



УДК 342.7

ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ПОЛИТИЧЕСКУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ

Д.С. ВОРОБЬЕВ*Белгородский
государственный
национальный
исследовательский
университет*

В условиях современного российского государства возрастает значение политической безопасности – одного из приоритетных направлений функционирования государственных и муниципальных органов в сфере защиты интересов личности, общества и государства. Политическая система обеспечивается механизмом конституционного регулирования общественных отношений, включающим определение субъективных прав и обязанностей субъектов правоотношений. К числу таких прав, по мнению автора, целесообразно отнести права граждан на политическую безопасность.

Ключевые слова: права человека, конституционное право на политическую безопасность, политическая система, общественные объединения, собрание, митинг, демонстрация, шествие, пикетирование.

В современной России приобретают особую актуальность проблемы обеспечения безопасности в политической сфере общественных отношений. Возможности поступательного развития общества, его стабильность и процветание во многом определяются способностью государственной власти адекватно реагировать на динамику общественной жизни, ее запросы и потребности. Оптимально используемые формы политической деятельности придают необходимый динамизм и результативность происходящим в стране преобразованиям, становятся одним из определяющих факторов развития демократии, гражданского общества и правового государства.

Проводимые в последние годы реформы в сфере государственного управления, федеративных отношений и местного самоуправления должны быть направлены на обеспечение согласованности действий всех звеньев государственного механизма. Однако происходящие в нашей стране политико-правовые, социально-экономические и иные изменения повлекли за собой ухудшение ряда показателей политической безопасности. Наблюдаются существенные угрозы территориальной целостности российской государственности, устойчивости конституционного строя, укрепления вертикали власти, согласованного функционирования и взаимодействия составных элементов единого государственного аппарата. Сложный и противоречивый характер действия публичных институтов и нормативных правовых актов зачастую приводит к неконституционным отклонениям в деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления.

В Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 30 ноября 2010 года Президент Российской Федерации Д.А. Медведев отметил, что «важнейший показатель качества жизни людей – это качество политической системы», а «развитие нашего государства и общества невозможно без эффективного обеспечения национальной безопасности». Нам необходимы «новые стандарты в деятельности органов государственного управления», «высокое качество работы судебной и правоохранительной системы». Для этого необходимо «добиться прозрачности, чёткости и простоты в каждодневных отношениях государства и гражданина». Понимание того, что «чиновники служат народу, а не вершат его судьбы, – основа демократического устройства»¹.

Состояние безопасности современной России во многом определяется последствиями процессов федеративного и муниципального строительства, включающих разгра-

¹ См.: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 30 ноября 2010 г. // Российская газета. 2010. 1 декабря.



ничество предметов ведения и полномочий, правовое регулирование системы и статуса органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, последовательное и четкое распределение сфер компетенции и ответственности. Ввиду этого возрастает значение политической безопасности, рассматриваемой в качестве одного из приоритетных направлений функционирования государственных и муниципальных органов в сфере защиты интересов личности, общества и государства. Динамика развития федеративного устройства и местного самоуправления порождает ряд новых угроз политической безопасности, которые должны найти адекватное правовое разрешение в теории, законодательстве и правоприменительной практике.

Политическая система обеспечивается механизмом конституционного регулирования общественных отношений, включающим определение субъективных прав и обязанностей субъектов правоотношений. К числу таких прав, на наш взгляд, целесообразно отнести права граждан на политическую безопасность. Данная идея сравнительно редко встречается в современной научной литературе², однако это не ставит под сомнение ее научную ценность. Несмотря на отсутствие в Конституции Российской Федерации упоминания о существовании такого права, имеет смысл дальнейшая разработка субъективных прав, вытекающих из политической системы общества, число которых не может ограничиваться активным и пассивным избирательным правом (правом избираемости)³, правом «на участие в формировании и деятельности» органов власти⁴ и другими аналогичными субъективными правами, которые имеют отношение к политической сфере. Право на политическую безопасность интегрирует всю систему политических прав и свобод человека и гражданина, характеризуя обязанность государства обеспечивать защищенность политической системы от внутренних и внешних угроз.

Подобная защищенность достигается, прежде всего, режимом конституционных ограничений политических прав и свобод в соответствии с частью 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации. Субъективные права и свободы человека и гражданина в большинстве случаев представляют собой общие правила, из которых допустимы определенные исключения. Такие исключения не должны ставить под сомнение сущность того или иного субъективного права, нарушать его юридическую природу. Однако необходимость ограничений субъективных прав всегда признавалась юридической наукой, причем одной из допустимых целей такого ограничения правомерно считается обеспечение безопасности личности, общества и государства.

Сказанное полезно подтвердить рядом примеров. Конституционное право на объединение (статья 30 Конституции Российской Федерации) ограничивается Федеральным законом «Об общественных объединениях»⁵ требованиями к созданию, деятельности, реорганизации, ликвидации общественных объединений. Применительно к отдельным видам общественных объединений – политическим партиям⁶, профессиональным союзам⁷ – применяются особые правила-ограничения, целью которых служит обеспечение личной и коллективной безопасности. Непосредственно часть 5 статьи 13 Конституции Российской Федерации предписывает запрет создания и деятельности общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя, нарушение целостности Российской Федерации, подрыв

² См.: Дармокрик В.Ф. К вопросу о политической безопасности: теоретический аспект // Правовая политика и правовая жизнь. 2007. № 3. – С. 63 – 67; Папин А.Л. Глобализация проблематики конституционно-правового обеспечения безопасности политической системы и личности // Научные труды РАЮН. 2009. Т. 1. – С. 1180.

³ См.: Коркунов Н.М. Русское государственное право. Том 1. Введение и общая часть. СПб, 1908. – С. 436.

⁴ См.: Горобец В.Д. Конституционно-правовой статус Парламента Российской Федерации: Дисс... докт. юрид. наук. М., 2000. – С. 36.

⁵ См.: Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. с послед. изм. // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930. 2010. № 30. Ст. 3995.

⁶ См.: Федеральный закон «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. с послед. изм. // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950; 2010. № 23. Ст. 2798.

⁷ См.: Федеральный закон «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» от 12 января 1996 г. с послед. изм. // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 148; 2010. № 27. Ст. 3430.



безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Конституционное право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (статья 31 Конституции Российской Федерации) ограничивается нормами Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»⁸, прежде всего, в целях обеспечения безопасности граждан. Публичные мероприятия сопряжены с риском уличных драк, потасовок, локальных и массовых беспорядков. По этой причине законодатель предусматривает ряд превентивных мер, включающих в себя права и обязанности организаторов (статья 5) и участников (статья 6) публичных мероприятий, процедуру уведомления о проведении публичного мероприятия (статья 7). Будучи уведомленными о проведении публичного мероприятия, соответствующие органы исполнительной власти приобретают возможность заблаговременно скоординировать деятельность правоохранительных органов по обеспечению безопасности и общественного порядка.

В целях обеспечения безопасности личности, общества и государства возникает необходимость ограничения избирательных прав граждан, и прежде всего – пассивного избирательного права (часть 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации). Свобода избирательной системы, по общему правилу, не препятствует проникновению в депутатский корпус недобросовестных лиц, чья государственная или муниципальная деятельность может нанести вред интересам политической безопасности в стране. Для блокирования подобного рода деятельности существуют общественно-политические механизмы: свобода критики в процессе предвыборной агитации, информирование избирателей о личных и деловых качествах кандидатов. Определенную положительную роль в данном процессе могут сыграть избирательные цензы, устанавливаемые в федеральном законе в соответствии с нормой части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации.

В частности, статьей 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»⁹ предусмотрено, что не имеют права быть избранными граждане Российской Федерации: осужденные к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений и имеющие на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления; осужденные за совершение преступлений экстремистской направленности, предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации¹⁰, и имеющие на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления; подвергнутые административному наказанию за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 20.3 и 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹¹, если голосование на выборах состоится до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию; в отношении которых вступившим в силу решением суда установлен факт нарушения ограничений, предусмотренных пунктом 1 статьи 56 данного Федерального закона, либо совершения действий, предусмотренных подпунктом «ж» пункта 7 и подпунктом «ж» пункта 8 статьи 76 данного Федерального закона, если указанные нарушения либо действия совершены до дня голосования на выборах в течение установленного законом срока полномочий органа государственной власти или органа местного самоуправления, в которые назначены выборы, либо должностного лица, для избрания которого назначены выборы.

Однако не все политические права, предусмотренные Конституцией Российской Федерации, нуждаются в ограничении в целях обеспечения политической безопасности

⁸ См.: Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г. // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

⁹ См.: Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г. с послед. изм. // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253; 2010. № 31. Ст. 4191.

¹⁰ См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. с послед. изм. // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954; 2010. № 31. Ст. 4193.

¹¹ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. с послед. изм. // СЗ РФ. 2001. № 1. Ст. 1; 2010. № 32. Ст. 4298.



(например, активное избирательное право, право граждан обращаться лично, направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления). Поэтому основание «обеспечение обороны страны и безопасности государства», предусмотренное частью 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, не распространяет свое действие на статью 33 и, в определенной мере – на часть 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации. В этой связи более предпочтительной выглядит конструкция Конвенции о защите прав человека и основных свобод, опыт которой мог бы эффективно использоваться и в российском конституционном праве. Основания ограничения прав и свобод человека и гражданина отличаются в зависимости от механизмов части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, части 2 статьи 29 Всеобщей декларации прав человека и Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Проведенный П.А.Астафичевым сравнительный анализ части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации и части 2 статьи 29 Всеобщей декларации прав человека показывает наличие общих оснований (защита прав и законных интересов других лиц) и дифференцированных оснований. Публичный интерес по смыслу части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации представлен такими основаниями, как защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, обеспечение обороны страны и безопасности государства. В части 2 статьи 29 Всеобщей декларации прав человека доминируют такие основания, как справедливые требования морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе. Иными словами, в Конституции Российской Федерации (часть 3 статьи 55) сделан акцент на конституционном строе, обороне и безопасности, в то время как Всеобщая декларация прав человека настаивает на приоритетах справедливости и демократии. Для целей данного сравнения полезно использовать и третий документ – Конвенцию о защите прав человека и основных свобод. Здесь нет аналога части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации или части 2 статьи 29 Всеобщей декларации прав человека. Вместо «оптового» метода мы наблюдаем дифференцированный подход, при котором каждому субъективному праву присущ свой собственный набор оснований для ограничения¹².

Право на политическую безопасность предполагает не только пассивные действия государства (ограничения), но и активные. В юридической литературе к их числу относятся: обеспечение надлежащего баланса между глобализацией и государственным суверенитетом¹³, властью и свободой¹⁴, экономикой, политикой и правом¹⁵, осуществлением политических прав человека и пресечением их нарушений¹⁶, устойчивостью конституционного строя и необходимостью внесения поправок в Конституцию Российской Федерации при возникновении необходимых для этого социально-политических условий¹⁷, государственной властью, общественно-политическим и территориальным самоуправлением¹⁸, безопасностью и эффективностью защиты прав и свобод человека и гражданина¹⁹.

¹² См.: Астафичев П.А. Реализация прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации и ее субъектах: проблемы соотношения унификации и дифференциации // Актуальные проблемы совершенствования законотворческой деятельности в условиях модернизации экономики, проведения активной социальной политики и реформирования политической системы общества. Орел: Образование и общество, 2010. – С. 27 – 32.

¹³ См.: Кабышев В.Т., Заметина Т.В., Пихов А.Х. Конституционно-правовые вопросы модернизации федеративных отношений на Северном Кавказе // Конституционное развитие России. Вып. 11. Саратов: СГАП, 2010. – С. 147.

¹⁴ См.: Бондарь Н.С. Самоуправление как «демократия малых пространств»: баланс власти и свободы // Меняясь сам, изменял мир к лучшему: Материалы научной конференции, посвященной памяти Г.В. Барабашева/ Под ред. С.А. Авакьяна. М.: МГУ, 2005. – С. 43.

¹⁵ См.: Чиркин В.Е. Социальное государство: единство индикаторов экономики, политики и права// Российская государственность в начале XXI века: тенденции, проблемы, перспективы/ Отв. ред. С.И. Некрасов. М.: ГУУ, 2008. – С. 6.

¹⁶ См.: Анисимов П.В. Права человека и правозащитное регулирование: проблемы теории и практики. Волгоград: ВА МВД РФ, 2004. – С. 169.

¹⁷ См.: Ермаков В.Г. Изменение Конституции РФ: необходимость или преждевременность?// Парламентаризм в России: история и современность. Елец: ЕГУ, 2006. – С. 16.

¹⁸ См.: Богданова Н.А. Конституционное право. Общая часть. М.: ПЕР СЭ, 2005. – С. 55.



Сказанное позволяет сделать вывод о коллективной природе субъективного права на политическую безопасность. Право граждан на политическую безопасность по своей сущности и предназначению относится к числу конституционных прав и свобод граждан. В пользу этого суждения свидетельствует значимость данного права, его связанность с конституционными принципами народного суверенитета, представительной демократии, народовластия. Отсутствие в перечне конституционных прав и свобод (глава 2 Конституции Российской Федерации) исследуемого субъективного права не может ставить под сомнение его конституционно-правовую природу в силу требований части 1 статьи 55 Конституции Российской Федерации. Кроме того, право граждан на политическую безопасность можно вывести из нормативного содержания статьи 3 Конституции Российской Федерации, согласно которой народ осуществляет свою власть непосредственно и через органы государственной власти и местного самоуправления.

Отнесение права граждан на политическую безопасность к числу конституционных прав и свобод требует его квалификации в качестве субъективного права того или иного вида. В современной науке конституционного права сложились различные подходы к классификации прав и свобод человека и гражданина. Наиболее распространенным является выделение личных (гражданских), политических и социально-экономических прав и свобод²⁰. Некоторые авторы предпочитают более подробную классификацию, разграничивая экономические и социально-культурные права²¹. С.А. Авакьян выделяет права и свободы: личные (в области личной жизни и индивидуальной свободы), публично-политические (в публично-политической сфере), социально-экономические (в социально-экономической сфере), а также права по защите других прав и свобод²². Встречается классификация прав и свобод человека и гражданина по иным критериям: выделяют права человека и права гражданина; индивидуальные и коллективные права; права естественные и производные от них; права основные (конституционные) и дополнительные (конкретизирующие)²³. С исторических позиций выделяют права и свободы первого поколения (XVIII – XIX в.в.), второго поколения (XX в.), а также права третьего поколения, формирующиеся в наши дни²⁴.

С точки зрения содержания прав и свобод, на наш взгляд, право на политическую безопасность следует относить к категории политических или публично-политических прав третьего поколения. Об этом свидетельствует тесная взаимосвязь права на политическую безопасность с другими политическими правами и свободами, их общая политико-правовая природа, опирающаяся на принципы конституционной демократии, а также тот факт, что право граждан на политическую безопасность конституируется лишь в последнее время.

Список литературы

1. Анисимов П.В. Права человека и правозащитное регулирование: проблемы теории и практики. Волгоград: ВА МВД РФ, 2004.
2. Анохин В.С. Обеспечение безопасности и эффективной защиты прав и законных интересов предпринимателей // Правовая наука и реформа юридического образования. Вып. 22. Свобода и государственное регулирование: соотношение, правовые гарантии, практика осуществления / Под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж: ВГУ, 2009.
3. Астафичев П.А. Реализация прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации и ее субъектах: проблемы соотношения унификации и дифференциации // Актуальные проблемы совершенствования законотворческой деятельности в условиях модернизации экономики,

¹⁹ См.: Анохин В.С. Обеспечение безопасности и эффективной защиты прав и законных интересов предпринимателей // Правовая наука и реформа юридического образования. Вып. 22. Свобода и государственное регулирование: соотношение, правовые гарантии, практика осуществления / Под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж: ВГУ, 2009. – С. 7.

²⁰ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации. М., 1995. – С. 197.

²¹ См.: Стрекозов В.Г., Казанчев Ю.Д. Государственное (конституционное) право Российской Федерации. М., 1995. – С. 123–124.

²² См.: Конституционное право. Энциклопедический словарь / Отв. ред. и рук. авт. колл. С.А. Авакьян. М., 2001. – С. 407–408.

²³ См.: Конституционное право / Отв. ред. В.В.Лазарев. М., 1999. С. 141; Стрекозов В.Г. Конституционное право России. М., 2002. – С. 96.

²⁴ См., например: Сравнительное конституционное право / Отв. ред. В.Е.Чиркин. М., 2002. – С. 133.



проведения активной социальной политики и реформирования политической системы общества. Орел: Образование и общество, 2010.

4. Богданова Н.А. Конституционное право. Общая часть. М.: ПЕР СЭ, 2005.
5. Бондарь Н.С. Самоуправление как «демократия малых пространств»: баланс власти и свободы// Меняясь сам, изменял мир к лучшему: Материалы научной конференции, посвященной памяти Г.В. Барабашева / Под ред. С.А. Авакьяна. М.: МГУ, 2005.
6. Горобец В.Д. Конституционно-правовой статус Парламента Российской Федерации: Дисс... докт. юрид. наук. М., 2000.
7. Дармокрик В.Ф. К вопросу о политической безопасности: теоретический аспект// Правовая политика и правовая жизнь. 2007. № 3.
8. Ермаков В.Г. Изменение Конституции РФ: необходимость или преждевременность?// Парламентаризм в России: история и современность. Елец: ЕГУ, 2006.
9. Кабышев В.Т., Заметина Т.В., Пихов А.Х. Конституционно-правовые вопросы модернизации федеративных отношений на Северном Кавказе// Конституционное развитие России. Вып. 11. Саратов: СГАП, 2010. С. 147.
10. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации. М., 1995.
11. Конституционное право. Энциклопедический словарь/ Отв. ред. и рук. авт. колл. С.А. Авакьян. М., 2001.
12. Конституционное право/ Отв. ред. В.В. Лазарев. М., 1999.
13. Коркунов Н.М. Русское государственное право. Том 1. Введение и общая часть. СПб, 1908.
14. Папин А.Л. Глобализация проблематики конституционно-правового обеспечения безопасности политической системы и личности // Научные труды РАЮН. 2009. Т. 1.
15. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 30 ноября 2010 г. // Российская газета. 2010. 1 декабря.
16. Сравнительное конституционное право/ Отв. ред. В.Е. Чиркин. М., 2002.
17. Стрекозов В.Г. Конституционное право России. М., 2002.
18. Стрекозов В.Г., Казанчев Ю.Д. Государственное (конституционное) право Российской Федерации. М., 1995.
19. Чиркин В.Е. Социальное государство: единство индикаторов экономики, политики и права// Российская государственность в начале XXI века: тенденции, проблемы, перспективы/ Отв. ред. С.И. Некрасов. М.: ГУУ, 2008.
20. Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. с послед. изм. // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930; 2010. № 30. Ст. 3995.
21. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. с послед. изм. // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954. 1998. № 26. Ст. 3012; 2010. № 31. Ст. 4193.
22. Федеральный закон «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. с послед. изм. // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950; 2010. № 23. Ст. 2798.
23. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. с послед. изм. // СЗ РФ. 2001. № 1. Ст. 1; 2010. № 32. Ст. 4298.
24. Федеральный закон «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» от 12 января 1996 г. с послед. изм. // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 148; 2010. № 27. Ст. 3430.
25. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г. с послед. изм.// СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253; 2010. № 31. Ст. 4191.
26. Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г. // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

CONCEPT AND CONTENT OF CONSTITUTIONAL RIGHT FOR THE POLITICAL SECURITY

D.S. VOROBYEV

*Belgorod National
Research
University*

In the modern Russian state we face the increasing of the importance of political security as one of the priorities of the functioning of state and municipal agencies in protecting the interests of the individual, society and state. The political system provides the mechanism of constitutional regulation of social relations, including the definition of subjective rights and duties of subjects of legal relations. Such rights, in my opinion, are appropriate assignment rights of citizens to political security.

Key words: human rights, constitutional right for political security, the political system, public associations, meetings, rallies, demonstrations, marches, picketing.