

«ДЕМОКРАТИЧЕСКОЕ ГОСУДАРСТВО» – КОНСТИТУЦИОННАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

© Богданова Н. А., 2016,

*д-р юрид. наук, профессор кафедры конституционного
и муниципального права юридического факультета,
МГУ имени М. В. Ломоносова*

Аннотация: в статье рассматриваются конституционные характеристики российского государства и их соотношение, а также выборы как важнейший и неотъемлемый инструмент демократии. Актуальность исследования обусловлена глубокими общественными преобразованиями, диктуемыми временем, и изменениями в порядке организации и проведения выборов. Поиски лучшей модели представительства вполне оправданы.

Ключевые слова: демократическое государство, правовое государство, прямые выборы, ограничение избирательных прав граждан.

Abstract: the article deals with the constitutional characteristics of the Russian state and their interrelation, and the elections as an important and integral tool of democracy. The relevance of research is caused by sweeping social transformations dictated by the times and changes in the procedure for organizing and conducting elections. The search for the best model of representation is quite justified.

Keywords: democratic state, constitutional state, direct elections, limitation of citizens' electoral rights.

1. В современных конституциях весьма распространенным является определение характеристик государства. В Конституции Российской Федерации уже в статье 1 Россия называется демократическим федеративным правовым государством с республиканской формой правления. Другие характеристики либо прямо обозначены в конституционных нормах – социальное (статья 7), светское (статья 14), либо вытекают из них – суверенное (статья 4 и другие). Каждая из них имеет широкое содержание, включающее обязательные признаки, составляющие суть конкретной характеристики, и открыта для осуществляемых законодателем или Конституционным судом РФ пополнений и уточнений их конституционно-правового смысла, обусловленных целями, задачами, возможностями государства, общества, а также потребностями человека.

2. Понятие «демократическое государство» приобретает в конституционном праве ряд значений. Прежде всего это принцип конституционного строя, предопределяющий принадлежность, организацию и осуществление власти в Российской Федерации. Как характеристика российского государства названное определение обогащает многие конституционно-правовые институты, явления и процессы. Вместе с тем оно составляет условие и требование для их функционирования и реализации. Так выборы, общественно-политические права и свободы, система и деятельность органов государственной власти, местное самоуправление и другие инструменты осуществления власти приобретают черты, присущие именно демократическому государству. Выборы в таком государстве окрашиваются идеей действительно свободных, периодических, честных, политических права и свободы обеспечивают реальное и в том числе решающее участие в осуществлении власти граждан, органы государственной власти и местного самоуправления действуют гласно и ориентируются на интересы людей. Рассматривается демократическое государство и в качестве конституционной ценности либерально-демокра-

тической направленности по своему идеологическому содержанию и требующей демократического порядка устройства и функционирования государственных, политических и общественных структур и институтов.

3. Неодинаковым образом проявляется связь различных конституционных характеристик государства. Так «демократическое государство» тесно примыкает к «правовому», воспринимая от последнего идею подчинения государства праву, ограничения власти правом и правилами разделения ветвей власти «по горизонтали», недопущения ее монополизации. «Демократическое» и «федеративное» - характеристики дополняющие друг друга опять же в аспекте такого построения власти, которое предполагает ее разделение, но уже «по вертикали», не допуская чрезмерной централизации и учитывая право на самоопределение.

Ярким примером соединения и вместе с тем некоторой конкуренции рассматриваемых характеристик государства является решение по делу об отделении Квебека, рассмотренное в Верховном суде Канады в 1998 году¹. В нем проводится мысль о неразрывности основополагающих конституционных принципов и недопущении превосходства какого бы то ни было из них. Будучи связанными взаимными обязанностями в федеративном правовом государстве, правительство Канады, учитывающее права провинций, и правительство Квебека, опирающееся на волю его населения, должны вести переговоры для выявления интересов сторон, уважая права друг друга, других провинций и всех канадцев. Таким образом, только в совокупности работают принципы демократизма, федерализма, верховенства права, самоопределения, обязывая государство, воспринявшее эти принципы в своих характеристиках, искать правовое и справедливое решение.

«Демократическое» и «социальное», а также «светское» - эти характеристики государства не имеют прямой связи, но дополняют друг друга через идею обеспечения и уважения прав человека как высшей ценности для государства.

Что касается соотношения характеристик «демократическое» и «суверенное» государство, то вторую следует рассматривать как своего рода гарантию и опору для первой. В большей мере суверенное государство проявляет себя в таких определениях как «эффективное», «сильное» государство, не получивших отражение в Конституции, но находящих обоснование в правовой, судебной и политической доктрине.

4. Базовыми ценностями демократического государства являются суверенитет народа, разделение властей и политические права и свободы – конституционные принципы, касающиеся власти и государственности.

В статье 3 Конституции РФ российский многонациональный народ признается носителем и единственным источником власти в Российской Федерации. Подобная норма, конкретизируемая по субъекту суверенитета и воплощающая ту или иную его доктрину, имеется в конституциях большинства государств мира. Заложённая в ней идея наиболее ярко отражает суть демократического государства. Но является ли она реальностью или представляет собой идеал? Ответы на данный вопрос различны, как и аргументы, используемые для их обоснования. Не имея целью развернуто излагать дискуссию, считаю важным подчеркнуть, что суверенитет народа – это конституционное предписание, закреплённое в форме принципа, обязательный ориентир и критерий для норм, институтов и практики, касающихся власти. Наиболее приемлемой юридической конструкцией для его характеристики является презумпция как направленное на охрану важной конституционной ценности предположение, которым создается основательное ожидание,

¹ Кененова И. П., Троицкая А. А., Шустров Д. Г. Сравнительное конституционное право в доктрине и судебных решениях: учебное пособие. - М. : КРАСАНД, 2015. С. 100-108.

что идея народного суверенитета будет поддерживаться и проводиться, укрепляя престиж демократического государства.

5. Демократия как способ правления предполагает участие граждан через предоставленные им политические права в принятии государственно значимых решений непосредственно или через выбираемых представителей. Демократическому строю соответствующему этому способу правления присущи свобода и равноправие, положенные в основу определения места и роли каждого гражданина во власти. Вместе с тем демократия в установлении результатов волеизъявления граждан следует принципу большинства, который может выступать своего рода пределом для возможностей отдельных граждан, реализующих то или иное политическое право, требуя согласия с мнением большинства. Усматривая в этом некоторое ущемление демократии для меньшинства, научная и политическая доктрина, а также правовые (прежде всего законодательные) решения обосновали и закрепили правила, позволяющие учитывать мнение меньшинства, предоставляющие ему возможность стать большинством. Таким образом, честная политическая конкуренция является необходимым элементом демократии.

6. Выборы – важнейший и неотъемлемый инструмент демократии. Во-первых, посредством выборов гражданин решающим образом включается во власть, реализуя свои избирательные права. Во-вторых, орган публичной власти, формируемый через выборы, приобретает «авторитет всеобщности». Долгий путь развития демократии однозначно определяет выборность как сущностную черту законодательных органов, выполняющих также функцию представительства. Вместе с тем изменение порядка организации и проведения выборов может серьезно влиять на их результат, меняя характер представительства, что отражается на составе названных органов, а также порядке их функционирования. Во многом это связано с глубокими общественными преобразованиями, диктуемыми временем и политическими запросами. Поиски лучшей модели представительства вполне оправданны. Условием их поддержки при этом являются: недопущение умаления прав граждан на участие в управлении, возможности граждан реально влиять на формирование представительных органов и доступность последних посредством занятия выборных должностей или вхождения в число представителей.

Но насколько обязательно выбирать на всеобщих (общих для избирателей субъекта РФ) выборах высшее должностное лицо?

Выборы Президента РФ – обязательный компонент российской модели разделения властей. Она была предопределена исторической ситуацией и расстановкой политических сил, требующих уравнивания путем одинакового способа формирования двух центров власти - парламента и главы государства.

Что касается выборности глав субъектов РФ, то в политической практике новой России испытывались разные варианты замещения этих должностей. Выборы и назначение перемежались, внедряясь либо императивно – прямые выборы как общий порядок для глав всех субъектов РФ, затем повсеместные в определенном роде косвенные выборы глав субъектов РФ законодательными органами субъектов РФ при решающем участии Президента РФ, либо допуская альтернативу – субъект сам решает вопрос о способе замещения должности главы субъекта РФ. Последние правила действуют в настоящее время² и представляются вполне оправданными для этого вида государственных

² Статья 18 главы III Федерального закона от 6 октября 1999 года №184-ФЗ (ред. от 03.11.2015) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» //Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1999. - № 42, ст. 5005.

органов регионального уровня, оставляя за субъектом РФ право принятия самостоятельного решения о характере проводимых выборов. Выборы главы субъекта РФ законодательным органом субъекта РФ вполне можно рассматривать как косвенные выборы, отводя региональному парламенту роль некой «коллегии выборщиков».

Подытоживая, отметим, что демократическое государство не станет более демократичным от использования на всех уровнях и в отношении всех органов прямых выборов. Вариантность решений, учитывающих конкретные условия, и самостоятельность субъектов РФ в выборе способа формирования их органов является более очевидным проявлением демократии.

7. Участие граждан в выборах следует рассматривать не только как реализацию их конституционных прав, но и видеть в политической активности исполнение гражданского долга, который в России не формализован в виде обязанности. Такое проявление активности предопределяется уважением и доверием между гражданином и государством и способствует поддержанию состояния демократии. При этом государство как обязанная сторона, выступая регулятором избирательных отношений, не должно допускать чрезмерное ограничение избирательных прав. К сожалению, в последнее время наблюдается обратная тенденция: в избирательные законы вводятся нормы, серьезно ограничивающие право граждан быть избранным³, что представляет определенную опасность для демократии.

Вместе с тем традиционно существующее в нашей стране ограничение избирательных прав граждан, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда⁴, вызывает сегодня критику и осуждение. Европейским судом по правам человека на Россию возложены обязательства по устранению указанных ограничений свободных выборов, несмотря на конституционное закрепление соответствующих правил. Действительно ли ограничение осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы, серьезно ущемляет демократию? Думаю, это не так. Из множества аргументов приведу три, наиболее весомые, на мой взгляд. Первый обращен к нашей истории. В дореволюционной России в доктрине и правовом регулировании существовал ценз нравственной неопороченности, в соответствии с которым не голосовали осужденные и проститутки. Второй аргумент связан с существовавшим в советское время научным и практическим объяснением ситуации: для граждан, находящихся в местах лишения свободы по приговору суда, избирательное право приостанавливается и восстанавливается после освобождения такого гражданина, не требуя принятия специального решения. Третий аргумент опирается на данные опросов: лишь порядка 2 процентов граждан, отбывающих наказание в местах лишения свободы, желали бы голосовать.

8. Политические права, в содержании и предназначении которых заложен публичный интерес, имеют пределы и могут быть ограничены законом в соответствии с конституционно значимыми целями ради защиты конституционных ценностей, в том числе принципа демократии. При этом не допускается умаление таких прав. Это правила для демократического государства. Что касается гражданина как субъекта рассматриваемых прав, то реализация его возможностей по участию во власти сопровождается ответственностью, не допускающей покушение на конституционные ценности - конституционный строй, безопасность, права и законные интересы других лиц, здоровье, нравственность,

³ Ч. 3 ст. 4 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 03.11.2015) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. - № 24, ст. 2253. Соответствующие положения включены и в другие избирательные законы.

⁴ Там же. Ч. 2.

а также предупреждающей злоупотребления демократией. При выборе средств борьбы с такими злоупотреблениями, охватываемыми понятием «воинствующая демократия», государство, учитывая исторически сложившиеся обстоятельства и конкретные условия, устанавливает правовые рамки демократического политического режима. При этом характер демократического не будет утрачен таким режимом, если применяемые государством меры направлены на недопущение разрушения конституционной демократии и вместе с тем в наименьшей мере ущемляют основные права граждан⁵.

⁵ Шайо А. Самозащита конституционного государства // Сравнительное конституционное обозрение. - 2004. - № 2 (47). С. 3-10.