмены», что влечет, по существу, внесение изменений в Конституцию в неустановленном порядке. Необходимость выявления действительного конституционного смысла понятий в данном случае является не основанием для возникновения правовых коллизий, а необходимым инструментом их профилактики и преодоления.

б. Через юридическую обязанность, иное ограничение, либо юридическую констатацию, которая обращена к иному, чем рассматриваемый субъект публичной власти, субъекту, посредством которого данная юридическая обязанность или юридическая констатация осуществляется.

Примером подобного способа закрепления является реализуемая через субъектов организации избирательного процесса конституционная обязанность (? ⁴⁹⁴) не допускать к участию в избирательном процессе отдельных лиц, вытекающая из нормы ч. 3 ст. 32 Конституции РФ («Не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся лишения свободы по приговору суда»).

Содержание данного положения рассматривалось КС РФ в рамках вопроса о возможности исполнения постановления Европейского суда по правам человека от 04.07.2013 года по делу «Анчугов и Гладков против

⁴⁹³ Особое мнение судьи Г.А. Гаджиева [к Постановлению Конституционного Суда РФ от 12.04.1995 N 2-П «По делу о толковании статей 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5), 107 (часть 3), 108 (часть 2), 117 (часть 3) и 135 (часть 2) Конституции Российской Федерации»] // Собрание законодательства РФ. – 17.04.1995. – N 16, ст. 1451.

⁴⁹⁴ Принципиально не исключен и иной подход к толкованию данного положения – как конституционно гарантированного права государства следовать такому ограничению, что не исключает и полный или частичный отказ от его реализации.

России». Орган конституционного контроля в соответствующем постановлении допустил в контексте принципа гуманизма оптимизировать система уголовных наказаний, в том числе трансформировать отбывание наказания в колониях-поселениях в отдельных случаях в особый вид наказания, не относящийся к лишению свободы. При этом данный вывод основан на анализе КС РФ положений действующего материального уголовного законодательства. Как им отмечается, «по смыслу части первой статьи 56 УК Российской Федерации, формулировка «граждане, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда» означает «осужденные, изолированные от общества в колониях-поселениях, воспитательных колониях, лечебных исправительных учреждениях, исправительных колониях либо в тюрьмах», т.е. под «лишением свободы» в контексте статьи 32 (часть 3) Конституции Российской Федерации следует понимать специальный вид уголовного наказания - в отличие от сходных видов уголовного наказания, связанных с ограничением свободы в широком смысле, таких как принудительные работы, ограничение свободы, арест, содержание в дисциплинарной воинской части (статья 44 УК Российской Федерации)»⁴⁹⁵.

⁴⁹⁵ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения о соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 25.04.2016. – N 17, ст. 2480. При этом данный вывод основан на анализе КС РФ положений действующего материального уголовного законодательства. Как им отмечается, «по смыслу части первой статьи 56 УК Российской Федерации, формулировка «граждане, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда» означает «осужденные, изолированные от общества в колониях-поселениях, воспитательных колониях, лечебных исправительных учреждениях, исправительных колониях либо в тюрьмах», т.е. под «лишением свободы» в контексте статьи 32 (часть 3) Конституции Российской Федерации следует понимать специальный вид уголовного наказания - в отличие от сходных видов уголовного наказания, связанных с ограничением свободы в широком смысле, таких как принудительные работы, ограничение свободы, арест, содержание в дисциплинарной воинской части (статья 44 УК Российской Федерации). В частности, такой вид уголовного наказания, как арест, также представляющий собой изоляцию осужденного от общества, не является лишением свободы в уголовно-правовом смысле. Это означает, что только лишение свободы в его специальном уголовно-правовом значении - как отдельного и самостоятельного вида наказания - влечет за собой содержание в местах лишения свободы, определенных в части первой статьи 56 УК Российской Федерации, и, соответственно, лишение осужденного права избирать». При этом «в соответствии со статьей 129 УИК Российской Федерации осужденные, отбывающие лишение свободы в колонии-поселении, ограничены в свободе передвижения, но содержатся без охраны, могут свободно передвигаться по территории колонии-поселения и вне колонии в пределах муниципального образования, на территории которого она

Таким образом, можно сделать вывод о том, что КС РФ исходит содержательной идентичности конституционного понятия «лица, находящиеся в местах лишения свободы по приговору суда» и категории «лица, отбывающие наказание в виде лишения свободы», соотносящейся с действующим уголовным законодательством. На наш взгляд, в подобных ситуациях важно исходить из необходимости правильного установления относимого содержания конституционной нормы отраслевого регулирования. В нашей ситуации, исходя из буквального толкования ч. 3 ст. 32 Конституции РФ, основанием для недопущения граждан к выборам является не отбывание наказания в виде лишения свободы, а нахождение в местах лишения свободы по приговору суда. Соответствующий вывод может иметь важные правовые последствия.

Так, основанное на уголовном законодательстве (предложенное КС РФ) толкование исключает, в частности, непосредственное применение соответствующей нормы к лицам, в отношении которых назначено наказание в виде смертной казни, так как в уголовно-правовом смысле оно не относится к лишению свободы. В то же время анализ уголовно-исполнительного законодательства (как действующего, так и имевшего место на момент принятия Конституции РФ) позволяет сделать вывод о том, что соответствующие лица до момента исполнения наказания содержатся в

расположена; осужденным может быть разрешено проживание со своими семьями на арендованной или собственной жилой площади на территории колонии-поселения или за ее пределами, но в границах муниципального образования, на территории которого расположена колония-поселение. Практически такие осужденные приобретают статус, который - в сравнении с иными режимами отбывания наказания в виде лишения свободы - характеризуется существенно меньшим объемом ограничений: они могут носить гражданскую одежду, иметь при себе деньги и ценные вещи, получать посылки, передачи и бандероли; могут иметь свидания без ограничения их количества; вправе работать, а также обучаться по заочной форме в образовательных организациях высшего образования и профессиональных образовательных организациях. С учетом этого федеральный законодатель правомочен внести в уголовное и уголовно-исполнительное законодательство изменения, в соответствии с которыми отбывание наказания в колониях-поселениях лицами, осужденными к лишению свободы за преступления, совершенные по неосторожности, а также лицами, осужденными к лишению свободы за совершение умышленных преступлений небольшой и средней тяжести, ранее не отбывавшими лишение свободы, - как разновидность режима лишения свободы в смысле статьи 56 УК Российской Федерации - было бы трансформировано в отдельный вид уголовного наказания, на который не распространяется ограничение, предусмотренное статьей 32 (часть 3) Конституции Российской Федерации».

условиях лишения свободы (ч. 3, 4 ст. 185, ст. 127, ч. 5 ст. 131 Уголовно-исполнительного кодекса РФ⁴⁹⁶). Аналогично неочевидным является исключение из объема предусмотренного Конституцией РФ понятия граждан, отбывающих наказание в местах лишения свободы по приговору суда, лиц, осужденных к наказанию в виде ареста. Уголовное законодательство, действовавшее на момент принятия Конституции РФ, не содержало подобного вида наказания. В то же время в соответствии с ч. 1 ст. 54 Уголовного кодекса РФ «арест заключается в содержании осужденного в условиях строгой изоляции от общества и устанавливается на срок от одного до шести месяцев». При этом согласно ч. 2 ст. 69 Уголовно-исполнительного кодекса РФ «на осужденных распространяются условия содержания, установленные настоящим Кодексом для осужденных к лишению свободы, отбывающих наказание в условиях общего режима в тюрьме».

С другой стороны, конституционный законодатель, определяя круг лиц, лишенных возможности участвовать в выборах, придает ему самостоятельное конституционное наполнение, ограничивая, в том числе, текущего законодателя в возможности путем подконституционного регулирования коренным образом деформировать существо конституционных установлений путем изменений терминологического характера, не отражающих динамику общественных отношений, исходя из которых конституционный законодатель изменил бы позицию по соответствующему вопросу. В нашем случае КС РФ не установил, что за время после принятия Конституции РФ появились такие новые социальные явления, связанные с порядком исполнения наказания в виде содержания в колонии-поселения, которые существенно изменили его существо.

Представляется, что необходимым для определения объема понятия лишения свободы применительно к рассматриваемой конституционно-

⁴⁹⁶ Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 N 1-ФЗ (ред. от 20.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 13.01.1997. – N 2, ст. 198 // СПС «КонсультантПлюс».

правовой ситуации является анализ существовавшего в момент принятия Конституции РФ правового регулирования. Как было установлено ст. 24 Уголовного кодекса РСФСР, действующей на 12.12.1993 г., «отбывание наказания в виде лишения свободы по приговору суда назначается в исправительно-трудовых колониях-поселениях, колониях общего, строгого и особого режимов или в тюрьме, а также в воспитательно-трудовых колониях общего и усиленного режимов»⁴⁹⁷. Таким образом, в названный момент отбывание наказания в колонии-поселении относилось к лишению свободы. В связи с этим рассматриваемый вывод КС РФ представляется достаточно неочевидным, ограничивающим применение конституционной нормы (реализации конституционной обязанности) вне установленного порядка. В этом смысле более обоснованным является Особое мнение к рассматриваемому акту судьи Конституционного Суда РФ Ярославцева В.Г., который верно, на наш взгляд, очерчивает пределы деятельности текущего законодателя, состоящие не в возможности изменять значение конституционных терминов, но устанавливать лишение свободы в качестве наказания за то или иное преступление.

При этом обращает на себя внимание, что в иных особых мнениях судей на данное Постановление не высказываются принципиальных возражений относительно такого подхода к разрешению спора как замена на законодательном уровне содержания тех или иных терминов, содержащихся в Конституции РФ. В частности, в особом мнении судьи С.М. Казанцева проводится мысль о том, что в ситуации, когда Конституцией РФ избирательные права ограничиваются в меньшей степени, чем в международных договорах, применяется международный договор. В то же время очевидно, что такого рода нормы (о составе лиц, участвующих в выборах) не сводятся к правам конкретных лиц, но представляют собой

⁴⁹⁷ Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) (ред. от 27.08.1993) // Свод законов РСФСР. – Т. 8, с. 497 // СПС «КонсультантПлюс».

институты народовластия, конфигурированные волей народа как единственного источника власти.

Во всяком случае, на наш взгляд, данная правовая ситуация не может разрешаться путем мысленной (искусственной) адаптации конституционных положений к заранее заданным подходам⁴⁹⁸. В такой ситуации происходит не основанное на праве преодоление назначения толкования Конституции РФ как направленного на реализацию правового акта, обладающего верховенством в правовой системе (ч. 2 ст. 4), высшей юридической силой и прямым действием (ч. 1 ст. 15 Конституции РФ), что приводит к появлению правовых конструкций, не соотносящихся и даже противоречащих собственному содержанию конституционного текста.

Необходимо отметить, что в ряде случаев неочевидно, является ли установление той или иной обязанности тех или иных лиц основанием для констатации обязанности субъектов публичной власти обеспечить ее исполнение. Это связано с тем, что конституционное установление обязанностей может выражать очевидное социальное благо (например, обязанность сохранять природу, окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам – ст. 58 Конституции РФ), либо в определенной степени - вынужденную необходимость, одну из возможных форм достижения блага (например, несение военной службы) – ст. 59 Конституции РФ. Анализ конституционного текста позволяет сделать вывод о том, что правильному пониманию в этом вопросе способствует (определенным показателем служит) указание конституционного законодателя на то, что соответствующая

⁴⁹⁸ В частности, не вызывает нашей поддержки подход, описанный В.В. Лапаевой, которая отмечает, что «... можно пойти по ... варианту, который ... обсуждается среди конституционалистов. Речь идет о том, чтобы выстроить искомую юридическую конструкцию, позволяющую выполнить решение ЕСПЧ путем интерпретации слов «по приговору суда». В этом случае следует исходить из того, что конституционный законодатель, введя в текст нормы слова «по приговору суда», предусмотрел, таким образом, дискреционные полномочия судебных органов, позволяющие им дифференцированно подходить к назначению лишения активного избирательного права в качестве дополнительного наказания»: *Лапаева В.В.* Возможные способы выполнения решения ЕСПЧ по делу «Анчугов и Гладков против России» путем толкования ч. 3 ст. 32 Конституции РФ // Институт государства и права РАН: [сайт]. – URL: <http://www.igpran.ru/articles/3909/> (дата обращения: 18.01.2024).

обязанность осуществляется в соответствии с законом, в случаях, установленных законом. Это ориентирует на то, что данная формула не обязывает государство обеспечить исполнение данной обязанности непременно, но конституционно легализует, подтверждает возможность такого требования от гражданина или другого лица, тем самым придает такому требованию особое, высокое, конституционное значение.

В такой же логике конституционные обязанности закрепляются путем указания на правовой, демократический и федеративный характер Российской Федерации, республиканскую форму правления (ст. 1 Конституции РФ), социальный характер российского государства (ст. 7 Конституции РФ). Данные положения имеют не только программный и констатирующий характер (Как отмечает Л.С. Мамут, «статья 1 Конституции РФ содержит норму-цель, а, следовательно, правовое государство – это не то, что уже есть, а та цель, к которой должно стремиться наше государство»⁴⁹⁹. А.А. Клишас и С.М. Шахрай указывают, что «сама формула части 1 ст. 1 «Российская Федерация - Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления» была в момент принятия основного закона не констатацией факта, а образом желаемого будущего»⁵⁰⁰), но и конкретное юридическое содержание, в т. ч. создают определенные конституционные обязанности субъектов публичной власти⁵⁰¹.

На указанное обстоятельство обращает внимание и КС РФ при рассмотрении конкретных дел (в данном случае имеет место не только

⁴⁹⁹ Мамут Л.С. Народ в правовом государстве. – М.: Норма, 1999. – 160 с.

⁵⁰⁰ Клишас А.А., Шахрай С.М. Конституция 1993 года как план будущего для России // Вестник Российской академии наук. – 2008. – Том 78, N 12. – С. 1059-1064.

⁵⁰¹ Как применительно к этому пишет Б.С. Эбзеев, «любая конституционная норма независимо от занимаемого в системе Основного закона места, выполняемых функций и преследуемых целей является действующей правовой нормой. Конституция является такой частью законодательства, которая прямо оказывает регулирующее воздействие на общественные отношения, «связывает» государство и его органы и закрепляет права и свободы человека и гражданина в качестве субъективных прав, возлагающих на государство вполне определенные обязанности и подлежащих судебной защите. Именно в этом заключается смысл прямого действия конституционных норм»: Эбзеев Б.С. Прямое действия Конституции Российской Федерации (некоторые методологические аспекты) // Правоведение. – 1996. – N 1. – С. 5-15.

дополнительная мотивация, но и базисная, когда другие нормы не содержат прямого указания на конституционную обязанность)⁵⁰². Как указывает В.Д. Зорькин, «... по смыслу Конституции России, социальная политика, основанная на принципе социального государства, – это не произвольная по своей природе благотворительная деятельность, движимая нравственным чувством сострадания к социально незащищенным слоям. Это конституционно-правовая обязанность государства гарантировать и защищать социальные права в качестве основных и неотчуждаемых прав на основе правовой справедливости (так называемой распределяющей, или пропорциональной, справедливости), предполагающей правовую всеобщность и формальное равенство»⁵⁰³. Конституционная обязанность субъектов публичной власти состоит в том, чтобы действовать в духе и в соответствии с признаками такого государства (особенно в логике социальных прав). В частности, обосновывая наличие у федерального законодателя обязанности «принимать законы, обеспечивающие социальную защиту тех категорий населения, которые в ней нуждаются, и определять механизм реализации этих законов, в том числе степень и формы участия в ней органов государственной власти субъектов Российской Федерации»,

⁵⁰² При этом нужно обратить внимание на то, что, как небезосновательно отмечает В.А. Антоненко, в России, «где превалирует отношение к конституционным нормам как к нормам программного характера, не имеющим самостоятельной юридической силы», сложилась модель опосредованной реализации конституции: *Антоненко В.М.* Современные модели реализации Конституции и принцип ее прямого действия // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. – 2013. – Том 13, N 2. – С.115-126. Об этом свидетельствует своеобразное опасение правоприменителей (в том числе судов) непосредственно применять Конституцию РФ, настороженность в ситуации, когда не найдена норма подконституционного порядка, регулирующая соответствующие отношения. В качестве примера можно привести арбитражное дело N А45-9341/2010 в части вопроса об установлении капитализированных платежей. Суды предлагали малоубедительные, как представляется, аргументы против применения ч. 3 ст. 15 Конституции РФ, а когда все они были опровергнуты, суд кассационной инстанции в принципе не пояснил свою правовую позицию на этот счет. См.: Дело N А45-9341/2010 // Федеральные арбитражные суды Российской Федерации: [сайт]. – URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/20590b1c-18e0-4be8-a377-8ac84aa67891> (дата обращения: 02.05.2023). С подобной ситуацией соотносится и весьма распространенное в юридическом сообществе мнение о неадекватности ссылок на Конституцию РФ при формировании правовой позиции в общих и арбитражных судах. В частности, один из известных адвокатов, давая советы судебным представителям, отмечает: «в юридических кругах сложилось, что ссылки на основной закон – моветон»: Не говори никогда: Топ ошибок юристов в судах // ПРАВО.ru: [сайт]. – URL: <https://pravo.ru/story/view/138194/> (дата обращения: 18.01.2023).

⁵⁰³ *Зорькин В.Д.* Права человека в контексте глобальной юриспруденции // Журнал конституционного правосудия. – 2009. – N 2. – С. 1-8. С. 12.

Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 06 ноября 1998 года N 149-О ссылается на конституционное положение, в соответствии с которым «Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека»⁵⁰⁴.

Применительно к формам закрепления конституционных обязанностей, необходимо отметить также следующее. Изучая соответствующие формы на примере обязанностей Президента РФ можно сделать вывод о текстуальной идентичности ряда формул (указание на то или иное действие Президента с помощью глаголов настоящего времени – назначает, принимает решение, представляет, формирует и возглавляет и т.д.), которые касаются прав и обязанностей Президента. Конкретное обязывающее значение той или иной формулы может быть установлено только посредством восприятия общей логики конституционно-правового регулирования и в системе других конституционно-правовых норм (ст. ст. 83, 84, 86, 88, 89, 90 Конституции РФ). Так, обязывающий характер положения п. «г» ст. 83 Конституции о том, что Президент представляет Государственной Думе кандидатуру Председателя Правительства, обуславливается наличием положения ч. 2 ст. 111 Конституции, согласно которой установлена конкретные сроки представления Президентом РФ данной кандидатуры и не предусмотрены иные варианты поведения. Подобным образом конституционным положением ч. 2 ст. 109 Конституции («В случае роспуска Государственной Думы Президент Российской Федерации назначает дату выборов с тем, чтобы вновь избранная Государственная Дума собралась не позднее чем через четыре месяца с момента роспуска») подтверждается обязывающий характер нормы п. «а» ст. 84 Конституции, согласно которой Президент РФ назначает выборы

⁵⁰⁴ Определение Конституционного Суда РФ от 06.11.1998 N 149-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Администрации Челябинской области о проверке конституционности статьи 4 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // СПС «КонсультантПлюс».

Государственной Думы. Отсутствие подобной нормы для ситуации прекращения полномочий Государственной Думы в связи с истечением ее полномочий с точки зрения обязывающего для Президента характера назначить выборы компенсируется указанием на назначение Президентом выборов в соответствии с федеральным законом (п. «а» ст. 84 Конституции: отсылочная норма, предоставляющая возможность установить в законодательном порядке конкретные сроки назначения выборов, что гарантирует обязывающий характер конституционной нормы). Важным аспектом данной проблемы является установление обязывающего и управомочивающего в конкретных полномочиях Президента РФ (в частности, это относится к полномочиям об утверждении военной доктрины Российской Федерации – пункт «з» ст. 83 Конституции, назначения и освобождения Высшего командования Вооруженными Силами РФ – п. «л» ст. 83 Конституции, осуществления руководства внешней политикой – п. «а» ст. 86 Конституции).

При квалификации того или иного полномочия в качестве конституционной обязанности или конституционного права необходимо учитывать, что одно и то же действие может осуществлять в качестве меры реализации права или исполнения обязанности (в рамках различных правоотношений) - например, полномочие требовать прекращения противоправного деяния органом прокуратуры является обязанностью в логике (общего) правоотношения между народом (государством, публичной властью) и конкретным органом публичной власти, вытекающим из природы и принципов деятельности Прокуратуры РФ (ст. 1, 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»), и правом в логике правоотношений между органом государственной власти и правонарушителем, обусловленном

обязательностью исполнения соответствующих требований (ст. 6 указанного федерального закона)⁵⁰⁵.

⁵⁰⁵ Федеральный закон от 17.01.1997 N 2202-1 (ред. от 29.07.2017) «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. на 31.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 20.11.1995. – N 47, ст. 4472 // СПС «КонсультантПлюс».

ГЛАВА 4. РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ОБЯЗАННОСТЕЙ СУБЪЕКТОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

§ 1. Динамика конституционных обязанностей субъектов публичной власти: возникновение, изменение, прекращение.

Динамика конституционных обязанностей как вида юридических обязанностей может быть рассмотрена в двух измерениях. С одной стороны, в аспекте объективного права, с другой – как элемента правоотношения. Следует отметить, что авторы зачастую рассматривают вопросы динамики юридических обязанностей как единый процесс, начинающийся с формирования юридической обязанности в объективном смысле и заканчивающейся стадией осуществления юридической обязанности в рамках конкретного правового отношения⁵⁰⁶. Однако, данный подход не отрицает самостоятельного значения и существенных особенностей указанных выше аспектов.

В контексте объективного права речь идет о вопросах возникновения, изменения и прекращения конституционных обязанностей с точки зрения их существования в рамках действующих источников права, что соотносится с установлением соответствующих правовых норм. Конституционные обязанности с этой позиции возникают (изменяются, прекращаются) с

⁵⁰⁶ Как отмечает А.Н. Жеребцов, «реализация правовой обязанности начинается со стадии формирования публичного правоотношения-модели, т.е. создания правового предписания, в котором находят выражение модель будущего публичного правоотношения и модель должного поведения. Эта стадия называется стадией нормативного формирования правовой обязанности. Следующей стадией реализации обязанности является его включение в качестве элемента правового статуса личности. Обязанности в этом случае приобретают характер «... всеобщности по признаку гражданства, имеют своей предпосылкой правовой институт гражданства и общую правоспособность» (*Патюлин В.В. Субъективные права граждан: основные черты, стадии, гарантии реализации // Советское государство и право. - 1971. - N 6. - С. 24-32. С.28.*). ... Завершающей стадией реализации правовой обязанности является стадия ее осуществления в реальном публичном правоотношении-отношении, где лицо путем совершения действий (или воздержания от них) претворяет в жизнь правовую и юридическую обязанность или этого не делает (в случае обязанности воздержаться от запрещенного варианта поведения)»: *Жеребцов А.А. Общая теория публично-правовой обязанности. Общая теория публично-правовой обязанности. - С.-Пб.: Юрид. центр Пресс, 2013. - 405 с. - С.260-261. О правоотношениях-моделях и правоотношениях-отношениях см. также: Ткаченко Ю.Г. Методологические вопросы теории правоотношений. – М.: Юрид. лит., 1980. – 176 с. С. 94-115.*

момента их закрепления (изменения, исключения) в нормативных правовых актах и других источниках права, регулирующих общественные отношения, составляющие предмет конституционного права. Такими источниками в логике Конституции РФ являются, кроме ее самой, прежде всего, федеральные конституционные законы, федеральные законы, конституции (уставы) субъектов РФ.

Применительно к этому ключевым источником конституционных обязанностей субъектов публичной власти обоснованно является Конституция РФ. Формируя конфигурацию публичной власти, конституционный законодатель устанавливает и наиболее важные с его точки зрения юридические обязанности соответствующих субъектов. В то же время правовая практика показывает, что обязанности конституционно-правовой природы фактически закрепляются и в подконституционных нормативных правовых актах (прежде всего, в федеральных конституционных законах, федеральных законах, конституциях (уставах) субъектов РФ). Такие конституционные обязанности могут носить как развивающий характер, предусмотренные Конституцией РФ, так и в значительной степени быть самостоятельными.

В данном случае актуальным является вопрос о возможности и пределах установления конституционных обязанностей в отношении органов, статус которых непосредственно урегулирован Конституцией РФ. Представляется, что на возможность определения соответствующих обязанностей на законодательном уровне ориентируют, в частности, указания на регулирование их правового статуса посредством закона (например, ч. 2 ст. 114 Конституции – в отношении Правительства).

Однако, учитывая, что на подконституционном уровне теоретически конституционные обязанности могут устанавливать субъекты публичной власти, обладающие с точки зрения Конституции РФ определенным уровнем компетенции и включенные в систему распределения властных полномочий,

очевидно, что подобные субъекты не могут действовать в противоречие с конституционной логикой организации публичной власти, нарушать баланс в системе разделения властей и менять ее конфигурацию. Указанные обстоятельства, в частности, обуславливают проблему допустимости принятия содержащего принципиальные (обязывающие) положения Федерального закона «О Президенте Российской Федерации», прямо не соотносящиеся с конституционными положениями. В то же время данное обстоятельство, как представляется, не исключает субсидиарного урегулирования на законодательном уровне аспектов конституционного статуса Президента, на необходимость которого указывает сама Конституция. Например, согласно ч. 3 ст. 80 Конституции, «Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства». В то же время, возможность такого регулирования тесно связана с адекватным восприятием соответствующих конституционных ориентиров. Как отмечает А.А. Уваров, «нежелание законодателя отдельным федеральным законом урегулировать статус Президента РФ (как это было до принятия Конституции РФ) вызывает много вопросов по реализации отдельных положений Конституции РФ. Так, ч. 3 ст. 80 Конституции РФ закрепляет право Президента РФ в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами определять основные направления внутренней и внешней политики государства. Но таких специальных, федеральных законов нет, и о правовом механизме реализации этих положений можно догадываться»⁵⁰⁷. Однако, как представляется, из указанной конституционной нормы не следует необходимости специального урегулирования соответствующего полномочия Президента на законодательном уровне, а лишь подчеркивается, что деятельность Главы государства в данном случае носит подзаконный характер

⁵⁰⁷ Уваров А.А. Вопросы адекватного отражения конституционных норм в российском законодательстве // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – N 7. – С. 15-18.

применительно к различным сферам правовой регламентации общественных отношений. Подобный вывод дополнительно подтверждается тем, что в рассматриваемой норме указывается на определение направлений политики «в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами», тогда как для ситуаций конституционно обусловленного субсидиарного законодательного регулирования характерна формула «устанавливается (определяется) федеральным законом» (например, ч. 4 ст. 3, ст. 6, ст. 25, ч. 3 ст. 41, ч. 4 ст. 81, п. «ж» ст. 83 Конституции РФ).

Необходимо отметить, что логика конституционной ограниченности в отношении установления конституционных обязанностей субъектов публичной власти принципиально не отличается в зависимости от формы нормативного правового акта, в которых подобные обязанности предполагается предусмотреть (в частности, федеральный конституционный закон или федеральный закон). В любом случае такой акт будет иметь подконституционный статус как с точки зрения формы, так и с позиции меньшего заданного уровня легитимности субъекта правотворческой деятельности по сравнению с конституционным законодателем. Любое подобное регулирование, если оно будет носить фактически конституционно-изменяющий характер, вносящий изменение в баланс в системе разделения властей, способно девальвировать значение изначально установленной Конституцией РФ конфигурации власти подобно тому, как девальвировало результаты выборов изменение конституционного статуса избранного Президента в ходе конституционного кризиса начала 1992-93 годов.

В то же время установление законодательных механизмов, позволяющих предусматривать новые обязанности конституционно-правового характера субъектов публичной власти (даже в ситуации особого порядка принятия конституции), принципиально допустим, так как не противоречит демократическим принципам, если сама по себе возможность законодательной власти вносить подобные изменения будет вытекать из

конституции. Однако, предоставление такой возможности делает затруднительным организацию устойчивых президентских и президентско-парламентских форм правления, так как предопределяет перераспределение властного потенциала в пользу парламента. Одним из важных аспектов данного вопроса является несоответствие правового статуса избираемого (назначаемого) лица тому объему прав и обязанностей, которые у него фактически будут иметь место в период осуществления его полномочий. Причем если видоизменение объема полномочий осуществляет орган, избирающий данное лицо, существенной проблемы не возникает, в отличие от ситуации, когда полномочиями наделяет один субъект, а объем этих полномочий определяет своей волей другой⁵⁰⁸.

Непосредственно конституцией может устанавливаться или из ее смысла может вытекать недопустимость установления определенного рода юридических обязанностей и (или) обеспечивающих их исполнение механизмов. В рассматриваемом контексте, например, можно отметить, что с точки зрения КС РФ ограничена возможность установления конституционных обязанностей депутатов в логике «императивного мандата»⁵⁰⁹.

При этом необходимо отметить, что Конституция РФ, в отличие от Основных законов ряда других государств не содержит прямого указания на запрет императивного мандата. Например, согласно ч. 1 ст. 56 Конституции

⁵⁰⁸ В Послании Конституционного Суда РФ Верховному Совету РФ «О состоянии конституционной законности в Российской Федерации» 05.03.1993 года отмечалось, что «кризисное состояние конституционной законности вызвано не столько несовершенством самой Конституции, сколько игнорированием ее положений государственными властями и их представителями... И только общее согласие всех ветвей власти, консолидация усилий и их готовность действовать в рамках Основного Закона позволит обеспечить конституционную законность в Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1993. – N 1. – С. 2-10.

⁵⁰⁹ Как пишет КС РФ, ««подобная юридическая конструкция (принцип так называемого императивного мандата) не соответствовала бы конституционному определению парламента Российской Федерации как законодательного органа Российской Федерации, представляющего интересы всего российского народа, и законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации как представляющего интересы всех граждан, проживающих в данном субъекте Российской Федерации»: Постановление Конституционного Суда РФ от 28.02.2012 N 4-П «По делу о проверке конституционности пункта 1.1 статьи 12 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Т.И. Романовой» // Собрание законодательства РФ. – 12.03.2012. – N 11, ст.1365.

Австрийской Республики, «члены Национального совета и члены Федерального совета при исполнении своих обязанностей не связаны никакими поручениями»⁵¹⁰. Исходя из ст. 27 Конституции Французской Республики, «всякий императивный мандат является недействительным»⁵¹¹. Логика отказа от императивного мандата представлена в ст. 38 Конституции ФРГ: «депутаты германского Бундестага ... являются представителями всего народа, не связаны наказами и указаниями и подчиняются лишь своей совести»⁵¹². В ч. 1 ст. 52 Конституции Грузии также указывается, что «член Парламента Грузии является представителем всей Грузии, пользуется свободным мандатом, и его отзыв не допускается»⁵¹³.

Отсутствие в российском Основном законе прямых установок относительно недопустимости императивного мандата (и, соответственно, установления вытекающих из него обязанностей конституционно-правового характера) обуславливает дискуссионность указанной выше правовой позиции КС РФ (в частности, применительно к возможности единообразного в этом отношении подхода к выборным лицам органов государственной власти, с одной стороны, и органов местного самоуправления, с другой)⁵¹⁴.

Важным аспектом установления конституционных обязанностей источниками подконституционного уровня наряду с вопросом заданного конституционным законодателем баланса в системе организации субъектов публичной власти, являются контексты самоограничения, что соотносится и с

⁵¹⁰ Конституция Австрии // Конституции государств (стран) мира. Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова: [сайт]. – URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=160&page=4> (дата обращения: 19.01.2024).

⁵¹¹ Конституция Французской республики // Conseil Constitutionnel: [сайт]. – URL: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf (дата обращения: 19.01.2024).

⁵¹² Конституция ФРГ // Конституции государств (стран) мира. Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова: [сайт]. – URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=155&page=2> (дата обращения: 19.01.2024).

⁵¹³ Конституция Грузии // Викитека: [сайт]. – URL: https://ru.wikisource.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D0%B8%D1%8F_%D0%93%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%B8%D0%B8 (дата обращения: 19.01.2024).

⁵¹⁴ См., напр.: *Мазаев В.Д.* Предметность в отношениях «депутат – избиратель» // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – N 12. – С. 3-8.

особенностями потенциальной их обеспеченности. Это в значительной степени связано со сложным механизмом взаимодействия различных субъектов публичной власти, которые являются как носителями конституционных обязанностей, так и акторами их закрепления, результатом деятельности которых являются те или иные источники права.

Обратимся к вопросу подобного способа установления обязанностей конституционно-правового характера применительно к законодательной деятельности на федеральном уровне. Анализ правового материала позволяет, например, выявить в отраслевых нормативных правовых актах обязывающие положения, обращенные к субъектам законодательного процесса (например, п. 2.1 ст. 3 Гражданского кодекса РФ⁵¹⁵, аналогично – ст. 8 вводного закона к Уголовному кодексу РФ⁵¹⁶)⁵¹⁷. Исходя из данных норм, законодатель (по сути)

⁵¹⁵ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 05.12.1994. – N 32, ст. 3301 // СПС «КонсультантПлюс»: «внесение изменений в настоящий Кодекс, а также приостановления действия или признание утратившими силу положений настоящего Кодекса осуществляется отдельными законами. Положения, предусматривающие внесение изменений в настоящий Кодекс, приостановление действия или признание утратившими силу положений настоящего Кодекса, не могут быть включены в тексты законов, изменяющих (приостанавливающих действие или признающих утратившими силу) другие законодательные акты Российской Федерации или содержащих самостоятельный предмет правового регулирования»

⁵¹⁶ Федеральный закон от 13.06.1996 N 64-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 17.06.1996. – N 25, ст. 2955 // СПС «КонсультантПлюс»; Федеральный закон от 13.07.2015 N 266-ФЗ «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона "О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации" и Федеральный закон "О введении в действие Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. – 20.07.2015. – N 29 (часть I), ст. 4392: «Внесение изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации, признание утратившими силу положений Уголовного кодекса Российской Федерации осуществляются отдельными федеральными законами и не могут быть включены в тексты федеральных законов, изменяющих (приостанавливающих, отменяющих, признающих утратившими силу) другие законодательные акты Российской Федерации или содержащих самостоятельный предмет правового регулирования, за исключением текстов федеральных законов, вносящих изменения в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации».

⁵¹⁷ Также в ч. 1 ст. 1 непосредственно Уголовного кодекса РФ содержится несколько иное, однако сопоставимое положение, согласно которому «уголовное законодательство Российской Федерации состоит из настоящего Кодекса. Новые законы, предусматривающие уголовную ответственность, подлежат включению в настоящий Кодекс» // Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 17.06.1996. – N 25, ст. 2954 // СПС «КонсультантПлюс». С подобными положениями соотносятся имеющиеся в кодифицированных нормативных правовых актах правила, согласно которым относящиеся к сфере (предмету) правового регулирования соответствующего кодекса нормы иных законов не могут вступать в противоречия с указанным кодифицированным актом. Так, в соответствии с п. 2 ст. 3 Гражданского кодекса РФ «нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать настоящему Кодексу» // Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 05.12.1994. – N 32, ст. 3301 // СПС «КонсультантПлюс».

обязывается избирать конкретный порядок (формат) внесения изменений в соответствующие кодифицированные акты.

Анализ соответствующих положений обращает к ряду важных проблем определения конституционных обязанностей. Во-первых, самой возможности формирования конституционных обязанностей в отношении субъектов с конституционным статусом на уровне федерального закона (о чем упоминалось выше). Во-вторых, наличие объективных ограничений в отношении механизмов компенсации неисполнения такого рода конституционных обязанностей. В-третьих, обязывающий потенциал данных положений в отношении правоприменителей, рассматривающих конкретные дела.

Представляется, что собственно правовое регулятивное значение данных положений может быть поставлено под определенное сомнение в силу того, что они устанавливают не предусмотренные Конституцией РФ ограничения свободы законодательной деятельности, которая по своей природе носит дискреционный характер, хотя и ограниченной конституционными установками. При такого рода обстоятельствах, а также с учетом того, что рассматриваемые нормы обращены к участникам законодательной, а не правореализационной деятельности, затруднительно помыслить реальные правовые последствия принятия противоречащих рассматриваемым нормам федеральных законов. Кроме того, с учетом наличия конституционной обязанности правоприменителей, а также иных субъектов права по соблюдению Конституции и федеральных законов (ч. 2 ст. 4 Конституции), принятие такого (противоречащего) закона, очевидно, будет свидетельствовать о преодолении установленного для законодателя правила для конкретного случая правового регулирования⁵¹⁸.

⁵¹⁸ См. статьи и обсуждения: *Речкин Р.* Искусство запрещать себе... (про Госдуму и изменения в Гражданский кодекс РФ (пятнично-новогоднее) // Zakon.ru: [сайт]. – URL: https://zakon.ru/discussion/2016/12/31/iskusstvo_zapreschat_sebe_pro_gosdumu_i_izmeneniya_v_grazhdanskij_ko

При этом в качестве механизма реализации рассматриваемых положений принципиально может оцениваться их внедрение в регулирование реализации права законодательной инициативы (отказ в его реализации в случае несоответствия законопроекта требованиям кодифицированного акта). Однако, такой подход вызывает вопрос конституционности. С нашей точки зрения, такая неконституционность неочевидна, так как, во всяком случае, подобное регулирование не запрещает внесение субъектом законодательной инициативы того или иного законодательного положения с точки зрения содержания. С другой стороны, вызывает сомнение (с учетом по существу конституционно-правовой природы анализируемых установлений) как таковое существование такого рода норм права в тексте отраслевых актов с точки зрения сочетаемости с основным предметом их правового регулирования, но данный вопрос носит все-таки в большей степени технико-юридический, чем принципиальный характер.

Если же толковать соответствующие положения как обращенные в том числе к правоприменителям, то они предполагают установление не вытекающего из конституционных положений приоритета одних законов идентичного уровня над другими независимо от логики определения актуальной воли законодателя в отношении регулирования конкретного общественного отношения, что предполагает реализацию принципа приоритета специального и более позднего правового регулирования⁵¹⁹. При этом следует обратить внимание на то, что федеральный законодатель допускает и прямые установки, определяющие юридически значимый правоприменительный приоритет «базовых» законов в той или иной сфере.

deks_rf_pyatnichnonovogodnee (дата обращения: 19.01.2023); *Иванов С.* Как Левиафан с самим собой борется. – URL: // https://zakon.ru/blog/2016/12/31/kak_leviafan_s_samim_soboj_boretsya (дата обращения: 19.01.2023).

⁵¹⁹ См.: Какой из нормативно-правовых актов имеет большую юридическую силу: Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (далее - Закон N 208-ФЗ) или ГК РФ? // ГАРАНТ.РУ. Информационно-правовой портал: [сайт]. - URL: http://www.garant.ru/consult/civil_law/564018/ (дата обращения: 19.01.2023); *Курбатов А.Я.* Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. - М.: ЮрИнфоР, 2001. - 212 с. - С. 202; *Филачева О.* Спорный приоритет // ЭЖ-Юрист. - 2016. - N 15. - С. 1, 6 - 7.

Так, в ст. 1 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» отмечается не только, что любые нормативные правовые акты, посвященные выборам и референдумам, «не могут противоречить настоящему федеральному закону», но и что в случае такого противоречия «применяются нормы» цитированного федерального закона.

Общим подходом КС РФ, на что нередко обращается внимание авторами, можно назвать отрицание возможности придания законодателем правоприменительного приоритета одного федерального закона над другим. В частности, как отмечается в Определении указанного органа конституционного контроля от 05.11.1999 г. N 182-О, «в статье 76 Конституции Российской Федерации не определяется и не может определяться иерархия актов внутри одного их вида, в данном случае - федеральных законов. Ни один федеральный закон в силу статьи 76 Конституции Российской Федерации не обладает по отношению к другому федеральному закону большей юридической силой. Правильный же выбор на основе установления и исследования фактических обстоятельств и истолкование норм, подлежащих применению в конкретном деле, относится не к ведению Конституционного Суда Российской Федерации, а к ведению судов общей юрисдикции и арбитражных судов. Данная правовая позиция сформулирована и неоднократно подтверждена Конституционным Судом Российской Федерации в ряде решений, в том числе в определениях от 9 апреля 1998 года N 48-О, от 12 марта 1998 года N 51-О, от 19 мая 1998 года N 62-О, от 8 октября 1998 года N 195-О»⁵²⁰.

В то же время необходимо отметить, что КС РФ допустил реализацию на уровне правоприменения подобных положений в определенных случаях.

⁵²⁰ Определение Конституционного Суда РФ от 05.11.1999 N 182-О «По запросу Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционности пунктов 1 и 4 части четвертой статьи 20 Федерального закона "О банках и банковской деятельности"» // Собрание законодательства РФ. – 27.12.1999. – N 52, ст. 6460.

Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 29.06.2004 N 13-П указывается, что «федеральный законодатель – целях реализации конституционных принципов ... – вправе установить приоритет Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации перед иными федеральными законами в регулировании уголовно-процессуальных отношений»⁵²¹.

В пункте 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 31.03.2011 г. N 5 «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» подходу законодателя приоритетности общего федерального закона в сфере избирательного регулирования придан несколько ограничительный акцент (в принципе приоритета федерального регулирования): «Если при рассмотрении дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации суд установит, что норма конституции (устава), закона субъекта Российской Федерации, иного нормативного правового акта о выборах и (или) референдуме противоречит Федеральному закону от 12 июня

⁵²¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 29.06.2004 N 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Собрание законодательства РФ. – 05.07.2004. – N 27, ст. 2804. В целом позиция КС РФ выглядит следующим образом: «Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, который, согласно части первой его статьи 1, устанавливает порядок уголовного судопроизводства на территории Российской Федерации, будучи обычным федеральным законом, не имеет преимуществ перед другими федеральными законами с точки зрения определенной непосредственно Конституцией Российской Федерации иерархии нормативных актов. В отношении федеральных законов как актов одинаковой юридической силы применяется правило «*lex posterior derogat priori*» («последующий закон отменяет предыдущие»), означающее, что даже если в последующем законе отсутствует специальное предписание об отмене ранее принятых законоположений, в случае коллизии между ними действует последующий закон; вместе с тем независимо от времени принятия приоритетными признаются нормы того закона, который специально предназначен для регулирования соответствующих отношений. ... [Однако,] «по существу, требование о приоритете Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в установлении порядка уголовного судопроизводства (без соблюдения которого никто не может быть признан виновным в совершении преступления и подвергнут уголовному наказанию), сформулированное в частях первой и второй статьи 7 УПК Российской Федерации во взаимосвязи с его статьями 1 и 8 и относящееся к процессуальному праву, корреспондирует максимально кодифицированному состоянию уголовного права, обеспечивая наиболее адекватную процессуальную форму его реализации как права материального. При этом законодатель исходил из особой роли, которую выполняет в правовой системе Российской Федерации кодифицированный нормативный правовой акт, осуществляющий комплексное нормативное регулирование тех или иных отношений. Следовательно, федеральный законодатель - в целях реализации конституционных принципов правового государства, равенства и единого режима законности, обеспечения государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в сфере уголовной юстиции, - кодифицируя нормы, регулирующие производство по уголовным делам, вправе установить приоритет Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации перед иными федеральными законами в регулировании уголовно-процессуальных отношений».

2002 г. № 67-ФЗ, то следует применять соответствующую норму этого Федерального закона (пункт 6 статьи 1 названного Федерального закона)»⁵²². В то же время, А.Е. Постников по итогам одной из избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы РФ обращал внимание на отсутствие единообразия в выборе приоритетного федерального закона в ситуации коллизии: общего или специального⁵²³.

Подход о сомнительном правовом значении установленных текущим законодателем ограничений для последующей законодательной деятельности соответствует выработанному в конституционной доктрине принципу, согласно которому «законодательный орган не может связывать законодательную власть преемствующих законодательных органов» (создавать соответствующие «укрепления» («окопы») (Entrenchment)⁵²⁴. А в более широком смысле – предшествующая законодательная деятельность не может ограничивать последующую. В то же время, нельзя не отметить, что возможность установления подобных самоограничений (самообязываний) дискутируется. Однако, их реализация практически неизбежно сталкивается с проблемой обеспечения, отсутствием адекватных механизмов контроля.

Необходимо при этом отметить, что имеется несколько иное, наряду с рассмотренным выше измерение подобных «окопов», которое характерно, в том числе для российского конституционного права и может быть

⁵²² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.03.2011 № 5 (ред. от 09.02.2012) «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. – 08.04.2011 – № 75 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵²³ Постников А.Е. Актуальные направления развития избирательного законодательства // Журнал российского права. – 2004. – № 2 // СПС «КонсультантПлюс». Автор отмечал: «практика проведения выборов депутатов Государственной Думы в 2003 году показала серьезность противоречий между ... нормами федеральных законов. В одних случаях избирательные комиссии и суды при решении вопроса об ответственности кандидата руководствовались нормами Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...» (в частности, по основаниям, указанным в данном Федеральном законе, кандидату в депутаты Государственной Думы по Энгельсскому одномандатному избирательному округу Е.И. Шлычкову соответствующей окружной избирательной комиссией было отказано в регистрации, и областной суд подтвердил правомерность этого решения), в других случаях избирательные комиссии и суды ориентировались на более благоприятные для кандидатов формулировки Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

⁵²⁴ См.: Posner E. A., Vermeule A. Legislative Entrenchment: A Reappraisal // Yale Law Journal. – 2002 – 111. – P. 1665.

охарактеризовано как необходимость сохранения определенного содержания правового регулирования, что соотносится с принципом предсказуемости правового регулирования, которым руководствуется в своей практике и КС РФ⁵²⁵.

Таким образом, можно говорить о возникновении своего рода «конклюдентных укреплений», обуславливающих возникновение соответствующих конституционных обязанностей. Однако, реальная правовая возможность их реализации соотносится с наличием соответствующих конституционных оснований для их формирования, сочетающаяся с юридическим фактом закрепления определенных положений на законодательном уровне.

Соотносящимся с рассмотренными выше правовыми ситуациями является содержание правового регулирования, вытекающего из ч. 3 ст. 76 Конституции РФ, согласно которой «федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам». Необходимо

⁵²⁵ Например, как отмечается в Определении КС РФ от 01.12.2005 г. N 521-О, указанный орган конституционного контроля «в своих решениях неоднократно подчеркивал, что изменение законодателем ранее установленных правил предоставления гражданам льгот и компенсаций должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает правовую определенность, сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм и предсказуемость законодательной политики, в том числе в социальной сфере, с тем чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, действительности их государственной защиты, т.е. в том, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано; Российская Федерация как правовое социальное государство не может произвольно отказываться от выполнения взятых на себя публично-правовых обязательств, и отмена либо приостановление федеральным законодателем предоставления выплат либо льгот компенсаторного характера допустимы только при установлении надлежащего механизма соответствующего возмещения, формы и способы которого могут меняться, но объем не должен уменьшаться (Постановления от 16 декабря 1997 года N 20-П, от 24 мая 2001 года N 8-П, от 19 июня 2002 года N 11-П, от 23 апреля 2004 года N 9-П, Определения от 4 декабря 2003 года N 415-О, от 15 февраля 2005 года N 17-О, от 5 июля 2005 года N 246-О и N 303-О и др.): Определение Конституционного Суда РФ от 01.12.2005 N 521-О «По запросу Конституционного суда Республики Коми о проверке конституционности абзаца второго пункта 4 статьи 6, пунктов 17 и 18 статьи 44 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"» // СПС «КонсультантПлюс».

отметить определенное содержательное различие между цитированными положениями и подходом конституционного законодателя к регулированию соотношения между иными нормативными правовыми актами. Так, в соответствии с ч. 5, 6 ст. 76 Конституции РФ, «законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частями первой и второй настоящей статьи. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон. В случае противоречия между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, изданным в соответствии с частью четвертой настоящей статьи, действует нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации». Как мы видим, в первом случае обязывающие положения выглядят как ориентированные на законодателя, во втором же – таковые также адресованы непосредственно правоприменителям и иным субъектам реализации права.

Как правило, в литературе ч. 3 ст. 76 Конституции РФ рассматривается в качестве коллизионной нормы⁵²⁶.

Подобный подход в целом соотносится со сложившемся в юридической практике. Так, согласно правовой позиции, выраженной в Постановлении КС РФ от 16.06.1998 N 19-П, «статья 125 Конституции Российской Федерации, определяя полномочия Конституционного Суда Российской Федерации, не ограничивает правомочий других судов самостоятельно решать, руководствуясь статьей 120 (часть 2) в ее взаимосвязи со статьей 76 (части 3, 5 и 6) Конституции Российской Федерации, какой закон подлежит применению в рассматриваемом деле в случаях противоречия между законами, обнаружения в правовом регулировании пробелов либо фактически

⁵²⁶ Таева Н.Е. Коллизионные нормы в конституционном праве России // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – N 15. – С. 20-24.

утративших силу, но не отмененных в установленном порядке норм»⁵²⁷. В Постановлении Восьмого ААС от 11.04.2013 по делу N А46-30757/2012 отмечается, что «при этом, перечисленные акты [федеральные конституционные законы (а также перечисленные ниже кодексы)] имеют большую юридическую силу, нежели положения Федерального закона N 83-ФЗ от 08.05.2010, что следует из пункта 3 статьи 76 Конституции Российской Федерации, статьи 3 АПК РФ и статьи 2 БК РФ, которыми установлен приоритет применения соответственно Федерального конституционного закона, АПК РФ и БК РФ по отношению к иным нормативным правовым актам»⁵²⁸. Аналогично высказывается Четвертый ААС в Постановлении от 10.05.2012 по делу N А19-2499/2011, отмечая: «Пунктом 3 статьи 76 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что Федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам. Из этой нормы следует, что федеральные конституционные законы имеют большую юридическую силу, чем федеральные законы. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации является федеральным законом, а закон о Конституционном Суде Российской Федерации является федеральным конституционным законом. Следовательно, нормы Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не могут противоречить Федеральному конституционному закону «О Конституционном суде Российской Федерации»⁵²⁹. В принципе указанный подход соотносится с практикой реализации в зарубежных странах конституционных и сопоставимых с ними органических законов⁵³⁰.

⁵²⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.1998 N 19-П «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 22.06.1998. – N 25, ст. 3004.

⁵²⁸ Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 11.04.2013 по делу N А46-30757/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵²⁹ Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 10.05.2012 по делу N А19-2499/2011 // СПС «КонсультантПлюс». Дата доступа: 17.06.2022 года.

⁵³⁰ См., напр.: *Васильев Д.В.* Юридическая природа органических законов: Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. – Ярославль, 2003. – 30 с.

В то же время изложенные выводы не представляются аксиоматичными, но несколько противоречащими ситуации отсутствия специальной нормы, адресованной правоприменителю в отличие от других подобных конституционно значимых ситуаций. На неконкретность соответствующего правового регулирования обращает внимание Ю.А. Дмитриев: «Возвращаясь к вопросу об иерархии федеральных законов, необходимо отметить, что только комментируемая норма, да и то не в прямой форме, устанавливает приоритет федеральных конституционных законов над федеральными законами, устанавливая правило, в соответствии с которым федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам»⁵³¹. В определенном аспекте данный вопрос затрагивает Е.А. Лукьянова: «Самый ощутимый ущерб, нанесенный Конституцией системе законодательства, состоит в том, что она вопреки сложившейся отечественной конституционной традиции перестала быть для этой системы формообразующим и системообразующим документом. То есть в ней отсутствуют полный перечень и иерархия нормативных правовых актов в Российской Федерации. Только в шести статьях Конституции очень бегло и неполно упоминается о необходимости соответствия одних нормативных актов другим (ч. 2 ст. 15; ч. 3 ст. 76; ч. 5 ст. 76; ч. 6 ст. 76; ч. 3 ст. 90; ч. 1 ст. 115). Причем в трех из шести случаев положения Конституции не являются императивными - вместо формулы «не могут противоречить» сказано, что они «не должны противоречить» (ч. 2 ст. 15; ч. 3 ст. 90; ч. 1 ст. 115)»⁵³².

В целом подобные ситуации демонстрируют многообразие конституционного инструментария регулирования сопоставимых правовых

⁵³¹ Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный). - 2-е издание, измененное и дополненное (рук. авт. кол. Ю.А. Дмитриев) / науч. ред. Ю.И. Скуратов. - М.: Статут, 2013 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵³² Лукьянова Е.А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. - 2007. - N 15. - С. 4-9.

ситуаций, с одной стороны, и, соответственно, сложности и необходимости действительного содержания соответствующего правового регулирования.

Важным вопросом в данной связи является также рассмотрение в качестве источников конституционных обязанностей договоров конституционного характера. Общеправовая природа подобных правовых актов предполагает ориентированность именно на возникновение взаимных прав и обязанностей в логике встречного предоставления. В этом заключаются и особенности потенциала договора с точки зрения источника возникновения конституционных обязанностей, поскольку весьма ограниченным выглядит состав допустимого конституционного предоставления (конституционные ограничения в пользу других субъектов, восприятие обязанностей конституционного свойства и т. п.).

В то же время в литературе отмечается, что «середина и особенно конец XX в. сопряжены со стремительным расширением сферы договорных отношений. Договор не только становится основным регулятором экономических отношений, но и приобретает значение универсального регулятора»⁵³³.

В условиях федеративного государства применительно к нашей теме актуален вопрос о потенциале установления конституционных обязанностей посредством соответствующих договоров. Как отмечается И.Б. Гоптаревой, «Наиболее полно искусство договора раскрывается в федеральных системах, т.к. обеспечить эффективность многоуровневого управления без развитой системы переговоров и заключения результативных договоров невозможно. Недаром, когда речь заходит о социальном назначении федерализма, можно встретить, ставшую популярной фразу о том, что федерализм – есть искусство

⁵³³ Семичева А.С. Правовая практика договорного регулирования публично-правовых отношений // Бизнес в законе. – 2009. – № 2. – С. 62-65. С. 62-63.

заклучения договоров (Elazar D.J. Exploring Federalism. – Tuscalosa: University of Alabama Press, 1987. – 325pp., С. 59-60)»⁵³⁴.

Обращаясь к отечественной практике, необходимо отметить, что, «начиная с 1994 г. стали заключаться двусторонние договоры о разграничении полномочий и предметов ведения, между Российской Федерацией и ее субъектами. Взгляды на их природу не имеют единства, отсутствие четких представлений о природе и процессуальных рамках разграничения предметов ведения и полномочий привело к неутешительным последствиям. Массив договорного права разросся до невероятных размеров, он практически не поддавался учету и систематизации. Различные взгляды на правовую природу предмета регулирования договоров и соглашений повлекли за собой многообразие их разновидностей: о разграничении полномочий, о разграничении предметов ведения и полномочий, о передаче осуществления части полномочий, о делегировании полномочий, о сотрудничестве, о взаимодействии и т. п.»⁵³⁵.

В то же время на актуальном этапе конституционного развития их значение снизилось, что связано, в том числе, с усилением процессов правовой централизации Российской Федерации, повышения степени ее симметричности. Как отмечает В.И. Радченко, «разграничения полномочий и предметов ведения между публичной властью РФ в целом и субъектами РФ прошли несколько этапов от теоретических решений, воплощенных в конституционной практике Федеративного договора от 31 марта 1992 г. до

⁵³⁴ «Развитие широкой договорной сферы предопределяется глубокими преобразованиями отношений собственности, отменой всеохватывающего планового распределения, отказом от системы административных предписаний по формированию условий договора, распространением договора на новые сферы ... Договоры «входят» в ткань публичного права, позволяя согласовать интересы, позиции и действия государств, властных структур, общественных организаций, наций и народностей слоев общества. Публичный договор вышел на арену общественной жизни, сочетаясь как с частно-правовыми договорами, так и с классическими общенормативными способами регулирования общественных отношений»: *Гончарева И.Б.* Политический анализ концепции федерализма: монография. – Оренбург: Южный Урал, 2002. – 240 с. С. 6-7.

⁵³⁵ *Семичева А.С.* Правовая практика договорного регулирования публично-правовых отношений // Бизнес в законе. – 2009 – N 2. – С. 62-65. С. 63.

логического прекращения действия всех договоров между Федерацией и ее субъектами»⁵³⁶. 24 июля 2017 г. истек срок действия Договора от 26 июня 2007 года о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан» - последний из действовавших подобных договоров⁵³⁷.

Указанное обстоятельство соотносится, кроме прочего, с достаточно ограниченным пространством для договорно-правового регулирования применительно к правовым установкам, непосредственно следующим из Конституции РФ. При этом «Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации (ч. 1 ст. 15 Конституции). Эта норма непосредственно относится к вышеупомянутым договорам, а также к любым правовым актам Федерации и ее субъектов, и даже к общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам РФ (ч. 4 ст. 15 Конституции). Любые ссылки на возможность нарушения Конституции, даже якобы предусмотренные самой Конституцией (имеется в виду широкое толкование ст. 11 и 78 в отношении предметов ведения и полномочий, установленных ст. 71 и 72) (Российская государственность: состояние и перспективы. М., 1997. С. 203-204), выглядят неубедительно ввиду самой природы Конституции, которая не может, устанавливая норму, тут же узаконивать ее нарушение, что было бы равносильно отсутствию нормы как таковой, а, следовательно, и права вообще»⁵³⁸. Сообразно этому, как отмечает И.Б. Гоптарева, «в среде федеральных законодателей (Государственная Дума) и большей части научного сообщества преобладает резко критическое

⁵³⁶ Радченко В.И. Уровни публичной власти: пределы централизации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2012. – № 3 (86). – С. 70-72. С. 71.

⁵³⁷ См.: Власти Татарстана просят продлить договор о разграничении полномочий с госорганами РФ // ТАСС. Информационное агентство России: [сайт]. – URL: <http://tass.ru/politika/4404729> (дата обращения: 20.01.2024).

⁵³⁸ Семичева А.С. Правовая практика договорного регулирования публично-правовых отношений // Бизнес в законе. – 2009. – № 2. – С. 62-65. С. 65.

отношение к договорной практике. Это обосновывается следующими доводами: во-первых, договорная практика во многих случаях прямо нарушает или ревизирует конституцию (статьи 71, 72, 73); во-вторых, в некоторых договорах вопросы, отнесенные конституцией к ведению федерации, закрепляются в качестве предметов совместного ведения или даже в качестве предметов ведения субъектов федерации; в-третьих, предметы совместного ведения федерации и ее субъектов нередко включаются в перечень предметов ведения субъектов федерации»⁵³⁹.

Также нужно отметить, что в целом вопросы договоров и, особенно, иных сделок в рамках конституционного права в науке и правовой практике достаточным образом не разработаны⁵⁴⁰ (хотя в логике публичного права они не отрицаются и находят, по сути, отражение, в том числе, в соответствующей правовой практике – административное и налоговое право⁵⁴¹, уголовно-процессуальное право⁵⁴² и т. д.). Как видно, конституционно-правовой договор связывается с вопросами взаимодействия государства в целом и территориальных единиц, хотя могут быть помыслены и иные подобные договоры, в том числе между субъектами публичной власти, которые могут рассматриваться на предмет роли источника конституционных обязанностей⁵⁴³.

Ограниченность возможности использования договора как основания возникновения конституционных обязанностей в объективном праве связано

⁵³⁹ Гонтарева И.Б. Политический анализ концепции федерализма: монография. - Оренбург: Южный Урал, 2002. - 240 с. - С. 120-121.

⁵⁴⁰ Levinson D. J. Framing Transactions in Constitutional Law // Yale Law Journal. – 2002. – 111. – Р. 1311.

⁵⁴¹ Напр., см.: Гл. 14.6. Соглашение о ценообразовании для целей налогообложения Налогового кодекса Российской Федерации: Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 N 146-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 03.08.1998. – N 31, ст. 3824 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁴² Напр., см.: Гл. 30.1. Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 24.12.2001. – N 52 (ч. I), ст. 4921 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁴³ См.: Озиев Т.Т. Конституционно-правовой договор в федеративной системе России: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – 215 с.; Онохова В.В. Договор в конституционном праве России: роль, назначение и функции // Академический юридический журнал. – 2000. – N 2. – С. 19-24; Черепанов В. А. Договор в конституционном праве Российской Федерации // Государство и право. – 2003. – N 8. – С. 19-26.

с его достаточно неопределенным местом в системе (иерархии) источников конституционного права, а также формально определенными формами значимой правовой активности ключевых субъектов публичной власти, в чем может содержаться и ограничение их правового взаимодействия иным образом. Так, по-видимому, в качестве актуальной применительно к действующему конституционно-правовому регулированию следует признать правовую позицию КС РФ, выраженную в Постановлении от 02.04.1993 года N 6-П, согласно которой органы государственной власти не могут произвольно избирать форму правового регулирования, не предусмотренную Конституцией, нарушающую принцип разделения властей (например, не предусмотренные Основным законом совместные правовые акты)⁵⁴⁴.

Следует также обратить внимание на то, что специфика конституционного права обуславливает особенности соответствующих договоров, их промежуточное расположение между основаниями возникновения конституционных обязанностей как элемента объективного права (нормативные договоры) и в качестве юридического факта – основания возникновения субъективной юридической обязанности как элемента фактического правового отношения (носящего аналогично частноправовым сделкам выраженный поднормативный характер).

Немаловажным вопросом в данном случае является возможность влияния на правовую динамику конституционной обязанности как элемента объективного права актов правоприменителей, в первую очередь, КС РФ. Данный вопрос в принципе соотносится с содержанием более широкой

⁵⁴⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 02.04.1993 N 6-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 29 декабря 1991 года «О дополнительных полномочиях органов управления г. Москвы на период проведения радикальной экономической реформы», совместного Постановления Президента Российской Федерации и Председателя Верховного Совета Российской Федерации от 12 января 1992 года «Об административно-территориальном делении города Москвы», Указа Президента Российской Федерации от 12 января 1992 года «Об обеспечении ускоренной приватизации муниципальной собственности в г. Москве», статьи 10 Закона Российской Федерации от 5 марта 1992 года «О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации» // Российская газета. – 1993. – N 79.

дискуссии об относимости подобных актов к источникам права⁵⁴⁵. С нашей точки зрения, в такой ситуации необходимо разграничивать два процесса. С одной стороны, правоприменители фактически могут видоизменять содержание конституционных обязанностей, обогащать или обеднять их. С учетом обязательности судебных актов такой процесс в регулятивном смысле способен оказывать влияние на восприятие потенциальными и реальными субъектами соответствующих отношений наличия или конкретного содержания конституционных обязанностей. В то же время в материально-правовом смысле, Конституция РФ и законодательство не позволяет правоприменителям объективно видоизменять конституционно-правовые нормы и в этом смысле они не могут вносить изменение, порождать или прекращать конституционные обязанности как элементы объективного права.

Важным вопросом, связанным с динамикой объективной конституционной обязанности, является возможности, пределы и источники подконституционного ограничения субъектов публичной власти путем установления конституционных обязанностей. Специфика субъекта и содержания таких обязанностей не позволяет в полной мере соотнести такие возможности с выработанными в теории и правовой практике подходами, касающимися ограничений конституционных обязанностей человека и гражданина. В то же время, к конституционным обязанностям государства, непосредственно соотносящимся с правами личности, очевидно, применимы положения ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, в соответствии с которой «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных

⁵⁴⁵ См.: *Баженова Т.М.* Источники права и источники познания права: обзор докладов и сообщений круглого стола (21 - 22 июня 2013 г., УрГЮА, Екатеринбург) // *Российский юридический журнал*. – 2013. – N 5 – С. 56-62; *Гарашко А.Ю.* Проблема единой системы источников права // *История государства и права*. – 2012. – N 21. – С. 23-25; *Свириденко О.М.* Судебная практика - источник российского права? // *Современное право*. – 2010. – N 10. – С. 64-65. С. 56-62.

интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». В логике указанной нормы в отношении конституционных обязанностей человека и гражданина выработано два принципиальных подхода: первый состоит в постулировании возможности подобных ограничений в связи с тем, что конституционный законодатель, позволяя ограничивать конституционные права, соответственно, допускает и ограничения конституционных обязанностей. Второй состоит в том, что, устанавливая конституционные обязанности, Конституция в одних случаях императивно определяет базовые, бесспорные конституционные установки, связывая (в том числе законодателя) безусловной необходимостью их реализации. В иных случаях конституционный законодатель прямо указывает на возможность законодателя определять конкретную необходимость в реализации обязывающих положений путем формул «в соответствии с законом» и пр.

Однако в силу предмета и логики правового регулирования подобное конституционное положение и доктринальные подходы универсально не могут непосредственно распространены на конституционные обязанности субъектов публичной власти. В частности, вряд ли в принципе может быть помыслена специальная общая норма, касающаяся ограничений конституционных обязанностей субъектов публичной власти в силу существенно различающейся их природы, неоднородности субъектного состава и иных подобных обстоятельств.

Как отмечает Е.В. Вавилин, «содержанием правоотношения является постоянный и непрерывный процесс (динамика) осуществления субъективных прав и исполнения субъективных обязанностей. Поскольку субъективные права и обязанности опосредуют те возможности, которые реально и конкретно предоставлены субъектам права, и требуемые действия (поведение), которые возложены на обязанных субъектов, то и эти правовые конструкции, как и сама объективная реальность (поведение людей), не могут

находиться в неизменном качественном и количественном относительно правомочий виде»⁵⁴⁶. В контексте конституционной обязанности как элемента правоотношения (в субъективном смысле) ее динамика обусловлена появлением определенных юридических фактов как обстоятельств, с которыми закон связывает возникновение, изменение и прекращение прав и обязанностей. Специфика конституционно-правовых отношений накладывает определенное влияние на такие юридические факты⁵⁴⁷.

Во-первых, с учетом длящегося характера многих конституционных обязанностей, их возникновения в момент правового формирования соответствующего субъекта, появление конституционной обязанности в рамках правового отношения нередко совпадает с самим фактом ее правового закрепления, то есть сопровождает существование состояния правоспособности того или иного субъекта публичной власти. При этом такую обязанность невозможно прекратить, в том числе путем исполнения, так как она подлежит постоянному исполнению. Исполнить можно отдельный элемент, акт обязанности, однако это на само существование такой обязанности не повлияет.

Например, предусмотренная ст. 2 Конституции РФ обязанность государства по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина предполагает перманентное выполнение многочисленных разнообразных мер, ориентированных не только на достижение соответствующих задач в актуальный момент, но и обращенных в будущее. Затруднительно представить ситуацию, при которой на конкретный момент государством будет достигнута ситуация, когда все права и свободы человека будут не только признаны, но соблюдены и защищены, а тем более

⁵⁴⁶ Вавилин Е.В. Понятие, структура и содержание правоотношения // Власть закона. – 2013. – N 1(13). – С. 15-21. С. 21.

⁵⁴⁷ О юридических фактах в подобном контексте см., напр.: Чаркин С.А. Юридические факты как основания возникновения, изменения и прекращения земельных правоотношений // Пробелы в российском законодательстве. – 2011. – N 6. – С. 45-49.

реализованные самофункционирующие (без участия государства) меры надежно обеспечат такое состояние в будущем без угрозы прекращения их функционирования. В этой связи, обращаясь к социальному характеру Российского государства, Б.С. Эбзеев отмечает, что соответствующие конституционные обязанности «носят не разовый, а постоянный характер и требуют высокой степени активности государства в обеспечении материального производства и распределения, государственного развития экономики и в установленных законом формах управления ею для обеспечения индивидуальной и социальной жизни»⁵⁴⁸.

Во-вторых, такими юридическими фактами могут быть и конкретные обстоятельства. Так, основанием возникновения конституционной обязанности Президента по подписанию и опубликованию федерального закона является его принятие в установленном порядке (ч. 3 ст. 15, п. «д» ст. 84 Конституции РФ). Некоторые конституционные обязанности наступают (подлежат исполнению) периодически, либо в связи с наступлением какого-либо срока. Например, конституционная обязанность по представлению отчетов Правительства перед Государственной Думой (п. «а» ч. 1 ст. 114 Конституции) исполняется ежегодно.

Обращаясь к вопросам изменения и прекращения конституционной обязанности, необходимо отметить, что применительно к изменению конституционных обязанностей в рамках конкретного правоотношения основанием для этого является, прежде всего, изменение конституционной обязанности как элемента объективного права. Что касается прекращения конституционной обязанности, то в качестве естественного (выражающего смысл установления юридической обязанности) способа представляется исполнение. Так, конституционная обязанность Государственной Думы, вытекающая из права законодательной инициативы (ч. 1 ст. 104 Конституции

⁵⁴⁸ Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. – М.: Норма, 2008. – 384 с. С. 87.

РФ), прекращается рассмотрением соответствующего законопроекта в данном Парламенте. Конституционная обязанность по неприменению неопубликованного нормативного правового акта, затрагивающего права, свободы и обязанности человека и гражданина (ч.3 ст. 15 Конституции) прекращается рассмотрением конкретного дела (вынесением правоприменительного акта по делу), в рамках которого соответствующий нормативный правовой акт не был применен.

В контексте прекращения конституционной обязанности исполнением могут быть рассмотрены ситуации коллизии конституционных обязанностей, когда исполнение одной конституционной обязанности препятствует исполнению другой. Так, Конституция РФ одновременно предусматривает наличие конституционной обязанности по своему исполнению (ч. 2 ст. 15 Конституции РФ) и по исполнению судебных актов, в том числе КС РФ (Глава 7 Конституции РФ). В то же время потенциально не исключены ситуации, при которых решение судебного органа объективно будет противоречить содержанию Конституции. В такой ситуации субъект может оказаться в положении, когда, исполнив решение судебного органа, он нарушит конституционную обязанность по соблюдению Конституции, а исполнив непосредственно положения Конституции – нарушит конституционную обязанность по исполнению решений судебных органов.

Явственно потенциал возникновения подобных коллизий демонстрирует ситуация, связанная с исполнением обязанности, вытекающей из ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, согласно которой «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем

предусмотренные законом, то применяются правила международного договора»⁵⁴⁹.

Рассматривая различные правовые ситуации, КС РФ выявил многочисленные аспекты проявления соответствующей конституционной обязанности. В частности, в Постановлении от 27.03.2012 г. N 8-П орган конституционного контроля отмечает, что «основанная на принципе *pacta sunt servanda* конституционная обязанность Российской Федерации рассматривать заключенные ею международные договоры в качестве составной части своей правовой системы (статья 15, часть 4, Конституции Российской Федерации) применительно к международным договорам, затрагивающим права, свободы и обязанности человека и гражданина и устанавливающим при этом иные правила, чем предусмотренные законом, в силу статьи 15 (часть 3) Конституции Российской Федерации с необходимостью предполагает их официальное опубликование для всеобщего сведения, - в противном случае стремление государства любой ценой соблюсти обязательства в отношениях с другими государствами может приводить к нарушению прав и свобод человека и гражданина»⁵⁵⁰.

При этом нужно отметить, что не исключены ситуации, когда не исполняется конституционная обязанность, но исполняется обязанность,

⁵⁴⁹ Для определения содержания данной обязанности необходимо установить правовой смысл понятия «международный договор» и «закон» применительно к конституционному контексту. По-видимому, здесь понятие международного договора Российской Федерации в отличие от Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» ограничивается с точки зрения объема ратифицированными международными договорами (т.е. прежде всего межгосударственного и межправительственного характера), а под законом – федеральные законы, но не Конституция РФ и федеральные конституционные законы. В противном случае рассматриваемое положение, в частности, вступает в противоречие с более сложной процедурой принятия федеральных конституционных законов (ч. 2 ст. 108 Конституции РФ), позволяет вносить изменения в соответствующее правовое регулирование в порядке, не предусмотренном Конституцией, обусловит возможность преодоления необходимости выражения более консолидированной воли субъекта правотворчества. Таким образом, по сути, данное положение в связи с нормами о ратификации международных договоров в форме федерального закона устанавливает правило о статусе таких федеральных законов в качестве «первых среди равных», но не может преодолеть юридическую силу законов, изначально имеющих более высокий статус, чем федеральные законы о ратификации международных договоров.

⁵⁵⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 27.03.2012 N 8-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 23 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина И.Д. Ушакова» // Собрание законодательства РФ. – 09.04.2012. – N 15, ст. 1810.

вытекающая из международного договора (что соотносится, в свою очередь, с исполнением конституционной обязанности, обусловленной положениями ч. 4 ст. 15 Конституции РФ), и наоборот. На логику юрисдикционного разрешения подобных противоречий обращает внимание КС РФ. В частности, как указывает орган конституционного контроля, «...когда самим содержанием постановления Европейского Суда по правам человека, в том числе в части обращенных к государству-ответчику предписаний, основанных на положениях Конвенции о защите прав человека и основных свобод, интерпретированных Европейским Судом по правам человека в рамках конкретного дела, неправомерно - с конституционно-правовой точки зрения - затрагиваются принципы и нормы Конституции Российской Федерации, Россия может в порядке исключения отступить от выполнения возлагаемых на нее обязательств, когда такое отступление является единственно возможным способом избежать нарушения основополагающих принципов и норм Конституции Российской Федерации»⁵⁵¹.

В то же время вряд ли относимы в порядке обоснования КС РФ приоритета Конституции ссылки на международные договоры РФ (за исключением аспектов собственно интерпретации содержания конституционных положений). Отечественный орган конституционного контроля измеряет действительность контекстом Конституции, а международные договоры по своей правовой природе не устанавливают сами по себе конституционные обязанности и не могут устанавливать основания

⁵⁵¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 N 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации", частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Российская газета. – 27.07.2015. – N 163.

для приоритета Конституции в том смысле, в котором данные вопросы исследует Конституционный Суд.

Важным аспектом рассмотрения динамики конституционных обязанностей и соответствующих юридических фактов является вопрос правовых инструментов активности субъектов публичной власти, в частности «индивидуальных конституционных договоров» и иных «конституционных сделок». Данные правовые явления не разработаны в науке конституционного права как таковые, в том числе в контексте рассматриваемой нами темы. Как отмечает М.Н. Минина, «теория российского права, в частности права конституционного, не испытывает недостатка в количестве исследований, посвященных нормативным договорам», которые рассматриваются, прежде всего в качестве особого источника права, наряду с нормативным правовым актом, правовым обычаем и пр. В то же время конституционно-правовой договор как акт, носящий выраженно правореализационный характер, вниманием фактически обойден. Впрочем, такая ситуация соотносима к слабой правовой регламентации подобных правовых инструментов. Однако, в настоящее время обосновывается существование т.н. индивидуальных конституционно-правовых договоров, в большей мере соответствующих сущности соответствующего явления в гражданском и иных частноправовых отраслях⁵⁵². При этом следует отметить, что подобные конструкции носят на актуальный момент скорее умозрительный характер, так как приводимые примеры («соглашения политических партий и иных общественных объединений о совместном формировании списков кандидатов, соглашения избирательных объединений о создании избирательных блоков, соглашения политических партий о создании правящей или оппозиционной коалиции, многочисленные соглашения о сотрудничестве и координации

⁵⁵² Минина Н.А. Индивидуальный конституционно-правовой договор // Конституционное и муниципальное право. – 2016. - N 10. - С. 7-10.

деятельности»⁵⁵³) в логике действующего конституционного законодательства, как правило, не находят достаточного юридического закрепления, в том числе с точки зрения возможностей судебной поддержки исполнения. Полагаем, что, действительно, применительно к сфере конституционного права категории договоров и сделок, в том числе относительно темы нашего исследования, имеют потенциал реализации (в том числе в качестве исследовательской конструкции). Их наличие позволяет разграничивать в качестве основания возникновения тех или иных конституционных обязанностей результаты правовой активности и необходимого аспекта реализации общей правоспособности, моделировать различные правовые связи, использовать (при относимости) существенные наработки других правовых отраслей (в том числе, форма сделки, (не)заключенность договора, (не)действительность сделки, основания и порядок прекращения вытекающего из сделки обязательства и др.)⁵⁵⁴. В качестве примера односторонней конституционной сделки в этой связи может рассматриваться передача закона Президенту РФ на подписание и обнародование. Необходимо также отметить, что в настоящее время договорные конструкции находят прямое отражение в сфере конституционного права⁵⁵⁵. В то же время, собственно юридическое значение такого соглашения для отношений его сторон фактически не раскрывается.

⁵⁵³ Минина Н.А. Индивидуальный конституционно-правовой договор // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – N 10. – С. 7-10.

⁵⁵⁴ *Levinson D. J. Framing Transactions in Constitutional Law // Yale Law Journal. – 2002. – 111. - P. 1311.* Эта тематика ставит вопрос о более широком потенциале использования (хотя бы первоначально на исследовательском уровне) разработок других отраслей (в том числе гражданского права, имеющего особенно богатую историю развития). См. также: *Pozen D.E. Constitutional Bad Faith // Harvard Law Review. – 2016. – 4 (129). – P. 885.*

⁵⁵⁵ Например, в соответствии с п. 1.1. ст. 26 Федерального закона «О политических партиях» «Политическая партия и зарегистрированное в соответствии с законом иное общественное объединение, не являющееся политической партией, создавшие объединение или союз, целью деятельности которых является совместное формирование списков кандидатов на выборах депутатов представительных органов муниципальных образований, заключают соглашение в письменной форме. В таком соглашении предусматривается обязанность политической партии, ее региональных отделений и иных структурных подразделений при выдвижении списков кандидатов на указанных выборах включать в эти списки кандидатуры, предложенные данным общественным объединением или его структурными подразделениями, а также основания, по которым политическая партия, ее региональные отделения и иные структурные подразделения вправе не включать в список кандидатов ту или иную предложенную кандидатуру. В соглашении также

Элементом динамики конституционных обязанностей является изменение общественных отношений, когда изменяется интерес, обусловивший установление той или иной конституционной обязанности. Подобные ситуации в конституционном праве особенно значимы, так как несоответствие обязывающих положений такому интересу способно обусловить коренное противоречие между источником права и конкретными правовыми нормами, также затронуть предельно широкий круг общественных отношений (с учетом значения Конституции как основного закона для всех отраслей права). Примером такой ситуации является российское конституционное законодательство постсоветского периода до принятия Конституции РФ. При этом именно обязывающие положения имеют в этом смысле особое значение, так как их невозможно с правовой точки зрения игнорировать.

§ 2. Механизм (способы) обеспечения конституционных обязанностей субъектов публичной власти и компенсация их неисполнения.

Само по себе закрепление конституционных обязанностей имеет достаточно ограниченную социальную ценность. Значимым является их исполняемость, что обеспечивается наличием соответствующего механизма. Как отмечалось выше, является упрощением подход, который связывает обеспеченность юридических обязанностей с наличием функционирующей в связи с ними системы мер государственного принуждения, в частности юридической ответственности. Поэтому вряд ли в рассматриваемом контексте будет универсально правомерным вывод о том, что «санкция выступает своеобразным мерилom категоричности требования, предписанного в качестве

предусматривается порядок, в соответствии с которым общественное объединение или его структурные подразделения предлагают кандидатуры для включения в список кандидатов, и указывается срок действия соглашения»⁵⁵⁵. В то же время, собственно юридическое значение такого соглашения для отношений его сторон фактически не раскрывается: Федеральный закон от 11.07.2001 N 95-ФЗ (ред. от 03.07.2018) «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ. – 16.07.2001. – N 29, ст. 2950.

обязанности, ее социальной значимости и целесообразности. И только во взаимосвязи с санкцией требование социально необходимого поведения приобретает качество правовой обязанности»⁵⁵⁶. Также весьма категоричным представляются следующие рассуждения: «с нормативностью ограничений связан и не менее важный признак – обеспеченность мерами государственного принуждения. Именно наличие мер юридической ответственности делает их эффективным средством правового регулирования. Однако в законодательстве ограничения нередко остаются без соответствующей правовой обеспеченности, что снижает их эффективность, превращает в пустую декларацию. Ведь именно угроза применения наказания выступает сдерживающим запрещенные деяния фактором... Не получила прямого законодательного закрепления конституционная ответственность, и это является существенным пробелом. В этом смысле российская Конституция, если употребить известное выражение Наполеона, является «краткой и туманной», лишенной своего ограничительного духа, а следовательно, открывающей широкие потенциальные возможности для различного рода злоупотреблений публичной власти. Между тем, демократия не может утверждаться путем деклараций, лозунгов, не подкрепленных обязанностями и ответственностью. Особенно бесперспективно это занятия в условиях особенностей российского общества»⁵⁵⁷.

В действительности обеспеченность юридических обязанностей представляет собой результат работы сложного механизма. Он «представляет собой совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих, предусмотренных конституцией и законами государства, организационных, нормативно-правовых и других способов материального, процессуального, принудительного, стимулирующего характера по обеспечению исполнения

⁵⁵⁶ *Ем В.С.* Категория обязанности в советском гражданском праве (вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1981. – 209 с. С. 22-23.

⁵⁵⁷ *Милушева Т.В.* Техника изложения правовых ограничений деятельности публичной власти // Юридическая техника. – 2012. – № 6. – С. 330-334. С. 332-333.

конституционных обязанностей человека и гражданина»⁵⁵⁸. Такой механизм внутренне многообразен и охватывает различные инструменты и иные правовые явления: от специальных юридических методов, в том числе, связанных с государственным принуждением, до сферы правовой культуры и правового образования, включая экономические, организационные и технологические аспекты.

Как указывает И.В. Вегера, «особая роль конституционных обязанностей предопределяет важность проблемы их реализации, которая касается как минимум двух аспектов: во-первых, системы мер, направленных на обеспечение исполнения обязанностей; во-вторых, самого механизма их реализации. Гарантийный механизм обеспечения исполнения конституционных обязанностей не ограничивается лишь методом принуждения, выраженным в привлечении виновных лиц к юридической ответственности за совершение конкретных правонарушений, посягающих на конституционно закрепленные ценности (законность и правопорядок, историко-культурное и духовное наследие, здоровая природная среда и др.)»⁵⁵⁹.

На сложную структуру механизма обеспечения (в терминологии нижеуказанного автора – механизма исполнения) конституционных обязанностей на примере конституционной обязанности государства по возмещению вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц (ст. 53 Конституции РФ), обращает внимание И.А. Ишимов. Автор отмечает, что для исполнения данной обязанности «... сначала необходимо издать соответствующие нормативные правовые акты, регламентирующие порядок возмещения вреда,

⁵⁵⁸ Белоскурская Е.В. Понятие и сущность механизма обеспечения исполнения конституционных обязанностей человека и гражданина // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 6. – С. 33 - 35.

⁵⁵⁹ Вегера И.В. Институт конституционных обязанностей в ценностной системе Основного закона Республики Беларусь: роль, содержание и проблемы реализации // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D, Экономические и юридические науки: научно-теоретический журнал. – 2013. – № 5. – С. 127-132.

и распространить их действие на всю территорию государства, установить четкое взаимодействие органов и должностных лиц различных уровней в процессе выполнения содержащихся в нормативных актах предписаний, установить контроль за их исполнением, в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения последних применить необходимые меры государственного принуждения в виде санкций и т.п.»⁵⁶⁰.

Однако, даже обращаясь к специальной собственно правовой составляющей механизма обеспечения юридических обязанностей, можно отметить, что его содержание зависит от специфики таких обязанностей, обусловленной отраслью права, субъектом, особенностями сложившейся правовой ситуации. В отношении конституционных обязанностей субъектов публичной власти такая специфика проявляется достаточно ярко.

На особенности механизма обеспечения юридических обязанностей субъектов публичной власти, которые в полной мере характеризует и ситуацию с их конституционными обязанностями, указывает Е.А. Агеева, отмечая, что «... законодатель, формулируя некоторые обязанности субъектов государственного управления, не может рассчитывать на применение механизма юридической ответственности в случае невыполнения этих обязанностей. Остается предположить, что в таких ситуациях (а число таких примеров бесконечно) законодатель ориентируется не на применение механизма юридической ответственности в случае неисполнения этих обязанностей, а на другие формы государственного принуждения, обеспечивающие реализацию установленных норм. Каковы эти формы государственного принуждения – вопрос, требующий отдельного рассмотрения»⁵⁶¹.

⁵⁶⁰ *Ишимов И.А.* Понятие, признаки и структура механизма исполнения конституционных обязанностей государства // Вестник Челябинского государственного университета. – 2011. - N 29 (244). Право. Вып. 29. – С 42-47.

⁵⁶¹ *Агеева Е.А.* Юридическая ответственность в государственном управлении: (Социально-правовой аспект). – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1990. – 144 с. С.68.

Анализ конституционно-правового материала позволяет сделать вывод о наличии ряда элементов собственно юридического механизма обеспечения конституционных обязанностей. Среди компонентов такого механизма, в первую очередь, выделяется два. С одной стороны, это совокупность юридических средств, создающих условия, правовую инфраструктуру, ситуацию правовой определенности, необходимые для нормального исполнения конституционных обязанностей. С другой, – система инструментов реагирования на неисполнение конституционных обязанностей, а также компенсацию последствий подобной ситуации. Рассмотрим выделенные элементы обеспечительного механизма предметно.

1. Нормативно-организационный (нормативно-развивающий) компонент. Логика подобного элемента обеспечительного механизма состоит в необходимости правового развития содержания конституционных обязанностей, раскрытия механизма их исполнения, урегулирования правового статуса субъектов, участвующих в соответствующем процессе.

Примером реализации нормативно-развивающего механизма является принятие Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»⁵⁶² в обеспечение исполнения соответствующей конституционной обязанности, предусмотренной ч. 2 ст. 24 Конституции РФ; процессуальные кодексы⁵⁶³ – в целях реализации конституционной обязанности по осуществлению судебной защиты прав – ч. 1, 2 ст. 46 Конституции. Аналогичным примером с точки зрения реализации

⁵⁶² Федеральный закон от 09.02.2009 N 8-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. – 16.02.2009. – N 7, ст. 776 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁶³ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 18.11.2002. – N 46, ст. 4532 // СПС «КонсультантПлюс»; Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 29.07.2002. – N 30, ст. 3012 // СПС «КонсультантПлюс»; Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 09.03.2015. – N 10, ст. 1391 // СПС «КонсультантПлюс».

конституционных обязанностей по официальному опубликованию законов (ч. 3 ст. 15 Конституции) являются нормы Федерального закона «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания»⁵⁶⁴. Соответствующие развивающие положения обеспечивают определенность, формализуют возможные споры, формируют понятный механизм осуществления конституционных обязанностей.

Учитывая высокую степень абстрактности многих первичных конституционных норм, устанавливающих те или иные конституционные обязанности субъектов публичной власти, существенное значение для их реализации имеет аспект *конкретизации соответствующих конституционных положений*, их соотнесения с конкретными правовыми ситуациями⁵⁶⁵.

В подобном контексте конкретизация рассматривается либо как «выведение ... более конкретных норм (или высказываний иного рода, отражающих те или иные содержательные элементы нормы) из более общей и

⁵⁶⁴ Федеральный закон от 14.06.1994 N 5-ФЗ (ред. от 25.12.2012) «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» // Собрание законодательства РФ. – 20.06.1994. – N 8, ст. 801 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁶⁵ Как отмечает Б.С. Эбзеев, «необходимость конкретизации конституционных норм обусловлена тем, что многие нормы ... реализуются при посредстве отраслевого законодательства. Кроме того, Конституция всегда рассчитана на длительный период действия. Принимая конкретизирующие Основной закон нормативные правовые акты, прежде всего федеральные конституционные законы, законодатель имеет возможность актуализировать Конституцию, полнее использовать ее регулятивный, политический, социальный, нравственный потенциал в целях общественного прогресса. Однако речь должна идти именно о конкретизации конституционных норм, детализации правомочий их субъектов, установлении процессуальных форм осуществления и средств защиты. Недопустимы отступление от буквы и духа Конституции, заложенных в ней ценностных ориентиров, ограничение круга предусмотренных конституционной нормой правомочий или носителей соответствующих прав и обязанностей. Такое отступление означает либо нарушение Конституции, и, следовательно, оно неконституционно, либо изменение Конституции, что также недопустимо, если не соблюдены необходимые условия и процедуры. Конкретизация является важным условием реализации конституционных норм»: Эбзеев Б.С. Прямое действие Конституции Российской Федерации: Некоторые методологические аспекты // Правоведение. – 1996. – N 1. – С. 5-15. Вполне соотносимо с рассматриваемой нами тематикой и другой высказывание исследователя: «Необходимость конкретизации конституционных норм обусловлена тем, что большинство конституционных норм об обязанностях граждан, предметно не определенных и понятийно общесформулированных, обращены не только к личности как их носителю, но и к государству в лице законодателя. Они реализуются при посредстве отраслевого законодательства, которое определяет нормативное содержание соответствующей обязанности и устанавливает процессуальные формы реализации обязанностей»: Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. – М.: Норма, 2007.

абстрактной нормы, либо [как] подведение (сублимация) конкретного жизненного обстоятельства (реальной жизненной ситуации) под реализацию общей и абстрактной нормы»⁵⁶⁶. С учетом этого конкретизация как вид правовой деятельности может сопровождать и правотворчество, и правоприменение (правореализацию в целом)⁵⁶⁷.

Ключевым субъектом осуществления деятельности по обеспечению конституционных обязанностей публичной власти, относящимся к сфере правоприменения, является КС РФ. Как отмечает В.В. Путин, актуальность Конституции РФ обеспечивается «за счет работы Конституционного Суда, который в ходе своей практической деятельности дает толкование отдельным положениям Конституции, придает ей так называемую живинку, связь с жизнью, приспособливает ее к конкретным правоотношениям»⁵⁶⁸. Применительно к деятельности КС РФ, конкретизация конституционных установок, посвященных обязанностям субъектов публичной власти, осуществляется, прежде всего, посредством «толкования» положений Основного закона. В этой связи следует обратить внимание на правовое значение подобного «толкования» в контексте правовой активности органа конституционного контроля. Как указывается в ст. 106 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», «толкование Конституции Российской Федерации, данное Конституционным Судом Российской Федерации, является официальным и обязательным для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления,

⁵⁶⁶ Михайлов А.Е. К вопросу о конкретизации пределов деятельности публичной власти в юридической науке и практике // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2015. – N 1 (102). – С. 86-92. С. 88.

⁵⁶⁷ Черданцев А.Ф. Правовое регулирование и конкретизация права // Применение советского права: сборник статей. – Свердловск: Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1974. – С. 15-37.

⁵⁶⁸ Встреча с заведующими кафедрами конституционно-правовых дисциплин. 7 ноября 2013 года, Московская область, Ново-Огарево // Президент России. Официальный сайт: [сайт]. – URL.: <http://special.kremlin.ru/events/president/news/19579> (дата обращения: 22.01.2024).

предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений»⁵⁶⁹.

Осуществление и юридическое значение интерпретации Конституции РФ, естественно, не сводится к реализации и правовым последствиям специальной процедуры (Гл. XIV ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»⁵⁷⁰), а относимо и к рассмотрению конкретных дел в рамках других видов конституционного судопроизводства.

Обязательность решений КС РФ приводит к возникновению общей конституционной обязанности действовать в соответствии с правовыми позициями названного органа конституционного контроля. Это, в свою очередь, обуславливает вопрос о соотношении обязанности по соблюдению Конституции РФ и обязанности по исполнению решений органа конституционного контроля, в том числе с точки зрения изложенных в них правовых позиций и истолкований.

Рассматривая соответствующий вопрос, необходимо отметить следующее. Сложность правовой организации общественных отношений с неизбежностью вызывает необходимость формирования механизма правовой оценки поведения субъектов. Такой механизм включает в себя как наделенных соответствующими полномочиями акторов, так и предустановленные процедуры, реализация которых заканчивается тем или иным материально выраженным результатом оценки. Данная деятельность необходима для реального функционирования права. В то же время не исключено отклонение предложенной уполномоченным субъектом правовой оценки от действительного содержания правовых норм. При этом контрольный правовой механизм, направленный на эффективную компенсацию такого рода

⁵⁶⁹ Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 29.07.2018) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 25.07.1994. – N 13, ст. 1447 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁷⁰ Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 25.07.1994. – N 13, ст. 1447 // СПС «КонсультантПлюс».

отклонений, не всегда реализуем, так как иерархия субъектов правовой оценки не может быть бесконечной.

В этой связи возможно появление правовых ситуаций, при которых лицо, обязанное исполнить конкретное предписание правоприменителя, действует конституционно (законно) (так как имеется обязанность исполнять предписания правоприменителя), так и неконституционно (незаконно) (так как в силу закона, неверно истолкованного правоприменителем, такое действие не предполагается). Например, суд, связанный требованиями преюдиции, принимает решение о взыскании денежных средств в ситуации, когда денежные средства по договору займа фактически не передавались. Или уполномоченный орган, руководствуясь ошибочным, но общеобязательным толкованием Конституции РФ Конституционным Судом РФ отказывает в защите права.

Эти решения будут одновременно конституционными (законными) и неконституционными (незаконными), также как и обратные решения. Таким образом, неизбежно существование по крайней мере двух измерений законности – материальная (соответствие действий закону, воле законодателя ⁵⁷¹), процедурно-процессуальная (соответствие действий субъекта общественных отношений (в том числе правоприменителя) обязательным для него указаниям (другого) правоприменителя). В последнем случае обоснован тезис «... пока судебное решение не отменено, оно – законно» ⁵⁷².

Такой логике подчинены различные правовые институты, в рамках реализации которых приоритет отдается не самостоятельному толкованию

⁵⁷¹ С этой точки зрения под конституционным нормативным актом авторы понимают акт, который «соответствует всем иным действующим источникам права, имеющим большую, чем он юридическую силу, принят, опубликован и введен в действие надлежащим субъектом (органом) в пределах его компетенции с соблюдением установленной процедуры и формы»: *Лифшиц Ю.П.* Оценка конституционности нормативных актов: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1994. – 21 с. С. 11.

⁵⁷² *Заржицкая Л.С.* Пора усвоить правило: пока судебное решение не отменено, оно - законно // *Российский судья.* 2012. N 9. С. 27 - 30.

правовых норм судами и правоприменителями, а подчиненность вступившему в законную силу решению суда (напр., ст. 13 Гражданского процессуального кодекса РФ⁵⁷³; ст. 16 Арбитражного процессуального кодекса РФ⁵⁷⁴ и пр.). Наличие подобного измерения конституционности (законности) актуализировало возникновение значимых противоречий судебной практики Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека⁵⁷⁵.

В то же время сущность многих юрисдикционных процедур подчинена логике «объективной законности». Например, суд при рассмотрении жалобы на судебный акт не является связанным выводами нижестоящих судов, даже если соответствующие акты вступили в законную силу (напр., ст. 387 Гражданского процессуального кодекса РФ⁵⁷⁶; ст. 288 Арбитражного процессуального кодекса РФ⁵⁷⁷ и пр.). Специфичным в этом контексте является и понимание для рассматривающего уголовное дело суда положения ч. 1 ст. 49 Конституции РФ, в соответствии с которой «каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда».

⁵⁷³ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 18.11.2002. – N 46, ст. 4532 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁷⁴ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 29.07.2002. – N 30, ст. 3012 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁷⁵ Так, во Мнении к Постановлению КС РФ судья К.В. Арановский отмечает, что «допустимость запроса сомнительна и в том, что Минюст ссылается на законодательство (налоговое, процессуальное, судебное-исполнительное, гражданское, бюджетное), полагая, что Россия нарушит его, если заплатит компенсацию. Правда, Минюст усилил эти доводы, утверждая, что исполнение второго постановления нарушит российские законы не просто в буквальном их смысле, а в конституционно-правовом истолковании. Однако и такая коллизия представлена как столкновение акта ЕСПЧ с нормами законов и с позициями Конституционного Суда. Ни то, ни другое, при всей значительности, не отвечает условиям статей 104.1 и 104.2 закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», которые допускают оценку конституционности исполнения наднационального судебного акта лишь ввиду возможного нарушения именно Конституции»: Мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации К.В. Арановского к Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации от 19 января 2017 года // Конституционный Суд Российской Федерации: [сайт]. – URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision258613.pdf> (дата обращения: 22.01.2022).

⁵⁷⁶ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 18.11.2002. – N 46, ст. 4532 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁷⁷ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 29.07.2002. – N 30, ст. 3012 // СПС «КонсультантПлюс».

Касательно нашей ситуации, в рамках судебных актов объективно могут существовать правовые позиции, соответствующие содержанию норм права или отклоняющиеся от них. Ни те, ни другие формально не могут изменить объективную конституционность (по сути, изменить Конституцию РФ) и законность, которые соотносятся с волей законодателя, подлежащей установлению. В процессуально-процедурном же понимании такого рода акты конституционность и законность способны определенным образом модифицировать. В отношении положений Конституции это обусловлено, в том числе и объективными причинами, вызванными особенной затруднительностью в возможности установить волю конституционного законодателя в силу краткости и значительной абстрактности конституционного текста, что фактически обуславливает, в частности, появление в деятельности КС РФ выраженных элементов дискреционности. Однако, сама по себе подобная ситуация характерна и для подконституционного уровня.

С учетом изложенного, вполне можно говорить о существовании источников права материальной конституционности (законности) и процессуальной конституционности (законности). К первой категории относятся Конституция, законы, иные нормативные правовые акты, находящиеся в иерархической связи, вытекающей из конституционных положений (акты, принимаемые в рамках вытекающей из существа правотворческой деятельности дискреционной природы). Во втором случае можно говорить об отнесении к источникам права и общеобязательных судебных актов, связывающих в правовом смысле субъектов правоотношений. С нашей точки зрения, несмотря на особое правовое значение именно актов КС РФ в правовой системе нашей страны, они вполне вписываются в данную логику.

Нормативно-организационный элемент обеспечительного механизма включает также аспект *индивидуализации субъекта исполнения конституционной обязанности*.

Важность индивидуализации субъекта исполнения конституционных обязанностей связана с тем, что публичная власть (в частности, государство), представляет собой достаточно абстрактное явление. Однако при условии сбалансированной системы организации, ее элементы, обладающие существенной степенью формальной определенности, при этом способны действовать в известной степени автономно, в логике императивно заданных установок (в том числе, в противоречие с некоторым гипотетическим актуальным «государственным (общим, публичным, национальным) интересом»). В подобной логике возможно преодоление такого положения дел, при котором «...надежда на то, что государство своевременно и справедливо применит само к себе меры ответственности, во многом несостоятельна»⁵⁷⁸.

Как правило, такая индивидуализация осуществляется путем установления компетенции субъекта публичной власти по осуществлению конституционной обязанности, в силу которой к нему могут быть реально или потенциально предъявлены соответствующие требования, в результате оценки его действий (бездействия) констатируется исполнение или нарушение конституционной обязанности.

Исполнение конституционной обязанности субъектов публичной власти в зависимости от ее специфики осуществляется либо путем прямого предоставления, либо (если это невозможно) путем формирования соответствующих условий для реализации корреспондирующей обязанности права. При этом возложение государством функции по исполнению конституционной обязанности на конкретные органы и лица (не обязательно относящиеся с точки зрения своей природы к государственным или

⁵⁷⁸ Добрынин Н.М., Миронов В.О. К вопросу о конституционной ответственности // Государство и право. – 2010. – N 10. – С. 17-25. С. 28.

муниципальным) не должно свидетельствовать о передаче этой обязанности, ее отчуждении (своеобразному «переводу долга» в гражданско-правовой терминологии), но является формой ее реализации.

Как отмечается КС РФ в отношении обязанности государства возмещать вред, причиненный незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц (статья 53 Конституции РФ), «государство ... может возложить исполнение требований судебных актов на различные органы и организации, исходя из того, что вне зависимости от избранного варианта положение взыскателя в сфере исполнительного производства не должно ухудшаться, несмотря на то, что ответчиком является публичная власть. Иными словами, законодатель обязан вводить в правовое регулирование нормы, направленные на недопущение ситуации, при которой отсутствие денежных средств у государства могло бы воспрепятствовать ему выполнить свое обязательство»⁵⁷⁹. Если такой орган не создан или не может функционировать, обязанным полагается субъект (группа субъектов), отвечающий за организацию исполнения соответствующей конституционной обязанности в логике Конституции (например, обязанность законодателя сформировать правовое регулирование, позволяющее создать институты по организации выборов, обязанность соответствующих субъектов публичной власти фактически сформировать такие органы (избирательные комиссии)⁵⁸⁰.

⁵⁷⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2005 N 8-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов о федеральном бюджете на 2003 год, на 2004 год и на 2005 год и Постановления Правительства Российской Федерации «О порядке исполнения Министерством финансов Российской Федерации судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти» в связи с жалобами граждан Э.Д. Жуховицкого, И.Г. Пойма, А.В. Понятовского, А.Е. Чеславского и ОАО «Хабаровскэнерго» // Собрание законодательства РФ. – 25.07.2005. – N 30 (ч. II), ст. 3199 (Постановление). См. также: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.04.2018 N 16-П «По делу о проверке конституционности части 5 статьи 36 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам военной службы в органах военной прокуратуры и военных следственных органах Следственного комитета Российской Федерации» в связи с запросом Северо-Кавказского окружного военного суда» // Собрание законодательства РФ. – 30.04.2018. – N 18., ст. 2721.

⁵⁸⁰ При этом, как указывается в Постановлении названного органа конституционного контроля от 01.12.1997 г. N 18-П, посвященного вопросам возмещения вреда, связанного с Чернобыльской катастрофой, «государство принимает на себя обязанность возмещения такого вреда, который, исходя из его масштабов и числа пострадавших, не может быть возмещен в порядке, установленном гражданским, административным,

Принципиально подобный подход в широком значении сформулирован Б.С. Эбзеевым в Особом мнении к одному из Постановлений Конституционного Суда РФ: «Обязанность признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина охватывает как нормотворчество, так и правореализацию на всех ее стадиях и в любых формах, и невыполнение этой конституционной обязанности государства, его органов и должностных лиц не может быть оправдано так называемыми "эксцессами исполнителя". Конституционная ответственность за выполнение

уголовным и другим отраслевым законодательством. Данная конституционно-правовая обязанность государства корреспондирует праву граждан на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного их здоровью или имуществу экологической катастрофой, и вытекает из положений статей 2 и 18 Конституции Российской Федерации, согласно которым признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, а также из статьи 53 Конституции Российской Федерации, закрепляющей обязанность возмещения государством вреда, связанного с осуществлением государственной деятельности в различных ее сферах, независимо от возложения ответственности на конкретные органы государственной власти или должностных лиц»: Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.1997 N 18-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 года «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» // Собрание законодательства РФ. – 15.12.1997. – N 50, ст. 5711. Таким образом, отсутствует императивная корреляция между субъектом, нарушившим ту или иную конституционную обязанность и лицом, который полагается непосредственным исполнителем обязанности компенсационного характера. См. также: Постановление Конституционного Суда РФ от 26.12.2002 N 17-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 4 статьи 11 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» в связи с жалобой гражданина М.А. Будынина» // Собрание законодательства РФ. – 06.01.2003. – N 1, ст. 152, где, в частности указывается: «заключая с федеральным органом исполнительной власти ... договор, страховщик тем самым принимает на себя обязательство по предоставлению застрахованным лицам (выгодоприобретателям) установленного законом страхового обеспечения. И хотя такое обязательство возникает для него из гражданско-правового договора, по которому застрахованные лица выступают в качестве выгодоприобретателей, страховщик, осуществляя выплату страховых сумм, действует во взаимоотношениях с ними от имени государства, т.е. выполняет одновременно и публичную функцию, реализуя вытекающую из Конституции Российской Федерации обязанность государства компенсировать вред, причиненный жизни или здоровью этих лиц. Принятие на себя страховщиком данной функции не освобождает, однако, страхователя от выполнения своих договорных обязательств перед страховщиком (а государство - от обязанности обеспечивать надлежащее финансирование указанных расходов) и не исключает ответственность за их неисполнение. Использование инструментов гражданско-правового регулирования, в частности договора, при осуществлении обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих и приравненных к ним лиц не может изменить в конечном счете природу прав и обязанностей, которые связывают государство и лиц, жизни или здоровью которых при прохождении военной и иной аналогичной службы причинен вред (статья 35 и 37, части 1 и 3; статья 39, части 1 и 2; статья 41, часть 1, и статья 59 Конституции Российской Федерации)».

актов публичной власти не может возлагаться на непосредственного исполнителя»⁵⁸¹.

Подобная логика соотносится с подходами конституционных законодателей других стран⁵⁸².

Следует отметить, что актуальным данный аспект механизма обеспечения конституционных обязанностей является не только в ситуации, когда обязанность в соответствии с Конституцией (законом) изначально сформулирована как принадлежащая государству или иным абстрактно определенным субъектам, но и когда субъект такой конституционной обязанности конкретно назван. В таком случае процесс индивидуализации в механизме исполнения конституционной обязанности продолжается в связи с необходимостью формирования внутренних структурных подразделений в составе конкретного субъекта, наделения их соответствующим конкретизированными полномочиями (например, комитеты и Совет

⁵⁸¹ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Б.С. Эбзеева [к Постановлению Конституционного Суда РФ от 31.07.1995 N 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 2137 "О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики", Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. N 2166 "О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино - ингушского конфликта", Постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. N 1360 "Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа", Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. N 1833 "Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации"»] // Собрание законодательства РФ. – 14.08.1995. – N 33, ст. 3424.

⁵⁸² Например, как отмечают В.И. Червонюк и А.В. Семенов, «в Основном законе группы зарубежных стран в качестве конституционного принципа функционирования системы публичной власти закрепляется принцип ответственности государства перед гражданами за неправильные действия должностных лиц, чиновников аппарата управления. Так, согласно статье 34 Основного закона Федеративной Республики Германия, «если кто-либо при исполнении вверенной ему публичной должности нарушит свои служебные обязанности по отношению к третьему лицу, то в принципе ответственность несет корпорация, на службе у которой он состоит», Конституция ФРГ предоставляет потерпевшему собственнику имущества право предъявления иска об убытках, если последние понесены в результате умышленных действий или грубой неосторожности чиновника. Абзац 4 статьи 19 Основного закона предусматривает возможность обращения в судебные органы каждого, «чьи права нарушены государственной властью». В этих случаях потерпевшие для защиты субъективных прав вправе подать исковое заявление в обычные суды»: *Червонюк В.И., Семенов А.В.* Ответственность публичных властей как объект законодательного регулирования (техничко-юридический контекст) // Юридическая техника. – 2012. – N 6. – С. 652-661. С. 653.

Государственной Думы РФ в отношении конституционной обязанности по реализации законодательной инициативы – ч. 1 ст. 104 Конституции РФ)⁵⁸³.

Важным элементом правового механизма обеспечения конституционных обязанностей является закрепление процессуальных (процедурных) аспектов исполнения конституционных обязанностей. Соответствующее регулирование направлено на рациональную организацию исполнения конституционных обязанностей, недопущение (минимизацию) непроизводительной активности в этом отношении.

Регламентация процесса исполнения конституционных обязанностей предполагает, в первую очередь, установление юридических фактов, свидетельствующих об инициации подобного исполнения. Подобная инициация может вытекать непосредственно из закона или быть обусловлена теми или иными обстоятельствами, которые обуславливают возникновение ситуации исполнения конституционной обязанности. В этой логике (хотя и несколько ограничительно) «исполнение обязанностей ... может быть двух видов: по требованию и по установлению. Исполнение обязанности «по требованию» имеет место тогда, когда обязанность имеет значение для точно определенного субъекта права и может быть исполнена только на основании его права требования или права требования иных субъектов права. Исполнение обязанности может быть «по установлению». В этом случае обязанность исполняется постольку, поскольку установлена в правовой норме, а право требования ее исполнения у уполномоченных лиц возникает тогда, когда она не исполняется добровольно»⁵⁸⁴.

Важным аспектом в данном случае является недопустимость подмены (искажения) содержания конституционной обязанности посредством

⁵⁸³ См.: Постановление ГД ФС РФ от 22.01.1998 N 2134-II ГД (ред. от 12.10.2017) «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 16.02.1998. – N 7, ст. 801 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁸⁴ Царев О.В. Принцип единства и взаимодействия прав и обязанностей в конституционном праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2005. – 26 с. С.12.

текущего законодательства и практики правоприменения, в том числе, в рамках определения порядка ее реализации (что способно привести к фактическому освобождению от исполнения конституционной обязанности). В силу принципа верховенства Основного закона в правовой системе, предусматриваемый на подконституционном уровне механизм реализации не может замещать конституционную норму даже при условии, что законодатель усматривает совпадение целей, для достижения которых установлена конституционная обязанность, и на которые направлена предусмотренная в законе процедура.

Например, как отмечается в п. 7 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 года N 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», в заявлении об оспаривании нормативного правового акта должно быть указано, кроме прочего, «каким средством массовой информации и когда данный акт опубликован или обнародован в установленном порядке»⁵⁸⁵. В соответствии с определениями, предложенными в Решении Совета города Лермонтова от 26.10.2005 года N 127, под опубликованием нормативных правовых и иных актов органов местного самоуправления города Лермонтова понимается размещение информации в периодических печатных изданиях. А под обнародованием нормативных правовых и иных актов органов местного самоуправления – размещение информации в электронных средствах массовой информации, размещение документов на специальных стендах, объявление на собраниях граждан, местному радио и телевидению»⁵⁸⁶.

⁵⁸⁵ Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 29.11.2007 N 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» (ред. от 09.02.2012) // Российская газета. – 08.12.2007. – N 276 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁸⁶ Решение Совета города Лермонтова от 26.10.2005 N 127 «О толковании понятий опубликования (обнародования) нормативных правовых и иных актов органов местного самоуправления города Лермонтова // Администрация города Лермонтова: [сайт]. – URL: www.lermonov.kmv.ru/Doc/RS_127.doc (дата обращения: 23.01.2022).

В то же время содержание Конституции РФ свидетельствует о том, что достаточных оснований для подобного противопоставления понятий «опубликование» и «обнародование» для текущей правовой ситуации не имеется. Так, Конституция, рассматривая обнародование закона в качестве полномочия Президента, очевидно, не предполагает, что Глава государства будет сообщать информацию о содержании нормативных правовых актов иными способами, но не посредством официального опубликования. Системное толкование положений ч. 3 ст. 15, пункта «д» ст. 84, ст. 107, ч. 2 ст. 108 Конституции позволяет сделать вывод о том, что понятия «обнародование» и «опубликование» рассматриваются, во всяком случае, как пересекающиеся.

Юридическая практика обусловила возникновение определенной дискуссии о соотношении понятий «опубликование» и «обнародование» в контексте современной правовой ситуации⁵⁸⁷.

Так, в соответствии с положениями ст. 19 ранее действовавшего Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» от 28.08.1995 года N 154-ФЗ нормативные правовые акты органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования)⁵⁸⁸. Подобная формула нашла отражение и в ч. 2 ст. 47 принятого впоследствии Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» от 06.10.2003 года N 131-ФЗ⁵⁸⁹.

⁵⁸⁷ См., напр.: *Медведев С.* Условие вступления в силу Уставов муниципальных образований // *Законность*. – 2004. – N 8. – С. 32-35; *Шугрина Е.С.* Судебная защита местного самоуправления. – М: Норма, Инфра-М, 2010 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁸⁸ Федеральный закон от 28.08.1995 N 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. – 28.08.1995. – N 35, ст. 3506.

⁵⁸⁹ Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. – 06.10.2003. – N 40, ст. 3822 // СПС «КонсультантПлюс».

Применяя первый из названных законов, Высший Арбитражный Суд РФ в Постановлении Президиума от 22.03.2005 года N 13048/04⁵⁹⁰ признает официально опубликованным (обнародованным) нормативный акт, размещённый на официальных стендах в общественных местах, здании администрации в случае, если указанный порядок не противоречит закону (нормативному правовому акту), устанавливающему конкретные формы официального опубликования, и считает такой акт порождающим правовые последствия. Подобный подход нашел отражение и в актуальной на настоящий момент судебной практике судов общей юрисдикции. В частности, как отмечается в Постановлении Алтайского краевого суда от 11.05.2016 года по делу N 4а-377/2016, «размещение ... постановления на информационном стенде в здании администрации 04 марта 2011 года свидетельствует о соблюдении предусмотренного Уставом порядка официального обнародования муниципального правового акта и о вступлении в силу данного акта»⁵⁹¹. Аналогичным образом Пермский краевой суд в Кассационном определении от 23.01.2012 г. по делу N 33-538 согласился с выводом суда первой инстанции о том, что порядок обнародования нормативного акта соответствует требованиям законодательства в ситуации, когда текст оспариваемого решения был размещён на информационных стендах⁵⁹². Из соответствующей логики исходит и Комитет по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления⁵⁹³.

⁵⁹⁰ Постановление Президиума ВАС РФ от 22.03.2005 N 13048/04 по делу N А70-7766/29-2003 // Вестник ВАС РФ. – 2005. – N 7.

⁵⁹¹ Постановление Алтайского краевого суда от 11.05.2016 по делу N 4а-377/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁹² Кассационное определение Пермского краевого суда от 23.01.2012 по делу N 33-538 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁹³ Письмо Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления ГД ФС РФ от 29.04.2016 N 3.20-20/348 <О порядке опубликования муниципальных правовых актов> // СПС «КонсультантПлюс». Аналогичная позиция высказывалась комитетом по местному самоуправлению Государственной Думы РФ и ранее, см.: Разъяснения Комитета Государственной Думы по местному самоуправлению (по вопросу об официальном опубликовании (обнародовании) правовых актов органов местного самоуправления) // Государственная власть и местное самоуправление. – 2007. – N 6. – С. 29-45: «В случае, когда по объективным причинам (например, малая численность жителей, особенности расположения муниципального образования и т.п.) опубликование в печатных средствах массовой информации нецелесообразно и собственное средство массовой информации органами местного самоуправления не

Приведенные правовые позиции вызывают несогласие ряда специалистов⁵⁹⁴. Для нас важно отметить, что одной из причин заявленного несогласия явилась замена конституционно обусловленного термина «официальное опубликование» на понятие «официальное опубликование (обнародование)», что послужило, по мнению некоторых авторов, основанием для необоснованного расширения допустимых способов сообщения содержания нормативных правовых актов, порождающих юридические последствия.

Анализ предложенных подходов позволяет высказать следующие суждения.

Во-первых, представляется очевидной недопустимость произвольного ограничения законодателем действия конституционных норм о конституционной обязанности субъектов публичной власти отказаться от применения официально неопубликованных нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина. Соответственно, если законом установлена возможность применения нормативных правовых актов, содержание которых сообщено субъектам общественных отношений иным образом, чем способы официального опубликования, такие нормы должны быть презюмированы как неконституционные, которые, соответственно, не могут регулировать общественные отношения⁵⁹⁵. В этой связи полагаем необходимым отметить,

учреждено, законным и допустимым является обнародование муниципальных правовых актов (включая уставы муниципальных образований), например, путем вывешивания их текстов в общедоступных местах либо иным способом. При этом, однако, такой способ обнародования должен быть предусмотрен уставом муниципального образования, а кроме того, уставом или иным правовым актом муниципального образования должны быть определены лица, ответственные за своевременность и достоверность обнародования информации, установлены сроки обновления информации, определен порядок ознакомления с актами, снятыми со стенда, - определены гарантии доступности каждому жителю муниципальных документов, содержащих положения, затрагивающие его права, свободы и обязанности».

⁵⁹⁴ См., напр.: *Медведев С.* Условие вступления в силу уставов муниципальных образований // *Законность*. – 2004. – № 8. – С. 32-35; *Никитин С.В.* Судебный контроль за нормативными правовыми актами в гражданском и арбитражном процессе: монография. – М.: РАП: Волтерс Клувер, 2010 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁹⁵ С учетом изложенного, представляется неочевидной позиция Верховного Суда РФ, в соответствии с которой суд прямо допускает в конституционном контексте возможность обнародования нормативных

что указание на «официальное опубликование (обнародование)» нормативных актов как условие вступления их в силу не противоречит Конституции РФ, так как использование подобного термина не только не предполагает применение неопубликованных нормативных правовых актов, но и не свидетельствует о том, что законодатель отождествляет термины «официальное опубликование» и «обнародование»⁵⁹⁶.

Во-вторых, с учетом того, что официальное опубликование является одним из способов обнародования нормативного правового акта, возможны две относимые ситуации: в первом случае нормативный правовой акт является как официально опубликованным, так и обнародованным (когда обнародование осуществлено способом официального опубликования), во втором - нормативный правовой акт не является официально опубликованным, но является обнародованным (когда обнародование осуществлено не способами официального опубликования). В законодательстве и правоприменительной практике нередки случаи, когда понятия опубликования и обнародования прямо не разграничиваются. В частности, глава 11 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» поименована как «Опубликование (обнародование) итогов голосования и результатов референдума. Вступление в силу решения, принятого на референдуме»⁵⁹⁷. Учитывая, что применительно к ст. 6 указанного закона вопросом референдума может являться принятие

правовых актов иными, чем официальное опубликование, способами: см. п. 31 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 N 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» // Российская газета. – N 6. – 15.01.2019. Аналогично – в п. 21 ранее действовавшего Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29.11.2007 N 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» // Российская газета. – 08.12.2007. - N 276 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁹⁶ Вполне допустимо толковать термин «обнародование» в скобках как указание на то, что в результате соответствующих действий нормативный акт должен быть как официально опубликован, так и обнародован. Подобное в ситуации, когда официальное опубликование рассматривается в качестве одного из способов обнародования, является естественным.

⁵⁹⁷ Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 N 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» (ред. от 18.06.2017) // Собрание законодательства РФ. – 05.07.2004. – N 27, ст. 2710 // СПС «КонсультантПлюс».

нормативного правового акта, положения данной главы закона относимы к нашему исследованию. Аналогичные формулы отражены в Федеральном законе «О государственной регистрации уставов муниципальных образований» (в частности, нормы ст. 2, 3, 5 данного закона)⁵⁹⁸. Однако, подобный подход свидетельствует лишь о том, что предусмотренные законом конкретные процедуры могут быть отнесены как к опубликованию, так и к обнародованию.

Таким образом, с учетом содержания конституционной обязанности по неприменению неопубликованных нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина (ч. 3 ст. 15 Конституции РФ) ключевой вопрос в данном случае, на наш взгляд, сводится к тому, соответствует ли тот или иной способ сообщения субъектам общественных отношений содержания нормативного правового акта понятию официального опубликования. Юридически он может быть разрешен только в логике отнесения конкретного способа информирования к официальному опубликованию в конституционном контексте, либо посредством выявления конкретных конституционно-правовых оснований для ограничения в применении конституционной нормы. Однако, с учетом сложившегося на момент принятия Конституции представления об «обнародовании» как более широком понятии по отношению к «опубликованию», является неочевидной возможность отнесения к допустимым применительно к соответствующим конституционным нормам известных на указанный момент способов информирования, не связанных с размещением нормативных правовых актов в печатных изданиях. При этом специальных конституционно-правовых оснований для отказа в применении нормы Конституции, имеющей высшую юридическую силу и прямое действие (ч. 1 ст. 15), также не установлено.

⁵⁹⁸ Федеральный закон от 21.07.2005 N 97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований» (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 25.07.2005. – N 30 (ч. 1), ст. 3108 // СПС «КонсультантПлюс».

2. Принудительно-правовой компонент.

Данный аспект обеспечительного механизма охватывает категорию юридической ответственности и иные меры, связанные с ограничением прав и лишением каких-либо благ (в том числе непосредственно связанных со статусом субъекта публичной власти) в отношении обязанного лица, принудительным аннулированием результатов правовой активности, применяемые в связи с неисполнением конституционной обязанности и пр.

Обозрение соответствующего инструментария приводит к выводу об обоснованности выделения двух основных групп соответствующих мер: *прямых и косвенных*. Критерием их разграничения является наличие или отсутствие нарушения конституционной обязанности как материально-правового основания для соответствующего правового воздействия. При этом само по себе негативное для субъекта публичной власти конкретное проявление (характер воздействия) не может достоверно указывать на относимость меры к той или иной названной группе, так как сопоставимое по содержанию реагирование может относиться к любой из них. Необходимо также обратить внимание на то, что прямые и косвенные меры могут быть представлены в рамках совокупных (с точки зрения нормативной организации) конституционно-правовых институтов.

Прямые меры (инструментарий государственного принуждения в собственном смысле) предполагают в качестве основания для применения факт неисполнения или ненадлежащего исполнения (наступление риска неисполнения) конституционной обязанности, либо содержат иные конкретные объективированные обстоятельства, с наличием которых связывается возможность реализации соответствующей принудительной меры, и которые могут соответствовать ситуации неисполнения конституционной обязанности (например, различные формы аннулирования результатов правовой активности). Правовая природа подобных мер ориентирует на возможность (а в ряде случаев – необходимость)

функционирования формально определенной процедуры установления и (или) проверки обоснованности применения в контексте наличия соответствующих оснований. Указанные обстоятельства обуславливают высокий потенциал участия в реализации рассматриваемых мер судебных органов, которые могут действовать и как субъекты, непосредственно принудительную меру применяющие, и осуществляя собственно контрольную функцию.

Среди прямых мер принудительного обеспечения конституционных обязанностей можно выделить, прежде всего, меры юридической ответственности; меры пресечения; меры перехода возможности исполнения обязанности к другому лицу, наступление правовых последствий без участия субъекта, наделенного юридической обязанностью; праввосстановительные меры. (В иной логике классификации - меры предупреждения, меры пресечения, меры защиты (присуждение к исполнению обязанности в натуре) и юридическая ответственность).

Рассматриваемые меры в целом соотносятся с активно разрабатываемыми в науке конституционного права категориями конституционно-правового принуждения и *конституционной ответственности*⁵⁹⁹, которой многие авторы отдают ключевое значение в вопросе реального функционирования Конституции РФ. Как отмечает О.В. Жогин, «с ее помощью обеспечивается действенность конституционно-правовых норм, повышается их эффективность, усиливается влияние конституционного законодательства на общественно-политическую практику, развивая у субъектов правовых отношений уважение к Конституции и закону. Конституционная ответственность выступает мощным и надежным инструментом поддержания

⁵⁹⁹ См., напр.: *Авакьян С.А.* Государственно-правовая ответственность // Советское государство и право. – 1975. – N 10. – С. 16-25; *Виноградов В.А.* Ответственность в механизме охраны конституционного строя. – М.: Институт права и публичной политики, 2005. – 420 с.; *Колосова Н.М.* Конституционная ответственность в Российской Федерации: ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации. – М.: Городец, 2000. – 192 с.; *Кондрашев А.А.* Конституционно-правовая ответственность в Российской Федерации: теория и практика. – М.: Юристъ, 2006. – 345 с.

в стране необходимого единства конституционно-правового пространства, утверждения режима законности в правотворческой и правоприменительной деятельности государственных органов и должностных лиц, неотъемлемым условием укрепления и развития демократии»⁶⁰⁰. При этом, указывает С.Д. Князев, ссылаясь на работу В.А. Виноградова, «необходимо учитывать, что конституционно-правовая ответственность является неотъемлемым признаком (элементом) конституционного права и представляет собой специфическую обязанность участников отношений, складывающихся в сфере взаимодействия государства, общества и личности по поводу организации, осуществления и принадлежности публичной власти»⁶⁰¹.

Некоторые авторы (например, С.А. Авакьян) обосновывают необходимость существования конституционной ответственности тем обстоятельством, что любая правовая отрасль как таковая предполагает наличие собственного инструментария юридической ответственности: «... каждая отрасль права должна обеспечивать реализацию своих норм собственными средствами, включая и меры ответственности. Наличие мер ответственности – это такой же признак отрасли, как «собственные» общественные отношения, «свои» нормы, данные отношения регулирующие»⁶⁰². В то же время подобный тезис уже сам по себе не выглядит очевидным без существенного погружения в эмпирический материал, поскольку, как представляется, он ориентирует на наличие и обратной ситуации – существование в рамках отрасли принципиальных регулятивных норм в связке с охранительными. Однако подобная ситуация не свойственна, например уголовному праву, статус которого как правовой отрасли вряд ли может быть поставлен под сомнение.

⁶⁰⁰ Жогин О.В. Конституционная ответственность как объект теоретико-правового исследования // Ленинградский юридический журнал. – 2014. – N 4. – С. 168-175.

⁶⁰¹ Князев С.Д. Конституционная ответственность в муниципальном праве: вопросы теории и практики // Журнал российского права. – 2005. – N 6. – С. 81-88. С. 85.

⁶⁰² Проблемы конституционно-правовой ответственности (по материалам конференции на юридическом факультете) // Вестник МГУ. Серия 11 «Право». – 2001. – N 3. – С. 124-134. С. 124.

Как также пишет названный автор, «в течение определенного времени бытовало мнение о том, что реализация норм конституционного (государственного) права осуществляется организационными средствами. Но в самой этой отрасли права нет санкций, поэтому выполнение ее предписаний обеспечивается, если такое требуется, санкциями других отраслей права – уголовного, административного, частично гражданского. Этот подход был в принципе ошибочным. Хотя бы потому, что каждая отрасль права должна обеспечивать реализацию своих норм собственными средствами, в том числе и мерами ответственности, санкциями»⁶⁰³. Аналогичным образом рассуждают Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин, полагая, что значение юридической ответственности как важнейшего средства надлежащего исполнения правовых норм, обуславливает то, что она представляет собой категорию, свойственную любой отрасли права, конституционное право при этом не является исключением⁶⁰⁴.

В целом, констатируют Г.А. Коробов и А.А. Фурсова, «конституционно-правовая ответственность является в настоящее время одной из самых широко дискутируемых тем в научной литературе. О чем свидетельствует тот факт, что до сих пор не выработано общего подхода в понимании данного явления. Чуть ли не единственное, в чем сходятся исследователи – это то, что конституционное право не сможет нормально функционировать без теоретически разработанного и нашедшего полноценное практическое воплощение собственного отраслевого института юридической ответственности»⁶⁰⁵.

Представляется, что подобные весьма категоричные подходы обоснованно рассматривать не в качестве аксиомы, но гипотезы, которая

⁶⁰³ Авакьян С.А. Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран / Под ред. проф. С.А. Авакьяна. – М.: Изд-во МГУ, 2001. – 474 с. – С. 9-33. С. 9.

⁶⁰⁴ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. – М.: Юрист, 2002. – 585 с. – С. 42-43.

⁶⁰⁵ Коробов Г.А., Фурсова А.А. Конституционно-правовая ответственность в системе федеративных отношений // Общество и право. – 2008. – N 1. – С. 59-62.

предполагает необходимость проверки не только применительно к ее качественной обоснованности, но и (что более важно) с точки зрения фактического и потенциального объема соответствующего регулирования, действительного социально-правового значения рассматриваемого инструмента.

При этом целесообразно отметить, что подобные вопросы (обеспеченностью конституционных положений механизмом ответственности) не носят характера ограниченной конституционно-правовой локализации. Применительно к этому, как обоснованно указывает П.П. Серков, «для научных исследований о конституционной ответственности требуются конкретные свидетельства того, что в настоящее время конституционные положения девальвируются, поскольку традиционные виды юридической ответственности и не справляются со своими задачами»⁶⁰⁶.

В частности, как отмечают А.П. Анисимов и С.А. Чаркин, «в современной юридической науке одним из наиболее дискуссионных вопросов продолжает оставаться вопрос о видах юридической ответственности. Согласно одному из существующих подходов, «каждой самостоятельной отрасли права должен соответствовать и самостоятельный вид ответственности, иначе возникает сомнение в целесообразности отраслевого формирования» (Малахов В.П.). Другие ученые подчеркивают бесперспективность выделения специальной ответственности в пределах каждой отрасли, объясняя это тем, что категории правонарушения и ответственности носят межотраслевой характер и используются во всех отраслях законодательства (Лифшиц Р.З.)»⁶⁰⁷. Содержательное наполнение подобной дискуссии отчетливо демонстрируется существованием специализированных отраслей (институтов) юридической ответственности (уголовное право, законодательство об административных

⁶⁰⁶ Серков П.П. Конституционная ответственность в Российской Федерации: современная теория и практика: монография. – М.: Норма, 2016. – 464 с. С. 13.

⁶⁰⁷ Анисимов А.П., Чаркин С.А. Теоретические вопросы земельно-правовой ответственности // Актуальные проблемы российского права. – 2012. – N 4 (25). – С. 81-91. С. 81-82.

правонарушениях), в рамках которых санкции предусматриваются за правонарушения, относящиеся к сферам иных правовых отраслей. При изложенных обстоятельствах исследователи говорят и о «межотраслевом институте юридической ответственности»⁶⁰⁸, который как в целом, так и применительно к его элементам, играет обеспечительную роль по отношению к различным отраслям права, в том числе конституционному.

Разумным представляется и мнение В.А. Рудковского, согласно которому требуется установить, «чем та или иная, вновь вводимая ответственность, отличается от уже существующих. Другими словами, для того чтобы обосновать особый вид отраслевой ответственности, недостаточно указать на то, что она наступает за нарушение норм такой-то отрасли или такого-то законодательства. Необходимо показать, что никаким из существующих видов ответственности данная новая ответственность не «перекрывается», что у нее есть свои особые юридические и фактические основания, что она наступает в особом порядке, адресована особым субъектам, применяется особым кругом лиц, предусматривает особые неблагоприятные последствия и т.д.»⁶⁰⁹.

Некоторые авторы сомнений в подобном своеобразии не усматривают. В частности, по словам, А.В. Крысанова, «особенность конституционно-правовых санкций проявляет себя достаточно ярко. Ни один другой вид юридической ответственности не имеет в своем наборе таких мер, как отзыв, отставка, роспуск»⁶¹⁰. Однако, нужно учитывать, что особенности терминологии конституционно-правового материала в отношении тех или иных принудительных мер сами по себе не свидетельствуют об их качественной уникальности. Более того, для их обозначения используется

⁶⁰⁸ *Липинский Д.А., Репетева О.Е.* О межотраслевом институте юридической ответственности // Юридическая мысль. – 2016. – № 4. – С. 24-32.

⁶⁰⁹ *Рудковский В.А.* О конституционной ответственности // Конституция России и формирования правового государства. К 10-летию принятия Конституции Российской Федерации: материалы межвуз. науч.-практ. конф. – Волгоград: ВА МВД России, 2004. – 169 с. – С. 24-31.

⁶¹⁰ *Крысанов А.В.* Новые законодательные подходы к основаниям конституционно-правовой ответственности должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2005. – № 2. – С. 34-36. С. 35.

аналогичная терминология (отзыв доверенности, прекращение полномочий руководителя юридического лица, роспуск совета директоров, например, в гражданском праве, соотносимые понятия представлены и в административном праве). Таким образом, само по себе наличие подобных мер не характеризует специфичность отрасли конституционного права, а свидетельствует о необходимости их адекватного встраивания в логику правового регулирования, в том числе учитывая существенные недостатки традиционных проявлений юридической ответственности, их недостатков, которые не позволяют им эффективно обеспечивать защиту конституционных норм, преимущества в этом отношении мер конституционной ответственности.

При этом необходимо отметить, что в отношении конституционного права, в отличие от других ситуаций отраслевой институционализации юридической ответственности, особую роль играет проблема относимости той или иной конкретной меры к категории юридической ответственности, что связано с аспектом правового единства явления конституционной ответственности, его методологического и собственно регулятивного потенциала.

Применительно к этому, как отмечает Ж.И. Овсепян, наличествует проблема «отраслевой адекватности конституционной ответственности»⁶¹¹. Предельно критически по отношению к распространенным подходам к конституционной ответственности в своей монографии выступил П.П. Серков⁶¹².

С другой стороны, нельзя отрицать сам по себе потенциал мер юридической ответственности и государственного принуждения как самостоятельных конституционно-правовых явлений. В качестве оснований

⁶¹¹ Овсепян Ж.И. Критерии конституционной ответственности // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2001. – № 4. – С. 3-30.

⁶¹² См.: Серков П.П. Конституционная ответственность в Российской Федерации: современная теория и практика. – М.: Федеральная палата адвокатов, 2016. – 453 с.

для такого вывода выступает, в частности, особый статус Конституции РФ и конституционного права в целом, связанность ею, в том числе субъектов законодательной (и иной правотворческой) и правоприменительной деятельности, которые имея возможность формирования инструментов, обеспечивающих реальное функционирование Конституции РФ, сами должны функционировать в конституционно-правовом поле. С другой стороны, дискреционные меры организационного характера объективно не ориентированы на реализацию объективных конституционно-правовых установок, а подчинены в большей степени поддержанию отношений иерархического и координационного характера.

В то же время, как обоснованно указывает В.О. Лучин, «... для того, чтобы быть обеспеченной принудительной силой государства, каждой конституционной норме вовсе не обязательно иметь санкцию в качестве структурного элемента, и отсутствие санкции во многих конституционных нормах не отвергает возможности правового принуждения в случае их нарушения, а лишь говорит о специфике методов, форм использования правового принуждения посредством иных правовых норм»⁶¹³. Кроме того, заслуживает внимание и мнение В.В. Субочева, который пишет: «нельзя не учитывать, что публично-правовая ответственность и ответственность публичной власти – не равнозначные институты российского права. Субъектами публично-правовой ответственности (административной, уголовной и т.д.) могут выступать как индивидуальные, так и коллективные субъекты права, являющиеся участниками публично-правовых отношений. Ответственность же публичной власти – особый подвид публично-правовой ответственности, распространяющийся лишь на особый ... круг субъектов»⁶¹⁴. Таким образом, отсутствие механизма конституционной ответственности за то

⁶¹³ Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 687 с. С.31.

⁶¹⁴ Субочев В.В. Ответственность публичной власти как важнейшее условие модернизации России // Право и управление. XXI век. – 2011. – N 1. – С. 8-15. С. 11.

или иное противоправное деяние субъекта публичной власти само по себе не означает, что соответствующее лицо не несет никакой юридической ответственности за него.

В целом необходимо отметить, что вопросам конституционной ответственности в научной литературе уделяется существенное внимание. Соотносящиеся категории находят и нормативное закрепление. В частности, многие акты конституционного характера содержат прямое указание на наличие специальных инструментов, которые могут быть отнесены к рассматриваемому виду ответственности. Однако, очевидно, нужно учитывать, что само по себе такое указание не всегда означает, что соответствующая система мер фактически сформирована и функционирует⁶¹⁵.

На X Юбилейной международной научно-практической конференции, посвященной проблемам ответственности в современном праве, С.А. Авакьян отметил, что «сегодня проблемы наличия конституционной ответственности как правового явления в науке конституционного права уже не существует»⁶¹⁶. В то же время обращает на себя внимание, что категория конституционной ответственности получила в литературе весьма своеобразное и неочевидное наполнение. Зачастую данная категория рассматривается с предельно широких позиций как охватывающая явления, традиционно (с общеправовой точки зрения) относящиеся к иным мерам государственного принуждения, либо даже выходящие за пределы последнего. Авторы включают в категорию конституционной ответственности различные по своей правовой природе явления, инструменты, многие из которых не имеют по существу отношения к нарушениям конституционных обязанностей (норм права), а носят явно выраженный дискреционный характер в рамках политических полномочий (ропуск Парламента, отставка Правительства и пр.). Иногда используется и

⁶¹⁵ См., напр.: *Т.Т. Алиев*. Конституционная ответственность как особый вид юридической ответственности. // Современное право. – 2010. – N 11. – С.30-35.

⁶¹⁶ Цит. по: *Богомолов Н.С.* Теория конституционной ответственности: состояние и векторы развития // Государственная власть и местное самоуправление. – 2010. – N 1. – С. 23-26.

интегрирующая (отождествляющая) терминология (например, «конституционно-правовое принуждение (ответственность)»⁶¹⁷).

Обоснованность подобных решений вызывает некоторые сомнения. Помимо доктринальных оснований, отраслевая практика показывает отделение данных мер друг от друга, что обусловлено особенностями оснований, механизма их применения и последствий для обязанного лица. Кроме того, иной подход вызывает неперспективные для теории и практики споры, например, о том, затрагивает ли права обязанного лица признание недействительными вынесенных данным лицом нормативных правовых актов и пр.⁶¹⁸ При этом эмпирический анализ позволяет сделать вывод о том, что соответствующие категории имеют определенное фактическое правовое наполнение⁶¹⁹. На указанное обстоятельство обратил внимание А.Н. Кокотов, отметив, что «к видам правового принуждения традиционно относят меры пресечения, защиты, восстановления прав, меры ответственности. Все эти виды принуждения встречаются и в конституционном праве»⁶²⁰.

Таким образом, категория конституционной ответственности в настоящее время приобрела неопределенный характер. А применительно к теме нашего исследования лишь отдельные правовые средства, которые включаются авторами в данное понятия могут восприниматься в качестве мер юридической ответственности за нарушение конституционных обязанностей

⁶¹⁷ Сидельников Д. Е., Горленко В.А., Грачев В.С., Гурбанов А. Г-о., Ильичев В. В., Кондрат И. Н., Серов К. Н. Институт конституционно-правового принуждения - важная гарантия обеспечения и защиты прав и свобод граждан // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2006. – № 3. – С. 121-129.

⁶¹⁸ См., напр.: Демидов М.В. Конституционно-правовая ответственность исполнительной власти перед парламентом за распоряжение финансовыми ресурсами // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – № 17. – С. 14-17; Колосова Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации. – М.: Городец, 2000. – 192 с.; Несмеянова С.Э. К вопросу о конституционной ответственности // Конституционное и муниципальное право. – 2002. – № 4. – С. 20-22.

⁶¹⁹ Суркова И.С. К вопросу о понимании конституционно-правового принуждения и выделения его форм // Академический юридический журнал. – 2015. – № 2 (60). – С. 16-24.

⁶²⁰ Кокотов А.Н. Конституционно-правовое принуждение // Российский юридический журнал. - 2003. - № 1. - С. 17-21.

как прямых способов обеспечения их исполнения⁶²¹. Как применительно к этому отмечает В.Д. Зорькин, «категория конституционно-правовой ответственности в конституционном праве оказалась размытой и поэтому лишенной возможности оказывать весомое практическое воздействие на процессы в обществе и государстве»⁶²².

Подобная ситуация касается не только вопроса корректности словоупотребления, но и обуславливает возникновение неочевидных подходов как в описании правовых явлений, так и прескриптивного характера. В частности, в литературе находит весьма широкое отражение стремление авторов с обязательностью обнаружить в конституционном праве меры, которые могут быть отнесены к конституционной ответственности, предложить свои меры, чтобы наполнить данное понятие каким бы то ни было содержанием и сделать материально как бы созвучным юридической ответственности как общеправовому явлению. В связи с этим к таким мерам относят совершенно разнородные правовые явления (в том числе носящие явно выраженный политический, организационный, дискреционный характер), при этом аналогичные инструменты в других отраслях, очевидно, мерами юридической ответственности не определяются. Такой подход получает развитие в «принудительном» придании различным действительно функционирующим правовым инструментам характера юридической ответственности (авторы усматривают конкретные объективные основания, указывают на недопустимость политизации мер⁶²³ и пр.). Как применительно к этому отмечают В.И. Червонюк и Ю.С. Артюхов, «в результате сложилось

⁶²¹ См., напр.: *Ишимов И.А.* Юридическая природа конституционных обязанностей государства // Вестник Челябинского государственного университета. – 2010. – N 33 (214). Вып. 26. – С. 5-9; *Филатов Е.Ю.* К вопросу о понятии конституционно-правовой ответственности // Вестник Омского Университета: Серия «Право». – 2010. – N 1. – С. 12-19.

⁶²² *Зорькин В.Д.* Предисловие // *Виноградов В.А.* Ответственность в механизме охраны конституционного строя. – М.: Ин-т права и публ. политики, 2005. – 419 с. С.5.

⁶²³ См., напр.: *Виноградов В.А.* Понятие и особенности конституционно-правовой ответственности: проблемы России, опыт зарубежных стран. – М.: Ин-т права и публ. политики, 2003. – 116 с. С. 86-115; *Колушин Е.И.* Конституционное (государственное) право России. Курс лекций. – М.: Изд-во МГУ, 1999. – 382 с. С. 21-28.

мнение, что конституционно-правовая ответственность наступает не только при совершении правонарушения, но и за действия (бездействие), квалифицируемые как «неправильный политический курс», «неэффективная деятельность», «слабость руководства» и т.п., т.е. за неконституционные формы поведения, при том, что такое поведение сопряжено с ущемлением конституционных интересов, прежде всего, носителей основных прав и свобод, национальных интересов, интересов публичной службы (в широком ее понимании)»⁶²⁴.

Обращает на себе внимание, что при исследовании конституционно-правового материала авторы, зачастую, не учитывают, что адекватной аналогией многих подобных мер в других отраслях права являются не меры юридической ответственности, а, как вариант, меры инициативного усмотрительного прекращения правоотношения. Например, из гражданского права в качестве соотносимых с конституционно-правовыми отставками, прекращениями полномочий и т.п. могут быть названы допускаемые в случаях, установленных законом, формально безмотивный односторонний отказ от исполнения обязательства (ст. 304 Гражданского кодекса РФ),

⁶²⁴ Червонюк В.И., Артюхов Ю.С. Современная концепция конституционной ответственности // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – N 11. – С. 8-13. Рассматривая одну из характерных правовых ситуаций, И.А. Володько пишет: «сегодня в науке конституционного права ... мера - отставка Правительства РФ рассматривается как его ответственность, политическая либо конституционно-правовая, при этом справедливо возникает вопрос об основаниях привлечения Правительства РФ к ответственности (напр., Колосова Н.М.; Зиновьев А.В.; Авдеев М.П., Дмитриев Ю.А.; Трофимова Г.А.). Принимая во внимание, что в соответствии с теорией юридической ответственности основанием ее наступления является правонарушение (напр.: Витрук Н.В.; Самощенко И.С.; Денисов Ю.А.; Хачатуров Р.Л.; Липинский Д.А. и др.), это также отмечал Конституционный Суд Российской Федерации (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 апреля 2001 г. N 7-П ...; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 сентября 2014 г. N 24-П...), проблематично обнаружить *corpus delicti* в основаниях для отставки Правительства РФ. Многими исследователями неоднократно высказывались предложения о необходимости совершенствования законодательства в части установления составов правонарушений, совершение которых влечет отставку Правительства РФ. Представляется необходимым не достраивать искусственно правовое регулирование указанного вопроса до логической формулы юридической ответственности, если изначально природа данной меры иная. Тот факт, что данная мера применялась на практике и притом неоднократно, свидетельствует о жизнеспособности правового регулирования данного вопроса в законодательстве»: *Володько И.А.* Конституционно-правовое принуждение в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2015. – 215 с. С.88.

частным случаем которого является отказ от договора (исполнения договора) или осуществления прав по договору (ст. 450.1 Гражданского кодекса РФ)⁶²⁵.

В связи с этим следует согласиться с тезисом Н.В. Витрука, который отмечает, что «... потребность в эффективной охране и защите конституции ставит новые задачи перед юридической наукой в разработке проблем конституционной ответственности. Однако осмысление указанных проблем идет в рамках сложившихся подходов, многие из которых нуждаются в коренном пересмотре, а некоторые из них нужно просто отвергнуть»⁶²⁶.

Для нас важно отметить, что, во всяком случае, подобные правовые явления (определяемые понятием конституционной ответственности) не охватывают в качестве мер в рамках механизма обеспечения конституционных обязанностей мер, применяемых при нарушении субъектами публичной власти конституционных обязанностей, находящихся за рамками отрасли конституционного права. В этой логике «... ответственность в конституционном праве имеет двоякий характер, она устанавливается и реализуется в рамках конституционно-правового регулирования (конституционно-правовая ответственность) или в конституционном праве имеется лишь отсылочная норма к другой отрасли, механизм принуждения которой используется для охраны и защиты норм конституционного строя»⁶²⁷. Также они не включают такую ситуацию, при которой меры конституционной ответственности установлены за совершение отраслевых правонарушений (хотя здесь нужно устанавливать соотношение отраслевого и конституционного компонента в качестве материально-правового основания для применения принудительной меры).

⁶²⁵ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 05.12.1994. – N 32, ст. 3301 // СПС «КонсультантПлюс».

⁶²⁶ Витрук Н.В. Верность Конституции. – М.: РГУП, 2016. – 270 с. С.193.

⁶²⁷ Кузнецова И.А. Конституционная ответственность за нарушение прав граждан на защиту с использованием оружия // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – Том 9. – 2002. – N 1(3). – С. 76-86.

Если обращаться к отраслям сферы публичного права с более развитой базой построения систем государственного принуждения⁶²⁸, а также к достижениям общей теории права⁶²⁹, то мы увидим, что меры юридической ответственности обособляются от предупредительных, пресекательных, праввосстановительных и т. п. мер. Это обусловлено существенно отличающейся правовой природой указанных категорий инструментов, в частности, предопределяющих обособление мер юридической ответственности (как предполагающих наказание за содеянное) и иных способов государственного принуждения. В этой логике юридическая ответственность является лишь одной из форм государственного принуждения, которое в целом «... понимается как применение уполномоченным органом государства, его должностным лицом или негосударственными организациями установленных правовыми актами мер, состоящих в понуждении к исполнению гражданами, должностными лицами правовых обязанностей в целях предупреждения, прекращения противоправных действий, привлечения лица к ответственности, обеспечения общественной безопасности, жизни, здоровья и нравственности, а также осуществления полномочий должностных лиц»⁶³⁰.

На наш взгляд, конституционное право не имеет таких особенностей, которые вступают в противоречие с подобным подходом. Применительно к этому, следует согласиться с А.А. Кондрашевым, который обращает внимание

⁶²⁸ См., напр.: *Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н.* Административное право: Учебник для вузов. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2008. – 816 с. – С. 517-521; *Кикин А.Ю.* Меры налогово-процессуального принуждения: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – 18 с.; *Степанов В.В.* Предварительная проверка первичных материалов о преступлениях. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1972. – 142 с. С. 68-69.

⁶²⁹ *Каплунов А.И.* О классификации мер государственного принуждения // Государство и право. – 2006. – N 3. – С. 5-13.

⁶³⁰ *Жеребцов А.А.* Общая теория публично-правовой обязанности. – С.-Пб.: Юрид. центр Пресс, 2013. – 405 с. – С. 186-187.

на несводимость охраны конституционно-правовых отношений мерами конституционно-правовой ответственности⁶³¹.

Нужно отметить, что одним из дискутируемых вопросов в контексте юридической ответственности в конституционном праве (конституционной ответственности (независимо от широты подхода к ее пониманию) является вопрос субъективной стороны (в первую очередь, вины) как элемента состава конституционного правонарушения (деликта), и, соответственно, условия привлечения к юридической ответственности в конституционном праве⁶³².

По мнению ряда авторов, наличие вины является обязательным условием для привлечения к юридической ответственности в конституционном праве (конституционной ответственности), что, зачастую, соотносится с констатируемым исследователями соответствующим общеправовым (межотраслевым) принципом. В частности, как отмечает В.О. Лучин, «в сфере публичного права нет отрасли, где бы ответственность возлагалась на субъектов без вины»⁶³³. По мнению Д.А. Липинского, «принцип виновности деяния - это отправная идея, закреплённая в действующем законодательстве,

⁶³¹ *Кондрашев А.А.* Конституционно-правовая ответственность и иные средства в механизме охраны конституционного строя (меры защиты, контроля и надзора) // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. – 2010. – № 10. – С. 394-416. Автор пишет: «Ответственность реализуется лишь тогда, когда иные правовые механизмы оказались неэффективными для предотвращения наступления вредных последствий. В отраслевых механизмах, как, впрочем, и в науке конституционного права, достаточно давно выделяют специфические меры принуждения, именуемые мерами защиты (безопасности). Кроме того, особое место в системе правовых средств, используемых для предотвращения нарушений или сокращения причиненного публичным правоотношением вреда, играют меры контроля (надзора), которые применяются органами государственной власти различных видов и принадлежащим к разным ветвям власти. При этом нельзя говорить о том, что меры защиты или контроля изначально ущербны по сравнению с мерами юридической ответственности: они играют разную роль в государственном охранительном механизме».

⁶³² О вопросе вины в рамках конституционно-правовой ответственности в целом см.: *Авакьян С.А.* Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие: в 2 т. – 5-е изд. перераб. и доп. Т. 1. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. – 864 с. С. 124-127; *Кондрашев А.А.* Избирательно-правовая ответственность в российском конституционном праве // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – № 6 (67). – С. 112-123. С. 116-119; *Крысанов А.В.* Конституционный Суд РФ о конституционно-правовой (конституционной) ответственности Президента РФ, Государственной Думы и ее депутатов // Вопросы управления. – 2014. – № 2 (8). – С. 64-70.

⁶³³ *Лучин В.О.* Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 687 с. С. 292. См. также, напр.: *Кондрашев А.А.* Конституционно-правовая ответственность в Российской Федерации: теория и практика. – М.: Юрист, 2006. – 345 с. С. 96; *Матросов С.Н.* Теоретико-правовые основы конституционной ответственности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002. – 23 с. С. 20; *Сергеев А.Л.* Конституционная ответственность федеральных органов государственной власти: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – 33 с. – С. 9-10.

предписывающая установление и применение юридической ответственности только в отношении тех коллективных или индивидуальных субъектов, в чьих деяниях есть вина». По мнению других исследователей, вина не является в этом отношении юридически необходимой⁶³⁴.

При этом отдельным аспектом данной проблемы является само понимание категории вины в конституционно-правовой логике. В частности, в литературе предлагается исходить из существенных особенностей вины применительно к рассматриваемой сфере. Как отмечает А.А. Кондрашев, «нельзя согласиться ..., что понятие вины ... едино для всех отраслей российского права и представляет собой психическое отношение лица к содеянному им. Действительно, нормативно принцип психологической вины закреплен в уголовном и административном праве, но, например, в гражданском праве этот принцип не является абсолютным, так как фактически в предпринимательских отношениях фактически действует презумпция вины, а любое лицо (и физическое, и юридическое) «признается невиновным, если при той степени заботливости и осмотрительности, которая от него требовалась по характеру обязательства, оно приняло все меры для надлежащего исполнения обязательства» (ч. 2 ст. 401 ГК РФ)»⁶³⁵.

В то же время, в действительности, п. 2 ст. 401 Гражданского кодекса РФ характеризует вину также как психическое отношение, устанавливая лишь преодолимую презумпцию, указывая на аспекты объективирования (проявления) ее наличия. Кроме того, при подобных представленному подходах необоснованно отождествляются вопросы содержания понятия вины и необходимости учета соответствующего обстоятельства для привлечения к юридической ответственности.

⁶³⁴ Барциц И.Н. Федеративная ответственность: понятие и виды // Журнал российского права. – 1999. – N 12. – С. 36-47. С. 37;

⁶³⁵ Кондрашев А.А. Избирательно-правовая ответственность в российском конституционном праве // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – N 6 (67). – С. 112-123. С. 112-113.

На наш взгляд, в данном случае необходимо учитывать следующее. Вина традиционно рассматривается в юридическом смысле как элемент субъективной стороны правонарушения и связывается с психическим отношением лица к совершаемому деянию. Принцип вины в современном понимании, соответственно, направлен на преодоление объективного вменения⁶³⁶. При этом даже в логике объективной (поведенческой) концепции вины (исключительно через оценку внешних актов), нашедшей правовое закрепление в ряде отраслей права, категория вины соотносится с необходимостью установления обстоятельств, характеризующих субъективное отношение субъекта правонарушения к совершаемому деянию⁶³⁷.

В связи с этим в целом обоснованной выглядит позиция М.А. Краснова, в соответствии с которой «вина всегда должна пониматься одинаково: как осознание недопустимости (противоправности) своего поведения и связанных с ним результатов»⁶³⁸. Созвучно указанной позиции суждение Д.А. Липинского и И.Е. Великосельской, которые указывают, что «трактовка ... вины как объективного неприятия мер фактически означает «завуалированную» ответственность без вины»⁶³⁹.

Действительно, исключение, по существу, субъективного момента из вины, смещает соответствующую категорию к иным элементам состава правонарушения (деликта) (иным образом определяемого основания конституционной ответственности). В таком случае создается ситуация, при которой вина утратит реальное правовое значение, так как отождествится с

⁶³⁶ Юрчак Е.В. Вина как общеправовой институт: Дис. ...канд. юрид. наук. – М., 2015. – 276 с. – С. 23-53.

⁶³⁷ См., напр.: *Богаева Н.* Определение вины юридических лиц // *Хозяйство и право.* – 2007. – № 6. – С. 30-38; *Овчарова Е.В.* Материально-правовые проблемы административной ответственности юридических лиц (к Проекту Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) // *Государство и право.* – 1998. – № 7. – С. 14-19; *Пугинский Б.И.* Применение принципа вины при регулировании хозяйственной деятельности. // *Советское государство и право.* – 1979. – № 10. – С. 63-70.

⁶³⁸ *Краснов М.А.* Ответственность в системе народного представительства: Автореф. дис. (науч. докл.) ... докт. юрид. наук. – М., 1993. – 34 с. С. 11.

⁶³⁹ *Липинский Д.А., Великосельская И.Е.* К вопросу о составе конституционных правонарушений // *Конституционное и муниципальное право.* – 2016. – № 9. – С. 7-9.

другими элементами соответствующего состава. При этом обоснованно отметить, что смысл существования вины как правовой категории состоит не в том, чтобы показать (подчеркнуть) ее наличие или отсутствие в том или ином деянии, отраженном в объективном праве, но в возможности закрепить наличие вины (или определенной ее формы) в качестве обязательного условия для констатации правонарушения и, соответственно, привлечения того или иного лица к юридической ответственности, а в процессуальном плане – необходимости обсуждения правоприменителем вопроса вины в ситуации рассмотрении дела о привлечении к юридической ответственности.

Важно отметить, что, вина, хотя и воспринимается как «общий и общепризнанный принцип юридической ответственности во всех отраслях права», [не является неотъемлемой частью правонарушения как такового и необходимым элементом основания наступления юридической ответственности. Исключения из данного правила допускаются, что не отрицается и КС РФ, хотя и, как указывает последний,] «всякое исключение из него должно быть выражено прямо и недвусмысленно, т.е. закреплено непосредственно»⁶⁴⁰.

Непосредственно возможность привлечения к юридической ответственности без вины закреплена в гражданском праве (п. 1, 3 ст. 401, п. 2 ст. 404, п. 2 ст. 1064, ст. 1070, 1079, 1095, 1100 Гражданского кодекса РФ)⁶⁴¹. Подобное решение законодателя соотносится с определенными видами или

⁶⁴⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 25.01.2001 N 1-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан И.В. Богданова, А.Б. Зернова, С.И. Кальянова и Н.В. Труханова» // Собрание законодательства РФ. – 12.02.2001. – N 7, ст. 700.

⁶⁴¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 05.12.1994. – N 32, ст. 3301 // СПС «КонсультантПлюс»; Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 29.01.1996. – N 5, ст. 410 // СПС «КонсультантПлюс». См. подр.: *Болдинов В.М.* Ответственность за причинение вреда источником повышенной опасности: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2000. – 25 с.; *Дмитриева О.В.* Ответственность без вины в гражданском праве. – Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 1998. – 140 с.; *Кузнецов М.В.* Ответственность без вины в предпринимательских отношениях // Арбитражные споры. – 2017. – N 1. – С. 77-86; *Маковский А.Л.* Гражданская ответственность государства за акты власти // Гражданский кодекс России: Проблемы. Теория. Практика: Сб. памяти С.А. Хохлова. – М.: Межд. центр фин.-эконом. разв., 1998. – 478 с. – С. 455-470.

характером деятельности, из которой вытекает относимая обязанность (предпринимательская, связанная с источником повышенной опасности, функционированием органов государственной власти и т. д.). Характерным в этом отношении является построение юридической ответственности на началах риска. Как указывается в п. 3 ст. 401 Гражданского кодекса РФ, «если иное не предусмотрено законом или договором, лицо, не исполнившее или ненадлежащим образом исполнившее обязательство при осуществлении предпринимательской деятельности, несет ответственность, если не докажет, что надлежащее исполнение оказалось невозможным вследствие непреодолимой силы, то есть чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств»⁶⁴². В связи с этим некоторые авторы в качестве субъективной стороны конституционного правонарушения рассматривают наряду с виной и риск. Например, как отмечает А.Л. Бураковский, «субъективной стороной является вина или риск при совершении деяния, которое в результате нарушения установленного запрета повлекло причинение вреда государству, народу, нации или физическому лицу»⁶⁴³.

В ситуации юридической ответственности субъектов публичной власти по конституционному праву, на наш взгляд, действительно имманентно не исключается подобный подход, так как соответствующие акторы обладают специальными правовыми и организационными ресурсами, принимают на себя особую миссию, что делает возможным постановку вопроса о возложении на них и риска неисполнения конституционных обязанностей. Как писал французский юрист Брюно, «если принцип риска является основанием ответственности владельца автомобиля только потому, что у него в руках инструмент, опасный сам по себе, то по тому же принципу риска должны отвечать органы власти только потому, что они – носители власти, которая

⁶⁴² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 05.12.1994. – N 32, ст. 3301 // СПС «КонсультантПлюс».

⁶⁴³ Бураковский А.Л. Юридическая ответственность политических партий // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2007. – N 2. – С. 64-67.

чрезвычайно опасна для граждан сама по себе»⁶⁴⁴. Как отмечает А.А. Агаджанов, «[З]аконодательно установлен перечень случаев наступления ... [«безвиновной»] ответственности у государства. ... [Р]иск выступает самостоятельным субъективным основанием юридической ответственности... Применительно к государству теория риска будет заключаться в том, что оно, принимая на себя выполнение государственных функций, одновременно допускает возможность отрицательных последствий в случае невыполнения какой-либо функции»⁶⁴⁵. При этом относимым выглядит и суждение В.Ф. Яковлева, указывающего, что «применение принуждения при отсутствии вины диктуется необходимостью защиты субъективного права, ибо его носитель в одинаковой степени нуждается в защите как при виновном, так и при невиновном нарушении права»⁶⁴⁶.

Учитывая, что в рамках конституционного права возможно применение мер принудительного характера вообще вне юридической связи с правонарушением (неисполнением обязанности), нет оснований считать, что наличие вины является обязательным условием для применения к лицу специальных механизмов, обеспечивающих исполнение конституционной обязанности. Придание каким-либо общеправовым понятиям не соответствующего сущности данного явления значения вносит известную степень неопределенности в правовое регулирование и не имеет существенного теоретического смысла, а также способно приводить к введению излишних, не имеющих регулятивного значения правовых

⁶⁴⁴ Цит. по: *Флейшиц Е.А.* Ответственность государства за вред, причиняемый должностными лицами // Труды научной сессии Всесоюзного института юридических наук, 1-6 июля 1946 г. – М.: Юрид. изд-во МЮ СССР, 1948. – С. 172-183. С. 176.

⁶⁴⁵ *Агаджанов А.А.* Юридическая ответственность государства как гарантия законности: проблемы теории и практики в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2006. – 24 с. С. 13.

⁶⁴⁶ *Яковлев В.Ф.* Гражданско-правовой метод регулирования общественных отношений: Учебное пособие. – Свердловск, 1972. – 210 с. С. 122.

конструкций. Например, аксиомы или презумпции наличия вины в ситуации, когда вина в принципе не значима⁶⁴⁷.

Таким образом, наличие или отсутствие вины как основания применения мер юридической ответственности не является особенностью конституционного права. В то же время относительно отдельных правоотношений заслуживает внимание позиция В.В. Субочева, который отмечает следующее: «Несмотря на то, что в соответствии со ст. 53 Конституции РФ вина не относится к условиям ответственности государства, субъективные критерии виновности должны получить свое развитие применительно к условиям регрессной ответственности должностных лиц за совершенные противоправные деяния»⁶⁴⁸.

Нужно также отметить, что попытка решить вопросы вины иногда очерчивает не полную адекватность включения в категорию юридической ответственности мер по признанию неконституционным нормативного правового акта и т.п. инструментов. Как отмечает Н.М. Колосова, «... Конституционный Суд РФ не обсуждает вопрос о конкретной форме вины в общепринятом смысле (умысел или неосторожность) Государственной Думы, принявшей федеральный закон, признанный неконституционным, нет смысла определять конкретную формы вины государства»⁶⁴⁹. В то же время орган конституционного контроля не только не ставит в данном случае вопрос о форме вины, но и не рассматривает вопрос о вине как таковой, так как она не

⁶⁴⁷ Так, А.В. Семенов пишет: «Исследователи исходят из того, что отличительной чертой концепции юридической ответственности является то, что всякое нарушение закона публичными властями должно рассматриваться судами как виновное деяние (В.И. Червонюк). Отсюда само наличие незаконного акта, причинившего вред, должно влечь ответственность публичных властей перед потерпевшими, независимо от наличия ошибок и вины лиц, принимавших незаконное решение. Предлагается при квалификации этой категории дел исходить не из утвердившейся в отраслях публичного права презумпции невиновности, а из противоположной по смыслу, юридическому значению презумпции вины публичных властей (В.В. Бойцова, Л.В. Бойцова, В.И. Червонюк)»: *Семенов А.В.* Неправовое поведение публичных властей (публичных должностных лиц) как основание ответственности (особенности квалификации) // Вестник Московского университета МВД России. – 2010. – N 7. – С. 143-146. С. 145.

⁶⁴⁸ *Субочев В.В.* Ответственность публичной власти как важнейшее условие модернизации России // Право и управление. XXI век. – 2011. – N 1. – С. 8-15. С. 13.

⁶⁴⁹ *Колосова Н.М.* Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура: Дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2006. – 368 с. С.162.

является и не может являться основанием (условием) для соответствующего реагирования. Невозможно себе представить, что КС РФ будет обуславливать исключение неконституционного нормативного правового акта из правовой системы психическим отношением субъектов публичной власти к возникшей ситуации. Существенным и достаточным для него является противоречие закона Конституции РФ. Более того, нужно учитывать, что ситуация неконституционности может возникнуть и в случае, если внесены изменения в Конституцию, либо в результате принятия иных нормативных правовых актов, изменивших регулирование так, что закон вступил в конфликт с Конституцией.

Обращает внимание, что при обсуждении юридической ответственности в целом многие исследователи, на наш взгляд, необоснованно уходят в терминологические споры относительно возможности включения той или иной принудительной или близкой к принудительной мере в число мер юридической ответственности. Данные споры не представляется конструктивными, так как стороны такой дискуссии изначально расходятся в подходах к содержанию или объему понятия юридической ответственности как такового. Как отмечается, «в настоящее время в общей теории правовой ответственности дают себя знать терминологическая перенасыщенность, отсутствие должной четкости. Под юридической ответственностью понимают многое: возложение, наступление, реализацию, несение, существование, осуществление, претерпевание, состояние, обязанность отвечать»⁶⁵⁰. При этом нужно учитывать, что в конституционном праве под термином «ответственность» в силу традиции понимаются различные по своей природе и назначению явления, в том числе организационные инструменты в системе сдержек и противовесов, не имеющие прямого отношения к исполнению конституционных обязанностей («ответственность» правительства перед

⁶⁵⁰ *Иванов А.А.* О понимании юридической ответственности. // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. – 2010. – N 10. – С. 110-113.

парламентом⁶⁵¹, перед главой государства, «ответственность» депутата перед избирателями⁶⁵² и пр.)⁶⁵³.

Важным (во многом идентифицирующим) аспектом механизма юридической ответственности в конституционном праве за нарушение конституционных обязанностей является юрисдикционный механизм установления факта нарушения обязанности и применения соответствующей санкции. Применительно к конституционному праву допускается разделение соответствующих действий между различными субъектами конституционного права, построение сложных систем их соответствующего функционирования и взаимодействия, соотношения с иными конституционно-правовыми и отраслевыми правилами. Примером подобной многоаспектной организации является предусмотренный ст. 93 Конституции РФ институт отрешения Президента от должности. Кроме прочего, формулы и процедуры соответствующего порядка направлены на недопущение пересечения (правовой коллизии) с общеустановленными принципами и принципами привлечения к юридической ответственности (недопустимость предрешения соответствующих выводов и пр.)⁶⁵⁴.

⁶⁵¹ См., напр.: *Вострикова В.В.* Дуализм и парламентаризм как типы политического строя конституционных государств в либеральной мысли России начала XX в. // Вестник Брянского государственного университета. – 2011. – № 2. – С. 229-233; *Шаблинский И.Г.* Некоторые аспекты политической ответственности // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. – 2013. – № 3(29). – С. 72-81.

⁶⁵² См., напр: *Медушевский А.Н.* О границах понятия политической ответственности с юридической точки зрения // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. – 2013. – № 3 (29). – С. 93-102; *Шаблинский И.Г.* Некоторые аспекты политической ответственности // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. – 2013. – № 3 (29). – С.72-81.

⁶⁵³ В целом см., напр.: *Гафуров М.С.* Конституционно-правовая ответственность органов государственной власти в Республике Таджикистан: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013. – 26 с.; *Стародубцева И.А.* Конституционно-правовая ответственность Правительства перед парламентом в России и Франции // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 8. – С. 47-49; *Ченус А.В.* Конституционная ответственность Правительства РФ по нормам Конституции России // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 8. – С. 58-61.; *Ченус А.В.* Конституционно-правовая ответственность исполнительной власти в России и странах Европы // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 10. – С. 209-216.

⁶⁵⁴ Как отмечает Ю.Н. Усенко, «правоприменительный механизм юридической ответственности нельзя представить без юрисдикционного органа (субъекта, инстанции), наделенного полномочиями устанавливать факт правонарушения, квалифицировать противоправное деяние и применять меру ответственности. В связи с этим в ряде случаев на проблемный характер правоотношений, возникающих в рассматриваемой сфере, сильно влияют особенности правового статуса правоприменительного органа. Так, например, президент РФ Федеральным законом № 184-ФЗ от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» (ч. 3-1 и 3-2 ст. 29.1) наделен дискреционными полномочиями по вопросу отрешения от должности высших должностных лиц

Меры пресечения (защиты). В общем плане, как отмечает Е.А. Цыганкова, «характеризуя меры пресечения, необходимо отметить следующие особенности. Во-первых, пресечение подчинено целям прекратить антиобщественное, противоправное поведение. Решением этой цели и ограничивается ее назначение. Во-вторых, применение пресекательных мер принуждения должно иметь четкую пространственно-временную характеристику, т.е. применение мер допустимо лишь в период совершения правонарушения. Меры, применяемые после его совершения, не могут достичь цели пресечения и по своему характеру являются обеспечительными, процессуальными мерами... В-третьих, для применения мер пресечения не требуется установление вины»⁶⁵⁵. Применительно к этому, под мерами пресечения понимаются меры, которые применяются в ситуации (в нашем контексте) допускаяемого нарушения конституционной обязанности с целью прекращения такого нарушения, недопущения или минимизации негативных его последствий.

В качестве конституционно-правовой меры, тяготеющей к рассматриваемой категории, можно назвать инструмент, предусмотренный ч. 2 ст. 85 Конституции РФ, в соответствии с которой: «Президент Российской Федерации вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае противоречия этих актов

субъектов Российской Федерации. На дискреционный характер полномочий Президента РФ в рассматриваемом случае указывает слово «вправе», что предусматривает свободу усмотрения при принятии им решения о применении меры ответственности, т.е. санкция может как применяться, так и не применяться, даже в случае наличия всех фактических и нормативных оснований для привлечения к ответственности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации)». В то же время при подобной ситуации возникает вопрос именно о квалификации рассматриваемого инструмента в качестве меры юридической ответственности, презюмирование чего во многом и обуславливает в некоторой степени искусственный поиск ограничения дискреционности: *Усенко Ю.Н.* Проблемы правоприменения в сфере юридической ответственности органов публичной власти // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. – 2014. Вып. 9. – С. 74-79. С. 76. В настоящее время аналогичные правила предусмотрены в Федеральном законе от 21.12.2021 N 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 27.12.2021. – N 52 (часть I), ст. 8973.

⁶⁵⁵ *Цыганкова Е.А.* Классификация мер государственного принуждения по целевой направленности // Общество и право. – 2009. – N 4 (26). – С. 287-292. С. 288.

Конституции Российской Федерации и федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом».

Реализация соответствующего полномочия Президента имела место неоднократно, однако, охватывала период с момента принятия Конституции РФ до 2001 года. Последним на настоящий момент соответствующим актом был Указ Президента РФ «О приостановлении действия Указа Президента Республики Ингушетия от 22 апреля 2000 г. N 76 ... и Постановления Правительства Республики Ингушетия от 20 мая 2000 г...»⁶⁵⁶.

Как отмечается Б.С. Эбзеевым, «... приостановление Президентом действия актов исполнительной власти субъектов РФ возможно лишь при условии, что они противоречат, по мнению главы государства, Конституции и федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушают права и свободы человека и гражданина. Следовательно, Конституция исключает политическую мотивацию этого решения или оценку рациональности, целесообразности и т.д. приостанавливаемого акта органа исполнительной власти субъекта РФ»⁶⁵⁷. При этом несмотря на то, что указанные конституционные положения прямо не предусматривают обязанности Президента РФ обратиться в суд с заявлением об оценке законности соответствующего приостановленного акта, названный исследователь отмечает: «представляется, что в этом случае глава государства не вправе, а обязан обратиться в соответствующий суд одновременно с приостановлением действия акта. Этим не исключается

⁶⁵⁶ Указ Президента РФ от 07.02.2001 г. N 132 «О приостановлении действия Указа Президента Республики Ингушетия от 22 апреля 2000 г. N 76 «Об упразднении Государственного комитета Республики Ингушетия по связи» и Постановления Правительства Республики Ингушетия от 20 мая 2000 г. N 192 «Об учреждении государственного унитарного предприятия «Управление электрической связи Республики Ингушетия» // Собрание законодательства РФ. – 12.02.2001. – N 7, ст. 627.

⁶⁵⁷ Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Под ред. В.Д. Зорькина. – 2-е изд., пересмотр. – М.: Норма: Инфра-М, 2011. – 1008 с. // СПС «КонсультантПлюс».

обращение в суд субъекта РФ в лице соответствующих органов»⁶⁵⁸. В целом, считаем, что конституционная обязанность Президента по обращению в суд не predeterminedена соответствующей конституционной нормой. Однако, из нее вытекает необходимость формирования механизма, обеспечивающего доступ субъектов РФ к судебной защите. В противном случае, правовая ситуация вступит в противоречие с логикой приостановления действия актов органов исполнительной власти как механизма временного, пресекающего характера и приведет к восприятию Президентом свойственных органам судебной власти юрисдикционных полномочий.

Меры предупреждения. В целом подобные инструменты применяются «с целью предупреждения возможных правонарушений, а также предотвращения иных, вредных обстоятельств, угрожающих общественной безопасности. Основание применения такого рода принудительных мер – реальное предположение о намерении лица совершить антиобщественное противоправное действие, а также возникновение обстоятельств, угрожающих общественной безопасности»⁶⁵⁹. Таким образом, подобные меры относятся к ситуациям, когда возникают основания полагать, что конституционные обязанности будут нарушены, либо соотносятся с допущенным нарушением, но состоят в обращении внимания субъекта такой конституционной обязанности на недопустимость соответствующей (неправомерной) деятельности.

Как отмечает М. Ансель, «необходимое равновесие между принципом законности ... и введением законодательства социального предупреждения в предделиктной стадии ... достижимо при соблюдении следующих условий: 1) точного установления и определения особых и ясно обрисованных видов опасного состояния; 2) определения понятия социально опасного состояния

⁶⁵⁸ Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Под ред. В.Д. Зорькина. – 2-е изд., пересмотр. – М.: Норма: Инфра-М, 2011. – 1008 с. // СПС «КонсультантПлюс».

⁶⁵⁹ Гойман-Калинский И.В., Иванец Г.И., Червонюк В.И. Элементарные начала общей теории права. Учебное пособие / Под общ. ред.: Червонюк В.И. – М.: КолосС, 2003. – 544 с. С. 461.

посредством тщательно и точно составленной формулы закона; 3) признания законом права предупредительного вмешательства со стороны государства, причем исключительно в точно указанных и определенных законом пределах; 4) установления определенных условий, относящихся к осуществлению такого права на вмешательство на основе системы, предусматривающей гарантии судебного и процессуального порядка, которые в принципе должны быть гарантиями общеправовыми»⁶⁶⁰.

В качестве примера такого рода мер можно привести положения ч. 1 ст. 85 Конституции РФ, в соответствии с которой: «Президент Российской Федерации может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также между органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В случае недостижения согласованного решения он может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда».

Также в соответствии с ч. 1 ст. 29 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» Президент Российской Федерации выносит предупреждение высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации в случаях неисполнения решения суда или указа Президента в случае неустранения выявленного противоречия изданного им нормативного правового акта федеральному законодательству⁶⁶¹.

При этом нужно отметить ряд обстоятельств. Во-первых, подобные предупредительные меры имеют не только самостоятельное значение, но и

⁶⁶⁰ Ансель М. Новая социальная защита (Гуманистическое движение в уголовной политике) / Пер.: Лапшина Н.С.; Под ред. и со вступ. ст.: Пионтковский А.А. – М.: Прогресс, 1970. - 312 с. С. 232.

⁶⁶¹ Федеральный закон от 21.12.2021 N 414-ФЗ (ред. от 06.02.2023) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 27.12.2021. – N 52 (часть I), ст. 8973.

системно связываются с иными мерами принудительного характера. Например, указанная выше предупредительная мера, применяемая в отношении высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта РФ в ситуации непринятия предусмотренных законом обязательных действий служит одним из оснований для применения мер ответственности (отрешения указанного лица от должности – п. 3 ст. 29.1 указанного федерального закона). Во-вторых, аспектом взаимодействия различных принудительных мер является возможность фактического поглощения одной мерой другой (например, в нашем случае, с учетом отсутствия конкретных материально-правовых оснований для отрешения должностного лица от должности (п. 3.1 ст. 29.1 названного федерального закона), с учетом упрощенного порядка применения данной меры, она может фактически замещать процедуру, вытекающую из п. 2. ст. 29.1 закона). С другой стороны, данная ситуация обуславливает, на наш взгляд, повышение самостоятельного значения рассматриваемой предупредительной меры, которая может выступать в исконных целях – не допустить нарушения конституционных обязанностей, а не в качестве элемента основания конституционной ответственности.

К прямым инструментам обеспечения конституционных обязанностей могут быть отнесены праввосстановительные (компенсационные) меры. Для подобных мер в логике обеспечения конституционных обязанностей характерна особенность выражения обеспечительного аспекта. Праввосстановительные меры могут быть условно отнесены к прямым мерам обеспечения конституционных обязанностей, так как они носят выраженное компенсационное назначение, что предполагает скорее замещение (чем достижение) исполнения конституционной обязанности. В то же время, собственно обеспечительный характер им несомненно присущ, так как предполагается, что субъект конституционной обязанности учитывает то обстоятельство, что во всяком случае предоставление необходимо будет

совершить либо ему, либо связанному с ним субъекту. Причем, как правило, такое предоставление предполагается осуществлять за счет аналогичного ресурса (то есть неисполнение не освободит от необходимости совершения тех или иных обязательных действий, хотя и не в полной мере совпадающих с изначально требовавшимися).

Следует отметить, что выделение правосстановительных мер в рамках самостоятельного вида в системе мер государственного принуждения в логике публично-правовых отраслей является спорным⁶⁶². В то же время эмпирический анализ конституционного материала позволяет прийти к выводу о наличии ряда мер, которые являются относительно обособленными и могут быть квалифицированы как правосстановительные меры в системе мер обеспечения конституционных обязанностей, носящих прямой характер. В качестве такой меры может рассматриваться отмена правоприменительного акта, вынесенного в нарушение конституционных обязанностей,

⁶⁶² Так, пишет А.Ю. Соколов, «вопрос о выделении в системе мер ... принуждения ... восстановительных мер до настоящего времени является дискуссионным в науке административного права. Так, ряд авторов сомневаются в целесообразности выделения подобных мер, рассматривая восстановление в качестве общей функции, присущей всем видам правового, в т.ч. административного принуждения [Галаган И.А., Юсупов В.А., Тимошенко И.В.]. По мнению А.И. Каплунова, правосстановление, как форма государственного принуждения, вообще не характерна для административного права, а используется главным образом, для защиты имущественных субъективных прав физических и юридических лиц в сфере общественных отношений, являющихся предметом гражданско-правового регулирования»: *Соколов А.Ю. Административно-восстановительные меры // Публичная власть: реальность и перспективы: сб. науч. тр. по матер. ежегодной заоч. Междунар. научно-практ. конф. (Саратов, 18 ноября 2014 г.) / ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия». – Саратов: ИП Коваль Ю.В., 2014. – 120с. – С. 5-9.* С. 5. Применительно к изложенному А.В. Кузьмин отмечает, что «достаточно сложным представляется вопрос о неразрывной связи правосстановления и юридической ответственности. В частности, Е.Е. Богданова считает, что «при реализации двухсторонней реституции, независимо от добросовестности или недобросовестности стороны, иных факторов, стороны возвращаются в первоначальное положение, существовавшее до совершения сделки. Таким образом, дополнительного обременения при осуществлении двухсторонней реституции не происходит, следовательно, нельзя говорить о применении гражданско-правовой ответственности... Представляется, вместе с тем, что факт нарушения требований права здесь налично. Следовательно, применение последствий в виде реституции может фактически означать возложение на сторону (стороны) договорных отношений лишения имущественного характера – возратить вещь даже помимо своей воли»: *Кузьмин А.В. Формы восстановления нарушенного субъективного права: теоретические и гражданско-правовые аспекты // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. – 2011. – № 1(7): в 3-х ч. Ч. II. – С. 108-112. С. 111.* Для этого вывода есть основания, так как возвращение сторон в первоначальное положение является в достаточной мере условностью. С одной стороны, такое возвращение представляет собой, зачастую, действия сторон, во-вторых, соответствующее восстановление осуществляется в иной момент, ценность соответствующих объектов может меняться.

обуславливающая потенциал пересмотра соответствующего дела. Например, согласно абз. 2 ст. 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», «в случае, если Конституционный Суд Российской Федерации принял постановление, предусмотренное пунктом 1.1 или 2 части первой статьи 87 настоящего Федерального конституционного закона, данное дело подлежит пересмотру компетентным органом в обычном порядке, а гражданам и (или) объединениям граждан, обратившимся в Конституционный Суд Российской Федерации в соответствии со статьей 96 настоящего Федерального конституционного закона, за счет средств федерального бюджета или бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации возмещаются в порядке и размерах, установленных Правительством Российской Федерации»⁶⁶³.

Отдельно можно назвать тяготеющие к прямым механизмам меры аннулирования результата правовой активности (например, признание нормативного правового акта не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу – ст. 214 Кодекса административного судопроизводства РФ⁶⁶⁴; признание нормативного акта или договора не соответствующим Конституции РФ – ст. 87 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»⁶⁶⁵). Правила подобных мер, хотя, в большинстве, и не содержат в качестве основания реализации нарушение конституционной обязанности, но предполагают конкретные объективные правовые основания для применения, наступление которых может быть, в том числе, результатом неисполнения

⁶⁶³ Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 25.07.1994. – N 13, ст. 1447 // СПС «КонсультантПлюс».

⁶⁶⁴ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 09.03.2015. – N 10, ст. 1391 // СПС «КонсультантПлюс».

⁶⁶⁵ Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 25.07.1994. – N 13, ст. 1447 // СПС «КонсультантПлюс».

конституционной обязанности. Такая ситуация может возникнуть как в случае нарушения правотворческим органом конституционной обязанности при принятии нормативного правового акта, так и в связи с принятием нормативного правового акта более высокой юридической силы с иным (противоположным) регулированием. В последнем случае, зачастую, также можно говорить о неисполнении конституционной обязанности по обеспечению законности, неустранению противоречия в правовом регулировании. То есть такие меры реагируют на ограниченный круг правовых ситуаций, среди которых имеются те, которые могут возникнуть в результате неисполнения конституционных обязанностей.

Ряд авторов относят подобные меры к категории конституционной ответственности. Так, исходя из данного подхода, Т.Д. Зражевская отмечает, что «издание незаконного акта государством – это превышение власти, злоупотребление правом издавать властные постановления, это правонарушение в сфере правотворчества и правоприменения, которые чреваты последствиями, как для государственных интересов, так и для прав, свобод и законных интересов граждан»⁶⁶⁶. При этом, по словам Н.С. Малеина, «при отмене незаконного акта ... претерпевание ответственности состоит в умалении авторитета, престижа, уважение виновного органа и должностного

⁶⁶⁶ Зражевская Т.Д. Ответственность по советскому государственному праву. – Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1980. – 159 с. С. 84. И.С. Самощенко и М.Х. Фарушкин, относя подобного рода меры к категории юридической ответственности, при этом указывают: «последствием [издание незаконного акта] является либо отмена, как правило, вышестоящим органом незаконного акта или решения и прекращение вызванных ими отношений, либо изменение вышестоящим органом акта в той части, которая противоречит закону, либо дача вышестоящим органом нижестоящему органу, издавшему незаконный акт, указания об обязательной отмене или изменении такого акта. Этим обычно и ограничивается юридическое воздействие на субъекта противоправного деяния, поскольку издание незаконных актов органами государства, общественными организациями и их органами в основном представляет собой не правонарушение, а объективно неправомерное деяние, так как является результатом всякого рода фактических и юридических ошибок, а не умысла или неосторожности. Но в тех случаях, когда издание незаконного акта или решения составляет правонарушение, их отмена вовсе не исключает (и не должна исключать) персональную дисциплинарную или иную юридическую ответственность виновных»: Самощенко И.С., Фарушкин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. – М.: Юрид. лит., 1971. - 240 с. С. 212-213.

лица»⁶⁶⁷. В соответствующей логике рассуждают и Н.С. Колосова, О.Е. Кутафин, В.О. Лучин⁶⁶⁸.

Занимая противоположную позицию, М.А. Краснов (не усматриваемая в рассматриваемых мерах контекста юридической ответственности) отмечает, что «отмена незаконного решения не признается мерой ответственности представительного органа... [В] отмене незаконного решения следует видеть лишь способ юридической корректировки деятельности представительного органа. Механизм же ответственности обязательно включает в себя учет субъективной стороны нарушения, выражающейся через категорию вины, и необходимость претерпеть неблагоприятные последствия от санкций ответственности. Сама по себе отмена незаконного решения есть лишь своеобразная государственно-правовая реституция, которая не влечет за собой неблагоприятных последствий для органа, принявшего такое решение»⁶⁶⁹.

Считаем, что с институционально-организационных позиций отнесение данных мер к конституционной ответственности, по крайней мере, если ее воспринимать в качестве вида юридической ответственности, является не в полной мере органичным. В частности, при их применении не могут быть помыслены учет вины, дифференциация ответственности, освобождение от ответственности в силу обстоятельств субъективного характера. При этом указываемые последствия для лица, издавшего незаконный акт, в ситуации его

⁶⁶⁷ *Малеин Н.С.* Современные проблемы юридической ответственности // Государство и право. – 1994. – № 6. – С. 23-32.

⁶⁶⁸ *Козлова Е.И., Кутафин О.Е.* Конституционное право России. – М.: Юрист, 2002. – 585 с. С. 63: «Отмена акта является принудительным воздействием со стороны Президента РФ, которое прекращает возникшее правоотношение и предупреждает наступление вредных последствий издания неправомерного акта. Вместе с тем эта отмена является конституционно-правовой санкцией, выражающей в правовой форме последствия несоблюдения норм конституционного права. Эти последствия носят неблагоприятный для правонарушителя характер»; *Колосова Н.М.* Конституционная ответственность в Российской Федерации: ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации. – М.: Городец, 2000. – 192 с. С. 119; *Лучин В.О.* Конституционные деликты // Государство и право. – 2000. – № 1. – С. 12-19.

⁶⁶⁹ *Краснов М.А.* Ответственность в системе народного представительства: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. – М., 1993. – 32 с. С.18. См. также: *Краснов М.А.* Публично-правовая ответственность представительных органов за нарушение закона // Государство и право. – 1993. – № 7. – С. 46-56.

аннулирования по соответствующему основанию нельзя признать заданными, целевыми.

Некоторые авторы полагают, что подобные меры необходимо относить к правосстановительным, «поскольку здесь ... устраняется из правового пространства акт, которого в нем быть не должно»⁶⁷⁰. В то же время, указанное содержание соответствующего инструмента определяет не восстановительный (возмещающий, компенсаторный) его характер (в отношении ситуации нарушения конституционной обязанности), а в большей степени ориентирует на относимость подобных мер к мерам пресечения (защиты).

При этом заслуживает внимание мнение Т.А. Зайцевой и Е.В. Екименко, которые указывают, что «... можно сделать вывод о том, что точная внутренняя дифференциация мер конституционного принуждения, существующая, например, в административном праве, может быть затруднительна по причине многофункциональности данных мер...»⁶⁷¹. В данном случае нужно учитывать, что такая ситуация не является уникальной для конституционного права, значимым является вопрос о степени выраженности этой ситуации в рамках конкретных мер.

Одним из аспектов данных мер является контроль исполнения конституционных обязанностей при осуществлении судебной деятельности. Наряду с нормоконтролем, в рамках которого фактически может осуществляться и проверка предшествующей правоприменительной деятельности, можно ставить вопрос и о формировании специального инструментария проверки правильности применения судами непосредственно Конституции.

⁶⁷⁰ Евдокимов С.В. Правосстановительные меры в Российском праве: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Нижний Новгород, 1999. – 31 с. С. 27.

⁶⁷¹ Зайцева Т.А., Екименко Е.В. О классификации мер конституционно-правового принуждения, применяемых к органам и должностным лицам местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. – 2008. – N 1. – С. 23-26.

Так, Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа в одном из своих постановлений указал: «суд округа не принял во внимание ссылку заявителя жалобы на положения части 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации, поскольку данной нормой права предусмотрено, что не могут применяться без надлежащего опубликования для всеобщего сведения нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина. В рассматриваемом случае спор рассматривается между юридическими лицами»⁶⁷². В то же время такой правовой подход видится противоречащим Конституции РФ. При определении конституционного содержания понятия «нормативный правовой акт, затрагивающий права, свободы и обязанности человека и гражданина», необходимо учитывать правовую позицию КС РФ, изложенную в Определении от 22.04.2004 года N 213-О. Исходя из данной позиции, юридические лица, представляя собой объединения граждан, могут являться носителями прав человека и гражданина, которые по своей природе могут таким объединениям принадлежать⁶⁷³. Применительно к этому, к объектам официального опубликования в контексте ч. 3 ст. 15 Конституции относятся нормативные правовые акты, затрагивающие права и обязанности юридических лиц, выражающие через право каждого на объединение права, свободы и обязанности самого человека и гражданина. Как отмечает Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа в Постановлении от 19.11.2005 года по Делу N Ф04-6005/2005(14828-А27-35), «исходя из универсальности воли законодателя, следует, что опубликование

⁶⁷² Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 02.09.2010 по делу N А43-39113/2009 // СПС «КонсультантПлюс». Аналогичный подход реализован, в частности, в Постановлении Второго арбитражного апелляционного суда от 19.01.2011 по делу N А28-4351/2009 // СПС «КонсультантПлюс», Постановлении Седьмого арбитражного апелляционного суда от 15.07.2011 N 07АП-11330/10(2) по делу № А45-9341/2010 // СПС «КонсультантПлюс».

⁶⁷³ Определение Конституционного Суда РФ от 22.04.2004 N 213-О «По жалобе общественного благотворительного учреждения «Институт общественных проблем «Единая Европа» на нарушение конституционных прав и свобод статьями 255 и 258 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и статьями 2 и 5 Закона Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» // Вестник Конституционного Суда РФ» . – 2004 . – N 6.

нормативных правовых актов требуется и в том случае, когда их положения затрагивают права, интересы и обязанности юридических лиц»⁶⁷⁴.

Подобная ситуация не связана с неконституционностью какого-либо закона (иного нормативного правового акта), что позволило бы отнести ее рассмотрение к компетенции КС РФ. Однако она имеет выраженный конституционно-правовой характер, соотносится с толкованием Конституции РФ. Указанное обстоятельство позволяет рассмотреть возможность отнесение соответствующих вопросов к компетенции специального органа конституционного контроля с целью обеспечения конституционной законности, единообразия в толковании и применении Основного закона РФ. Однако здесь во всяком случае нужно учитывать необходимость установления гарантий исключительности подобной деятельности, обеспечивающей решение правовых, а не собственно политических вопросов. Надо также учитывать, что в подобных случаях может произойти дальнейшее отдаление иных, кроме КС РФ, судов от непосредственного применения Конституции.

С другой стороны, допустимо обсудить возможность расширения компетенции КС РФ за счет предоставления ему полномочий по разрешению вопросов, связанных с неисполнением теми или иными субъектами конституционных обязанностей (например, в пределах круга субъектов правотворчества в отношении актов, проверяемых Конституционным Судом на конституционность), уточнив и дополнив полномочие по рассмотрению споров о компетенции (например, предоставив право судам делать подобные запросы). Как применительно к рассматриваемому ей контексту (усмотрение в конституционном праве) пишет Л.А. Шарнина, «в случае нарушения пределов усмотрения действиями (бездействием) высших органов государственной власти должна существовать возможность оспаривания

⁶⁷⁴ Постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 19.09.2005 по Делу N Ф04-6005/2005(14828-А27-35) // СПС «КонсультантПлюс».

таких действий (бездействия). Конституционные нормы должны быть гарантированы»⁶⁷⁵.

В целом, предложенные конституционным законодателем (ст. 125 Конституции РФ) полномочия КС РФ и соответствующие категории дел не охватывают все ситуации исполнения конституционных обязанностей субъектов публичной власти, деятельность которых подвергается контролю данным органом. Указанное обстоятельство обуславливает потенциал прямого закрепления полномочия и процедуры проверки соблюдения соответствующими субъектами конституционных обязанностей, если это не соотносится с имеющимися полномочиями и процедурами, либо констатации принципиального ограничения вмешательства КС РФ в подобные вопросы.

В контексте рассматриваемой темы считаем необходимым отметить, что нельзя отрицать существование и значимость с точки зрения обеспечительного значения для исполнения конституционных обязанностей явления, которое представляет собой ответственное отношение к обязанностям, к гражданскому долгу, к правовым нормам. Подобное явление зачастую определяется категорией позитивной ответственности. Например, как отмечает Ф.Н. Фаткулин, «позитивная ответственность – это осознание правовых свойств своих действий (бездействия), соотнесение их с действующими законами и подзаконными актами, готовность отвечать за них перед государством и обществом»⁶⁷⁶.

⁶⁷⁵ Шарнина Л.А. Категория усмотрения в конституционном праве: монография. – М.: Проспект, 2017. – 240 с. С. 151.

⁶⁷⁶ Фаткулин Ф.Н. Проблемы теории государства и права. Курс лекций. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1987. – 336 с. С. 265. М.М. Рассолов пишет, что «различают активную (позитивную), ретроспективную (негативную) социальную ответственность. Активная социальная ответственность есть соответствие деятельности личности общественному долгу, сознательное отношение личности к исполнению своих обязанностей перед демократическим обществом. Она связана с социализацией человеческой личности, т.е. процессом, выражающим связь личности и общества, усвоение человеком социальных норм, преобразование общественного опыта в собственные ориентации и жизненные установки. Эта ответственность активной жизненной позиции личности»: Рассолов М.М. Проблемы теории государства и права: учеб. пособие. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010. – 431 с. С. 326-327.

Таким образом, применительно к вопросу о механизме обеспечения конституционных обязанностей, необходимо отметить, что данное явление, в отличие от «негативной» юридической ответственности, определяет не собственно механизм как совокупность правовых инструментов обеспечения исполнения обязанностей, а определенное состояние обеспеченности, обусловленное в том числе и действием (закреплением) негативной юридической ответственности⁶⁷⁷. При этом функционирование подобной зависимости не является однозначным. Так, установление той или иной меры ретроспективной юридической ответственности может привести к формированию негативной общественной реакции, что способно обусловить демонстративное противоправное поведение субъектов общественных отношений.

Независимо от того, каким образом рассматриваемое явление определяется (позитивная ответственность (сама концепция которой зачастую подвергается критике) или иначе), его существование, естественно, влияет на ситуацию с исполнением конституционных обязанностей. Как отмечает С.А. Авакьян, «допустим, можно отказаться от понятия ответственности, при котором его критерием является восприятие индивидом, иным субъектом права меры своего долга за решение задачи (первый аспект), но отказаться от того, что существует ответственность кого-то перед кем-то, и она дает право одному спросить с другого за исполнение функций последнего – от этого (второго) аспекта ответственности уйти нельзя. А это есть, конечно,

⁶⁷⁷ См.: *Литинский Д.А.* Концепции позитивной юридической ответственности в отечественной юриспруденции // Журнал российского права. – 2014. – № 6(210). – С. 37-51. О различных подходах к пониманию юридической ответственности см. также: *Иванов А.А.* О понимании юридической ответственности. // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. – 2010. – № 1. – С. 110-113; *Серков П.П.* О понятии юридической ответственности // Журнал российского права. – 2010. – № 8 (164). – С. 42-49; *Ткаченко А.А.* Основные подходы к пониманию юридической ответственности за правонарушение // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. – 2010. – № 3. – С. 280-281; *Филатов Е.Ю.* К вопросу о понятии конституционно-правовой ответственности // Вестник Омского Университета: Серия «Право». – 2010. – № 1. – С. 12-19.

позитивная ответственность как элемент государственно организованного общества»⁶⁷⁸.

В ситуации с конституционными обязанностями субъектов публичной власти наличие такого явления имеет особую социальную ценность, так как возможности эффективного и оперативного реагирования на нарушения существенного числа указанных обязанностей ограничены. При этом важно учитывать, что наличие правового механизма юридической ответственности и других мер принудительного характера, связанных с реагированием на неисполнение конституционных обязанностей, служит важным фактором возникновения у субъектов публичной власти потребности в надлежащем исполнении конституционных обязанностей.

Следует отметить, что в системе прямых механизмов в ситуации, когда в рамках правоотношения ярко выражен частный интерес, существенную роль в обеспечении исполнения конституционных обязанностей играют инициативные механизмы защиты. В такой ситуации специальные механизмы, действие которых в конкретной правовой ситуации инициируется субъектами, выражающими публичный интерес, играют вспомогательную, субсидиарную роль. В то же время в иных случаях (где явление соответствующих правоотношений в существенной степени не совпадает с совокупностью конкретных правоотношений с участием субъекта частного интереса) роль механизмов, реализация которых связана с активностью субъекта публичного интереса (в том числе через наделения соответствующими полномочиями конкретных органов и должностных лиц), возрастает.

Косвенные механизмы не предполагают в качестве основания для своего применения нарушение или неисполнение конституционной обязанности, но

⁶⁷⁸ Авакьян С.А. Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран / под ред. С. А. Авакьяна. – М.: Изд-во МГУ, 2001. – С. 9-32. С. 13.

могут использоваться в качестве реакции на неисполнение конституционной обязанности, и их наличие в механизме правового регулирования способно исполнению подобной обязанности влиять. Таким образом, обеспечение конституционных обязанностей представляется одной из функций реализации такого рода меры, но не сводится к ней. Возможность реализации посредством рассматриваемого инструментария указанной функции (ориентированность на нее) может соотноситься с правовым статусом лица, ее применяющего. Например, соответствующие правовые возможности Президента РФ соотносятся с его статусом как гаранта Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 80 Конституции).

По существу, данные меры представляют собой форму принудительного воздействия, затрагивающего интересы субъекта публичной власти. Фактически применительно к ним С.А. Авакьян отмечает, что «одной из особенностей конституционной санкции предлагается признать то, что санкция при определенных условиях может применяться и не как санкция»⁶⁷⁹. (Причем это применение не является исключением, а конституционно задано). Соотносятся подобные меры и с категорией политической ответственности, которая, как отмечает К.А. Ишеков, «не предполагает наличие правовых оснований для ее наступления и, как следствие, не охватывается институтом правовой охраны конституций и уставов»⁶⁸⁰. В то же время полагаем, что отсутствие подобных оснований в конструкции рассматриваемых мер не исключает возможности их использования в качестве инструмента правовой охраны и, в частном смысле, обеспечения конституционных обязанностей.

Более того, анализируемые методы правового воздействия в целом обладают большей функциональной эффективностью, чем относящиеся к

⁶⁷⁹ Авакьян С.А. Санкции в советском государственном праве // Советское государство и право. – 1973. – № 11. – С. 29-36. С. 35-36.

⁶⁸⁰ Ишеков К.А. Теоретико-правовые основы реализации конституций и уставов субъектов Российской Федерации органами государственной власти: монография / под общ. ред. П.П. Сергуна. – М.; Саратов: РПА Минюста России, 2012. – 97 с. // СПС «КонсультантПлюс».

прямым механизмам обеспечения конституционных обязанностей, но, с другой стороны, наделяют субъекта их применения существенными и фактически неограниченными дискреционными полномочиями, что сочетается с возможностью принятия волюнтаристских решений. Однако само по себе это не является недопустимым, так как соответствующие меры объективно могут быть использованы не только для обеспечения исполнения конституционных обязанностей, но и в качестве способа реализации собственно управленческих решений, где субъективно-волевой момент является необходимым. Значение рассматриваемых механизмов в конституционном праве весьма велико, в том числе потому, что не всегда возможно формализованным образом установить наличие или отсутствие нарушения конституционной обязанности.

Как правило, подобные механизмы соотносятся с принципом народовластия и системой сдержек и противовесов. К таковым можно отнести отставку Правительства или роспуск Парламента по решению главы государства; выборы, в результате которых не получает поддержку лицо, ранее занимавшее ту или иную должность или входившее в состав коллективного органа; отрешение от должности применительно к случаям, когда не предусмотрены конкретные обязанности, за нарушение которых применяется данная мера; воспрепятствование действию результатов правовой активности (например, отклонение закона главой государства (вето).

Наличие подобных непрямых механизмов, обеспечивающих исполнение конституционных обязанностей, обуславливает возможность конкретным образом не предусматривать в законодательстве нарушение обязанности как основание для правового реагирования, так как зачастую такой подход не только не несет регулятивной нагрузки, но отягощает конституционное законодательство без значимых на то оснований.

Рассматривая относимую ситуацию, Н.М. Колосова обращает внимание на то, что «обязанностью Председателя Правительства РФ является

представление Президенту РФ предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти не позднее недельного срока после назначения (ч. 1 ст. 112 Конституции РФ). ... Данная обязанность могла бы означать не только должное поведение, но и получение позитивного результата в форме представления структуры федеральных органов исполнительной власти, эффективно функционирующей в системе органов государственной власти. В противном случае Президент РФ должен иметь полномочие поставить вопрос о конституционной ответственности Председателя Правительства как минимум в форме отрицательной оценки представленного документа. Могут быть и иные меры конституционной ответственности, если их закрепить законодательно»⁶⁸¹. В то же время представляется, что прямое закрепление таких мер не приведет к какому-либо регулятивному эффекту, так как у Президента имеются достаточные полномочия для реагирования на подобные действия Председателя Правительства как в форме конкретных принудительных мер (отставки), так и (тем более) посредством отрицательной оценки представленного документа. Если же предложить какой-то иной порядок проверки эффективности подобной системы, то он, наряду с затруднительностью формирования формальных критериев подобного, существенно изменит баланс в организации власти.

С учетом изложенного, попытка обосновать закрепление конкретных юридических оснований для применения данных мер, поиск состава правонарушения, в том числе вины, в любых действиях, которые приводят к применению принудительных мер, предпринимаемая в литературе, выглядит необоснованной⁶⁸².

⁶⁸¹ Колосова Н.М. Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура: Дисс. ... докт. юрид. наук. – М., 2006. – 368 с. С. 134-135.

⁶⁸² Примером такого неочевидного подхода является позиция М.В. Мархгейма и О.Н. Полухина, которые указывают, что «конституционная ответственность в так называемом карательном варианте предусмотрена для Государственной Думы ...: данная палата парламента может быть распущена. Осуществляется этот механизм, во всяком случае, Президентом России в «правительственном» соотношении: в связи с назначением Председателя Правительства (ч. 4 ст. 111), в связи с выражением недоверия Правительству России по инициативе Государственной Думы (ч. 3 ст. 117) или по инициативе самого Правительства РФ (ч.

Широкий анализ конституционного материала свидетельствует о том, что подобные подходы не поддерживаются конституционными законодателями. Естественно, это само по себе не свидетельствует об их порочности, так как это может быть обусловлено различными причинами, в том числе субъективного характера. Однако, такого рода ситуация является основанием, свидетельствующим о небесспорности предлагаемых авторами решений.

Сущностно, учитывая специфику субъектов, которые могут быть наделены полномочиями по применению рассматриваемых мер, и субъектов, которые могут быть им подвергнуты, формализация оснований обуславливает повышение риска возникновения кризисов конституционно-правового характера, в силу неизбежной оценочности соответствующих оснований применения принудительных мер, что сочетается с сопоставимой заданной легитимностью этих субъектов.

Втягивание же судов в решение подобных вопросов неизбежно приведет к политизации их деятельности, что способно негативно сказаться на балансе в системе разделения властей, нарушая принятую логику, исходя из которой «вопросы политические не могут быть разрешены в суде».

Анализируемый подход не учитывает и различную правовую природу мер юридической ответственности и мер, предпринимаемых в рамках реализации дискреционных полномочий. Невозможность заранее урегулировать все складывающиеся ситуации конкретным образом, необходимость творческой деятельности при реализации властных

4 ст. 117). В качестве критериев наступления такой организационной меры лежат «количественные показатели»: после «трехкратного отклонения...», «в течение трех месяцев повторно...». Следовательно, такая санкция не является последствием правонарушения и не обусловлена нарушением прав и свобод человека. Это нельзя признать нормальным. Поэтому считаем необходимым осуществить конституционную конкретизацию оснований наступления ответственности Государственной Думы. Логично, если такая ответственность будет следствием нарушения Конституции России в связи с осуществлением полномочий»: *Мархгейм М.В., Полухин О.Н.* Конституционная ответственность государства за нарушение прав и свобод человека // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2012. – N 8(127). – С. 172-183. С. 176.

полномочий, принцип разделения властей, система сдержек и противовесов с неизбежностью вызывают использование таких механизмов воздействия одних субъектов публичной власти на другие, которые не предполагают оценки с точки зрения нарушения юридических обязанностей, а предоставляют право на более широкий неформализованный подход (даже определенную степень волюнтаризма, ограничиваемую установленной системой прежде всего организационных инструментов).

В данном случае имеет значение не только формальное соответствие действий обязанного лица закону, но и оценочные категории эффективности, целесообразности, лучшего решения при наличии нескольких формально правомерных. Таким образом, нельзя предполагать в отношении любых принудительных мер наличие критериев юридической ответственности, так как эти меры могут быть не формой наказания, а элементом механизма организации власти, в том числе в рамках системы разделения властей.

Рассуждая, в том числе о подобных мерах, в логике конституционной (государственно-правовой ответственности), С.А. Авакьян отмечает, что принудительные меры применяются «... и в тех случаях, когда нельзя найти четко выраженных, формализованных критериев для оценки поведения субъекта государственно-правового отношения как нарушающего закон. Основанием применения такой меры в подобных ситуациях является несоответствие действия субъекта более высокому интересу, нецелесообразность действия, нежелательное поведение, недостижение необходимого результата»⁶⁸³. Как указывают В.И. Червонюк и Ю.С. Артюхов, «конституционная ответственность наступает не только при совершении правонарушения, но и за действия (бездействие), квалифицируемые как «неправильный политический курс», «неэффективная деятельность», «слабость руководства» и т.п., т.е. за неконституционные формы поведения,

⁶⁸³ Авакьян С.А. Государственно-правовая ответственность // Советское государство и право. – 1975. – N 10. – С. 16-24. С. 22.

при том что такое поведение сопряжено с ущемлением конституционных интересов, прежде всего носителей основных прав и свобод, национальных интересов, интересов публичной службы (в широком ее понимании)»⁶⁸⁴. Применительно к этому Н.М. Колосова пишет, что «основанием наступления конституционной ответственности может быть не только нарушение правовых норм, но и конституционных принципов. Последние не всегда лежат на поверхности, и выявляются порой лишь путем толкования всей системы конституционного законодательства»⁶⁸⁵.

В то же время необходимо подчеркнуть, что в данном случае имеет значение не характер материальных оснований для применения соответствующих мер, а принципиальная правовая несвязанность субъекта их применения какими-либо объективными причинами.

Элемент усмотрения является неотъемлемым элементом осуществления власти, не носящим заданной негативной коннотации. В связи с этим нельзя согласиться с подходами, которые придают дискреции изначально негативное содержание и сводят ее к обстоятельствам, связанным с ошибками государственного управления и правового регулирования. Так, отмечает В.М. Капицын, «среди проявлений дискреции можно выделить следующие вариации: 1) дискреция, обусловленная «пробелом» в праве; 2) дискреция при отсутствии отдельного нормативного элемента в механизме правового регулирования; 3) дискреция в связи с противоречием закона и подзаконного акта; 4) дискреция, обусловленная спором о компетенции, противостоянием разных сил, противоречия принципов «единства власти» и «разделения властей»; 5) дискреция в связи с расширительным толкованием полномочий»⁶⁸⁶. Как представляется, данный перечень подлежит дополнению

⁶⁸⁴ Червонюк В.И., Артюхов Ю.С. Современная концепция конституционной ответственности // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – N 11. – С. 8-13.

⁶⁸⁵ Колосова Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации. – М.: Городец, 2000. – 196 с. С. 14.

⁶⁸⁶ Капицын В.М. Государственная дискреция как проблема конституционного права // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – N 3. – С. 2-7.

объективно заданной дискрецией, когда законодатель (иной субъект правотворческой деятельности) осознает, что не может задать точные параметры действия в той или иной (в том числе изменяющейся) ситуации.

Кроме того, подходы, отрицающие правовую возможность существования принудительной меры без конкретного правового обоснования, рассматривающие такую ситуацию как демонстрирующую пробельность правового регулирования, неоправданно подменяют логически обоснованный и социально необходимый поиск механизмов обеспечения существующих или предполагающихся к установлению юридических обязанностей не имеющим действительным оснований конструированием, фактическим ограничением конституционно-правового инструментария, с целью формирования якобы теоретически чистой материи.

Подобный подход не способен решить никакие социально и конституционно значимые задачи. При этом нужно учитывать, что внедрение конкретных юридических оснований объективного характера для применения принудительных мер снижает их функциональную эффективность, прямо или косвенно ограничивая возможности их применения. В случае же, если такие основания формулируются предельно широко, такой подход будет с регулятивной точки зрения юридически бессмысленным, так как невозможно будет рациональным путем установить наступление (или ненаступление) соответствующих обстоятельств.

Нельзя забывать, что рассматриваемые нами косвенные механизмы могут быть не только (а, зачастую, и не столько) использованы для реагирования на нарушение конституционных обязанностей, но решают гораздо более широкие задачи. С другой стороны, обоснованным представляется необходимость при регламентации соответствующих отношений определять, в каких случаях могут использоваться механизмы оценки только на базе констатации нарушения юридической обязанности, а

когда возможно предоставление более широких дискреционных полномочий субъекту применения принудительной меры.

Как отмечалось выше, отсутствие юридической ответственности и санкций, инструментов государственного принуждения как форм реагирования на неисполнение конституционных обязанностей изначально не свидетельствует о пробельности правового регулирования, так как общественно значимый результат может обеспечиваться иными мерами. При этом универсально связывать субъекта принятия решений на конституционном уровне с необходимостью установления правонарушения (нарушения юридической обязанности) является необоснованным, в частности, с учетом того, что субъектом принятия таких решений является многонациональный народ РФ, либо орган (лицо), наделенный данными полномочиями в силу представления конституционного законодателя о необходимом в системе разделения властей (организации власти). При этом важно понимать, каким образом меняется баланс в подобной организации в зависимости от восприятия соответствующих полномочий как непосредственно связанных с неисполнением конституционной обязанности или как права на принятие того или иного решения.

Если не оспаривать того обстоятельства, что не выработана идеальная универсальная для любого общества модель организации власти, нельзя говорить и о том, что те или иные полномочия субъектов публичной власти должны быть закреплены юридическими обязанностями или нет, если это не противоречит общепризнанным принципам правовой организации.

Применительно к косвенным механизмам обеспечения конституционных обязанностей необходимо обратить внимание на выделение авторами наряду с конституционной ответственностью политической ответственности и поиск их соотношения. Зачастую дискреционные меры, применяемые в рамках системы разделения властей, называют мерами политической ответственности. Использование общего понятия

«ответственность» для обозначения обеих категорий принудительных мер не должно приводить к утрате принципиального различия их природы. В частности, юридическая конституционная ответственность в соответствующей логике предполагает наличие предваряющего основания и связанность этим основанием субъекта принятия решения (это основание может быть как правовым, так и неправовым – например, говорят о моральной ответственности). В то же время субъект принятия решения в ситуации, определяемой как мера политической ответственности, может руководствоваться мотивом (основанием), который у него сформировался в момент применения подобной меры. При этом вряд ли можно считать обоснованным подход Н.М. Колосовой, в соответствии с которым «с правовой точки зрения важно не столько найти различия между политической и конституционной ответственностью, сколько определить наличие или отсутствие последней в каждом конкретном случае, т.к. отставка министра, к примеру может быть одновременно мерой как политической, так и конституционной ответственности»⁶⁸⁷. В действительности, с правовой точки зрения важно, какие правовые цели способна достигать данная мера, каков объем ее возможностей и ограничений, имелись ли правовые основания для ее применения, а не по каким мотивам она была фактически применена (эти вопросы уже носят в большей степени социологический или политологический характер).

При формировании механизмов обеспечения конституционных обязанностей субъектов публичной власти необходимо учитывать, что подобные обязанности (их исполнение) при всей своей значимости не могут быть в универсальном смысле признаны абсолютной ценностью, самоцелью. Локальное неисполнение такой обязанности может признаваться менее ценным, чем логика обеспечения устойчивости и принципиальной

⁶⁸⁷ Колосова Н.М. Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура: Дисс. ... докт. юрид. наук. – М., 2006. – 368 с. С. 62.

организованности соответствующей системы. Весьма интересно соответствующую мысль выразил Конституционный Суд Республики Корея в Решении по делу об импичменте Президента Пак Кын Хе: «для того, чтобы импичмент состоялся, преимущества правовой защиты Конституции путем отрешения Президента от должности в связи с негативным воздействием или ущербом конституционному порядку, выраженным нарушением Президентом закона, должны в значительной степени перевешивать национальный ущерб, вызванный удалением Президента с должности»⁶⁸⁸. В связи с этим (учитывая также специфику механизма и субъектов привлечения к ответственности), вывод о том, что «...неверным является использование в ст. 93 Конституции РФ словосочетания «Президент Российской Федерации может быть отрешен», за ряд преступлений подобная санкция должна быть безусловной»⁶⁸⁹, является неочевидным (во всяком случае, в качестве универсального).

Конституционный законодатель в определенном смысле может допустить ситуацию неисполнения конституционной обязанности, недостижения правового результата ее исполнения в пользу более важных стратегически ценностей баланса, в том числе с учетом того, что соответствующая оценка может быть дана институтами непосредственного народовластия. Необходимо учитывать, что исполнение юридических обязанностей в логике конституционного регулирования является лишь одним из инструментов, необходимых для обеспечения конституционно защищаемых благ.

Применительно к этому, например, проблему неопубликования уполномоченным органом или должностным лицом нормативного правового акта можно было абсолютным образом решить, предоставив такую

⁶⁸⁸ Case on the Impeachment of the President (Park Geun-hye) [2016Hun-Na1, March 10, 2017] // Constitutional Court of Korea: [сайт] . – URL: <http://english.court.go.kr/cckhome/eng/decisions/majordecisions/majorList.do#none> (дата обращения: 02.03.2022).

⁶⁸⁹ Трофимова Г.А. Основания конституционно-правовой ответственности Президента РФ // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – N 1. – С. 17-22.

возможность иным субъектам правотворческого процесса. В частности, как отмечает А.А. Уваров, «статьи 107, 108 Конституции РФ о праве и обязанности Президента РФ подписать и обнародовать федеральный закон, не дают ответа на вопрос, как быть, если Президент РФ по истечении установленного Конституцией РФ срока не подписывает и не обнародует закон, поскольку никакой ответственности за это Президент РФ не несет (отрешение Президента РФ возможно только в случае совершения им государственной измены или иного тяжкого преступления – ч. 1 ст. 93). Данный конституционный пробел можно было бы восполнить в самой Конституции РФ либо в федеральном законе, указав, что по истечении установленного для Президента РФ срока, необходимого для подписания и обнародования закона, данный закон автоматически вступает в силу и обнародуется Председателем Совета Федерации Федерального Собрания РФ»⁶⁹⁰. В то же время, с учетом изложенного выше, подобные правовые манипуляции не являются вопросом собственно юридико-технического свойства, а соотносятся с аспектом баланса в системе разделения властей. Подобное «неурегулирование» однозначно не свидетельствует о наличии пробела как незаданного отсутствия правила поведения, а такого рода (тактическое) решение очевидно приведет к изменению установленного Конституцией РФ баланса, способно существенным образом изменить статус субъектов публичной власти в отношениях друг с другом.

Естественно, не является предустановленным восприятие не предусмотренным для этого субъектом возможности осуществления юридически значимого действия в случае несовершения его носителем соответствующей конституционной обязанности. При этом подобного рода правовая активность имела место на практике. Например, Законодательное Собрание Кемеровской области предпринимало попытку преодолеть

⁶⁹⁰ Уваров А.А. Вопросы адекватного отражения конституционных норм в российском законодательстве // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – N 7. – С. 15-18.

уклонение Губернатора от подписания и официального опубликования Закона Кемеровской области «О контрольно-счетной палате Кемеровской области» (принят Законодательным Собранием Кемеровской области 26.12.1997 года первоначально, 22.01.1998 года в порядке преодоления вето Губернатора) путем опубликования без участия уполномоченного на это лица. Но в дальнейшем данный закон был подписан Губернатором 25.08.1998 года и опубликован им в официальном порядке 04.09.1998 года. В последующем вступление данного закона в силу воспринималось как соотносимое с датой его официального опубликования Губернатором.

Применительно к проблематике исполнения конституционной обязанности по официальному опубликования законов субъекта РФ необходимо отметить, что КС РФ, как представляется, не воспринимает принципиально противоречащими Конституции РФ правила, в силу которых возможен переход полномочия по подписанию и официальному опубликованию к законодательному (представительному) органу регионального уровня в ситуации неисполнения соответствующей конституционной обязанности ⁶⁹¹. Однако, во всяком случае, когда

⁶⁹¹ Как отмечается, в частности, в Постановлении Конституционного Суда от 18.01.1996 г. N 2-П, «Конституция Российской Федерации относит принятие законов к исключительному ведению законодательных органов. Одновременно она предусматривает право вето и промульгацию (подписание и обнародование) федеральных законов главой государства как существенный элемент законотворческой процедуры, обеспечивающий разделение властей, как гарантию от возможных ошибок. В результате закон, принятый органом законодательной власти, обретает силу правового акта единой государственной власти. Принятие и промульгация законов одним и тем же органом нарушили бы баланс властей в сфере законотворчества. Все это существенно и для законодательного процесса на уровне субъекта Российской Федерации, где промульгация в принципе осуществляется главой администрации. Глава администрации тем самым приобретает право вето в отношении принятых законодательными органами законов, а также право подписать и обнародовать закон. Устав может уравновесить эти полномочия путем закрепления порядка преодоления вето главы администрации и его обязанности подписать закон при выполнении определенных условий» ⁶⁹¹: Постановление Конституционного Суда РФ от 18.01.1996 N 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного закона) Алтайского края» // Собрание законодательства РФ. – 22.01.1996. – N 4, ст. 409. Признавая допустимым соответствующее регулирование, предложенное в Уставе Сахалинской области, орган конституционного правосудия отметил, что названный правовой документ предусматривает «... участие губернатора Сахалинской области в законотворчестве Сахалинской области путем промульгации законов... [При этом] ... предусматривает правовой механизм преодоления (разрешения) ситуации, при которой закон Сахалинской области в установленные сроки не возвращен губернатором Сахалинской области в Сахалинскую областную Думу для повторного рассмотрения или не подписан им: в этих случаях закон подписывается и публикуется председателем Сахалинской областной Думы в срок не позднее 30 дней со дня направления закона на подписание губернатору Сахалинской области. Тем самым в установленном Уставом Сахалинской области порядке преодолевается

принимается решение установить механизм перехода полномочия или иные способы совершения действий, составляющих содержание неисполненных уполномоченным лицом конституционных обязанностей (достижения того или иного правового результата), относимое регулирование должно непосредственно предусматривать подобный инструментарий⁶⁹². При этом нужно отметить, что установление механизма перехода возможности совершения юридического значимого действия на другое лицо в случае неисполнения конституционной обязанности может рассматриваться как своеобразный способ обеспечения исполнения подобной обязанности, так как ординарный субъект совершения соответствующего действия будет функционировать в ситуации осознания того обстоятельства, что неисполнение конституционной обязанности не способно принести какой-либо эффект, на который он мог бы рассчитывать. Указанное обстоятельство позволяет рассматривать подобный механизм как «меру воздействия на лицо, уполномоченное подписывать закон»⁶⁹³.

Таким образом, необходимо учитывать соотношение эффекта от способа обеспечения исполнения юридической обязанности и негативных последствий, вызванных действием такого механизма. Обоснованно иметь в виду, что не исключена ситуация, когда неисполнение конституционной

возможное игнорирование губернатором Сахалинской области своих обязанностей по промульгации законов Сахалинской области. Это регулирование, однако, не затрагивает других положений статьи 52 Устава Сахалинской области, в которых закреплён механизм подписания и обнародования губернатором законов Сахалинской области, соответствующий такому пониманию принципа разделения властей, какое сформулировано в указанных Постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации, сохраняющих свою силу. Поэтому основания для проверки соответствия Конституции Российской Федерации оспариваемого нормативного регулирования в данном случае отсутствуют»: Определение Конституционного Суда РФ от 09.04.1998 N 56-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Сахалинского областного суда о проверке конституционности пункта 4 статьи 52 Устава Сахалинской области» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1998. – N 4.

⁶⁹² Так, в соответствии со ст. 89 Конституции Колумбии «если Правительство не санкционирует законы в сроки и с соблюдением условий, установленных настоящей Частью, их санкционирует и промульгирует Председатель Конгресса»: Constitution of Columbia. Политическая Конституция Колумбии. Принята 5 августа 1886 года. С позднейшими изменениями (Декрет №247 от 4 октября 1957 года, и Декрет N 251 от 9 октября 1957 года) // Uznal.org: [сайт]. – URL: <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Columbia&language=r> (дата обращения: 05.03.2021).

⁶⁹³ Павлова Е.А. О некоторых конституционно-правового регулирования взаимоотношений Президента и парламента в законодательном процессе Приднестровья // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – N 8. – С. 27-35.

обязанности может соотноситься с позитивной оценкой подобного поведения со стороны народа, обладающего статусом источника власти в России, что обуславливает проблему соотношения формальной законности и принципиального значения воли народа при осуществлении публичной власти. В этой связи нужно учитывать, что процесс легитимации власти «многообразен и сложен, он основывается не только на индивидуальных (субъективных) позициях и действиях, но и зависит от интересубъективных факторов общественной жизни (сложившийся стиль государственно-правового мышления, модели и формы властного взаимодействия, эмоционально-психологические готовности и сюжеты в восприятии институтов власти, во многом преемственно воспроизводящиеся из поколения в поколение)»⁶⁹⁴.

Стремление авторов указать на необходимость внедрения принудительных механизмов как способов обеспечения конституционных обязанностей или достижения более широких социальных результатов на уровне высших органов государственной власти может не учитывать и объективной предельной ограниченности круга возможных субъектов контроля, деятельность основной части которых носит собственно политический характер, а исполнение ими контрольных функций с точки зрения эффективности зачастую представляется сомнительным⁶⁹⁵. При этом

⁶⁹⁴ См., напр.: *Князев Д.А.* Легитимность публичной власти: формы понимания и конкретно-историческое содержание // *Философия права.* – 2010. – № 3. – С. 103-105. С. 104-105. Как также отмечает автор, «Немалое влияние на процесс легитимации оказывают и бессознательные структуры, архетипические национальные коды, первообразы и символы, формирующие когнитивные готовности и предправовые кодексы поведения, и проч. Не следует забывать, что, несмотря на законодательные инновации и политические трансформации в обществе, в той или иной группе, сохраняются национальные, этнические константы, которые не содержат в себе четко систематизированных представлений о направленности и содержании деятельности, но обуславливают их, а также способ политико-правовой рефлексии».

⁶⁹⁵ В качестве одного из многочисленных примеров такого неочевидного подхода можно привести мнение И.А. Ишимова: «...в действующем законодательстве Российской Федерации отсутствует полноценное конституционное регулирование механизма привлечения государства к конституционной ответственности. Так, например, не предусмотрена конституционная ответственность Президента РФ за неисполнение им своих обязанностей гаранта Конституции РФ, несоблюдение прав и свобод человека и гражданина. Указанная в ст. 93 Конституции РФ ответственность Президента РФ в виде отрешения его от должности является конституционной, но ее основанием служит совершение Президентом РФ государственной измены или иного тяжкого преступления. Практически не урегулирован вопрос о возможности привлечения к конституционной ответственности Федерального Собрания РФ, субъекта РФ за ненадлежащее исполнение ими своих

постконституционное наделение данных органов подобными полномочиями в той или иной степени деформирует конституционно заданный подход в структурировании системы разделения властей при неочевидной общей социальной эффективности самих рассматриваемых мер в силу изложенного выше.

Важным аспектом системы обеспечения конституционных обязанностей является определение носителя относимого права требования. В ряде случаев субъект такого требования очевиден (в ситуации, когда конституционной обязанности непосредственно корреспондирует конституционное право какого-либо конкретного лица). В то же время конституционные обязанности зачастую носят выраженный публичный характер, они устанавливаются в общих интересах, которые не имеют непосредственного субъективного выражения, не сводимы к зеркальному отражению права конкретного частного (институализированного) субъекта. В этом смысле общие конституционные обязанности субъектов публичной власти (в том числе государства) вряд ли обоснованно ограничивать непосредственно «направленными на реализацию прав и свобод каждого»⁶⁹⁶. Поэтому если буквальный смысл тезиса: «из смысла ст. 2 Конституции РФ можно понять, что российские граждане как носители ... прав выступают по отношению к государству в качестве управомоченных, а государство, по отношению к ним, является правообязанной стороной»⁶⁹⁷ не вызывает

обязанностей, возможные злоупотребления, принятие неверных решений, повлекших наступление для людей и страны тяжких последствий. Не выработан четкий механизм, позволяющий возложить конституционную ответственность на отдельных должностных лиц государства, наделенных властными полномочиями по исполнению конституционных обязанностей, в случае выявления фактов их неисполнения. В сложившейся ситуации возникает необходимость разработки и принятия соответствующих правовых актов, способных устранить существующий пробел в регулировании отношений, возникающих по поводу применения к государству конституционно-правовой ответственности»: *Ишимов И.А.* Юридическая природа конституционных обязанностей государства // Вестник Челябинского государственного университета. – 2010. – N 33 (214). – С. 5-9. С. 8.

⁶⁹⁶ *Снежко О.А.* Защита прав граждан – основная обязанность Российского государства // Право и политика. – 2005. – N 10. – С. 103-114.

⁶⁹⁷ *Белясов С.Н.* Конституционная обязанность как перспектива изменения Конституции // Законность и правопорядок в современном обществе. – 2014. – N 21. – С. 42-44.

сомнений, очевидным является и несводимость круга управомоченных субъектов к гражданам (человеку и гражданину) как носителям конкретных субъективных прав. При этом встречаются ситуации, когда формула и позиционирование нормы в тексте Конституции при наличии очевидного частного интереса в ее реализации наряду с публичным может вызывать сомнение в потенциале прямого требования со стороны такого частного субъекта (например, ч. 6 ст. 75 Конституции РФ с учетом конституционной поправки 2020 о ежегодной индексации пенсий).

Однако значение конституционных обязанностей требует (имеет потенциал) установления механизмов представления соответствующего публичного интереса, который будет служить адекватным способом, обеспечивающим возможность требования их исполнения. С такой ситуацией, в частности, соотносящейся с конституционной обязанностью государства обеспечить реализацию институтов прямой демократии, столкнулся КС РФ при рассмотрении вопроса о правомерности отказа избирателям в возможности оспорить результаты выборов (Постановление N 8-П от 22.04.2013 года ⁶⁹⁸). Содержание названного судебного акта свидетельствует о том, что разрешение данного вопроса сводится к обсуждению соотношения субъективного активного и субъективного пассивного избирательного права, их объема и момента исчерпаемости. В действительности, адекватность утвержденных в установленном порядке результатов выборов не сводится к необходимости реализации совокупности избирательных прав (как активных, так и пассивных). Также как

⁶⁹⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 22.04.2013 N 8-П «По делу о проверке конституционности статей 3, 4, пункта 1 части первой статьи 134, статьи 220, части первой статьи 259, части второй статьи 333 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, подпункта «з» пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пункта 2 и 3 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобами граждан А.В. Андропова, О.О. Андроновой, О.Б. Белова и других, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и регионального отделения Политической партии Справедливая Россия в Воронежской области // Российская газета. – 30.04.2013. – N 94.

«общественные интересы не могут быть лишь суммой личных интересов, подобно тому, как само общество никогда не было и не является совокупностью своих членов»⁶⁹⁹.

В целом, народ в системе конституционного права, как отмечалось, не сводится к совокупности граждан России, а «выступает ... единым самостоятельным субъектом, имеющим общие интересы и единую волю»⁷⁰⁰. При этом важно учитывать, что «...отдельные граждане не имеют права принимать государственного решения, тогда как народ в целом на референдуме или политически организованная в избирательном округе группа граждан обладает таким правом»⁷⁰¹. В этом смысле заслуживает внимание, как отражающий соответствующую проблему, подход о выражено коллективистском понимании активного и пассивного избирательного права⁷⁰².

Такое сочетанное значение выборов как формы реализации субъективного права и как голосования как социальной функции, по мнению авторов, имеет значимые фундаментальные основания и может проявляться некоторым противостоянием реализации данных аспектов в правовой и политической практике⁷⁰³.

⁶⁹⁹ Воропаева Г.Ю. Конституционные обязанности граждан Российской Федерации как форма выражения публичных интересов // Вестник Самарского государственного университета. – 2006. – N 10/3. – С. 123-127. С. 126. Указанное соотносится, в частности, с тем, что «... по частному праву доверителем выступает обозримый круг лиц, обычно один принципал; в публичном, напротив, облеченное доверием лицо связано интересами избирателей, не только отдавших за него голос, но и уклонившихся от голосования или голосовавших против. Представитель отвечает за интересы всей общности, включая меньшинство, не вручавшее ему мандата на власть. Частноправовое представительство, основанное на воле, не может быть учреждено без решения доверителя или прекращается по его решению, а интересы избирателя, отказавшегося подать голос за депутата, президента или мэра, выборные органы все равно представляют. Этот вызов идеям волевого публичного представительства несколько сглаживает фикция, в силу которой изъявляющим волю субъектом считается не избиратель в отдельности, а весь народ или все муниципальное сообщество»: Князев С.Д., Арановский К.В. Политическое представительство и выборы: публично-правовая природа и соотношение // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – N 16. – С. 21-34.

⁷⁰⁰ Казьмина Е.А. Правосубъектность народа Российской Федерации // Мир науки, культуры, образования. – 2011. – N 4-2. – С. 290-292. С. 290.

⁷⁰¹ Коток В.Ф. Конституционно-правовые отношения в социалистических странах // Правоведение. – 1962. – N 1. – С. 41-52.

⁷⁰² Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации. – М.: Изд-во МГУ, 2003. – 304 с. С. 67.

⁷⁰³ Как отмечает, например, М.В. Желтов, «борьба между сторонниками голосования как права» и сторонниками «голосования как социальной функции» являлась частным проявлением столкновения двух

Безусловно, являясь институтом реализации субъективных избирательных прав, выборы, в первую очередь, представляют собой публично-правовой институт, выражающий публичный интерес в определенном порядке формирования органов власти. Как отмечает КС РФ в Постановлении от 19.12.2013 года N 28-П, «будучи элементом конституционного статуса избирателя, избирательные права являются в то же время и элементом публично-правового института выборов, в них воплощается как личный интерес, реализующийся в объективных итогах выборов и формировании на этой основе органов публичной власти. Исходя из этого нормативное содержание избирательных прав с точки зрения их функционально-целевых характеристик определяется необходимостью обеспечения адекватного выражения суверенной воли народа, которая материализуется в объективных результатах выборов»⁷⁰⁴.

При этом «по своей политической природе выборы призваны не только обеспечить делегирование власти народа его представителям, но и в процессе этого делегирования гармонизировать интересы граждан, социальных групп, закрепить согласование социальных ожиданий»⁷⁰⁵. В соответствующей логике

концепций организации власти: национального суверенитета и народного суверенитета. Обе концепции имели своим истоком философию эпохи Просвещения, и обе окончательно оформились в ходе революции 1789-1799 гг. Ни одна из этих двух концепций никогда не была реализована в политической практике в чистом виде. Конституционное законодательство большинства современных государств сочетает элементы, характерные как для концепции национального суверенитета, так и для концепции народного суверенитета. Голосование является не только реализацией права, но и осуществлением социального назначения личности, социальной функции. Законодатель может изменять конфигурацию корпуса избирателей, предоставляя право голоса избирателям, ранее его лишенным, либо ограничивая избирательные права тех, кто ими раньше пользовался. В некоторых странах (Австралия, Бельгия, Греция, Турция и т.д.) голосование является одной из обязанностей избирателей. Неисполнение этой обязанности влечет за собой определенные санкции. Но если бы голосование стало рассматриваться только как «функция», то гражданин вообще лишился бы возможности полноценно защищать свои избирательные права, поскольку его участие в выборах в той или иной форме целиком и полностью зависело от воли государства. В правовом государстве подобная ситуация является недопустимой»: *Желтов М.В.* Институты избирательного права и выборов: социальные функции и роль в политическом устройстве общества. Автореф. дис. ... докт. соц. наук. – Кемерово, 2005. – 44 с. С. 19-20.

⁷⁰⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 19.12.2013 N 28-П «По делу о проверке конституционного положения абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края «О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края» в связи с жалобой гражданина В.А. Худоренко» // Собрание законодательства РФ. – 30.12.2013. – N 52 (часть II), ст. 7306 // СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁰⁵ *Полянский В.В.* Выборы как средство гармонизации публичной власти: Россия и зарубежный опыт // Юридический аналитический журнал. – 2006. – N 1 (15). – С. 52-56. С. 53.

«... права отдельных лиц и права общества, при всей схожести данных понятий, – это разные правовые конструкции. Права общества в своем содержании объединяются системно в новое качественное образование, которое часто противопоставляется правам как отдельного человека, так и правам нескольких (множества) лиц. Права же отдельных лиц не соединяются качественно в одно целое, а лишь должны соблюдаться именно как права человека»⁷⁰⁶. В такой ситуации, «реализуя избирательные права и участвуя в управлении делами государства, граждане Российской Федерации вступают в конституционно-правовые отношения с государством, осуществляют не только собственные, но и публично-правовые интересы»⁷⁰⁷.

Правовой эффект выборов не требует фактической реализации права конкретного лица, хотя возможность участия в них и является необходимым условием легитимности названной процедуры. Наличие такого несовпадения интереса, заложенного в субъективное право человека и гражданина, и общего (публичного интереса) иллюстрирует постановка вопроса о необходимости введения в нашей стране обязательного голосования (обязательного вотума)

⁷⁰⁶ Халиков А.Н. Правовой статус человека в обществе и государстве // Юридическая наука. – 2013. – № 3. – С. 40-44.

⁷⁰⁷ Липчанская М.А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства: проблемы конституционно-правового регулирования и реализации / Под ред. Комковой Г.Н. – М.: Изд-во «ДМК-Пресс», 2011. – 329 с. – С. 271.

(то есть конституционной обязанности голосовать⁷⁰⁸), которое в ряде стран фактически реализован⁷⁰⁹.

При этом следует учитывать, что интерес отдельного носителя права может противоречить публичному интересу в формировании субъекта публичной власти исходя из адекватно установленной воли народа. И если наличие конституционного права непосредственно определяет и предоставление возможности правовой защиты его носителям, то применительно к публичному интересу следует говорить о наделении соответствующими возможностями тех или иных субъектов. Функционирование механизмов защиты субъективных прав в ситуации фактической невозможности их восстановления вне соприкосновения со сферой публичного интереса, обуславливает актуальность вопроса формирования соответствующего специального инструментария. Учитывая, что народ в целом затруднен в защите такого интереса, речь можно вести о создании юридических фикций агентов народа (публичного интереса) либо в рамках исков в защиту субъективных прав, либо применительно к особому процессуальному порядку. В то же время «... имеющаяся правовая база

⁷⁰⁸ См., напр.: Элла Панфилова увидела перспективы у обязательного голосования // Коммерсант.ru: [сайт]. – URL: <http://www.kommersant.ru/doc/3087477> (дата обращения: 05.03.2022). В литературе предлагаются конкретные формулы в рамках реализации подобного подхода. Так, Г.Б. Головкин предлагает «внести следующие изменения и дополнения в избирательное законодательство. 1. Дополнить перечень ст. 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». В п. 29 вместо информации, утратившей юридическую силу, необходимо закрепить понятие избирательной обязанности: «это предусмотренный правовыми нормами стандарт должного поведения, а также сами действия и решения, в соответствии с которыми осуществляются организация и проведение выборов и референдумов на территории Российской Федерации». 2. Изложить ч. 3 ст. 3 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в следующей редакции: «3. Участие гражданина Российской Федерации в выборах и референдуме является социальным долгом и в силу этого обязательным. Волеизъявление на выборах свободно. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью воспрепятствовать его свободному волеизъявлению»: *Головкин Р.Б.* Некоторые проблемы теории избирательных обязанностей и практики их реализации // Вестник Владимирского юридического института. – 2014. – N 1(30). – С. 157-161. С. 161.

⁷⁰⁹ На август 2013 года 22 страны были отмечены, как использующие обязательное голосование. Из них только 10 стран (и еще один швейцарский кантон и один индийский штат) исполняют его. Из 30 стран-членов ОЭСР, 10 имели формы обязательного голосования // Википедия. Свободная энциклопедия: [сайт]. – URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D0%B1%D1%8F%D0%B7%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B5_%D0%B3%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5 (дата обращения: 05.03.2023).

недостаточна для совершения народом активных действий для восстановления нарушенных прав»⁷¹⁰.

Существенность рассматриваемого публичного интереса приводит к необходимости его институционализации, что выражается в возможности наделения тех или иных лиц (их групп, объединений) соответствующим правом требования (как представителей общего публичного интереса). Поэтому по существу верное, как представляется, решение КС РФ о необходимости формирования специального механизма требования при проверке достоверности результатов выборов объективно обусловливается тем, что такой механизм не сводится к инструментарию защиты субъективного избирательного права. В то же время в результате неочевидной парадигмы содержание мотивировочной части рассматриваемого постановления вызывает вопросы его фундаментальной обоснованности, соответствия ранее выработанной практике органа конституционного контроля. В частности, логика предложенного судом подхода предполагает обусловленность возможности защиты субъективного избирательного права, соответствующей волей других лиц, что в целом не характерно для механизма обеспечения конституционных прав. При этом нельзя не отметить, что орган конституционного правосудия применительно к реализованной процедуре рассмотрения дела (конституционная жалоба) был в известной степени связан возможностью защиты субъективных прав заявителей.

Кроме того, при анализе исследуемой проблематики нужно учитывать, что право конкретного гражданина избирать и (или) быть избранным, очевидно, не заключается в возможности гражданина определять персонально избираемое должностное лицо или состав избираемого органа публичной власти (такое право принадлежит народу (избирательному корпусу)). А любое

⁷¹⁰ Дуряев Т.А., Тюменева Н.В. К вопросу о конституционно-правовом статусе народа // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2014 – Том 14, N 3. – С. 570-578.

оспаривание результатов голосования соотносится с возможностью определять состав избранных должностных лиц или состав органа государственной власти. В данном контексте нужно учитывать, что, как отмечает политолог А. Зудин, «эта процедура (возможность конкретным избирателям оспаривать результаты выборов – Н.А.) позволяет узким группам и отдельным персонам превращаться в вето-группы и оспаривать итоги волеизъявления большого числа людей. Мне это решение Конституционного суда представляется странным. Хотя этот орган исходил из духа Конституции. В результате есть некая проблема, которая может стать помехой для нашей политической системы. Наверное, она требует некоего вмешательства законодателей. Право, которым Конституционный суд наделяет отдельные лица, способно заблокировать избирательный процесс и волю большого числа людей. Опасность такая достаточно серьезна»⁷¹¹.

Таким образом, разрешение избирательных споров практически всегда предполагает два контекста требования. С одной стороны, это может быть защита субъективного права избирать и быть избранным. С другой стороны, защита публичного интереса в избрании субъектов публичной власти посредством выборов как элемента основы конституционного строя, реализации конституционной обязанности государства обеспечивать функционирование институтов прямой демократии, а для этого проводить «... с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа...»⁷¹². Применительно к этому, «при анализе конкретного дела перед Конституционным Судом РФ стоит задача не только выявить публичный и

⁷¹¹ Право оспорить выборы // Актуальные комментарии: [сайт]. – URL: http://actualcomment.ru/pravo_osporit_vybory.html (дата обращения: 27.03.2022 года).

⁷¹² Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года // Собрание законодательства РФ. – 08.01.2001. – N 2, ст. 163. Несмотря, что данная формула вытекает из международно-правового документа, она соотносится с конституционной логикой, что находит отражение в ее использовании Конституционным Судом РФ в качестве раскрывающей соответствующую конституционную обязанность государства.

индивидуальный интересы, но и установить между ними баланс, являющийся синтезом различных интересов и в той или иной степени отражающий общественное благо, которое должно найти воплощение в действующей конституционной доктрине и стать основой применения законодательства»⁷¹³.

В целом актуальным является вопрос о допустимости представления частным субъектам возможности защиты публичного интереса в судебном порядке, когда непосредственно их права и свободы не затрагиваются. Указанная деятельность является одной из форм правовой активности субъектов гражданского общества, правозащитных организаций. Принципиально подобный контекст можно найти в инструментах судебного оспаривания нормативных правовых актов, когда нарушения прав и законных интересов заявителя может являться лишь одним из проявлений функционирования соответствующего акта.

Соотносимым примером в данном случае является и ситуация с оспариванием в судебном порядке нормативных правовых актов лицами, права которых данный нормативный правовой акт затрагивает. Как обоснованно отмечает Е.Е. Уксусова, «защита по таким делам затрагивает как частные, так и публичные, а также неопределенного круга лиц. Ибо содержащиеся в оспариваемом нормативном акте предписания связаны с реализацией конкретных правовых возможностей и касаются как неопределенного количества адресатов, на которых распространяется их действие, так и конкретного лица, обратившегося в суд с заявлением об оспаривании нормативного правового акта, полагающего, что данный нормативный правовой акт затрагивает его права и интересы»⁷¹⁴.

Рассматривая вопрос о допустимости ограничения непосредственной правовой возможности судебного оспаривания нормативных правовых актов

⁷¹³ Макарецев А.А. Публичные и индивидуальные интересы в избирательном праве России: правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. – 2016. – № 8. – С. 108-117.

⁷¹⁴ Уксусова Е.Е. Оспаривание нормативных правовых актов в сфере гражданской судебной юрисдикции // Журнал российского права. – 2009. – № 3 (147). – С. 93-101.

определенным кругом лиц (в актуальном случае - процессуально – адвокатами и имеющими высшее юридическое образование лицами), КС РФ отметил, что с учетом обязанности суда при рассмотрении любого конкретного дела дать правовую оценку подлежащим применению нормативным правовым актам, а также с учетом права гражданина на обращение в орган конституционного контроля с жалобой, оспаривание нормативных правовых актов в ином специальном судебном порядке, является дополнительной возможностью (по сути конституционно не императивной) защиты прав и свобод⁷¹⁵.

В то же время здесь условием для обращения в суд во всяком случае является относимость заявителя к субъектам отношений, регулируемых оспариваемым актом, нарушение его прав, свобод и законных интересов (ч. 1, 2 ст. 208, ч. 1 ст. 210, ч. 1 ст. 128 Кодекса административного судопроизводства РФ⁷¹⁶).

Однако в ситуации, когда публичный интерес затрагивается не наряду с правами, свободами и законными интересами заявителя, законодательство, как правило, не предусматривает возможность обращения общих субъектов за защитой подобного интереса в судебном порядке. В подобных ситуациях суды исходят из того, что права заявителей не нарушены, хотя нередко обращаются и к существу вопроса, что соотносится с потребностью обеспечить правовую определенность в правоотношении. Так, одним из решений Арбитражного суда г. Москвы суд, отказывая в удовлетворении требований исходит из отсутствия у заявителей права на иск с учетом заявленных в ЕГРЮЛ основных видов деятельности (деятельность в области права, прочие виды издательской деятельности, консультирование по вопросам коммерческой деятельности и управления и пр.). Как отмечается судом, при таких обстоятельствах, истцы не

⁷¹⁵ Определение Конституционного Суда РФ от 27.09.2016 N 1781-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданина Трутнева Евгения Валерьевича частью 1 статьи 55 и частью 9 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

⁷¹⁶ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 09.03.2015. – N 10, ст. 1391.

доказали, каким образом оспариваемое соглашение от 29 сентября 2014 года между ООО «РТ-ИНВЕСТ ТРАНСПОРТНЫЕ СИСТЕМЫ» и Федеральным дорожным агентством No ФДА К-1 в отношении объектов, предназначенных для взимания платы, используемых в целях обеспечения функционирования системы взимания платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения, транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн нарушают их права в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности»⁷¹⁷.

Соотносим в этом случае и вопрос о предоставлении возможности гражданам инициировать абстрактный конституционный нормоконтроль в ситуации, когда оспариваемая правовая норма непосредственно не затрагивает права и свободы соответствующего гражданина, в частности, не применена в конкретном деле (процедуры *actio popularis* и *quasi actio popularis*). С точки зрения отечественного регулирования (соответствующего в этом отношении наиболее распространенному в мировой конституционной практике подходу) «правом на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с индивидуальной или коллективной жалобой на нарушение конституционных прав и свобод обладают граждане, чьи права и свободы нарушаются законом, примененном в конкретном деле, и объединения граждан, а также иные органы и лица, указанные в федеральном законе»⁷¹⁸.

Наряду с аспектами организационного порядка (невозможность эффективного рассмотрения органом конституционного контроля подобного

⁷¹⁷ Решение Арбитражного суда города Москвы по Делу N А40-234411/2015-65-1905 от 11 апреля 2016 года // Федеральные арбитражные суды Российской Федерации: [сайт]. – URL: http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/efc5d6bb-65b3-44c7-9e44-1dba6254bd82/ed0d2c9a-1607-4cb1-8292-b1ffe3a25b0e/A40-234411-2015_20160411_Reshenija_i_postanovlenija.pdf (дата обращения: 06.03.2022).

⁷¹⁸ Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 25.07.1994. - N 13, ст. 1447 // СПС «КонсультантПлюс».

объема жалоб, увеличение доли явно необоснованных обращений), правовая допустимость ограничительного в рассматриваемом отношении подхода вытекает и из отсутствия применительно к базисным конституционным установкам обязанности государства предоставить каждому гражданину возможности непосредственно инициировать в судебном порядке (в том числе, конкретно, в порядке конституционного судопроизводства) проверку любого действия и решения субъекта публичной власти на предмет конституционности или законности вне ситуации нарушения или оспаривания его собственных прав и законных интересов (требование к юридической заинтересованности).

Однако, применительно к ряду общественных отношений суды иногда могут допускать функционирование частного субъекта в логике представителя публичного интереса. В частности, как отмечает А.В. Никитина, «требования граждан об установлении юридических фактов, имеющих значение для применения конституционно-правовой ответственности, в одних случаях удовлетворяются (Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 05.02.2014 по делу N 33-1288/2014; Апелляционное определение Новосибирского областного суда от 16 октября 2014 г. по делу N 33-8909/2014), а в других подлежат отклонению (Определение Верховного Суда РФ от 28 августа 2013 г. N 83-АПГ13-6). Так, прекращая производство по делу об установлении факта неисполнения губернатором Брянской области судебного решения по заявлению гражданина Ю.Н. Миронова, Верховный Суд РФ в Определении от 28 августа 2013 г. отметил: «Установление факта неисполнения судебного постановления о признании недействующим нормативного правового акта, изданного высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, для заявителя

правовых последствий не влечет» (Определение Верховного Суда РФ от 28.08.2013 N 83-АПГ13-6)⁷¹⁹.

Как представляется, потенциал предоставления частным субъектам правовых возможностей применительно к требованиям об исполнении конституционных обязанностей, соотносящихся с публичным интересом не исчерпан. Подобные инструменты, вероятно, могут позитивно повлиять на состояние обеспеченности определенных конституционных обязанностей. Однако институционализация подобных возможностей не должна приводить к неадекватной дестабилизации конституционно значимой деятельности. При этом подлежат учету правовая природа судебной деятельности, необходимость обеспечения принципа эффективности правосудия. В частности, возможно формирование определенных недискриминационных требований к субъектам, которые могут обращаться в суд с соответствующими заявлениями. Например, как полагает упомянутая выше А.В. Никитина, «...в тех случаях, когда нормы федеральных законов требуют судебного установления фактов совершения деяний, являющихся основанием применения конституционно-правовой ответственности, эти нормы должны содержать перечень лиц, которые вправе обращаться в суд за установлением таких фактов»⁷²⁰.

Наличие публичного интереса, который не сводится к совокупности субъективных прав человека и гражданина, характерно также для ситуации официального опубликования нормативного правового акта. Назначение положений об официальном опубликовании нормативных правовых актов и последствиях несовершения соответствующих действий не может быть отождествлено с необходимостью реализации какого-либо отдельного права

⁷¹⁹ Никитина А.В. Судебное установление фактов, имеющих значение для применения конституционно-правовой ответственности // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – N 6. – С. 104-111.

⁷²⁰ Никитина А.В. Судебное установление фактов, имеющих значение для применения конституционно-правовой ответственности // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – N 6. – С. 104-111.

человека и гражданина или совокупности таких прав. Относимые нормы выражают публичный интерес в надлежащем правовом регулировании и поэтому заявлены в качестве одной из основ конституционного строя и позиционированы в главу 1 Конституции РФ. Практическое последствие этого вывода заключается в том, что он позволяет усомниться в возможности изъятия из предложенного ч. 3 ст. 15 Конституции перечня тех или иных актов, в отношении которых осуществляется официальное опубликование, путем принятия специального закона или иного нормативного правового акта (в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции – «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства»).

Аналогичным образом неочевидной при соответствующем понимании становится возможность применения к лицу положений нормативного правового акта в ситуации отсутствия официального опубликования, но при индивидуальной его информированности. Ограничительное восприятие конституционных институтов (конституционных обязанностей) исключительно в логике обеспечения субъективных прав конкретных лиц (на информацию) приводит, например, к выводу о том, что в случае реализации цели официального опубликования, под которой понимается обеспечение возможности ознакомиться с содержанием акта его субъектами, не является критичным отсутствие именно официального опубликования⁷²¹.

И если сам по себе вывод о допустимости различных способов информирования можно соотнести с целями конституционного

⁷²¹ П. 31 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 N 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» // Российская газета. – N 6. – 15.01.2019. Аналогично: в п. 21 ранее действовавшего Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 N 48 (ред. от 09.02.2012) «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» // Российская газета. – 08.12.2007. – N 276 // СПС «КонсультантПлюс».

регулирующего, то буквальное толкование соответствующего посылка приводит к неоднозначным правоприменительным решениям. В частности, как отмечается в Постановлении ФАС ДО от 27 апреля 2009 г. N Ф03-1599/2009, «судом установлено, и не оспаривается заявителем жалобы, что содержание постановления N 1847 было доведено до ОАО «Водоканал» 08.12.2005, следовательно, право заинтересованного лица на ознакомление с оспариваемым актом в рассматриваемом случае соблюдено, и у суда отсутствовали основания для признания постановления N 1847 недействующим по причине его неопубликования»⁷²². Такой подход (в логике исключительно субъективного права) нарушает более широкое назначение принципа официального опубликования, который не сводится к субъективному праву на информацию (а относится к вопросу наиболее широкого информирования, транспарентности правотворческой деятельности), допускает разновременное вступление нормативного правового акта в отношении различных лиц, что нарушает также конституционный принцип равенства, создавая ситуацию различной правовой среды для различных субъектов на основании момента их информирования. Данное обстоятельство соотносится также с тем, что, как отмечает Л.К. Терещенко, «современное общество заинтересовано в развитии прозрачности и открытости государственного управления. Широкий доступ к информации о государственных и муниципальных органах расширяет возможности оценивать их деятельность»⁷²³. При этом, обоснованно обращает внимание Т.В. Захарова, «демократическая культура публичной власти может развиваться только в транспарентной среде, которая продуцируется управленческой системой демократического типа и, одновременно, поддерживает ее функционирование. Именно наличие этой среды позволяет

⁷²² Постановление ФАС Дальневосточного округа от 27.04.2009 N Ф03-1599/2009 по делу N А51-6843/2008 // СПС «КонсультантПлюс».

⁷²³ Терещенко Л.К. Доступ к информации: правовые гарантии // Журнал Российского права. – 2010. – N 10. – С. 46-53. С. 46.

формировать культуру публичной власти, при которой активизируются механизмы участия и контроля общественности за осуществлением органами власти их полномочий»⁷²⁴.

Применительно к этому, следует обратиться еще к одному аспекту, связанному с конституционной обязанностью не применять официально неопубликованные нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина. Как указывает А.А. Белкин, «... думается, что прогрессивное по своей сути конституционное положение о допустимости применения юридических актов только при условии их опубликования должно быть дополнено следующим исключением: если только законы и иные акты не освобождают физических и юридических лиц от ответственности или наказания или же не отменяют ранее установленные ограничения в правах и свободах, или же не наделяют такими полномочиями»⁷²⁵.

Однако, следует отметить, что официальное опубликование нормативного правового акта не только предоставляет возможность ознакомиться с содержанием норм права конкретному индивиду, но является гарантией публичности и равенства в реализации прав. В случае отсутствия официального опубликования и в ситуации применения соответствующего нормативного акта в преимущественном положении оказываются отдельные субъекты, имеющие возможность получать информацию из источников, доступность которых не является всеобщей. Кроме того, возможная реализация прав одними субъектами способна привести к невозможности реализации права другими (если количество актов или субъектов реализации права лимитировано), либо поставить одних субъектов в преимущественное положение перед другими за счет необоснованной экономии времени в

⁷²⁴ Захарова Т.В. Транспарентность как фактор культуры демократической публичной власти // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2011. – Выпуск 2 (94). – С. 310-312. С. 312.

⁷²⁵ Белкин А.А. Оглашение законов: Новое и старое в законодательстве // Правоведение. – 1995. – N 2. – С. 3-18.

реализации прав в ситуации, когда у других субъектов возможность реализации прав отсутствует.

При предлагаемом названным выше автором подходе возможно появление двух параллельных систем права: одной – для реализации отдельными субъектами, другой – для реализации всеми субъектами. Констатация наличия подобной ситуации и позволила Комитету конституционного надзора СССР в Заключении от 29.11.1990 года N 12 (2-12) «О правилах, допускающих применение неопубликованных нормативных актов о правах, свободах и обязанностях граждан»⁷²⁶ сделать вывод о необходимости официального опубликования законов и других нормативных актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан под угрозой их неприменения в случае неопубликования.

Ссылка А.А. Белкина на Постановление Комитета Конституционного надзора СССР «О порядке реализации заключения Комитета от 29 ноября 1990 г. «О правилах, допускающих применение неопубликованных нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан» от 15.02.1991 года N 16 (2-12), которое установило, «что по истечении трехмесячного срока со дня принятия Заключения Комитета от 29 ноября 1990 года утрачивают силу те неопубликованные акты или их отдельные положения, которые ограничивают права граждан, возлагают на них обязанности и устанавливают юридическую ответственность», «... действие неопубликованных актов, устанавливающих права граждан, в том числе относящиеся к льготам, гарантиям и компенсациям, по истечению указанного срока не прекращается», по нашему мнению, является необоснованной. Полагаем, что исследователь не учитывает в полной мере специфику правовой ситуации, сложившейся в нашей стране к 1991 году. К этому времени

⁷²⁶ Заключение Комитета конституционного надзора СССР от 29.11.1990 N 12 (2-12) «О правилах, допускающих применение неопубликованных нормативных актов о правах, свободах и обязанностях граждан» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. – 1990. – N 50, ст. 1080.

существенная часть применявшихся нормативных актов не была опубликована. Соответственно, Комитет конституционного надзора был вынужден принять вышеуказанное Постановление, чтобы не блокировать реализацию прав граждан. Для нормальной правовой ситуации такое положение недопустимо, что подтвердил и сам Комитет конституционного надзора в пункте 3 указанного Постановления, указав, «что согласно пункту 1 Заключения Комитета опубликование законов и других нормативных актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан, является обязательным условием применения этих актов. Соответственно любые неопубликованные акты, касающиеся прав, свобод и обязанностей граждан, принятые после 29 ноября 1990 года (дата принятия Заключения – Н.А.), юридически недействительны и применению не подлежат»⁷²⁷.

А.А. Белкин также указывает на то обстоятельство, что норма ч. 3 ст. 15 Конституции РФ «не учитывает и той халатности, по причине которой закон или другой юридический акт может быть опубликован значительно позже его принятия или даже позднее установленного срока. Уже приводился в печати пример, когда Указ Президента Российской Федерации «О единовременных компенсациях вкладчикам Сберегательного банка Российской Федерации, имевшим вклады на 01 января 1992 г.» был опубликован в «Российской газете» только 29 января 1994 г., хотя в Указе содержались существенные для вкладчиков пункты, выполнение которых предусматривалось до 1 февраля 1994 г.»⁷²⁸.

Однако, продолжая логику указанного автора, можно прийти к очевидно необоснованным выводам о необходимости отмены принципа неприменения неопубликованного нормативного акта, устанавливающего обязанности

⁷²⁷ Постановление Комитета конституционного надзора СССР от 15.02.1991 N 16 (2-12) «О порядке реализации заключения Комитета от 29 ноября 1990 года «О правилах, допускающих применение неопубликованных нормативных актов о правах, свободах и обязанностях граждан» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. – 1991. – N 9, ст. 207.

⁷²⁸ Белкин А.А. Оглашение законов: Новое и старое в законодательстве // Правоведение. – 1995. – N 2. – С. 3-18.

граждан. Подобная обязанность носит публичный характер и выражает интерес не одного гражданина или группы граждан (которому корреспондируют обязанности, в частности, государства, являющегося выразителем общественного интереса), а общественный интерес. В этой связи возникает вопрос: на каком основании уполномоченные органы не должны применять нормы, устанавливающие обязанности гражданина по отношению к обществу (которым корреспондируют интересы общества)?

По указанным выше основаниям вызывает сомнения и позиция Федерального арбитражного суда Московского округа, отраженная в Постановлении по одному из дел⁷²⁹. Из анализа данного постановления можно заключить, что суд предлагает придавать значение обстоятельствам несовпадения даты официального издания и даты, с которой предоставляется реальная возможность ознакомления населения с текстом нормативного правового акта, лишь в ситуации, когда нормативным правовым актом на лиц возлагаются какие-либо обязанности, либо предусматриваются юридические санкции.

По нашему мнению, очевидно, что решение проблем официального опубликования не должно сводиться, по существу, к отмене его юридических последствий, что может привести к дискредитации самого принципа официального опубликования.

Аналогичным образом (хотя в изложенном случае «зашумляет» ситуацию наличие конституционного права избирать и быть избранным), конституционная обязанность по уплате налогов и сборов не корреспондирует право гражданина непосредственно требовать от другого лица уплаты налогов. Ведь «в конституционной обязанности каждого платить налоги и сборы воплощен публичный интерес всех членов общества»⁷³⁰. А юридически

⁷²⁹ Постановление Федерального Арбитражного суда Московского округа от 15.09.1999 по Делу N КА-А40/2951-99 // СПС «КонсультантПлюс».

⁷³⁰ *Винокуров В.Н.* Об увеличении объема и роли защищающих (публично-правовых) отношений как объекта уголовно-правовой охраны // Российский юридический журнал. – 2015. – N 4. – С. 50-56.

ей соответствует право требовать, принадлежащее государству как выразителю данного интереса.

С другой стороны, важным аспектом данного вывода является неочевидность возможности рассмотрения требований об официальном опубликовании в качестве способа защиты конкретного субъективного права (хотя такие дела и рассматриваются). В частности, Решением Ярского районного суда от 02.03.2010 года N 2-59/2010⁷³¹, были удовлетворены требования прокурора о признании незаконным бездействия по неопубликованию нормативного правового акта. Заявление прокурором было подано в защиту прав неопределенного круга лиц. В то же время, из решения суда вполне объяснимо не следует конкретизация тех прав, которые нарушены самим по себе фактом неопубликования нормативного правового акта. Это связано с тем, что из законодательства с достоверностью не вытекает наличие у гражданина права на официальное опубликование нормативного правового акта. Также как и не предусмотрено субъективное право гражданина на принятие тех или иных законов или других нормативных правовых актов (право на нормативную правовую регламентацию). С другой стороны, если гражданин имеет какое-либо субъективное право, которое вытекает из Конституции РФ или закона, то ему предоставлена возможность требовать его исполнения в форме обязанности осуществить соответствующее предоставление в его пользу. Если же право лишь названо, но соответствующая норма носит не прямой характер, фактически его существование в правовом смысле обусловлено нормативным подтверждением другим правовым актом, то следует говорить о незавершенности процесса закрепления такого права (неустановлении права), а не о его нарушении. Что же касается ситуации, когда неопубликованный нормативный правовой акт содержит какие-либо правовые возможности для гражданина, но он не применяется в связи с его

⁷³¹ Решение Ярского районного суда от 02 марта 2010 г. по Делу N 2-59/2010 // SUDPRAKTIKA.com: [сайт]. – URL: http://www.sudpraktika.com/sudtext2/sudobur_36958.htm (дата обращения: 08.03.2022).

неопубликованием, то для гражданина такие правовые возможности (права) до официального опубликования отсутствуют в связи с отсутствием возможности применения данного нормативного правового акта, поэтому они и не могут быть защищены.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведенного исследования на основе привлечения широкого теоретического и эмпирического материала системно была рассмотрена тематика конституционных обязанностей субъектов публичной власти в России, исследованы их общие черты и особенности, выявлены основные проблемы и предложены соответствующие решения.

Получая народный мандат и обладая ресурсом легитимности, субъекты публичной власти ограничены социальной функцией, что обеспечивается посредством различных механизмов, включая механизмы формирования власти, общие конституционные установки, ограниченность полномочий одних субъектов публичной власти полномочиями других, наличие дискреционных полномочий. Таким образом, субъекты публичной власти действуют в конституционно обусловленной ситуации сочетания дискреционности и ограниченности, эффективность которого является определяющим аспектом осуществления власти в социальных интересах. При этом система организации публичной власти может быть структурирована с учетом Конституции посредством ряда водоразделов, позволяющих выделить определенные группы субъектов публичной власти, объединенных существенными признаками. Относимость субъекта публичной власти к той или иной группе в рамках соответствующего водораздела предопределяет его конкретную социально-правовую роль, сферу и формы реализации власти, соотношение с другими субъектами, а также потенциал носителя конституционных обязанностей.

Сами по себе конституционные обязанности представляют собой сформировавшееся правовое явление, обладающее своими существенными особенностями и при этом внутренним разнообразием, охватывают значительный круг общественных отношений и играют существенную

социально-правовую роль. Конституционные обязанности субъектов публичной власти занимают особенно важное место в механизме правовых ограничений публичной власти, так как в них транслируются (функционализируются и персонализируются) ключевые конституционные установки, объективно выраженные в праве. Они предполагают предустановленные конкретные ориентиры, обеспечивающие стабильность публичной власти, ограничивающие субъективность в оценке деятельности ее субъектов, обеспечивают связанность последних правом и обуславливают правовую гарантированность их деятельности. В целом, конституционные обязанности являются одной из ключевых функциональных форм конституционных установок.

Конституционные обязанности обеспечивают во всяком случае публичный интерес, но и (в ряде случаев непосредственно) охраняемый Конституцией РФ частный интерес, находящий ключевое отражение в конституционных правах и свободах человека и гражданина. Конституционное право обладает широким арсеналом способов закрепления конституционных обязанностей, обладающих определенной спецификой как в своем многообразии, так и в конкретных проявлениях. Способы закрепления конституционных обязанностей могут отражаться на вопросах развития и реализации таких обязанностей в процессе правотворчества и правоприменительной деятельности. Учитывая специфику способов закрепления конституционных обязанностей (существенное значение косвенных форм) особенно важным является вопрос об адекватном выявлении таких конституционных обязанностей и определении их действительного содержания.

Ключевым источником (формой) конституционных обязанностей является Конституция РФ, однако они могут устанавливаться и на подконституционном уровне как непосредственно в развитие

конституционных обязывающих положений, так и представлять собой в достаточной мере самостоятельные правовые установки.

Система обеспечения исполнения конституционных обязанностей включает многообразные юридические меры (прямые и косвенные), которые обладают своей существенной спецификой. Выбор соответствующих механизмов и определение их соотношения предполагает учет ряда факторов, возможностей и ограничений. Важным аспектом среди них является способность данных механизмов изменять конституционно заданный баланс субъектов в системе организации публичной власти.

Адресное рассмотрение проблематики конституционных обязанностей применительно к различным общественным отношениям демонстрирует (при наличии объективно обусловленного разнообразия) общую логику их функционирования с учетом организационных принципов регулирования конкретной сферы общественных отношений. При этом конституционные обязанности, встраиваясь в соответствующее правовое регулирование, способны играть неодинаковую роль как с учетом объективных факторов, так и применительно к реализуемому субъектом правотворчества подходу.

Сфера конституционных обязанностей субъектов публичной власти предстала достаточно широкой и многоаспектной темой, затрагивающей различные смежные вопросы. Указанное обуславливает и высокий методологический потенциал категории конституционной обязанности с точки зрения изучения различных конституционно-правовых институтов.

При этом необходимо понимать, что в механизме конституционного права не всегда можно ставить вопрос в логике верных или ошибочных решений. Вряд ли может быть разработаны единственно верные форма правления, логика реализации принципа разделения властей, механизма сдержек и противовесов, система эффективной реализации прав и свобод человека и гражданина, публичных интересов. Соответствующие модели связаны со спецификой страны, динамикой общественного процесса и

логикой конкретного исторического этапа социального развития. Их эффективность связана с уровнем и особенностями правосознания, степенью пассионарности общества, потенциалом реагирования на незаконные действия и пр. Задача науки конституционного права – предложить механизмы, указать на имеющийся опыт, побочные эффекты, а принятие того или иного решения носит волевой, политический характер.

Конституционные обязанности субъектов публичной власти – это один из инструментов, который должен быть эффективно встроен в систему организации и функционирования субъектов публичной власти, он играет существенную регулятивную роль. В то же время, как и любой правовой инструмент его необходимо оценивать адекватно, учитывать альтернативы, понимая особенности урегулирования общественного отношения в логике конституционной обязанности. Во всяком случае, конституционные обязанности как элемент механизма конституционно правового регулирования не стоит недооценивать (воспринимать их как необеспеченные декларативные положения), так и переоценивать (рассматривая их в качестве универсального способа решения всех правовых или, более широко, даже социальных проблем).

С учетом изложенного, дальнейшая разработка проблематики, связанной с темой диссертации, является важной научной задачей, имеющей и практическую актуальность.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Источники.

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Российская газета. – 25.12.1993. – N 237.

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 04.08.2014. – N 31, ст. 4398.

3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

4. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства РФ. – 16.03.2020. – N 11, ст. 1416.

5. Федеральный конституционный закон от 24.04.2008 N 1-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 28.04.2008. – N 17, ст. 1754.

6. Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 N 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» (ред. от 18.06.2017) // Собрание

законодательства РФ. – 05.07.2004. – N 27, ст. 2710 // СПС «КонсультантПлюс».

7. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 22.12.1997. – N 51, ст. 5712 // СПС «КонсультантПлюс».

8. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 г. N 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 06.01.1997. – N 1, ст. 1.

9. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2021) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 25.07.1994. – N 13, ст. 1447 // СПС «КонсультантПлюс».

10. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 25.07.1994. – N 13, ст. 1447 // СПС «КонсультантПлюс».

11. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 09.11.2020) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

12. Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении (Заклучена в г. Париже 13.01.1993) // Бюллетень международных договоров. – N 4. – 1998 // United Nations Treaty Collection: (сайт). – URL.: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVI-3&chapter=26&lang=en (дата обращения: 24.02.2023 года).

13. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 05.04.1995. – N 67.

14. Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года // Собрание законодательства РФ. – 08.01.2001. – N 2, ст. 163.
15. Федеральный закон от 28.02.2023 N 43-ФЗ «О прекращении действия в отношении Российской Федерации международных договоров Совета Европы» // Собрание законодательства РФ. – 06.03.2023. – N 10, ст. 1566.
16. Федеральный закон от 21.12.2021 N 414-ФЗ (ред. от 06.02.2023) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 27.12.2021, N 52 (часть I), ст. 8973 // СПС «КонсультантПлюс».
17. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 09.03.2015. – N 10, ст. 1391 // СПС «КонсультантПлюс».
18. Федеральный закон от 09.02.2009 N 8-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. – 16.02.2009. – N 7, ст. 776 // СПС «КонсультантПлюс».
19. Федеральный закон от 21.07.2005 N 97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований» (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 25.07.2005. – N 30 (ч. 1), ст. 3108 // СПС «КонсультантПлюс».
20. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 06.10.2003. – N 40, ст. 3822 // СПС «КонсультантПлюс».
21. Федеральный закон от 10.01.2003 N 19-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «О выборах Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 13.01.2003. – N 2, ст. 171 // СПС «Консультант Плюс».

22. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 03.04.2018) // Собрание законодательства РФ. – 18.11.2002. – N 46, ст. 4532 // СПС «КонсультантПлюс».

23. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 29.07.2002. – N 30, ст. 3012 // СПС «КонсультантПлюс».

24. Федеральный закон от 25.06.2002 N 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 01.07.2002. – N 26, ст. 2519.

25. Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 17.06.2002. – N 24, ст. 2253 // СПС «КонсультантПлюс».

26. Федеральный закон от 14.03.2002 N 30-ФЗ (ред. от 02.06.2016) «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 18.03.2002. – N 11, ст. 1022 // СПС «КонсультантПлюс».

27. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 24.12.2001. – N 52 (ч. I), ст. 4921 // СПС «КонсультантПлюс».

28. Федеральный закон от 06.10.1999 N 184-ФЗ (ред. от 05.02.2018) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 18.10.1999. – N 42, ст. 5005 // СПС «КонсультантПлюс».

29. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 N 146-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 03.08.1998. – N 31, ст. 3824 // СПС «КонсультантПлюс».

30. Федеральный закон от 17.01.1997 N 2202-1 (ред. от 29.07.2017) «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. на 31.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 20.11.1995. – N 47, ст. 4472 // СПС «КонсультантПлюс».

31. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 N 1-ФЗ (ред. от 20.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 13.01.1997. – N 2, ст. 198 // СПС «КонсультантПлюс».

32. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 17.06.1996. – N 25, ст. 2954 // СПС «КонсультантПлюс».

33. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 29.01.1996. – N 5, ст. 410 // СПС «КонсультантПлюс».

34. Федеральный закон от 28.08.1995 N 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 28.08.1995. – N 35, ст. 3506.

35. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 05.12.1994. – N 32, ст. 3301 // СПС «КонсультантПлюс».

36. Федеральный закон от 14.06.1994 N 5-ФЗ (ред. от 01.07.2017) «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» // Собрание законодательства РФ. – 20.06.1994. – N 8, ст. 801.

37. Закон РФ от 26.06.1992 N 3132-1 (ред. от 05.12.2017, с изм. от 19.02.2018) «О статусе судей в Российской Федерации» // Российская газета. – 1995. – N 11 // СПС «КонсультантПлюс».

38. Указ Президента РФ от 07.02.2001 г. N 132 «О приостановлении действия Указа Президента Республики Ингушетия от 22 апреля 2000 г. N 76 «Об упразднении Государственного комитета Республики Ингушетия по

связи» и Постановления Правительства Республики Ингушетия от 20 мая 2000 г. N 192 «Об учреждении государственного унитарного предприятия «Управление электрической связи Республики Ингушетия» // Собрание законодательства РФ. – 12.02.2001. – N 7, ст. 627.

39. Постановление СФ ФС РФ от 27.04.2016 N 174-СФ «О Федеральном законе «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части наделения суда правом соединения уголовных дел в одно производство» // Собрание законодательства РФ. – 02.05.2016. – N 18, ст. 2533.

40. Постановление ГД ФС РФ от 22.01.1998 N 2134-П ГД (ред. от 12.10.2017) «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 16.02.1998. – N 7, ст. 801 // СПС «КонсультантПлюс».

41. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 17.02.1998 «Общими силами - к подъему России (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)» // Российская газета. – N 36. – 24.02.1998.

42. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 06.03.1997 «Порядок во власти - порядок в стране (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)» // Российская газета. – N 47. – 07.03.1997.

43. Письмо Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления ГД ФС РФ от 29.04.2016 N 3.20-20/348 «О порядке опубликования муниципальных правовых актов» // СПС «КонсультантПлюс».

44. Разъяснения Комитета Государственной Думы по местному самоуправлению (по вопросу об официальном опубликовании (обнародовании) правовых актов органов местного самоуправления) // Государственная власть и местное самоуправление. – 2007. – N 6. - С. 29-45.

45. Постановление ЦИК России от 20.04.2005 N 143/981-4 «О заключении Центральной избирательной комиссии Российской Федерации по вопросам, предлагаемым для вынесения на референдум Российской Федерации Московской городской региональной подгруппой инициативной группы по проведению референдума Российской Федерации» // Вестник Центризбиркома РФ. – N 5. – 2005.

46. Методические рекомендации по выявлению и пресечению преступлений в сфере экономики и против порядка управления, совершенных сторонами исполнительного производства (утв. ФССП России 15.04.2013 N 04-4) // СПС «КонсультантПлюс».

47. Решение Совета города Лермонтова от 26.19.2005 N 127 «О толковании понятий опубликования (обнародования) нормативных правовых и иных актов органов местного самоуправления города Лермонтова // Администрация города Лермонтова: [сайт]. – URL: www.lermon-tov.kmv.ru/Doc/RS_127.doc (дата обращения: 23.01.2022).

48. Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 N 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти", а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // Российская газета, N 56, 17.03.2020.

49. Постановление Конституционного Суда РФ от 06.06.2017 N 15-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части третьей статьи 31 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ленинградского областного суда» // Собрание законодательства РФ. – 19.06.2017. – N 25, ст. 3740.

50. Постановление Конституционного Суда РФ от 31.05.2016 N 14-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 31.1 Федерального закона «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», постановления Правительства Российской Федерации «О взимании платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн» и статьи 12.21.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Собрание законодательства РФ. – 13.06.2016. – N 24, ст. 3602.

51. Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2016 N 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения о соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 25.04.2016. – N 17, ст. 2480.

52. Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 N 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации", частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса

Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Российская газета. – 27.07.2015. – N 163.

53. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.02.2015 N 2-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" в связи с жалобами межрегиональной ассоциации правозащитных общественных объединений "Агора", межрегиональной общественной организации "Правозащитный центр "Мемориал", международной общественной организации "Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество "Мемориал", региональной общественной благотворительной организации помощи беженцам и вынужденным переселенцам "Гражданское содействие", автономной некоммерческой организации правовых, информационных и экспертных услуг "Забайкальский правозащитный центр", регионального общественного фонда "Международный стандарт" в Республике Башкортостан и гражданки С.А. Ганнушкиной // Собрание законодательства РФ. – 02.03.2015. – N 9, ст. 1389.

54. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.10.2014 N 26-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части реализации мер по повышению престижа и привлекательности военной службы по призыву» в связи с запросом Парламента Чеченской Республики» // Собрание законодательства РФ. – 17.11.2014. – N 46, ст. 6424.

55. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.09.2014 N 24-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 6.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой граждан Н.А. Алексеева, Я.Н. Евтушенко и Д.А. Исакова» // Собрание законодательства РФ. – 06.10.2014. – N 40 (Часть III), ст. 5489.

56. Постановление Конституционного Суда РФ от 10.10.2013 N 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта "а" пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова, И.Ю. Кравцова, А.В. Куприянова, А.С. Латыпова и В.Ю. Синькова» // Собрание законодательства РФ. – 28.10.2013. – N 43, ст. 5622.

57. Постановление Конституционного Суда РФ от 22.04.2013 N 8-П «По делу о проверке конституционности статей 3, 4, пункта 1 части первой статьи 134, статьи 220, части первой статьи 259, части второй статьи 333 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, подпункта «з» пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пункта 2 и 3 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобами граждан А.В. Андропова, О.О. Андроновой, О.Б. Белова и других, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и регионального отделения Политической партии Справедливая Россия в Воронежской области // Российская газета. – 30.04.2013. – N 94.

58. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.01.2013 N 1-П «По делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Маслянский хлебоприемный пункт» // Собрание законодательства РФ. – 28.01.2013. – N 4, ст. 304.

59. Постановление Конституционного Суда РФ от 26.12.2002 N 17-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 4

статьи 11 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» в связи с жалобой гражданина М.А. Будынина» // Собрание законодательства РФ. – 06.01.2003. – N 1, ст. 152.

60. Постановление Конституционного Суда РФ от 27.03.2012 N 8-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 23 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина И.Д. Ушакова» // Собрание законодательства РФ. – 09.04.2012. – N 15. - ст. 1810.

61. Постановление Конституционного Суда РФ от 28.02.2012 N 4-П «По делу о проверке конституционности пункта 1.1 статьи 12 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" в связи с жалобой гражданки Т.И. Романовой» // Собрание законодательства РФ. – 12.03.2012. – N 11, ст. 1365.

62. Постановление Конституционного Суда РФ от 21.12.2011 N 30-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 90 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой граждан В.Д. Власенко и Е.А. Власенко» // Собрание законодательства РФ. – 09.01.2012. – N 2, ст. 398.

63. Постановление Конституционного Суда РФ от 21.12.2011 N 30-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 90 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой граждан В.Д. Власенко и Е.А. Власенко» // Собрание законодательства РФ. – 09.01.2012. – N 2, ст. 398.

64. Постановление КС РФ от 08.06.2010 N 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки В.В. Чadaевой» // Собрание законодательства РФ. 2010. N 25. Ст. 3246.

65. Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2010 N 8-П «По делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части второй статьи 30 и части второй статьи 325 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Р.Р. Зайнагутдинова, Р.В. Кудаева, Ф.Р. Файзулина, А.Д. Хасанова, А.И. Шаваева и запросом Свердловского областного суда» // Собрание законодательства РФ. – 03.05.2010. – N 18, ст. 2276

66. Постановление Конституционного Суда РФ от 22.06.2009 N 10-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 части второй статьи 250, статьи 321.1 Налогового кодекса Российской Федерации и абзаца второго пункта 3 статьи 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами Российского химико-технологического университета им. Д.И. Менделеева и Московского авиационного института (государственного технического университета)» // Собрание законодательства РФ. – 06.07.2009. – N 27, ст. 3383.

67. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.03.2009 года N 5-П «По делу о проверке конституционности положения, содержащегося в абзацах четвертом и пятом пункта 10 статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации, с связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Ладик» // Российская газета. – 01.04.2009. – N 55.

68. Постановление Конституционного Суда РФ от 05.04.2007 N 5-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 14 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" и пункта 8 Правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы "Государственные жилищные сертификаты" на 2004 - 2010

годы, входящей в состав федеральной целевой программы "Жилище" на 2002 - 2010 годы, в связи с жалобами ряда граждан» // Собрание законодательства РФ. – 09.04.2007. – N 15, ст. 1820.

69. Постановление Конституционного Суда РФ от 21.03.2007 N 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6 и 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» в связи с жалобой граждан В.И. Лакеева, В.Г. Соловьева и В.Д. Уласа» // Собрание законодательства РФ. – 02.04.2007. – N 14, ст. 1741.

70. Постановление Конституционного Суда РФ от 29.11.2006 № 9-П «По делу о проверке конституционности пункта 100 Регламента Правительства Российской Федерации» //СЗ РФ. 11.12.2006. № 50, ст. 5371.

71. Постановление Конституционного Суда РФ от 28.02.2006 N 2-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "О связи" в связи с запросом Думы Корякского автономного округа» // Собрание законодательства РФ. – 13.03.2006. – N 11, ст. 1230.

72. Постановление Конституционного Суда РФ от 21.12.2005 N 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» // Собрание законодательства РФ. – 16.01.2006. – N 3, ст. 336.

73. Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2005 N 8-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов о федеральном бюджете на 2003 год, на 2004 год и на 2005 год и Постановления Правительства Российской Федерации «О порядке исполнения Министерством финансов Российской Федерации судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти» в связи с жалобами

граждан Э.Д. Жуховицкого, И.Г. Пойма, А.В. Понятовского, А.Е. Чеславского и ОАО «Хабаровскэнерго» // Собрание законодательства РФ. – 25.07.2005. – N 30 (ч. II), ст. 3199.

74. Постановление Конституционного Суда РФ от 29.06.2004 N 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Собрание законодательства РФ. – 05.07.2004. – N 27, ст. 2804.

75. Постановление Конституционного Суда РФ от 03.03.2004 N 5-П «По делу о проверке конституционности части третьей статьи 5 Федерального закона "О национально-культурной автономии" в связи с жалобой граждан А.Х. Дитца и О.А. Шумахер» // Собрание законодательства РФ. – N 11. – 15.03.2004, ст. 1033.

76. Постановление Конституционного Суда РФ от 22.07.2002 N 14-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Федерального закона «О реструктуризации кредитных организаций», пунктов 5,6 статьи 120 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобами граждан, жалобой региональной общественной организации «Ассоциация защиты прав акционеров и вкладчиков» и жалобой ОАО «Воронежское конструкторское бюро антенно-фидерных устройств» // Российская газета. – 01.08.2002. – N 141.

77. Постановление Конституционного Суда РФ от 12.04.2002 N 9-П «По делу о проверке конституционности положений статей 13 и 14 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.П. Быкова, а также запросами Верховного Суда Российской Федерации и Законодательного Собрания Красноярского края» // Собрание законодательства РФ. – 22.04.2002. – N 16, ст. 1601.

78. Постановление Конституционного Суда РФ от 25.01.2001 N 1-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан И.В. Богданова, А.Б. Зернова, С.И. Кальянова и Н.В. Труханова» // Собрание законодательства РФ. – 12.02.2001. – N 7, ст. 700.

79. Постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 N 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 19.06.2000. – N 25, ст. 2728.

80. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.11.2000 N 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 года «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области» // Собрание законодательства РФ. – 11.12.2000. – N 50, ст. 4943.

81. Постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 N 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 19.06.2000. – N 25, ст. 2728.

82. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 01.12.1999 N 17-П «По спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора Российской Федерации от должности в связи с возбуждением в

отношении него уголовного дела» // Собрание законодательства РФ. – N 51, ст. 6364.

83. Постановление Конституционного Суда РФ от 21.10.1999 N 13-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца первого подпункта "а" пункта 2 статьи 24 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" в связи с запросом Советского районного суда города Омска» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – N 44. Ст. 5383.

84. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.1998 N 19-П «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 22.06.1998. – N 25, ст. 3004.

85. Постановление Конституционного Суда РФ от 06.04.1998 N 11-П «По делу о разрешении спора между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации, между Государственной Думой и Президентом Российской Федерации об обязанности Президента Российской Федерации подписать принятый Федеральный закон «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 20.04.1998. – N 16, ст. 1879.

86. Постановление Конституционного Суда РФ от 02.02.1998 N 4-П «По делу о проверке конституционности пунктом 10, 12 и 21 Правил регистрации и снятия граждан с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 года N 713» // Собрание законодательства РФ. – 09.02.1998. – N 6, ст. 783.

87. Постановление Конституционного Суда РФ от 09.01.1998 N 1-П «По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 19.01.1998. – N 3, ст. 429.

88. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.12.1997 N 21-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 855 Гражданского кодекса Российской Федерации и части шестой статьи 15 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» в связи с запросом Президиума Верховного Суда Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 29.12.1997. – N 52, ст. 5930.

89. Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.1997 N 18-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 года «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» // Собрание законодательства РФ. – 15.12.1997. – N 50, ст. 5711.

90. Постановление Конституционного Суда РФ от 11.11.1997 N 16-П «По делу о проверке конституционности статьи 11.1 Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 года "О Государственной границе Российской Федерации" в редакции от 19 июля 1997 года» // Собрание законодательства РФ. – 1997. – N 46. Ст. 5339.

91. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.04.1997 N 7-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 2 марта 1996 г. N 315 "О порядке переноса срока выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации", Закона Пермской области от 21 февраля 1996 года "О проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Пермской области" и части 2 статьи 5 Закона Вологодской области от 17 октября 1995 года "О порядке ротации состава депутатов Законодательного Собрания Вологодской области" (в редакции от 9 ноября 1995 года)" // Собрание законодательства РФ. – 19.05.1997. – N 20, ст. 2383.

92. Постановление Конституционного Суда РФ от 24.01.1997 N 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике» // Российская газета. – 06.02.1997. – N 25.

93. Постановление Конституционного Суда РФ от 24.12.1996 N 21-П «По делу о проверке конституционности Закона Московской области от 28 апреля 1995 года «О порядке отзыва депутата Московской областной Думы» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации» // Российская газета. – 14.01.1997. – N 7.

94. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.04.1996 N 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. N 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом» // Собрание законодательства РФ. – 06.05.1996. – N 19, ст. 2320.

95. Постановление Конституционного Суда РФ от 22.04.1996 N 10-П «По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 29.04.1996. – N 18, ст. 2253.

96. Постановление Конституционного Суда РФ от 04.04.1996 N 9-П «По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – N 16. Ст. 1909.

97. Постановление Конституционного Суда РФ от 02.02.1996 N 4-П «По делу о проверке конституционности пункта 5 части второй статьи 371,

части третьей статьи 374 и пункта 4 части второй статьи 384 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан К.М. Кульнева, В.С. Лалуева, Ю.В. Лукашова и И.П. Серебренникова» // Собрание законодательства РФ. – 12.02.1996. – N 7, ст. 701.

98. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.01.1996 N 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края» // Собрание законодательства РФ. – 22.01.1996. – N 4, ст. 409.

99. Постановление Конституционного Суда РФ от 31.10.1995 N 12-П «По делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 06.11.1995. – N 45, ст. 4408.

100. Постановление Конституционного Суда РФ от 03.05.1995 N 4-П «По делу о проверке конституционности статей 220.1 и 220.2 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна» // Собрание законодательства РФ. – 08.05.1995. – N 19, ст. 1794.

101. Постановление Конституционного Суда РФ от 12.04.1995 N 2-П «По делу о толковании статей 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5), 107 (часть 3), 108 (часть 2), 117 (часть 3) и 135 (часть 2) Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 17.04.1995. – N 16, ст. 1451.

102. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.03.1995 N 1-П «По делу о толковании части 4 статьи 105 и статьи 106 Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 27.03.1995. – N 13, ст. 1207.

103. Определение Конституционного Суда РФ от 27.09.2016 N 2017-О «По жалобе автономной некоммерческой организации «СЕРТИНФО» на нарушение конституционных прав и свобод частью 2 статьи 1.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс».

104. Определение Конституционного Суда РФ от 27.09.2016 N 1781-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданина Трутнева Евгения Валерьевича частью 1 статьи 55 и частью 9 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

105. Определение Конституционного Суда РФ от 08.12.2015 N 2736-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Коротина Алексея Геннадьевича на нарушение его конституционных прав абзацем шестым статьи 4 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» во взаимосвязи с положением раздела I Перечня увечий (ранений, травм, контузий), относящихся к тяжелым или легким, при наличии которых принимается решение о наступлении страхового случая у застрахованных по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» // СПС «КонсультантПлюс».

106. Определение Конституционного Суда РФ от 24.03.2015 N 731-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Толкуновой Камилии Романовны на нарушение ее конституционных прав частью 13 статьи

3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» // СПС «КонсультантПлюс».

107. Определение Конституционного Суда РФ от 18.09.2014 N 1818-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Куланова Вячеслава Геннадьевича на нарушение его конституционных прав пунктом 9 части 1 статьи 14 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

108. Определение Конституционного Суда РФ от 22.11.2012 N 2163-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Зубко Михаила Ивановича на нарушение его конституционных прав подпунктом 3 пункта 1 и пунктом 2 статьи 8 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», а также подпунктом «г» пункта 2 Положения об оплате дополнительных расходов на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию застрахованных лиц, получивших повреждение здоровья вследствие несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» // СПС «КонсультантПлюс».

109. Определение Конституционного Суда РФ от 18.10.2012 N 1994-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «АктивТоргСервис» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 4 части 1 статьи 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

110. Определение Конституционного Суда РФ от 24.09.2012 N 1584-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Другановой Татьяны Владимировны на нарушение ее конституционных прав положениями статьи 34 Земельного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

111. Определение Конституционного Суда РФ от 24.02.2011 N 247-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мелетева Михаила Михайловича на нарушение его конституционных прав пунктами 1 и 3 Указа Президента Российской Федерации «О некоторых мерах социальной поддержки инвалидов», пунктами 10 и 11 Перечня утративших силу актов Совета Министров РСФСР и Правительства Российской Федерации по вопросам, связанным с обеспечением инвалидов транспортными средствами, и пунктами 1 и 4 Постановления Правительства Российской Федерации «О порядке предоставления легковых автомобилей и выплаты единовременной денежной компенсации за счет средств федерального бюджета инвалидам, которые на 1 января 2005 года состояли на учете в органах социальной защиты населения субъектов Российской Федерации для обеспечения транспортными средствами бесплатно или на льготных условиях в соответствии с медицинскими показаниями» // СПС «КонсультантПлюс».

112. Определение Конституционного Суда РФ от 01.12.2005 N 521-О «По запросу Конституционного суда Республики Коми о проверке конституционности абзаца второго пункта 4 статьи 6, пунктов 17 и 18 статьи 44 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

113. Определение Конституционного Суда РФ от 22.04.2004 N 213-О «По жалобе общественного благотворительного учреждения «Институт общественных проблем «Единая Европа» на нарушение конституционных

прав и свобод статьями 255 и 258 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и статьями 2 и 5 Закона Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» // Вестник Конституционного Суда РФ» . – 2004. – N 6.

114. Определение Конституционного Суда РФ от 04.12.2003 N 443-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Арбитражного суда Хабаровского края о проверке конституционности пункта 3 статьи 73, пунктов 1, 2 и 4 статьи 85 Федерального закона «Об исполнительном производстве» // Вестник Конституционного Суда РФ. - 2004. - N 3.

115. Определение Конституционного Суда РФ от 05.11.2002 N 320-О «По жалобе гражданина Спесивцева Юрия Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями пункта «а» части первой статьи 12 и статьи 133.1 Закона Российской Федерации «О государственных пенсиях в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 03.02.2003. – N 5, ст. 500.

116. Определение Конституционного Суда РФ от 10.10.2002 N 258-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Рамалданова Муслима Джаиловича на нарушение его конституционных прав положениями преамбулы, абзацев четвертого и восьмого статьи 1 и пункта 3 статьи 6 Федерального закона от 21 декабря 1996 года «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2003. – N 2.

117. Определение Конституционного Суда РФ от 04.07.2002 «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина С.Р. Ивашкевича на нарушение его конституционных прав пунктом 5 статьи 23 Федерального закона "О статусе военнослужащих"» // СПС «КонсультантПлюс».

118. Определение Конституционного Суда РФ от 14.02.2002 N 14-О «По ходатайству Государственного Совета Республики Татарстан об официальном разъяснении Постановления Конституционного Суда

Российской Федерации от 10 июня 1998 года по делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 4, подпункта «а» пункта 3 и пункта 4 статьи 13, пункта 3 статьи 19 и пункта 2 статьи 58 Федерального закона от 19 сентября 1997 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 25.03.2002. – N 12, ст. 1177.

119. Определение Конституционного Суда РФ от 05.11.1999 N 182-О «По запросу Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционности пунктов 1 и 4 части четвертой статьи 20 Федерального закона "О банках и банковской деятельности"» // Собрание законодательства РФ. – 27.12.1999. – N 52, ст. 6460.

120. Определение Конституционного Суда РФ от 06.11.1998 N 149-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Администрации Челябинской области о проверке конституционности статьи 4 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // СПС «КонсультантПлюс».

121. Определение Конституционного Суда РФ от 09.04.1998 N 56-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Сахалинского областного суда о проверке конституционности пункта 4 статьи 52 Устава Сахалинской области» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1998. – N 4.

122. Определение Конституционного Суда РФ от 06.06.1997 N 59-О «О разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1996 года по делу о проверке конституционности пункта 5 части второй статьи 371, части третьей статьи 374 и пункта 4 части второй статьи 384 Уголовно - процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан К.М. Кульнева, В.С. Лалуева, Ю.В. Лукашова и И.П. Серебренникова» // Собрание законодательства РФ. – 23.06.1997. – N 25, ст. 2950.

123. Мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации К.В. Арановского к Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации от 19 января 2017 года // Конституционный Суд Российской Федерации: [сайт]. – URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision258613.pdf> (дата обращения: 22.01.2022).

124. Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации [к Определению Конституционного Суда РФ от 04.12.2007 N 797-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кара-Мурзы Владимира Владимировича на нарушение его конституционных прав положением пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации"»] // Собрание законодательства РФ. – 24.12.2007. – N 52, ст. 6533.

125. Мнение Судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н.В. Витрука (к Постановлению Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2002 г. N 7-П) // Собрание законодательства РФ. - 08.04.2002. - N 14, ст. 1374.

126. Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Б.С. Эбзеева по делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 2 марта 1996 года N 315 «О порядке переноса срока выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации», Закона Пермской области от 21 февраля 1996 года «О проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Пермской области» и части 2 статьи 5 Закона Вологодской области от 17 октября 1995 года «О порядке ротации состава

депутатов Законодательного Собрания Вологодской области» (в редакции от 9 ноября 1995 года) // Российская газета. – 14.05.1997. – N 92.

127. Особое мнение Судьи Конституционного Суда Российской Федерации Т.Г. Морщаковой по делу о проверке конституционности Закона Московской области от 28 апреля 1995 года «О порядке отзыва депутата Московской областной Думы» // Собрание законодательства РФ. – 13.01.1997. – N 2, ст. 348.

128. Особое мнение судьи Г.А. Гаджиева [к Постановлению Конституционного Суда РФ от 12.04.1995 N 2-П «По делу о толковании статей 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5), 107 (часть 3), 108 (часть 2), 117 (часть 3) и 135 (часть 2) Конституции Российской Федерации»] // Собрание законодательства РФ. – 17.04.1995. – N 16, ст. 1451.

129. Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н.В. Витрука по делу о проверке конституционности ряда положений пункта “а” статьи 64 статьи Уголовного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова [к Постановлению Конституционного Суда РФ от 20.12.1995 N 17-П «По делу о проверке конституционности ряда положений пункта "а" статьи 64 Уголовного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова»] // Собрание законодательства РФ. – 01.01.1996. – N 1, ст. 54.

130. Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н.В. Витрука по делу о проверке конституционности части второй статьи 10 Закона Республики Северная Осетия от 22 декабря 1994 года “О выборах в Парламент Республики Северная Осетия-Алания” [к Постановлению Конституционного Суда РФ от 24.11.1995 N 14-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 10 Закона Республики Северная Осетия от 22 декабря 1994 года "О выборах в Парламент Республики Северная Осетия - Алания"»] // Собрание законодательства РФ. – 27.11.1995. – N 48, ст. 4692.

131. Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации В.О. Лучина [к Постановлению Конституционного Суда РФ от 31.07.1995 N 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 2137 "О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики", Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. N 2166 "О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино - ингушского конфликта", Постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. N 1360 "Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа", Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. N 1833 "Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации"»] // Собрание законодательства РФ. – 14.08.1995. – N 33, ст. 3424, 28.08.1995. – N 35.

132. Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Б.С. Эбзеева [к Постановлению Конституционного Суда РФ от 31.07.1995 N 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 2137 "О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики", Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. N 2166 "О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино - ингушского конфликта", Постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. N 1360 "Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных

формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа", Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. N 1833 "Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации"] // Собрание законодательства РФ. – 14.08.1995. – N 33, ст. 3424, 28.08.1995. – N 35.

133. Мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Т.Г. Морщаковой по мотивировке Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 23 марта 1995 года по делу о толковании части 4 статьи 105 и статьи 106 Конституции Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 27.03.1995. – N 13, ст. 1207.

134. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 N 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» // Российская газета. – N 6. – 15.01.2019.

135. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.03.2011 N 5 (ред. от 09.02.2012) «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. – 08.04.2011. – N 75 // СПС «КонсультантПлюс».

136. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29.11.2007 N 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» (ред. от 09.02.2012) // Российская газета. – 08.12.2007. N 276 // СПС «КонсультантПлюс».

137. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.07.1997 N 8 «О некоторых вопросах применения судами Российской Федерации уголовного законодательства об ответственности за уклонение от уплаты налогов» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – N 9. – 1997.

138. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 N 8 (ред. от 03.03.2015) «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» // Российская газета. – 28.12.1995. – N 247 // СПС «КонсультантПлюс».

139. Обзор практики рассмотрения судами дел о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 23.12.2015) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – июнь, 2016. – N 6.

140. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22.03.2005 N 13048/04 по делу N А70-7766/29-2003 // Вестник ВАС РФ. – 2005. – N 7.

141. Определение Верховного Суда РФ от 28.07.2005 N КАС05-329 // СПС «КонсультантПлюс».

142. Решение Верховного Суда РФ от 02.06.2005 N ГКПИ05-589, 628 // СПС «КонсультантПлюс».

143. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 28.10.2016 N Ф05-15268/2016 по делу N А40-142963/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

144. Дело N А45-9341/2010 // Федеральные арбитражные суды Российской Федерации: [сайт]. – URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/20590b1c-18e0-4be8-a377-8ac84aa67891> (дата обращения: 02.05.2023).

145. Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 02.09.2010 по делу N А43-39113/2009 // СПС «КонсультантПлюс».

146. Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 27.04.2009 N Ф03-1599/2009 по делу N А51-6843/2008 // СПС «КонсультантПлюс».

147. Постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 19.09.2005 по Делу N Ф04-6005/2005(14828-А27-35) // СПС «КонсультантПлюс».

148. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 15.09.1999 по Делу N КА-А40/2951-99 // СПС «КонсультантПлюс».

149. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 11.04.2013 по делу N А46-30757/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

150. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 10.05.2012 по делу N А19-2499/2011 // СПС «КонсультантПлюс».

151. Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 15.07.2011 N 07АП-11330/10(2) по делу № А45-9341/2010 // СПС «КонсультантПлюс».

152. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 19.01.2011 по делу N А28-4351/2009 // СПС «КонсультантПлюс».

153. Постановление Конституционного Суда Республики Коми от 04.03.2016 «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 1, пункта 1 части 1 статьи 3 Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года N 56-РЗ "Об оказании государственной социальной помощи в Республике Коми", пункта 19 Порядка и условий признания семьи или одиноко проживающего гражданина малоимущими, назначения и выплаты им государственной социальной помощи в виде социального пособия, утвержденных Постановлением Правительства Республики Коми от 31 декабря 2004 года N 281 "О мерах по реализации Закона Республики Коми "Об оказании государственной социальной помощи в Республике Коми" по запросу исполняющего обязанности прокурора Республики Коми и жалобе

гражданина Тестина Юрия Вячеславовича» // Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. – 25.03.2016. – N 5, ст. 73.

154. Постановление Конституционного Суда Республики Карелия от 25.03.2011 «По делу о проверке соответствия Конституции Республики Карелия Закона Республики Карелия от 10 ноября 2010 года N 1435-ЗРК "О внесении изменения в статью 1 Закона Республики Карелия "Об установлении звания "Ветеран труда Республики Карелия" и порядке его присвоения" в связи с обращением регионального отделения Политической партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ в Республике Карелия» // Карелия. – 07.04.2011. - N 24.

155. Постановление Конституционного Суда Республики Карелия от 02.06.2006 «По делу о проверке соответствия Конституции Республики Карелия некоторых положений статьи 8 Закона Республики Карелия "О Конституционном Суде Республики Карелия" в связи с обращением депутата Законодательного Собрания Республики Карелия Ушакова Сергея Григорьевича» // Карелия. – 10.06.2006. – 62.

156. Постановление Конституционного Суда Республики Башкортостан от 16.07.1998 N 4-П «По делу о проверке конституционности Постановления Государственного Собрания Республики Башкортостан от 13 марта 1998 года N ГС-394 "О назначении выборов Президента Республики Башкортостан"» // Известия Башкортостана. – 21.07.98. – N 134-135 (1758-1759).

157. Постановление Алтайского краевого суда от 11.05.2016 по делу N 4а-377/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

158. Кассационное определение Пермского краевого суда от 23.01.2012 по делу N 33-538 // СПС «КонсультантПлюс».

159. Решение Арбитражного суда города Москвы по Делу N А40-234411/2015-65-1905 от 11 апреля 2016 года // Федеральные арбитражные суды Российской Федерации: [сайт]. – URL:

http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/efc5d6bb-65b3-44c7-9e44-1dba6254bd82/ed0d2c9a-1607-4cb1-8292-b1ffe3a25b0e/A40-234411-2015_20160411_Reshenija_i_postanovlenija.pdf (дата обращения: 06.03.2023).

160. Решение Ярского районного суда от 02 марта 2010 г. по Делу N 2-59/2010 // SUDPRAKTIKA.com: [сайт]. – URL: http://www.sudpraktika.com/sudtext2/sudobur_36958.htm (дата обращения: 08.03.2022).

161. Конституция Австрии // Конституции государств (стран) мира. Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова: [сайт]. – URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=160&page=4> (дата обращения: 19.01.2024).

162. Конституции Азербайджанской Республики // Azerbaijan.az: [сайт]. – URL: <https://president.az/ru/pages/view/azerbaijan/constitution> (дата обращения: 24.03.2024).

163. Конституция Республики Армения // Президент Республики Армения: [сайт]. – URL: <http://www.president.am/ru/constitution-2015/> (дата обращения: 16.12.2023).

164. Конституция Республики Беларусь // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [сайт]. – URL: <http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/> (дата обращения: 07.12.2023).

165. Конституция Грузии // Викитека: [сайт]. – URL: https://ru.wikisource.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D0%B8%D1%8F_%D0%93%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%B8%D0%B8 (дата обращения: 19.01.2024).

166. Конституция Итальянской Республики // Италия по-русски: [сайт]. – URL: <http://italia-ru.com/page/konstitutsiya-italyanskoi-respubliki> (дата обращения: 07.12.2023).

167. Constitution of Columbia. Политическая Конституция Колумбии. Принята 5 августа 1886 года. С позднейшими изменениями (Декрет №247 от 4 октября 1957 года, и Декрет N 251 от 9 октября 1957 года) // Uznal.org: [сайт]. – URL: <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Columbia&language=r> (дата обращения: 05.03.2021).

168. Конституция Республики Молдова // Vuzlib. Экономико-правовая библиотека: [сайт]. – URL: http://www.pravo.vuzlib.su/book_z1038_page_102.html (дата обращения: 27.12.2023).

169. Конституция Соединенных Штатов Америки 1787 г. // Исторический факультет Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: [сайт]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnstUS.htm> (дата обращения: 24.03.2024).

170. Конституция Украины от 28.06.1996 (ред., действ. с 30.09.2016 г.) // – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30391155 (дата обращения: 22.03.2024).

171. Конституция Федеративной Республики Германии // Конституции государств (стран) мира. Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова: [сайт]. – URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=155&page=2> (дата обращения: 19.01.2024).

172. Конституция Французской Республики // CONSEIL CONSTITUTIONNEL. – URL: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf (дата обращения: 24.03.2024).

173. Конституция Эстонской Республики // Jurist Aitab: [сайт]. – URL: [https://www.juristaitab.ee/sites/www.juristaitab.ee/files/elfinder/ru-seadused/%D0%9A%D0%9E%D0%9D%D0%A1%D0%A2%D0%98%D0%A2%D0%A3%D0%A6%D0%98%D0%AF%20\(%D0%9E%D0%A1%D0%9D%D0%9](https://www.juristaitab.ee/sites/www.juristaitab.ee/files/elfinder/ru-seadused/%D0%9A%D0%9E%D0%9D%D0%A1%D0%A2%D0%98%D0%A2%D0%A3%D0%A6%D0%98%D0%AF%20(%D0%9E%D0%A1%D0%9D%D0%9)

E%D0%92%D0%9D%D0%9E%D0%99%20%D0%97%D0%90%D0%9A%D0%9E%D0%9D)%20%D0%AD%D0%A1%D0%A2%D0%9E%D0%9D%D0%A1%D0%9A%D0%9E%D0%99%20%D0%A0%D0%95%D0%A1%D0%9F%D0%A3%D0%91%D0%9B%D0%98%D0%9A%D0%98_13.08.pdf (дата обращения: 24.03.2023).

174. Конституция Эфиопии // Конституции государств (стран) мира. Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова: [сайт]. – URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=77&page=3> (дата обращения: 27.03.2023).

175. Конституция Японии // Конституции государств (стран) мира. Интернет-библиотека Романа Пашкова: [сайт]. – URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=37> (дата обращения: 07.12.2023).

176. Case on the Impeachment of the President (Park Geun-hye) [2016Hun-Na1, March 10, 2017] // Constitutional Court of Korea: [сайт]. – URL: <http://english.ccourt.go.kr/cckhome/eng/decisions/majordecisions/majorList.do#none> (дата обращения: 02.03.2022).

177. Marbury v. Madison // Justia. US Supreme Court: [сайт]. – URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/5/137/case.html> (дата обращения: 24.03.2024).

178. Декларация независимости // Исторический факультет МГУ им. Ломоносова: [сайт]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/indpndnc.htm> (дата обращения: 07.12.2023).

179. Документ Венецианской комиссии «Референдумы в Европе – анализ правовых норм в европейских государствах. Доклад утвержден на 14-м заседании Совета по демократическим выборам (Венеция, 20 октября 2005 года) и на 64-й пленарной сессии Венецианской комиссии (Венеция, 21-22 октября 2005 года). CDL-AD(2005)034» // основополагающие документы Венецианской комиссии в области избирательного права и политических партий. – Кишинев : Cu drag, 2016 (F.E.-P. «Tipografia Centrală»). - 560 p. – С. 351-397.

180. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. // Исторический факультет Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: [сайт]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1977.htm> (дата обращения: 24.02.2024).

181. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических республик. Утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР 5 декабря 1936 года // Исторический факультет Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: [сайт]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1936.htm> (дата обращения: 24.02.2024).

182. Конституция (Основной закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (утверждена постановлением XII Всероссийского Съезда Советов от 11 мая 1925 г.) // Гарант.Ру. Информационно-правовой портал: [сайт]. – URL: http://base.garant.ru/185477/1/#block_11100 (дата обращения: 24.02.2024).

183. Основной закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик. Принят второй сессией ЦИК СССР первого созыва 6 июля 1923 года и в окончательной редакции II съездом Советов СССР 31 января 1924 года // Исторический факультет Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: [сайт]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1924.htm> (дата обращения: 24.02.2024).

184. Конституция (Основной закон) Российской Советской Федеративной Советской Республики. Принят V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 года // Исторический факультет Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: [сайт]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1918.htm> (дата обращения: 24.02.2024).

185. Постановление Конституционного Суда РФ от 02.04.1993 N 6-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 29 декабря 1991 года «О дополнительных полномочиях органов управления г. Москвы на период проведения радикальной экономической реформы», совместного Постановления Президента Российской Федерации и Председателя Верховного Совета Российской Федерации от 12 января 1992 года «Об административно-территориальном делении города Москвы», Указа Президента Российской Федерации от 12 января 1992 года «Об обеспечении ускоренной приватизации муниципальной собственности в г. Москве», статьи 10 Закона Российской Федерации от 5 марта 1992 года «О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации» // Российская газета. – 1993. – N 79.

186. Послание Конституционного Суда РФ Верховному Совету РФ «О состоянии конституционной законности в Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1993. – N 1. – С. 2-10.

187. Постановление Комитета конституционного надзора СССР от 15.02.1991 N 16 (2-12) «О порядке реализации заключения Комитета от 29 ноября 1990 года «О правилах, допускающих применение неопубликованных нормативных актов о правах, свободах и обязанностях граждан» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. – 1991. – N 9, ст. 207.

188. Заключение Комитета конституционного надзора СССР от 29.11.1990 N 12 (2-12) «О правилах, допускающих применение неопубликованных нормативных актов о правах, свободах и обязанностях граждан» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. – 1990. – N 50, ст. 1080.

189. Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 07.12.1979 N 9 «О практике применения судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей» // Бюллетень Верховного Суда СССР. – N 1. – 1980.

190. Конституция Франции 3 сентября 1791 г. // Исторический факультет Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: [сайт]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/cnst1791.htm> (дата обращения: 24.02.2024).

191. Конституция Донецкой Народной Республики // Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики: [сайт]. – URL: <http://dnrsovet.su/zakonodatel'naya-deyatelnost/konstitutsiya/> (дата обращения: 24.02.2024).

192. Временный Основной Закон (Конституция) Луганской Народной Республики // Народный Совет Луганской Народной Республики: [сайт]. – URL: <https://nslnr.su/zakonodatelstvo/konstitutsiya/> (дата обращения: 20.12.2023).

193. Конституция Российской Федерации. Проект, подготовленный Конституционной комиссией в соответствии с постановлением Съезда народных депутатов РСФСР от 16 июня 1990 года // Сайт Конституции Российской Федерации: [сайт]. – URL: https://constitution.garant.ru/history/active/1023/#sub_para_N_11500 (дата обращения: 16.01.2024).

194. Проект Конституции (Основного закона) РФ, основные положения которого одобрены шестым Съездом народных депутатов РФ и Конституционной комиссией РФ и доработанного рабочей группой Конституционной комиссией РФ (по состоянию на август 1993 года) // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. / Под общ. ред. О. Г. Румянцева. Т. 4: 1993 год. Книга третья (июль-декабрь 1993 года) – М.: Волтерс Клувер, 2009. – 1120 с. – С. 356-405.

II. Литература.

195. Абдуллаев М.И. Теория государства и права: Учебник для высших учебных заведений. – М.: Финансовый контроль, 2004. – 410 с.

196. Авакьян С.А. Актуальные проблемы конституционно–правовой ответственности // Конституционно–правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран / Под ред. проф. С.А. Авакьяна. – М.: Изд–во МГУ, 2001. – 474 с. – С. 9–32.

197. Авакьян С.А. Государственно–правовая ответственность // Советское государство и право. – 1975. – N 10. – С. 16–25.

198. Авакьян С.А. Демократия протестных отношений: конституционно–правовое измерение // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – N 1. – С. 3–17.

199. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие: в 2 т. – 5–е изд., перераб. и доп. Т. 1. – М.: Норма: Инфра–М, 2014. – 864 с.

200. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие: в 2 т. – 5–е изд. перераб. и доп. Т. 2. – М.: Норма: ИНФРА–М, 2015. – 912 с.

201. Авакьян С.А. Конституционный лексикон: Государственно–правовой терминологический словарь. – М.: Юстицинформ, 2015. – 640 с.

202. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. – М.: Сашко, 2000. – 528 с.

203. Авакьян С.А. Конституция Российской Федерации: итоги развития // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – N 23. – С. 3–10.

204. Авакьян С.А. Публичная власть: конституционно–правовые аспекты // Вестник Тюменского государственного университета. – 2009. – N 2. – С. 5–15.

205. Авакьян С.А. Санкции в советском государственном праве // Советское государство и право. – 1973. – N 11. – С. 29–36.
206. Агаджанов А.А. Юридическая ответственность государства как гарантия законности: проблемы теории и практики в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2006. – 24 с.
207. Агеева Е.А. Юридическая ответственность в государственном управлении: (Социально–правовой аспект). – Л.: Изд–во Ленингр. ун–та, 1990. – 144 с.
208. Айрапетян А.С. К вопросу об обязанности граждан знать государственный язык // Вестник СГЮА. – 2012. – N 5 (88). – С. 52–57.
209. Акопян А.Р. Единство конституционных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина как один из основополагающих конституционных принципов // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2009. – N 3 (10). – С. 5–8.
210. Алебастрова И.А. Конституционные обязанности человека и гражданина: значение и тенденции развития // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – N 12. – С. 22–25.
211. Алебастрова И.А. Принцип социальной солидарности в конституционном праве: Дисс. ... докт. юрид. наук. – М., 2016. – 555 с.
212. Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе. – М.: Госюриздат, 1955. – 176 с.
213. Алексеев Н.Н. Русский народ и государство. – М.: Аграф, 1998. – 640 с.
214. Алексеев С.С. Общая теория права. Курс в 2–х томах. Т. 2. – М.: Юрид. лит. – 1982. – 360 с.
215. Алексеев С.С. Общая теория права: Учебник. – М.: ТК Велби: Проспект, 2008. – 565 с.

216. Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. – М.: Юрид. лит., 1989. – 288 с.

217. Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. – М.: Статут. – 781 с.

218. Алиев Т.Т. Конституционная ответственность как особый вид юридической ответственности. // Современное право. – 2010. – N 11. – С. 30–35.

219. Андреева Е.В., Осипова Е.В. Нравственное обоснование возникновения и реализации субъективной юридической обязанности // Вестник Костромского государственного технологического университета. Государство и право: Вопросы теории и практики (Серия «Юридические науки»). – 2011. – N 1 (1). – С. 34–36.

220. Анисимов А.П., Ветютнев Ю.Ю., Луганцев В.М., Мохов А.А., Черноморец А.А. Социальное государство в искривленном зеркале научной доктрины (Критика взгляда Л.С. Мамута) // Новая правовая мысль. – 2004. – N 1. – С. 2–8.

221. Анисимов А.П., Чаркин С.А. Теоретические вопросы земельно-правовой ответственности // Актуальные проблемы российского права. – 2012. – N 4 (25). – С. 81–91.

222. Ансель М. Новая социальная защита (Гуманистическое движение в уголовной политике) / Пер.: Лапшина Н.С.; Под ред. и со вступ. ст.: Пионтковский А.А. – М.: Прогресс, 1970. – 312 с.

223. Антоненко В.М. Современные модели реализации Конституции и принцип ее прямого действия // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. – 2013. – Том 13, N 2. – С.115–126.

224. Анциферов Н.В. Конституционное закрепление обязанностей личности в странах постсоветского пространства // Юридические исследования. – 2017. – N 8. – С. 1–13.

225. Артамонова Г.К., Сальников П.П., Султыгов М.М. Правовой запрет как способ ограничения публичной политической власти: исторические предпосылки возникновения // Мир политики и социологии. – 2013. – N 12. – С. 11–20.

226. Артамонова Г.К., Сальников П.П., Султыгов М.М., Анашкина Ю.Н. Институты народовластия: проблемы влияния на публичную политическую власть // Юридическая наука: история и современность. – 2016. – N 3. – С. 29–42.

227. Бабаков В.А. Гражданская процессуальная обязанность: Дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 1999. – 187 с.

228. Баев В.Г., Воробьева С.В. Публичная власть и компетенция // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2002. – N 1. – С. 35–37.

229. Баженова Т.М. Источники права и источники познания права: обзор докладов и сообщений круглого стола (21 – 22 июня 2013 г., УрГЮА, Екатеринбург) // Российский юридический журнал. – 2013. – N 5 – С. 56–62.

230. Баранов П.М. К проблеме правосубъектности народа // Конституционное и муниципальное право. – 2005. – N 9 – С. 12–15.

231. Барбин В.В. Конституционно–правовые основания ограничений основных прав и свобод человека и гражданина и их реализация в деятельности органов внутренних дел: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003. – 24 с.

232. Барзилова Ю.В. Юридические обязанности как элемент правового статуса личности: Дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2006. – 199 с.

233. Барнашов А.М. Теория разделения властей: становление, развитие, применение / Под ред. А.И. Кима. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 1988. – 102 с.

234. Барциц И.Н. Конституционные мифы и конституционные иллюзии // Государственная служба. – 2013. – N 6. – С. 8–13.

235. Барциц И.Н. Федеративная ответственность: понятие и виды // Журнал российского права. – 1999. – N 12. – С. 36–47.

236. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2008. – 816 с.

237. Бачернихина М.В. Техничко-юридические аспекты употребления термина «обязанность» в конституционном праве // Вестник Владимирского юридического института. – 2007. – N 3. – С. 227–229.

238. Безруков А. Конституционно-правовые аспекты осуществления законодательной власти по обеспечению правопорядка в России. – М.: Юстицинформ, 2015. – 188 с.

239. Безуглов А.А. Суверенитет советского народа. – М.: Юрид. лит., 1975. – 199 с.

240. Белкин А.А. Оглашение законов: Новое и старое в законодательстве // Правоведение. – 1995. – N 2. – С. 3–18.

241. Белов В.А. Гражданское право: Общая часть: учеб. – М.: АО «Центр ЮрИнфоР», 2002. – 639 с.

242. Белоскурская Е.В. Понятие и сущность механизма обеспечения исполнения конституционных обязанностей человека и гражданина // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – N 6. – С. 33 – 35.

243. Белоусова Е.В. Становление местного самоуправления как разновидности публичной власти в зарубежных странах // Международное публичное и частное право. – 2016. – N 1. – С. 31–34.

244. Беляева Г.С. Необходимость и формы ограничения государственной власти: Постановка проблемы // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2011. – N14. – С. 114–118.

245. Белясов С.Н. Конституционная обязанность государства как перспектива изменения Конституции // Законность и правопорядок в современном обществе. – 2014. – N 21. – С. 42–44.

246. Белясов С.Н. Конституционная обязанность государства: вопросы юридической формализации // Конституция Российской Федерации: 20 лет спустя: Материалы Международной научно–практической конференции. 2014. – Саратов: Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». – 2014. – С. 40–41.

247. Белясов С.Н. Конституционная обязанность российского государства по защите прав и свобод человека в современной России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов. – 2012. – 23 с.

248. Богаева Н. Определение вины юридических лиц // Хозяйство и право. – 2007. – N 6. – С. 30–38.

249. Богомолов Н.С. Теория конституционной ответственности: состояние и векторы развития // Государственная власть и местное самоуправление. – 2010. – N 1. – С. 23–26.

250. Бойцов В.Я. Система субъектов советского государственного права. – Уфа: Башк. кн. изд–во. – 1972. – 160 с.

251. Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. – М: Норма, 2008. – 592 с.

252. Бошно С.В. Теория государства и права: Учеб. пособие. М.: Эксмо, 2007. – 400 с.

253. Бошукова Ю.А. Понятие и правовая природа конституционно–правовых обязанностей // Актуальные проблемы юридического обеспечения прав человека: сборник научных статей по материалам международного круглого стола. Витебский государственный университет им И.М. Машерова. – Витебск: Витеб. гос. ун–т им. П.М. Машерова, 2015. – С. 26–28.

254. Братко А.Г. Запреты в советском праве. – Саратов: Изд–во Саратов. ун–та, 1979. – 92 с.

255. Братко А.Г. Запреты в советском праве: Вопросы теории: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 1979. – 18 с.

256. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. – М.: Юрид. лит., 1976. – 216 с.

257. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и сознание долга // Вопросы теории государства и права. Актуальные проблемы теории социалистического государства и права: Межвузовский научный сборник. – Саратов: Изд. Саратов. ун–та, 1983. – С. 42–58.

258. Бураковский А.Л. Юридическая ответственность политических партий // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2007. – N 2. – С. 64–67.

259. Бурцев А.А. Система субъектов конституционно–правовых отношений: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. – 24 с. – С. 17;

260. Быков О.П. Единство прав и обязанностей личности как условие её гармоничного развития в обществе. // Вестник Томского государственного университета. – 2009.– N 328. – С.93–95.

261. Вавилин Е.В. Понятие, структура и содержание правоотношения // Власть закона. – 2013. – N 1(13). – С. 15–21.

262. Варламова Н.В. Представительные органы публичной власти: содержание понятия // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2012 – N 1. – С. 5–18.

263. Васильев В.И. О некоторых приоритетах правового регулирования местного самоуправления // Журнал российского права. – 2016. – N 3 (231). – С. 5–18. С. 16–17.

264. Васильев Д.В. Юридическая природа органических законов: Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. – Ярославль, 2003. – 30 с.

265. Вегера И.В. Институт конституционных обязанностей в ценностной системе Основного закона Республики Беларусь: роль, содержание и проблемы реализации // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D, Экономические и юридические науки: научно–теоретический журнал. – 2013. – N 5. – С. 127–132.

266. Вегера И.В. Институт конституционных обязанностей государства: генезис, содержание и проблемы реализации // Новгородика–2015. От «Правды Русской» к российскому конституционализму. Материалы V международной научной конференции. – Великий Новгород, 2016. – С. 79–87.

267. Велиева Д.С. Народ Российской Федерации как субъект конституционно–правовых отношений в сфере управления государством: миф или реальность? // Вестник СГЮА. – 2014. – N 1 (96). – С.46–50.

268. Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник. – М.: Омега–Л, 2007. – 608 с.

269. Виноградов В.А. Конституционная ответственность: вопросы теории и правовое регулирование. – М., 2000. – 287 с.

270. Виноградов В.А. Ответственность в механизме охраны конституционного строя. – М.: Институт права и публичной политики, 2005. – 420 с.

271. Виноградов В.А. Понятие и особенности конституционно–правовой ответственности: проблемы России, опыт зарубежных стран. – М.: Ин–т права и публичной политики, 2003. – 117 с.

272. Винокуров В.Н. Об увеличении объема и роли защищающих (публично–правовых) отношений как объекта уголовно–правовой охраны // Российский юридический журнал. – 2015. – N 4. – С. 50–56.

273. Витрук Н.В. Верность Конституции. – М.: РГУП, 2016. – 270 с.

274. Витрук Н.В. Верность Конституции. – М.: РАП, 2008. – 270 с.

275. Витрук Н.В. К теории правосубъектности (правоспособности) как правоотношения // Вопросы государства и права. – Томск: Изд–во Том. ун–та, 1968. – С. 3–8.

276. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М.: Норма, 2008. – 448 с.

277. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности. – М.: Наука, 1979. – 229 с. – С 145;

278. Власти Татарстана просят продлить договор о разграничении полномочий с госорганами РФ // ТАСС. Информационное агентство России: [сайт]. – URL.: <http://tass.ru/politika/4404729> (дата обращения: 20.01.2024).

279. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учебное пособие. – М.: Изд–во Моск. ун–та: Инфра–М: Норма, 1997. – 304 с.

280. Волков А. В. Теория концепции «Злоупотребление гражданскими правами». – Волгоград: Станица–2, 2007. – 352 с.

281. Володько И.А. Конституционно–правовое принуждение в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. – Омск. – 2015. – 215 с.

282. Воропаева Г.Ю. Конституционные обязанности граждан Российской Федерации как форма выражения публичных интересов // Вестник Самарского государственного университета. – 2006. – N 10/3. – С. 123–127.

283. Вострикова В.В. Дуализм и парламентаризм как типы политического строя конституционных государств в либеральной мысли России начала XX в. // Вестник Брянского государственного университета. – 2011. – N 2. – С. 229–233;

284. Врублевская Н. Обратная сила уголовно–правовых норм с бланкетными диспозициями // Юстиция Беларуси. – 2013. – N 1.

285. Всенародное голосование по Конституции России // Википедия. Свободная энциклопедия: [сайт]. – URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Всенародное_голосование_по_Конституции_России (дата обращения: 24.03.2024)

286. Встреча с заведующими кафедрами конституционно–правовых дисциплин. 7 ноября 2013 года, Московская область, Ново–Огарево // Президент России. Официальный сайт: [сайт]. – URL.: <http://special.kremlin.ru/events/president/news/19579> (дата обращения: 22.01.2024).

287. Второзаконие. Глава 17 // Русская Православная Церковь. Официальный сайт Московского патриархата: [сайт]. – URL: <http://www.patriarchia.ru/bible/deu/17/> (дата обращения: 24.02.2024).

288. Гарашко А.Ю. Проблема единой системы источников права // История государства и права. – 2012. – N 21. – С. 23–25;

289. Гасанов К.К. Конституционный механизм защиты основных прав человека. – М.: ЮНИТИ: Закон и право, 2004. – 431 с.

290. Гафуров М.С. Конституционно–правовая ответственность органов государственной власти в Республике Таджикистан: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013. – 26 с.

291. Гегель Ф. Соч. Т. 3. Энциклопедия философских наук. Ч. 3. Философия духа. – М.: Государственное издательство политической литературы, 1956. – 372 с.

292. Гельметдинова Н. Н. Конституционно–правовой статус Президента Кыргызской Республики // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. – 2004. – N 1. – С.93–106).
293. Генкин Д.М. Сочетание прав с обязанностями в советском праве // Советское государство и право. – 1964. – N 7. – С. 27–38.
294. Гойман–Калинский И.В., Иванец Г.И., Червонюк В.И. Элементарные начала общей теории права. Учебное пособие / Под общ. ред.: Червонюк В.И. – М.: КолосС, 2003. – 544 с.
295. Головкин Р.Б. Некоторые проблемы теории избирательных обязанностей и практики их реализации // Вестник Владимирского юридического института. – 2014. – N 1 (30). – С. 157–161.
296. Гоптарева И.Б. Политический анализ концепции федерализма: монография. – Оренбург: Южный Урал, 2002. – 240 с.
297. Градовский А.Д. Государственное право важнейших европейских держав. – СПб., 1895. – С. 3.
298. Грачев Т.С. Единство прав и обязанностей как принцип права: общетеоретические аспекты: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2010. – 34 с.
299. Грачев Т.С. Права и обязанности: модели единства // Вектор науки ТГУ. – 2009. – N 5(8). – С. 31–33.
300. Грачев Т.С. Роль принципа единства прав и обязанностей в конституционно–правовой политике // Материалы научно–практической конференции. Понимание государства и права. Подходы и проблемы. 8 июня 2013 года. – Пятигорск: РИА–КМВ, 2013. – 199 с. – С. 42–48.
301. Грудинин Н.С. Критерии эффективности функционирования Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации как органа народного представительства // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2013. – N 23. – С. 161–165.

302. Губенко Р.Г. Советский народ – субъект конституционных правоотношений // Советское государство и право. – 1980. – N 10. – С. 114–115.

303. Гукасян Р.Е. Концепция слияния прав и обязанностей и административно–командные методы управления // Советское государство и право. – 1989. – N 7. – С. 26–34.

304. Гятов Р.Р. Институт референдума в Российской Федерации и зарубежных странах: конституционно–правовое и сравнительно исследование: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – 24 с.

305. Дементьева Т.Ю. Теоретико–правовой аспект публичной власти // Вектор науки ТГУ. – 2011. – N 1 (15). – С. 152–155.

306. Демидов М.В. Конституционно–правовая ответственность исполнительной власти перед парламентом за распоряжение финансовыми ресурсами // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – N 17. – С. 14–17.

307. Денисов С.А. Неконституционные нормы конституционных актов // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – N 4. – С. 5–7.

308. Депутат обязан нести персональную ответственность за принятое им решение // БЕЗФОРМАТА.RU: [сайт]. URL: <http://vorcuta.bezformatata.ru/listnews/deputat-obyazan-nesti-personalnuyu/7090182/> (дата обращения: 24.03.2024).

309. Дзидзоев Р.М., Степаненко Д.М. Институт роспуска представительного органа государственной власти в России // Право и политика. – 2006. – N 9. – С. 54–60.

310. Диценко А.Н. Классификация юридических обязанностей государства // Вестник Санкт–Петербургского университета МВД России. – 2011. – N 50. – С. 22–26.

311. Диценко А.Н. Сущность юридической обязанности государства и ее взаимосвязь с функциями государства // Вестник Санкт–Петербургского университета МВД России. – 2010 . – N 4 (48). – С. 8–12.
312. Дмитриева О.В. Ответственность без вины в гражданском праве. – Воронеж: Изд–во Воронеж. гос. ун–та, 1998. – 140 с.
313. Добрынин Н.М., Миронов В.О. К вопросу о конституционной ответственности // Государство и право. – 2010. – N 10. – С. 17–25.
314. Дураев Т.А., Тюменева Н.В. К вопросу о конституционно–правовом статусе народа // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. Том 14. – 2014. – N 3. – С. 570–578.
315. Евдокимов С.В. Правовосстановительные меры в Российском праве: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Нижний Новгород, 1999. – 31 с.
316. Еллинек Г. Общее учение о государстве. – СПб.: Юрид. Центр Пресс. – 2004. – 400 с.
317. Елисеева А.А., Зацева О.О. Особенности реализации принципа народовластия в условиях различных форм государственного правления // Ленинградский юридический журнал. – 2011. – N 3. – С. 85–92.
318. Ем В. Категория обязанности в советском гражданском праве (вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1981. – 209 с.
319. Енгибарян Р.В. Конституционное развитие современных государств // Pandia: [сайт]. – URL: <http://pandia.ru/text/77/365/9387.php> (дата обращения: 24.02.2024).
320. Ермолович Г.П., Ермолович О.Г. Борьба с преступностью как конституционная обязанность государства // Уголовное право, уголовный закон: Теория и практика. Сборник научных статей – СПб.: Санкт–Петербургский государственный экономический университет, 2017. – С. 88–98.

321. Ершов Ю.Л. Принцип свободы договора и его реализация в гражданском праве России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2001. – 24 с.

322. Желтов М.В. Институты избирательного права и выборов: социальные функции и роль в политическом устройстве общества. Автореф. дис. ... докт. соц. наук. – Кемерово, 2005. – 44 с.

323. Жеребцов А.А. Общая теория публично–правовой обязанности. – С.–Пб.: Юрид. центр Пресс, 2013. – 405 с.

324. Жеребцов А.Н. Виды административно–правовых обязанностей // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2013. – N 4 (22). – С. 84–87.

325. Жогин О.В. Конституционная ответственность как объект теоретико–правового исследования // Ленинградский юридический журнал. – 2014. – N 4. – С. 168–175.

326. Зайцева Т.А., Акименко Е.В. О классификации мер конституционно–правового принуждения, применяемых к органам и должностным лицам местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. – 2008. – N 1. – С. 23–26.

327. Заржицкая Л.С. Пора усвоить правило: пока судебное решение не отменено, оно – законно // Российский судья. – 2012. – N 9. – С. 27–30.

328. Захарова Т.В. Транспарентность как фактор культуры демократической публичной власти // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2011. – Выпуск 2 (94). – С. 310–312.

329. Зорькин В.Д. Права человека в контексте глобальной юриспруденции // Журнал конституционного правосудия. – 2009. – N 2. – С. 1–8.

330. Зорькин В.Д. Предисловие // Виноградов В.А. Ответственность в механизме охраны конституционного строя. – М.: Ин-т права и публ. политики, 2005. – 419 с.

331. Зорькин В.Д. Принцип разделения властей в практике Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционный Суд Российской Федерации: [сайт]. – URL: – <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=2> (дата обращения: 16.01.2024).

332. Зражевская Т.Д. Ответственность по советскому государственному праву. – Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1980. – 159 с.

333. Иванников И.А. Теория государства и права: Учебник. – М.: РИОР: ИНФРА-М.: Академцентр, 2012. – 352 с.

334. Иванов А.А. О понимании юридической ответственности. // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. – 2010. – N 10. – С. 110–113.

335. Иванов Р.Л. Правоотношение как форма реализации права // Вестник Омского университета. Серия: Право. – 2009. – N 4. – С. 30–41.

336. Иванов Р.Л. Правоотношение как форма реализации права // Вестник ОмГУ. Серия. Право. – 2009. – N 4. – С. 30–41.

337. Иванов С. Как Левиафан с самим собой борется // https://zakon.ru/blog/2016/12/31/kak_leviafan_s_samim_soboj_boretsya (дата обращения: 19.01.2023).

338. Ильин И.А. О сущности правосознания. – М.: Рарогъ, 1993. – 235 с.

339. Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. – М.: Госюриздат, 1961. – 381 с.

340. История политических и правовых учений. – М.: Норма: Инфра–М, 2010 // Библиотекарь.Ру: [сайт]. – URL: <http://www.bibliotekar.ru/istoria-politicheskikh-i-pravovyh-ucheniy-2/33.htm> (дата обращения: 24.02.2024).

341. Ишеков К.А. Теоретико–правовые основы реализации конституций и уставов субъектов Российской Федерации органами государственной власти: монография / под общ. ред. П.П. Сергуна. – М.; Саратов: РПА Минюста России, 2012. – 97 с. // СПС «КонсультантПлюс».

342. Ишимов И.А. Понятие, признаки и структура механизма исполнения конституционных обязанностей государства // Вестник Челябинского государственного университета. – 2011. – N 29 (244). Право. Вып. 29. – С 42–47.

343. Ишимов И.А. Юридическая природа конституционных обязанностей государства // Вестник Челябинского государственного университета. Право. – 2010. – N 33 (214). Вып. 26. – С. 5–9.

344. Кабышев В.Т., Миронов О.О. Категория «народ» в советском конституционном (государственном) праве // Правоведение. – 1969. – N 4. – С. 36–41.

345. Казанник А.И. Народ как субъект конституционно–правовых отношений // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – N 2. – С. 3–6.

346. Казьмина Е.А. Народ как субъект конституционного права Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. – 26 с.;

347. Казьмина Е.А. Правосубъектность народа Российской Федерации // Мир науки, культуры, образования, 2011. – N 4–2. – С. 290–292.

348. Какой из нормативно–правовых актов имеет большую юридическую силу: Федеральный закон от 26.12.1995 № 208–ФЗ «Об акционерных обществах» (далее – Закон N 208–ФЗ) или ГК РФ? //

ГАРАНТ.РУ. Информационно–правовой портал: [сайт]. – URL: http://www.garant.ru/consult/civil_law/564018/ (дата обращения: 19.01.2023);

349. Канагеева Н.В. Содержание и механизм реализации конституционных обязанностей человека и гражданина в России // Вестник Московского университета МВД России. – 2010. – N 7. – С. 111–114.

350. Кандрина Н.А. Публичная власть в современной российской государственности // Известия Алтайского государственного университета. – 2016. – N 3(91). – С. 92–96.

351. Капицын В.М. Государственная дискреция как проблема конституционного права // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – N 3. – С. 2–7.

352. Каплунов А.И. О классификации мер государственного принуждения // Государство и право. – 2006. – N 3. – С. 5–13.

353. Карева М.П., Кечекьян С.Ф. О социалистических правоотношениях. Тезисы докладов. – М., 1956. – 28 с.

354. Каримова Р.Р. Юридические обязанности: сущность и проблемы реализации: Дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2008. – 228 с. – С. 30–33.

355. Карнушин В.Е. Секундарные права в гражданском праве Российской Федерации: общие вопросы теории, секундарные права в Гражданском кодексе РФ / Под ред. В.П. Камышанского. – М.: Статут, 2016. – 256 с.

356. Кельзен Г. Чистое учение о праве. – 2-е изд. / пер. с нем. М.В. Антонова и С.В. Лезова. – СПб.: Изд. Дом Алеф–Пресс, 2015. – 542 с. – С. 165–171.

357. Кемрюгов Т.Х. К вопросу о реновации научного понимания конституционных обязанностей личности в Российской Федерации // Евразийский Союз Ученых (ЕСУ). – 2015. – N 11(20). – С. 137–139.

358. Кемрюгов Т.Х. Конституционные обязанности личности в решениях Конституционного Суда Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Белгород, 2017. – 24 с. – С. 10–11.

359. Керимов А.Д. Государственная организация общественной жизнедеятельности: вопросы теории: монография. М.: Норма: НИЦ Инфра–М, 2014. – 192 с.

360. Керимов А.Д. Исполнительная власть в системе разделения властей // Гражданин и право. – 2001. – N 9. – С. 26 – 29.

361. Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. – М.: Изд–во Акад. Наук СССР, 1958. – 187 с.

362. Кикин А.Ю. Меры налогово–процессуального принуждения: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – 18 с.

363. Киричек Е.В. Федеральное Собрание Российской Федерации – на страже прав и свобод человека и гражданина: парадигмы и противоречия организации и деятельности // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – N 4. – С. 28–33.

364. Китаев П.М. О юридической природе круга дел муниципального уровня публичной власти // Ленинградский юридический журнал. – 2005. – N 2. – С. 81–93.

365. Клишас А.А., Шахрай С.М. Конституция 1993 года как план будущего для России // Вестник Российской академии наук. – 2008. – том 78, N 12. – С. 1059–1064.

366. Клишас А.: Конституция – «живой» документ, приобретающий все более четкие контуры в процессе законодательной и правоприменительной деятельности // Совет Федерации Федерального Собрания РФ [сайт] URL: <http://council.gov.ru/events/news/100761/> (дата обращения: 20.02.2024).

367. Ключевский В.О. Курс русской истории. Лекция XIII // ГПНТБ СО РАН: [сайт]. – URL: <http://www.spsl.nsc.ru/history/kluch/kluch13.htm> (дата обращения: 24.02.2024).

368. Князев Д.А. Легитимность публичной власти: формы понимания и конкретно–историческое содержание // Философия права. – 2010. – N 3. – С. 103–105.

369. Князев С.Д. Конституционная ответственность в муниципальном праве: вопросы теории и практики // Журнал российского права. – 2005. – N 6. – С. 81–88.

370. Князев С.Д., Арановский К.В. Политическое представительство и выборы: публично–правовая природа и соотношение // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – N 16. – С. 21–34.

371. Кожевников В.В. К проблеме понятия, содержания и формы правоотношений // Юридическая наука и практика. – 2015. – N 1. – С. 5–16.

372. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. – М.: Юристъ, 2002. – 585 с.

373. Кокотов А.Н. Конституционно–правовое принуждение // Российский юридический журнал. – 2003. – N 1. – С. 17–21.

374. Колесников А.В. Органы местного самоуправления в единой системе публичной власти: организационно-правовые аспекты: Автореф. Дисс. ... докт. юрид. наук. – Саратов., 2022. – 64 с.

375. Колосова Н.М. К вопросу о конституционных санкциях // Журнал российского права. – 2009. – N 3. – С. 12–18.

376. Колосова Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации. – М.: Городец, 2000. – 192 с. – С.98–99.

377. Колосова Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации. – М.: Городец, 2000. – 192 с.

378. Колосова Н.М. Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура: Дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2006. – 368 с.

379. Колюшин Е.И. Конституционное (государственное) право России. Курс лекций. – М.: Изд-во МГУ, 1999. – 381 с.

380. Колюшин Е.И. Конституционное право России // Юридический портал: [сайт]. – URL: <http://bellib.org/?p=3680> (дата обращения: 05.01.2024).

381. Комкова Г.Н. Рецензия на монографию: Велиева Д.С. Система экологических прав и обязанностей в Российской Федерации / под ред. В.Т. Кабышева. – М.: ДМК Пресс, 2009. – 220 с. // Вестник Поволжской Академии государственной службы имени П.А. Столыпина. – 2010. – N 4. – С. 224–227.

382. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Л.В. Андриченко, С.А. Боголюбов, Н.С. Бондарь и др.; под ред. В.Д. Зорькина. – 2-е изд., пересмотренное. – М.: Норма, Инфра-М, 2011. – 1008 с.

383. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). – 2-е издание, переработанное и дополненное / под ред. Л.А. Окунькова. – М.: БЕК, 1996 // СПС «КонсультантПлюс».

384. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. – М.: Эксмо, 2009. – 1056 с.

385. Кондрашев А.А. Избирательно-правовая ответственность в российском конституционном праве // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – N 6 (67). – С. 112–123.

386. Кондрашев А.А. Конституционно–правовая ответственность в Российской Федерации: теория и практика. – М.: Юристъ, 2006. – 345 с.

387. Кондрашев А.А. Конституционно–правовая ответственность и иные средства в механизме охраны конституционного строя (меры защиты, контроля и надзора) // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. – 2010. – N 10. – С. 394–416.

388. Кондрашев А.А. Конституционно–правовые аспекты реализации народом конституционного права на сопротивление // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. Том 14. – 2014. – N 2. – С.170–182.

389. Кондрашев А.А. Отрешение от должности Президента Российской Федерации // Государство и право. –2012. – N 9. – С. 5–12.

390. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4 т. Тома 1–2. Часть общая: Учебник / Отв. ред. проф. Б.А. Страшун. – 3–е изд., обновл. и дораб. – М.: Изд–во БЕК, 2000. – 784 с.

391. Конституционное право: Энциклопедический словарь / Под ред. С.А. Авакьяна. – М.: Норма, 2000. – 676 с. – С. 497.

392. Конституционные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации. Учебник для вузов / Под ред.: Тиунов О.И.; Редкол.: Архипова Н.И., Косякова Н.И., Минаев В.В., Эбзеев Б.С. – М.: Норма, 2005. – 608 с.

393. Конституция в XXI веке: сравнительно–правовое исследование: монография / Отв. ред.: Чиркин В.Е. – М.: Норма, 2011. – 656 с.

394. Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный). – 2–е издание, измененное и дополненное (рук. авт. кол. Ю.А. Дмитриев) / науч. ред. Ю.И. Скуратов. – М.: Статут, 2013 // СПС «КонсультантПлюс».

395. Конституция Российской Федерации. Научно–практический комментарий (постатейный) / под ред. Ю.А. Дмитриева. – М.: Юстицинформ, 2007. – 616 с.

396. Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий. / Отв. Ред. В.А. Четвернин. – М., 1997. – 702 с. – С.40.

397. Конституция Российской Федерации: Энциклопедический словарь / Под ред. В.А. Туманова, В.Е. Чиркина, Ю.А. Юдина и др. – М.: Юристъ: Большая Рос. Энцикл., 1997. – 320 с. – С. 45.

398. Коргина О.А. Юридическая природа статуса муниципального органа народного представительства // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2010. – N 3–1. – С. 271–276.

399. Кордуба С.Б. Конституционная обязанность родителей заботиться о детях в Российской Федерации: понятие и признаки // Изв. Саратов. ун–та Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право.– 2011. – N 1. – С.70–73.

400. Кордуба С.Б. Теоретические аспекты конституционных обязанностей личности // Изв. Саратов. ун–та Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. – 2015. – N 4. – С. 437–441.

401. Кордубанова М.Ю. Актуальные вопросы конституционной ответственности в современной российской праве // Пробелы в российском законодательстве. – 2009. – N 1. – С. 39–40.

402. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. – СПб.: Юрид. центр–Пресс, 2004. – 458 с.

403. Коркунов Н.М. Русское государственное право // Антология мировой политической мысли: в 5 т. Т. 4. – М.: Мысль, 1997. – 829 с.

404. Коробов Г.А., Фурсова А.А. Конституционно–правовая ответственность в системе федеративных отношений // Общество и право. – 2008. – N 1. – С. 59–62.

405. Коршунова И.В. Обязанность как правовая категория: Дис. ... канд. юрид. наук. – Абакан, 2004. – 179 с.

406. Коток В.Ф. Конституционно–правовые отношения в социалистических странах // Правоведение. – 1962. – N 1. – С. 41–52.

407. Кочев В.А. Обязанности государства по защите основных прав и свобод личности // Вестник ВЭГУ. – 2012. – N 5. – С. 55–59.

408. Кошель А.С. Конституционные стандарты парламентских процедур в Российской Федерации как демократическом правовом государстве: Дисс. ... докт. юрид. наук. – М., 2022. – 371 с. С.8.

409. Краснов М.А. Л.С. Мамут и вечные вопросы // Труды Института государства и права РАН. – 2016. – N 2. – С. 7–17.

410. Краснов М.А. Ответственность в системе народного представительства: Автореф. дис. (науч. докл.) ... докт. юрид. наук. – М., 1993. – 34 с.

411. Краснов М.А. Публично–правовая ответственность представительных органов за нарушение закона // Государство и право. – 1993. – N 7. – С. 46–56.

412. Краснова Т.С. Принудительность и автономия воли в сервитутном праве: Дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2017. – 263 с.

413. Крусс В.И. Теория конституционного правопользования – М.: Норма, 2007. – 752 с.

414. Крысанов А.В. Конституционно–правовая ответственность выборных и должностных лиц федеральных органов государственной власти: Дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск. – 2014. – 198 с.

415. Крысанов А.В. Конституционный Суд РФ о конституционно-правовой (конституционной) ответственности Президента РФ, Государственной Думы и ее депутатов // Вопросы управления. – 2014. – N 2 (8). – С. 64–70.

416. Крысанов А.В. Новые законодательные подходы к основаниям конституционно-правовой ответственности должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2005. – N 2. – С. 34–36.

417. Кудрявцев В.Н., Васильев А.М. Право: развитие общего понятия // Советское государство и право. – 1985. – N 7. – С. 3–13.

418. Кузнецов М.В. Ответственность без вины в предпринимательских отношениях // Арбитражные споры. – 2017. – N 1. – С. 77–86.

419. Кузнецова И.А. Конституционная ответственность за нарушение прав граждан на защиту с использованием оружия // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. Том 9. – 2002. – N 1(3). – С. 76–86.

420. Кузьмин А.В. Формы восстановления нарушенного субъективного права: теоретические и гражданско-правовые аспекты // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. – 2011. – N 1(7): в 3-х ч. Ч. II. – С. 108–112.

421. Кукушкин Е.В., Зуйков А.В. О конституционно-правовом смысле присяги Президента Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – N 22. – С. 28–34.

422. Кулапов В.Л. Проблемы теории государства и права: учебное пособие. – Саратов, 2011. – 486 с.

423. Курбатов А.Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. – М.: ЮрИнфоР, 2001. – 212 с.

424. Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М.: Юристъ, 2001. – 444 с.

425. Кутафин О.Е. Субъекты конституционного права Российской Федерации как юридические и приравненные к ним лица. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект. – 2007. – 336 с.

426. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник. – М., 2004. – 559 с.

427. Кучеренко П.А. Учение о правосубъектности государства в теории государственного права Германии // Вестник РУДН. Серия Юридические науки. – 2013. – N 3. – С. 130–141.

428. Лапаева В.В. Возможные способы выполнения решения ЕСПЧ по делу «Анчугов и Гладков против России» путем толкования ч. 3 ст. 32 Конституции РФ // Институт государства и права РАН: [сайт]. – URL: <http://www.igpran.ru/articles/3909/> (дата обращения: 18.01.2024).

429. Ларин А.Ю. Теория государства и права: Учебник. – М.: Книжный мир, 2011. – 288 с. – С. 184–185;

430. Ларинбаева И.И. Юридические обязанности правового государства // Международный академический вестник. – 2015. – N 3 (9). – С. 65–67.

431. Лахтина Т.А. Местное самоуправление как элемент публичной власти // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. – N 7. – С. 16–20;

432. Лебедев В.А. Государственная власть как форма выражения публичной власти // Вестник Челябинского государственного университета. – 2010. – N 5 (206). – С. 5–9.

433. Левченко В.Г. Исполнение конституционных обязанностей гражданами СССР как гарантия укрепления общественного порядка: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1972. – 16 с. – С. 6–7.

434. Леженин В.Н. Правовые вопросы семейного воспитания детей. – Воронеж, 1992. – 151 с. – С. 137–138.

435. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы). – М.: Изд-во МГУ, 1981. – 240 с.

436. Лепешкин А.И. Курс советского государственного права. В 2-х томах. Т. 1. – М.: Госюриздат, 1961. – 559 с.

437. Либанова С.Э. Универсальный механизм обеспечения конституционных прав человека в правоприменительной деятельности органов системы публичной власти // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2013. – N 3 (36). – С. 66–69.

438. Липинский Д.А. Концепции позитивной юридической ответственности в отечественной юриспруденции // Журнал российского права. – 2014. – N 6(210). – С. 37–51.

439. Липинский Д.А., Великосельская И.Е. К вопросу о составе конституционных правонарушений // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – N 9. – С. 7–9.

440. Липинский Д.А., Репетева О.Е. О межотраслевом институте юридической ответственности // Юридическая мысль. – 2016. – N 4. – С. 24–32.

441. Липчанская М.А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства: проблемы конституционно-правового регулирования и реализации / Под ред. Комковой Г.Н. – М.: Изд-во «ДМК-Пресс», 2011. – 329 с.

442. Лифшиц Ю.П. Оценка конституционности нормативных актов: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1994. – 21 с.

443. Локк Дж. Два трактата о правлении // Локк Дж. Сочинения в 3-х томах. Т.3. / Пер. с англ. и лат. – М.: Мысль, 1988.
444. Лукашева Е.А. Общая теория права и многоаспектный анализ правовых явлений // Советское государство и право. – 1975. – N 4. – С.29–36.
445. Лукьянова Е.А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – N 15. – С. 4–9.
446. Лунгу Е.В. Степень научной изученности конституционных правоотношений в современной юридической науке // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2016. – N 3 (21). – С. 59–69.
447. Лучин В.О. Конституционные деликты // Государство и право. – 2000. – N 1. – С. 12–19.
448. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М.: ЮНИТИ–ДАНА, 2002. – 687 с.
449. Лысова Ю.В. О правовых статусах Банка России и их практическом значении // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2016. – N 2. – С. 108–118.
450. Лютова О.И. О ценности конституционно–правового регулирования налоговой обязанности в историческом аспекте // Вестник Нижегородской правовой академии. – 2015. – N 7 (7). – С. 74–75.
451. Магазинер Я.М. Избранные труды по общей теории права. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2006. – 352 с.
452. Мазаев В.Д. Предметность в отношениях «депутат – избиратель» // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – N 12.
453. Макарецев А.А. Публичные и индивидуальные интересы в избирательном праве России: правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. – 2016. – N 8. – С. 108–117.

454. Маковский А.Л. Гражданская ответственность государства за акты власти // Гражданский кодекс России: Проблемы. Теория. Практика: Сб. памяти С.А. Хохлова. – М.: Межд. центр фин.–эконом. разв., 1998. – 478 с. – С. 455–470.
455. Макогон Б.В. Процессуально–правовые координаты деятельности субъектов публичной власти: монография. – Белгород: ИД «Белгород» НИУ «БелГУ», 2013. – 164 с.
456. Малеин Н.С. Современные проблемы юридической ответственности // Государство и право. – 1994. – N 6. – С. 23–32.
457. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. Теоретико–информационный аспект. – 2–е изд. – М.: Юристъ. – 2005. – 250 с.
458. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве: теоретико–информационный аспект. – Саратов, 2011. – 363 с.
459. Малько А.В. Теория государства и права: Учебник. – М.: Юристъ, 2001. – 304 с.
460. Малько А.В., Субочев В.В., Шериев А.М. Права, свободы и законные интересы: проблемы юридического обеспечения. – М. : Норма, 2010. 192 с.
461. Малько А.В., Шундииков К.В. Цели и средства в праве и правовой политике. – Саратов: Изд–во СГАП, 2003. – 296 с.
462. Мальцев Г.В. Конституционные обязанности // Право и политика. – 1999. – N 7.
463. Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности. Теоретические вопросы. – М.: Юрид. лит., 1968 –143 с.
464. Мальцев Н.Л. К вопросу о понятии «функции публичной власти» // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2009. – Вып. 1 (3). – С. 25–33.

465. Мальцев Н.Л. Муниципальная власть в системе публичной власти // Вестник Калининградского Юридического института МВД России. – 2009. – N 1(17). – С. 145–150.

466. Малявкина Н.В. Взаимодействие и самостоятельность органов публичной власти // Вестник государственного и муниципального управления. – 2013. – N 1. – С. 79–84.

467. Малявкина Н.В. Теоретико–правовые аспекты органа публичной власти в Российской Федерации // Среднерусский вестник общественных наук. – 2011. – N 4. – С. 124–130.

468. Мамут Л.С. Государство: полюсы представлений // Общественные науки и современность. – 1996. – N 5. – С. 45–54.

469. Мамут Л.С. Государство: полюсы представлений // Общественные науки и современность. – 1996. – N 4. – С. 7–54.

470. Мамут Л.С. Народ в правовом государстве. – М.: Норма, 1999. – 160 с.

471. Мамут Л.С. Проблема ответственности народа // Вопросы философии. – 1999. – N 8. – С. 19–29.

472. Мамут Л.С. Публичная власть неделима // Философия права и конституционализм (материалы четвертых философско–правовых чтений памяти академика В.С. Нерсисянца, 2 октября 2009 г., Москва). – М.: ИГП РАН, 2010. – 241 с. – С. 51–60.

473. Мамут Л.С. Социальное государство с точки зрения права // Государство и право. – 2001. – N 7. – С. 5–14.

474. Мандрыченко О.А. Конституционное право народа Украины определять и изменять конституционный строй // Актуальные вопросы современной науки и практики: Сборник материалов Международной заочной научно–практической конференции (17 мая 2016 г.). – Чебоксары: ЧКИ РУК, 2016. – 163 с. – С. 69–72.

475. Маркунцов С.А. Базовые положения теории уголовно–правовых запретов: монография. – М.: Юриспруденция, 2013. – 252 с.

476. Мартыанова Г.В. Принцип разделения властей и его реализация в субъектах Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – 26 с.

477. Мархгейм М.В., Полухин О.Н. Конституционная ответственность государства за нарушение прав и свобод человека // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2012. – N 8(127). – С. 172–183.

478. Масленников В.А. Конституционные обязанности граждан СССР: сущность и проблемы реализации // Советское государство и право. – 1983. – N 6. – С. 3–10.

479. Масленников В.А. Конституционные права и обязанности граждан СССР. – М.: Моск. рабочий, 1979. – 128 с.

480. Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации: проблемы теории и практики: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – Саратов, 2003. – 57 с.

481. Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации. – М.: Изд–во МГУ, 2003. – 304 с.

482. Матейкович М.С. Конституционные основы взаимоотношений органов публичной власти // Государство и право. – 2007. – N 3. – С. 13–19.

483. Матейкович М.С., Воронин В.В. Народ, гражданское общество, общественность как субъекты конституционно–правовых отношений // Право и политика. – 2007. – N 10. – С. 85–92.

484. Матейкович М.С., Севоян Д.Г. Народы как субъекты конституционно–правовых отношений // Вестник Тюменского государственного университета. – 2010. – N 2. – С. 199–205.

485. Матросов С.Н. Теоретико–правовые основы конституционной ответственности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002. – 23 с.

486. Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. – Саратов: Изд-во Сарат. гос. Академии права, 2004. – 512 с.

487. Матузов Н.И. Обязанности человека и гражданина как условие демократии и социальной стабильности (Окончание) // Правовая культура. – 2016. – N 1. – С. 23–33.

488. Матузов Н.И. Правовая система и личность. – Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1987. – 294 с.

489. Матузов Н.И. Правовой статус личности: понятие и структура // Правопорядок и правовой статус личности в развитом социалистическом обществе в свете Конституции СССР 1977 года. – Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1980. – 288 с. – С. 58–67.

490. Матузов Н.И. Теория и практика прав человека в России // Правоведение. – 1998. – N 4. – С. 23–35.

491. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. – М.: Юристъ, 2004. – 512 с.

492. Матузов Н.И., Семенко Б.М. О сущности, содержании и структуре юридической обязанности // Вопросы теории государства и права. Актуальные проблемы социалистического государства и права: Межвузовский научный сборник. – Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1983. – С. 58–72.

493. Медведев С. Условие вступления в силу Уставов муниципальных образований // Законность. – 2004. – N 8. – С. 32–35.

494. Медушевский А.Н. О границах понятия политической ответственности с юридической точки зрения // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. – 2013. – N 3 (29). – С. 93–102.

495. Мертвищев А.В. Натуральные обязательства в российском гражданском праве: монография. – М.: Проспект, 2014. – 192 с.

496. Милушева Т.В. Правовые средства ограничения государства: вопросы теории // Вектор науки ТГУ. – 2010. – N 4 (14). – С. 154–157.

497. Милушева Т.В. Техника изложения правовых ограничений деятельности публичной власти // Юридическая техника. – 2012. – N 6. – С.330–334.

498. Минаков П.А. Природа и свойства публичной власти // Вестник ВЭГУ. – 2011. – N 2 (52). – С. 42–48.

499. Минина Н.А. Индивидуальный конституционно–правовой договор // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – N 10. – С. 7–10.

500. Миронов Д.Н. Конституционные правоотношения: воздействие на правовую систему // Журнал российского права. – 2013. N 12 (204). – С. 33–45;

501. Михайлов А.Е. К вопросу о конкретизации пределов деятельности публичной власти в юридической науке и практике // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2015. – N 1 (102). – С. 86–92.

502. Мицкая Е.В. К вопросу о проведении референдума. На примере опыта зарубежных стран // Вестник КарГУ. 2007 // Научные статьи Казахстана: [сайт]. URL: <https://articlekz.com/article/5194> (дата обращения: 24.03.2024).

503. Мицкевич А.В. Субъекты советского права. – М.: Гос. изд–во юрид. литературы, 1962. – 212 с.

504. Мишин А.А. Принцип разделения властей в конституционном механизме США. – М.: Наука, 1984. – 189 с.

505. Мокина Т.В. Конституционно–правовые отношения как особый вид публичных правоотношений // Общество и право. – 2010. – N 5. – С. 58–60.

506. Молдавский парламент должен быть распущен – глава КС // РОССИЯ СЕГОДНЯ: [сайт]. – URL: <https://ria.ru/interview/20110927/444474506.html> (дата обращения: 09.03.2024).

507. Мордовец А.С. Социально–юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина / Под ред.: Матузов Н.И. – Саратов: Изд–во Саратов. ВШ МВД РФ, 1996. – 286 с.

508. Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. – 4–е изд., перераб и доп. – М.: Эксмо, 2010. – 510 с.

509. Мотовиловкер Е.Я. Логика определения гражданско–правовой обязанности (Преодоление штампа «Мера должного поведения» и развенчание пассивной обязанности) // Юридическая наука. – 2015. – N 2. – С. 54–60.

510. Мухамеджанов Э. К вопросу совершенствования Конституции Республики Казахстан // Юрист. – 2005. – N 3 // Zakon.kz: [сайт]. URL: <https://journal.zakon.kz/203584-k-voprosu-sovershenstvovanija.html> (дата обращения: 24.03.2024).

511. Мухамеджанов Э. Конституция Республики Казахстан и возможные пути ее улучшения // Справочник государственного служащего. – 2005. – N 8 (20). – С. 32–33.

512. Назаров Б.Л. Социалистическое право в системе социальных связей. М.: Юрид. лит., 1976. – 309 с.

513. Назмутдинов Б.В. Понятие «правообязанности» в трудах евразийцев // Правовые исследования: новые подходы: сб. ст. фак–та права НИУ ВШЭ – М., 2012. – 528 с.

514. Наказы избирателей стали общей заботой // Сибкрай.ru: [сайт]. – URL: <http://sibkrai.ru/news/2126/881904/> (дата обращения: 03.04.2024).

515. Напсо М.Б. Права человека, права меньшинств и права народов // Журнал российского права. – 2015. – N 4(220). – С. 36–45.

516. Нарутто С.В. Правовые позиции судов по вопросам реализации принципа разделения властей в деятельности органов публичной власти // Lex Russica. – 2012. – N 5. – С. 900–924.

517. Не говори никогда: Топ ошибок юристов в судах // ПРАВО.RU: [сайт]. – URL: <https://pravo.ru/story/view/138194/> (дата обращения: 18.01.2023).

518. Невинский В.В. Естественные права человека на весах современного конституционализма // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – N 8. – С. 28–33.

519. Невинский В.В. Основы конституционного строя. Обеспечение достоинства личности. Конституционные принципы публичной власти: избранные научные труды. – М.: Формула права, 2012. – 743 с.

520. Невинский В.В. Централизация правового регулирования местного самоуправления в России: природа, значение // Российской юридический журнал. – 2005. – N 1. – С. 61–64.

521. Некрасов С.И. Исполнительная власть в конституционно–правовой модели территориальной организации публичной власти: системность, «вертикализация», децентрализация // Публичное и частное право. – 2013. – N I (XVII). – С. 21–29.

522. Несмеянова С.Э. К вопросу о конституционной ответственности // Конституционное и муниципальное право. – 2002. – N 4. – С. 20–22.

523. Никитаев В.В. О мнимом «конституционном праве на восстание» // Московская школа конфликтологии: [сайт]. – URL: <http://conflictmanagement.ru/o-mnimom-konstitutsionnom-prave-naroda-na-vozstanie> (дата обращения: 07.12.2022).

524. Никитин С.В. Судебный контроль за нормативными правовыми актами в гражданском и арбитражном процессе: монография. – М.: РАП: Волтерс Клувер, 2010. – 304 с.

525. Никитина А.В. Судебное установление фактов, имеющих значение для применения конституционно–правовой ответственности // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – N 6. – С. 104–111.

526. Николаев К.А. Власть народа и публичная власть: что скрывается за сложившимися штампами? /Приглашение к дискуссии/ // Актуальные проблемы современности: наука и общество. – 2014. – N 2. – С. 3–8.

527. Никулина О.М. Становление и развитие понятия конституционной обязанности родителей по воспитанию детей в современной России // Ленинградский юридический журнал. – 2012. – N 3. – С. 158–165.

528. Носов Д.В. Изменения субъекта в правоотношении // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2010. – N 2. – С. 42–48.

529. Нурмагамбетов Р.Г. Анализ понятия конституционного регулирования как категории юридической науки // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. – 2014. – N 1. – С. 24–25.

530. Нурмагамбетов Р.Г. Запреты и ограничения в конституционном праве: Дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2006. – 223 с.

531. Нурмагамбетов Р.Г. Об анализе правовой природы конституционного регулирования в современном правоведении // Пробелы в российском законодательстве. – 2013. – N 3. – С.20–22.

532. Облиенко С.В. Индивидуальный социально–правовой статус личности и механизм его функционирования: Общетеоретический аспект: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1997. – 23 с.

533. Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. – 3–е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001. – 520 с.

534. Общая теория советского права / Под ред.: Братусь С.Н., Самощенко И.С. – М.: Юрид. лит., 1966. – 491 с.

535. Обязанности губернатора // ЗонаЗакона.Ru: [сайт]. URL: <https://www.zonazakona.ru/forum/topic/76090–obyazannosti–gubernatora/> (дата обращения: 24.03.2024).

536. Обязательное голосование // Википедия. Свободная энциклопедия: [сайт]. – URL:

https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D0%B1%D1%8F%D0%B7%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B5_%D0%B3%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5 (дата обращения: 05.03.2023).

537. Овсепян Ж.И. Критерии конституционной ответственности // Северо–Кавказский юридический вестник. – 2001. – N 4. – С. 3–30.

538. Овчарова Е.В. Материально–правовые проблемы административной ответственности юридических лиц (к Проекту Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) // Государство и право. – 1998. – N 7. – С. 14–19;

539. Озиев Т.Т. Конституционно–правовой договор в федеративной системе России: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – 215 с.

540. Окуньков Л.А. Отклонение федеральных законов главой государства. (Начало) // Право и экономика. – 1998. – N 9. – С. 3–8.

541. Онохова В.В. Договор в конституционном праве России: роль, назначение и функции // Академический юридический журнал. – 2000. – N 2. – С. 19–24.

542. Оскамытный В.В. Общая теория государства и права: учебник для вузов. – М.: ЮНИТИ–ДАНА, 2012. – 511 с. – С. 363.

543. Основин В.С. Советские государственно–правовые отношения. М.: Юрид. лит. – 1965. – 168 с. – С.33.

544. Павлова Е.А. О некоторых аспектах конституционно–правового регулирования взаимоотношений Президента и парламента в законодательном процессе Приднестровья // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – N 8. – С. 27–35.

545. Павлодский Е.А. Случай и непреодолимая сила в советском гражданском праве. – М.: Юрид. лит., 1978. – 104 с. – С. 39.

546. Панов А.П. «Скрытые» конституционные обязанности граждан Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. – 2012. – N 3. – С. 208–215.

547. Патюлин В.В. Субъективные права граждан: основные черты, стадии, гарантии реализации // Советское государство и право. – 1971. – N 6. – С. 24–32.

548. Пергамент А.И. Основы законодательства о браке и семье: Учебное пособие – М.: Знание, 1984. – 177 с.

549. Пермяков А.В. К вопросу о состояниях праве // Юридическая наука и правоохранительная практика. – N 3. – 2011. – С. 49–60.

550. Пешин Н.Л. Государственная власть и местное самоуправление в России. Проблема развития конституционно–правовой модели и практики взаимоотношений: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2007. – 48 с.

551. Плюгина И.В., Рафалюк Е.Е., Перчаткина С.А. Государство в меняющемся мире // Журнал российского права. – 2011. – N 8. – С. 104–124.

552. Погребняк С.П., Уварова Е.А. Сопротивление угнетению. Восстание. Революция (теоретико–правовой анализ в свете доктрины прав человека) // Право і громадянське суспільство: науковий журнал: [сайт]. – URL: <http://lclaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-3-2013/item/102-soprotivlenie-ugneteniyu-vosstanie-revolyutsiya-teoretiko-pravovoj-analiz-v-svete-doktriny-prav-cheloveka-pogrebnyak-s-p-uvarova-e-a> (дата обращения: 24.02.2023).

553. Поляков А.В., Тимошина Е.В. Общая теория права. Учебник. – 2–е изд. – СПб.: Изд–во С.–Петербур. гос. ун–та, 2015. 472 с.

554. Полянина А.К. Семейно-правовая ответственность родителей за ненадлежащее исполнение обязанности по обеспечению информационной безопасности детей // Семейное и жилищное право. – 2015. – N 2. С. 34-38.

555. Полянский В.В., Волков В.Э. Гармонизация публичной власти – цель реформы местного самоуправления // *Lex russica*. – 2014. – N 7. – С. 772–782.

556. Полянский В.В. Выборы как средство гармонизации публичной власти: Россия и зарубежный опыт // *Юридический аналитический журнал*. – 2006. – N 1 (15). – С. 52–56.

557. Полянский В.В. Конституционные пределы модернизации системы публичной власти в Российской Федерации // *Вестник СамГУ*. – 2006. – N 10–3 (50). – С. 157–163.

558. Полянский В.В. Методы и принципы гармонизации публичной власти // *Lex Russica*. – 2015. – N 10. – С. 32–45.

559. Попов В.В. Права человека как субъективные права: проблемы нормативной интерпретации // *Вестник Волгоградской академии МВД России*. – 2014. – N 4 (31). – С. 9–15.

560. Попова О.В. Конституционные обязанности граждан // *Современный юрист*. – 2016. – N 2. – С. 77–85.

561. Посконица О.В. Интерпретация понятия «государство» в контексте исторического развития // *Вестник Удмуртского университета*. – 2011. – Вып. 2. – С. 75–81.

562. Постников А.Е. О конституционно–правовом методе регулирования // *Журнал российского права*. – 2012. – N 12. – С.32–38.

563. Постовой Н.В., Таболин В.В., Черногор Н.Н. Муниципальное право России. – М., 2006.

564. Права личности в социалистическом обществе / Авт. кол.: М.С. Строгович, В.А. Патюлин, Н.В. Витрук и др.; Отв. ред. В.Н. Кудрявцев, М.С. Строгович. – М.: Наука, 1981. – 272 с.

565. Право оспорить выборы // *Актуальные комментарии: [сайт]*. – URL: http://actualcomment.ru/pravo_osporit_vybory.html. Дата доступа: 27.03.2022 года.

566. Проблемы конституционно–правовой ответственности (по материалам конференции на юридическом факультете) // Вестник МГУ. Серия 11 «Право». – 2001. – N 3. – С. 124–134.

567. Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / Под общ. ред. академика РАН, д.ю.н., проф. В.С. Нерсесянца. – М.: Норма, 2004. – 832 с.

568. Проблемы теории государства и права: учебник / Под ред. В.М. Сырых. – М.: Эксмо, 2008. – 528 с.

569. Прохорко Т.В. Диспозитивность как принцип российского гражданского права: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2010. – 25 с.

570. Пугачев А.Н. Особенности структуры конституционно–правовых норм // Государственная власть и местное самоуправление. – 2011. – N 1. – С. 5–10.

571. Пугинский Б.И. Применение принципа вины при регулировании хозяйственной деятельности. // Советское государство и право. – 1979. – N 10. – С. 63–70.

572. Пудовочкин Ю.Е. Международно–правовые основы уголовно–правового запрета // Международное уголовное правосудие: современные проблемы. – М.: Ин–т права и публичной политики, 2009. – С. 601–612.

573. Пьянов Н.А. К проблеме общих правоотношений // Сибирский юридический вестник. – 1999. – N 1. – С. 16–18.

574. Рабец А.М., Казанцева А.Е., Чефранова Е.А. По: Никулина О.М. Становление и развитие понятия конституционной обязанности родителей по воспитанию детей в современной России // Ленинградский юридический журнал. – 2012. – N 3. – С. 158–165.

575. Радченко В.И. Уровни публичной власти: пределы централизации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2012. – N 3 (86). С. 70–72.

576. Радченко В.И., Угланова О.А. Публичная власть и стабильность Российской Федерации // Право. Законодательство. Личность. – 2012. – N 1 (14). – С. 37–40.
577. Радько Т.Н. О роли запретов в правовом регулировании // Труды Высшей следственной школы МВД СССР. – 1969. – Вып. 1. – С. 87–98.
578. Радько Т.Н. Теория государства и права: учебник для бакалавров. – М.: Проспект, 2012. – 496 с.
579. Радько Т.Н., Лазарев В.В., Морозова Л.А. Теория государства и права: Учебник. – М.: Проспект, 2012. – 568 с.
580. Разделение властей: Учеб. пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. проф. М.Н. Марченко. – М.: Изд-во МГУ: Юрайт-Издат, 2004. – 428 с.
581. Разделенная демократия. Сотрудничество и конфликт между Президентом и Конгрессом: Перевод с английского / Под общ. ред. Дж. Тарбера. – М.: Прогресс: Универс, 1994. – 416 с.
582. Рассказов Л.П. Теория государства и права: Учебник. – М.: РИОР: ИНФРА-М, 2015. – 559 с.
583. Рассолов М.М. Курс лекций по Теории государства и права. Часть 2 – Теория права. 2011 // Uchebnik.Online: [сайт]. – URL: <https://uchebnik.online/gosudarstva-prava-istoriya/lektsiya-ponyatie-formyi-metodyi-realizatsii-36335.html> (дата обращения: 05.01.2024).
584. Рассолов М.М. Проблемы теории государства и права: учеб. пособие. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010. – 431 с.
585. Рассолов М.М., Малахов В.П., Иванов А.А. Актуальные проблемы теории государства и права: Учеб. пособие. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. – 447 с.
586. Рачинский В.В. Публичная власть: вопросы теории: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Уфа, 2003. – 26 с. // Юридическая Россия. Федеральный

- правовой портал: [сайт]. URL.:
<http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1298835> (дата обращения: 06.12.2023).
587. Рачинский В.В. Публичная власть: Вопросы теории: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Уфа, 2003. – 26 с.
588. Раянов Ф.М. Правовое государство и современный мир. – М.: Юрический центр–Пресс. – 92 с.
589. Речкин Р. Искусство запрещать себе... (про Госдуму и изменения в Гражданский кодекс РФ (пятнично–новогоднее) // Zakon.ru: [сайт]. – URL: https://zakon.ru/discussion/2016/12/31/iskusstvo_zapreschat_sebe_pro_gosdumu_i_izmeneniya_v_grazhdanskij_kodeks_rf_pyatnichnonovogodnee (дата обращения: 19.01.2023);
590. Родионова Г.С. Институт отрешения от государственной должности в России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов–на–Дону, 2007. – 30 с.
591. Рой О.М. Система государственного и муниципального управления: Учеб. пособие для вузов – 3–е изд. – СПб.: Питер, 2009. – 367 с.
592. Рудаков А.А. Права и обязанности как парные юридические категории (вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук. – Красноярск, 2006. – 197 с.
593. Руденко В.Н. Конституционно–правовые проблемы прямой демократии в современном обществе: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2003. – 46 с.
594. Рудковский В.А. О конституционной ответственности // Конституция России и формирования правового государства. К 10–летию принятия Конституции Российской Федерации: материалы межвуз. науч.–практ. конф. Волгоград: ВА МВД России, 2004. – С. 24–31.
595. Рыбушкин Н.Н. Запрещающие нормы в советском праве. – Казань: Изд–во Казан. ун–та, 1990. – 111 с.

596. Рясенцев В.А. Семейное право. Учебник. – М.: Юрид. лит., 1971. – 296 с.
597. Савин В.И. Система органов публичной власти субъектов Российской Федерации: теория и практика // Ученые записки Орловского государственного университета. – 2013. – N 4 (54). – С. 36–39.
598. Савин В.И. Система публичной власти Российской Федерации на переходном этапе российской государственности: постановка проблемы // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2010. – N 3–1. – С. 289–292.
599. Савчин М.В. Конституционные ценности, легитимность публичной власти и учредительная легитимность // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2013. – N 4. – С. 587–595.
600. Садовникова Г.Д. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). – 3-е издание, исправленное и дополненное. – М.: Юрайт-Издат, 2006 // СПС «КонсультантПлюс»;
601. Сазонов П.А. К вопросу об отказе в регистрации кандидата, списка кандидатов как мере конституционно-правовой ответственности и об особенностях такой ответственности избирательных объединений // Сибирский юридический вестник. – 2006. – N 4. – С. 34–44.
602. Самойлюк Р.Н. Соотношение государственной и публичной власти // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. – 2015. – N 4. – С. 27–37. С. 31.
603. Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. – М.: Юрид. лит., 1971. – 240 с.
604. Сасов К.А. Конституционный Суд РФ о принципах установления налогов // Налоговые споры: теория и практика. – 2007. – N 9. – С. 3–8.
605. Свириденко О.М. Судебная практика – источник российского права? // Современное право. – 2010. – N 10. – С. 64–65.

606. Семенко Б.М. Юридические обязанности граждан СССР: Вопросы теории: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 1978. – 21 с.

607. Семенов А.В. Неправовое поведение публичных властей (публичных должностных лиц) как основание ответственности (особенности квалификации) // Вестник Московского университета МВД России. – 2010. – N 7. – С. 143–146.

608. Семенюта Н.Н. Запреты и ограничения в правовом регулировании трудовых отношений в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2000. – 215 с.

609. Семичева А.С. Правовая практика договорного регулирования публично–правовых отношений // Бизнес в законе. – 2009. – N 2. – С. 62–65.

610. Сергеев А.Л. Конституционная ответственность федеральных органов государственной власти Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – 189 с.

611. Сергеев А.Л. Конституционная ответственность федеральных органов государственной власти: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – 33 с.

612. Сергеев Д.Н. Законотворчество в системе уголовно–правового регулирования // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2018. – N 1. – С. 125–133.

613. Серков П.П. Конституционная ответственность в Российской Федерации: современная теория практика. – М.: Норма, 2016. – 464 с.

614. Серков П.П. Конституционная ответственность в Российской Федерации: современная теория и практика. – М.: Федеральная палата адвокатов, 2016. – 453 с.

615. Серков П.П. О понятии юридической ответственности // Журнал российского права. – 2010. – N 8 (164). – С. 42–49.

616. Сидельников Д.Е., Горленко В.А., Грачев В.С., Гурбанов А. Г–о., Ильичев В.В., Кондрат И.Н., Серов К.Н. Институт конституционно–правового

принуждения – важная гарантия обеспечения и защиты прав и свобод граждан // Вестник Санкт–Петербургского университета МВД России. – 2006. – N 3. – С. 121–129.

617. Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. – Харьков: Консум; Ун–т внутр. дел, 2000. – 704 с.

618. Слепченко Ю.Н. Запреты в административном праве: Дис. ... канд. юрид. наук. – Воронеж, 2002. – 223 с.

619. Смоленский М.Б. Административное право. – Ростов–на–Дону: Феникс, 2005. – 346 с.

620. Снежко О.А. Защита прав граждан – основная обязанность Российского государства // Право и политика. – 2005. – N 10. – С. 103–114.

621. Соболева Л.Б. Место исполнительных органов власти местного самоуправления в системе разделения властей // Государственная власть и местное самоуправление. – 2006. – N 1. – С. 34–39.

622. Советник президента Глазьев: Центробанк должен остановить валютный ажиотаж на бирже // Комсомольская правда: [сайт]. – URL: <http://www.kp.ru/online/news/2292198/> (дата обращения: 24.03.2023).

623. Советское гражданское право. Учебник. Т.1 / отв. ред. О.С. Иоффе, Ю.К. Толстой, Б.Б. Черепахин. – Л.: Изд–во Ленингр. ун–та, 1971. – 472 с.

624. Советское государственное право / Под общ. ред.: Куприц Н.Я. – М.: Изд–во ВЮА, 1950. – 420 с. – С. 342.

625. Соколов А.Ю. Административно–восстановительные меры // Публичная власть: реальность и перспективы: сб. науч. тр. по матер. ежегодной заоч. Междунар. научно–практ. конф. (Саратов, 18 ноября 2014 г.) / ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия». – Саратов: ИП Коваль Ю.В., 2014. – 120с. – С. 5–9.

626. Соловьев Д.Н. Актуальные вопросы языкового выражения дозволений, запретов и предписаний в уголовно–процессуальном праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Уфа. – 2011. – 30 с.

627. Соловьев С.Г. Пределы свободы усмотрения депутатов при оценке ежегодного отчета главы муниципалитета // Современное право. – 2018. – N 6. – С. 51–56.

628. Солодовниченко Т.А. Нарушения законов формальной логики в исследованиях, посвященных субъективным юридическим правам и обязанностям // Экономика, социология и право. – 2016. – N 3. – С. 77–80.

629. Солодовниченко Т.А. Признаки субъективных юридических прав и юридических обязанностей // Вестник Омского университета. Серия: Право. – 2016. – N 2(47). – С. 36–40.

630. Солодовниченко Т.А. Проблемы терминологического обозначения субъективных юридических прав и обязанностей органов публичной власти в законодательстве Российской Федерации // Вестник Омского университета. Серия: Право. – 2016. – N 1 (46). – С. 41–46.

631. Солодовниченко Т.А. Субъективное юридическое право или юридическая обязанность // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2015. – N 4 (45). – С. 29–34.

632. Солодовниченко Т.А. Юрико–технические особенности закрепления субъективных юридических прав и обязанностей частного и публичного характера // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2016. – T 4 (49). – С. 51–58.

633. Сорокин П. Элементарный учебник общей теории права в связи с учением о государстве. – СПб.: Изд–во С.–Петербур. ун–та, 2009. – 240 с.

634. Социальные факторы миграции в современном мире: коллективная монография / Отв. ред. А.Ю. Нагорнова. – Ульяновск: Зебра, 2016. – 138 с.

635. Станских С.Н. Федеральные органы государственной власти с особым статусом в системе разделения властей // Государственная власть и местное самоуправления. – 2007. – N 1. – С. 8–9.

636. Стародубцева И.А. Конституционно–правовая ответственность Правительства перед парламентом в России и Франции // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – N 8. – С. 47–49.

637. Степанов В.В. Предварительная проверка первичных материалов о преступлениях. – Саратов: Изд–во Саратов. ун–та, 1972. – 142 с.

638. Степанов И.М. Конституция развитого социализма: социальная ценность и основные функции // Советское государство и право. – 1978. – N 12. – С. 3–10.

639. Степанов С.А., Тарко А.М. Государство и гражданское общество: критерии оценки их взаимодействия // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. – 2014. – N 1 (13). – С. 4–14.

640. Субочев В.В. Законные интересы. – М.: Норма, 2008. – 496 с.

641. Субочев В.В. Ответственность публичной власти как важнейшее условие модернизации России // Право и управление. XXI век. – 2011. – N 1. – С. 8–15.

642. Султыгов М.М. Запрет как метод правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 1996. – 150 с.

643. Суркова И.С. К вопросу о понимании конституционно–правового принуждения и выделения его форм // Академический юридический журнал. – 2015. – N 2 (60). – С. 16–24.

644. Таева Н.Е. Коллизионные нормы в конституционном праве России // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – N 15. – С. 20–24.

645. Тарусина Н.Н. К проблеме единства прав и обязанностей (на примере семейных правоотношений) // Вестник Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова. № 14. Серия «Гуманитарные науки». – 2009. – N 3(9). – С. 28–35.

646. Тархов В.А. Гражданское правоотношение. – Уфа: Изд–во Уфим. ВШ МВД РФ, 1993. – 124 с.

647. Теоретические и практические вопросы становления и развития публичной власти. Монография / Под общей ред. В.И. Савина. – Орел: Труд, 2001. – 532 с.

648. Теория государства и права. Учебник для юридических вузов и факультетов. Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. – М.: Норма–Инфра–М, 1999. – 570 с.

649. Теория государства и права: учебник / под ред. А.С. Пиголкина. М.: Юрайт–издат, 2005. – 613 с. – С. 504;

650. Теория государства и права: Учебник для вузов / Под общ. ред. проф. О.В. Мартышина. – М.: Норма, 2007. – 496 с. – С. 362.;

651. Теория государства и права: Учебник для вузов / Под ред. проф. М.М. Рассолова. – 2–е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ–ДАНА: Закон и право, 2012. – 735 с.

652. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов / под ред. А.С. Пиголкина. – М.: Городец, 2003. – 544 с.

653. Терещенко Л.К. Доступ к информации: правовые гарантии // Журнал Российского права. – 2010. – N 10. – С. 46–53.

654. Тимофеев Н.С. Местное самоуправление в системе государственных и общественных отношений. М.: Изд–во МГУ, 2005. – 176 с.

655. Тимофеев Н.С. Местное самоуправления в системе государственных и общественных отношений: История и современность. Опыт России. – М.: Изд–во МГУ. – 2005. – 170 с.

656. Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. – М.: Формула права, 2008. – 400 с.

657. Тихомиров Ю.А. Публичное право. Учебник. – М.: Изд–во БЕК, 1995. – 496 с.

658. Тихомиров Ю.А. Публично–правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал российского права. – 2001. – N 5. – С. 3–12.

659. Тишанин Д.Е. Ненадлежащее исполнение обязанностей высшего должностного лица субъекта Российской Федерации как основание наступления его конституционной ответственности // Вестник ЧелГУ. – 2011. – N 29. – С. 26–31.

660. Ткачев И.В. Прокуратура как государственный орган с особым статусом // Законность. – 2014. – N 9. – С. 19–21.

661. Ткаченко А.А. Основные подходы к пониманию юридической ответственности за правонарушение // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. – 2010. – N 3. – С. 280–281.

662. Ткаченко Ю.Г. Методологические вопросы теории правоотношений. – М.: Юрид. лит., 1980. – 176 с.

663. Ткаченко Ю.Г. Роль сепаратных прав и обязанностей в правовом статусе граждан // Проблемы правового статуса субъектов права: межвузовский сб. – Калининград, 1976. – С. 26–41.

664. Токарев Э.А. Проблемы теории субъективной юридической обязанности // Национальная ассоциация ученых (НАУ). – 2016. – N 4 (20). – С. 136–137.

665. Толстой Ю.К. К теории правоотношения. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та. – 1959. – 88 с.

666. Томилина Е.Е., Опокин А.Б. Особенности конституционно-правового статуса личности в правовом государстве // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2015. – N 3–2. – С. 27–32.

667. Трофимова Г.А. Основания конституционно-правовой ответственности Президента РФ // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – N 1. – С. 17–22.

668. Тюрина Н.Е. Публичный интерес в международном торговом праве: Дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2015. – 443 с.

669. Уваров А.А. Вопросы адекватного отражения конституционных норм в российском законодательстве // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – N 7. – С. 15–18.

670. Уголовное право России. Части Общая и Особенная : учебник / М. П. Журавлев [и др.]; под ред. А. И. Рарога. – 8–е изд., перераб. и доп. – Москва : Проспект, 2014. – 784 с.

671. Уилсон Д. Американское правительство. – Москва: Прогресс: Универс, 1990. – 509 с.

672. Уксусова Е.Е. Оспаривание нормативных правовых актов в сфере гражданской судебной юрисдикции // Журнал российского права. – 2009. – N 3 (147). – С. 93–101.

673. Умнова (Конюхова) И.А., Алешкова И.А. Применение Конституции Российской Федерации судами общей юрисдикции: актуальные вопросы теории и практики: монография. М.: РГУП, 2016. – 184 с.

674. Урсов К.Ю. Федеральные органы государственной власти с особым статусом в системе разделения властей // Труды юридического факультета Ставропольского государственного университета. – 2007. – Вып. 15. – С. 46–47.

675. Усенко Ю.Н. Проблемы правоприменения в сфере юридической ответственности органов публичной власти // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. – 2014. Вып. 9. – С. 74–79.

676. Учебное пособие по циклу семинарских занятий. – Красноярск, 2008. – 121 с. // Сибирский федеральный университет. Юридический факультет: [сайт]. – URL: <http://law.sfu-kras.ru/data/umkd/> кафедра история государства и права/Теория государства и права/Модуль 2_Учебное пособие38.pdf (дата обращения: 05.01.2022).

677. Фаткулин Ф.Н. Проблемы теории государства и права. Курс лекций. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1987. – 336 с.

678. Филатов Е.Ю. К вопросу о понятии конституционно–правовой ответственности // Вестник Омского Университета: Серия «Право». – 2010. – N 1. – С. 12–19.

679. Филачева О. Спорный приоритет // ЭЖ–Юрист. – 2016. – N 15.

680. Филиппова И.С. Концепции ограничения государственной власти: теоретико–правовое исследование: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Нижний Новгород, 2006. – 32 с.

681. Флейшиц Е.А. Ответственность государства за вред, причиняемый должностными лицами // Труды научной сессии Всесоюзного института юридических наук, 1–6 июля 1946 г. – М.: Юрид. изд–во МЮ СССР, 1948. – С. 172–183.

682. Флейшиц Е.А. Соотношение правоспособности и субъективных прав // Вопросы общей теории советского права. Сборник статей. – М.: Госюриздат, 1960. – С. 255–283.

683. Фомиченко М.П. Институт президентства в Российской Федерации: проблемы и перспективы развития // Административное право и процесс. – 2015. – N 1. – С. 78–82.

684. Функция (математика) // Википедия. Свободная энциклопедия: [сайт]. – URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Функция_\(математика\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/Функция_(математика)) (дата обращения: 11.01.2024).

685. Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. – М.: Норма, 2007. – 320 с.

686. Хазов Е.Н., Дорожко Ф.Л. Особенности и классификация юридических гарантий прав, свобод и обязанностей человека и гражданина // Вестник Московского университета МВД России. – 2009. – N 8. – С. 140–143.

687. Халиков А.Н. Правовой статус человека в обществе и государстве // Юридическая наука. – 2013. – N 3. – С. 40–44.

688. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. – М.: Юрид. лит., 1974. – 351 с.

689. Ханай Г. Социалистическое право и личность. Перевод с немецкого / Под ред.: Фарберов Н.П. (Вступ. ст.); Пер.: Захарченко Н.А., Урьяс У.П. – М.: Прогресс, 1971. – 335 с.
690. Хачатуров Р.Л. Юридическая ответственность. – Тольятти: Междунар. акад. бизнеса и банковского дела, 1995. – 200 с.
691. Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. СПб.: Юридический центр Пресс, 2007. – 950 с.
692. Холодилова Е.А., Елькина А.В. Органы местного самоуправления как элемент публичной власти // Российская юстиция. – 2015. – N 8. – С. 6–8.
693. Хохлова Е.М. Субъективное право и юридическая обязанность в механизме правового регулирования: Дис... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008. – 169 с.
694. Худяков А.В. Конституционно–правовое регулирование обязанностей государства в России: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 190 с.
695. Хутинаев И.Д. Теория и практика институционализации ветвей государственной власти Российской Федерации. М.: Флинта: Наука, 2006. – 326 с. – С. 54.
696. Царев О.В. Принцип единства и взаимодействия прав и обязанностей в конституционном праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2005. – 26 с.
697. Цыганкова Е.А. Классификация мер государственного принуждения по целевой направленности // Общество и право. – 2009. – N 4 (26). – С. 287–292.
698. Чаркин С.А. Юридические факты как основания возникновения, изменения и прекращения земельных правоотношений // Пробелы в российском законодательстве. – 2011. – N 6. – С. 45–49.

699. Чепус А.В. Конституционная ответственность Правительства РФ по нормам Конституции России // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – N 8. – С. 58–61.

700. Чепус А.В. Конституционно–правовая ответственность исполнительной власти в России и странах Европы // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – N 10. – С. 209–216.

701. Червонюк В.И. Теория государства и права: Учебник. – М.: Инфра–М, 2009. – 704 с. – С. 494.

702. Червонюк В.И., Артюхов Ю.С. Современная концепция конституционной ответственности // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – N 11. – С. 8–13.

703. Червонюк В.И., Семенов А.В. Ответственность публичных властей как объект законодательного регулирования (техничко–юридический контекст) // Юридическая техника. – 2012. – N 6. – С. 652–661.

704. Черданцев А.Ф. Правовое регулирование и конкретизация права // Применение советского права: сборник статей. – Свердловск: Изд–во Свердл. юрид. ин–та, 1974. – С. 15–37.

705. Черданцев А.Ф. Теория государства и права: учебник для вузов. – М.: Юрайт, 1999. – 429 с.

706. Черепанов В. А. Договор в конституционном праве Российской Федерации // Государство и право. – 2003. – N 8. – С. 19–26.

707. Черепанов В.А. Народ как субъект конституционно–правовых отношений: продолжение дискуссии // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – N 11. – С. 13–18.

708. Черногоров Д.А. Административно–правовой статус должностного лица в России: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014. – 187 с.

709. Чиркин В.Е. К вопросу о моделях власти в современном обществе // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – N 5. – С. 3–7.

710. Чиркин В.Е. Научные исследования Л.С. Мамута и некоторые новые проблемы государственного права // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2016. – N 2. – С. 18–30.

711. Чиркин В.Е. Основы конституционного права. – М.: Манускрипт, 1996. – 272 с.

712. Чиркин В.Е. Публичная власть в современном обществе // Журнал российского права. – 2009. – N 7 (151). – С. 3–14.

713. Чиркин В.Е. Российская Конституция и публичная власть народа // Государство и право. – 2008. – N 12. – С. 24–34.

714. Чичерин Б.Н. Общее государственное право / Под ред. В.А. Томсинова. М.: Зерцало. – 2006. – 536 с.

715. Чичерин Б.Н. Различные виды либерализма // Институт философии РАН: [сайт]. – URL: https://iphras.ru/uplfile/root/biblio/orientiry/or_7/11.pdf (дата обращения: 27.12.2023).

716. Чичерин Б.Н. Философия права. – М.: Типо-литограф. Т-ва Кушнеревъ и Ко, 1900. – 341 с.

717. Чудаков М.Ф. Этапы мирового конституционного процесса // Российский юридический журнал: [сайт]. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=12111107> (дата обращения: 24.03.2024).

718. Чхиквадзе В.М. Советское государство и личность. – М.: Юрид. лит., 1978. – 103 с. – С. 94–96.

719. Шаблинский И.Г. Некоторые аспекты политической ответственности // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. – 2013. – N 3(29). – С. 72–81.

720. Шагиева Р.В. Правоотношения и их роль в реализации права. // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2015. – N 3. – С. 92–99.

721. Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). – М.: Юристъ. – 2001. – 292 с.
722. Шарнина Л.А. Категория усмотрения в конституционном праве: монография. – М.: Проспект, 2017. – 240 с.
723. Шафиров В.М. Естественно–позитивное право. Введение в теорию. Монография. – Красноярск: ИЦ КрасГУ, 2004. – 260 с.
724. Шафиров В.М. Обеспечение права: человекоцентристский подход: монография. – Красноярск: РУМЦ ЮО, 2005. – 228 с.
725. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. Выпускъ первый. – М.: Изд. Бр. Башмаковыхъ, 1910.
726. Шон Д.Т. Конституционная ответственность // Государство и право. – 1995. – N 7. – С. 35–43.
727. Шугрина Е.С. Организация публичной власти в конституционном государстве // Юридическое образование и наука. – 2016. – N 3. – С. 166–171.
728. Шугрина Е.С. Судебная защита местного самоуправления. – М: Норма, Инфра–М, 2010 // СПС «КонсультантПлюс».
729. Шустров Д.Г. Прирученный Левиафан: Государство как объект конституционно–правового регулирования. – СПб.: Изд. дом Алеф Пресс, 2014. – 434 с.
730. Щенников В.П. Сознание как общественная детерминанта. – Красноярск: Изд–во Краснояр. Ун–та, 1991. – 190 с. – С. 115.
731. Щенников В.П., Анциферов Н.В. Юридические обязанности в системе Конституции // Вестник Кемеровского государственного университета. – 2015. – N 1–2 (61). – С. 249–253.
732. Эбзеев Б.С. Конституция, государство и личность в России: философия российского конституционализма // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – N 11. – С. 14–23.

733. Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. – М.: Норма. – 2007. – 384 с.

734. Эбзеев Б.С. Прямое действие Конституции Российской Федерации (некоторые методологические аспекты) // Правоведение. – 1996. – N 1. – С. 5–15.

735. Элла Панфилова увидела перспективы у обязательного голосования // Коммерсант.ru: [сайт]. – URL: <http://www.kommersant.ru/doc/3087477> (дата обращения: 05.03.2022).

736. Энциклопедия юриста. Лит.: Алексеев С.С. Общая теория права. В 2-х т. Т. II. М., 1982; Семенко Б.М. Юридические обязанности граждан СССР (Вопросы теории). Саратов, 1978; Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. М., 1974. Арзамасов Ю.Г. // Академик: [сайт]. – URL: http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_law/2497/%D0%AE%D0%A0%D0%98%D0%94%D0%98%D0%A7%D0%95%D0%A1%D0%9A%D0%90%D0%AF (дата обращения: 24.02.2024).

737. Югов А.А. Конституционные начала публичной власти: российское измерение // Российский юридический журнал. – 2005. – N 5. – С. 43–53.

738. Юнусов М.А., Юнусов Э.А. Юридические обязанности как основание правового регулирования // Алтайский юридический вестник. – 2016. – N 16. – С. 42–45.

739. Юридическая энциклопедия // Академик: [сайт]. – URL: http://yuridicheskaya_encyclopediya.academic.ru/9791/%D0%A0%D0%95%D0%A4%D0%95%D0%A0%D0%95%D0%9D%D0%94%D0%A3%D0%9C (дата обращения: 24.02.2023).

740. Юрчак Е.В. Вина как общеправовой институт: Дис. ...канд. юрид. наук. – М., 2015. – 276 с.

741. Явич Л.С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. – М.: Госюриздат, 1961. – 172 с.
742. Яковлев В.Ф. Гражданско–правовой метод регулирования общественных отношений: Учебное пособие. – Свердловск, 1972. – 210 с.
743. Яценко Е.В. К вопросу о понятии «судейское усмотрение» в юридической науке Украины и зарубежных стран // Современное право. – 2014. – N 10. – С. 146–151.
744. Cronin T. Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall. – Cambridge and London: Harvard University Press, 1989. – P. 207, 214.
745. De León Solís V.P. The function of constitutional duties. [La función de los deberes constitucionales] // Revista Chilena De Derecho. – 2017 – Vol. 44, No 1, Pp. 133-158.
746. Franck T.M. Political questions/ juridical answers : does the rule of law to foreign affairs ? – New Jersey: Prinстон University Press, 1992. – 198 p.
747. Levinson D.J. Framing Transactions in Constitutional Law // Yale Law Journal. – 2002. – 111. – P. 1311.
748. Liu G. State Courts and Constitutional Structure // Yale Law Journal. – Volume 128, 2018-2019, Number 5, March 2019, 1174-1477.
749. Lübbe-Wolff G. Constitutional Courts and Democracy. Facets of an Ambivalent Relationship // Rational Lawmaking under Review. Legisprudence According to the German Federal Constitutional Court. - Springer International Publishing Switzerland 2016. – 412 Pp. Pp. 19-32.
750. Posner E.A., Vermeule A. Legislative Entrenchment: A Reappraisal // Yale Law Journal. – 2002 – 111. – P. 1665.
751. Pozen D.E. Constitutional Bad Faith // Harvard Law Review. – 2016. – 4 (129). – P. 885.

752. Sartori G. Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and outcomes: Second end. – London: Macmillan Press Ltd., 1997. – P. 165.

753. Schauer F. Constitutions of Hope and Fear // Yale Law Journal. – 2014. – 124 . – P. 528.

754. The meaning(s) of «The people» in the Constitution // Harvard Law Review. – 2013. – N 4 (126). – P. 1078.