

**МАТЕРИАЛЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ
ОЧНО-ЗАОЧНОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ
КОНФЕРЕНЦИИ ПО ТЕМЕ
«ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ
НАЦИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМ ПРАВА
И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА»**

УДК 342:316.485.22

ПРОТЕСТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

С.А. Авакьян

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова

Освещается проблема взаимосвязи протестных отношений как разновидности политических отношений и конституционного права как отрасли права, призванной создать нормативные основы соответствующей практики.

***Ключевые слова:** протест, протестные отношения, протест и власть, конституционное право и конституционно-правовое регулирование, направления проявления протеста.*

Проблема протестных отношений разрабатывается в политологии и политической социологии, хотя и там не относится к числу разносторонне исследованных. Нельзя не видеть, что у проблемы есть ряд аспектов, связанных с конституционно-правовым регулированием данных отношений, однако они пока не стали предметом внимания в науке конституционного права России¹. Есть необходимость обсуждения соответствующих проблем и выработки как научной теории, так и рекомендаций политической практике и законодателю.

В оценке категории «политический протест» самым большим искушением является ее характеристика как выражение оппозиции существующим властям, а то и в целом конституционному строю. Надо сказать, что это, пожалуй, наиболее легкий путь в трактовке самих протестных политических отношений, но самый сложный вариант с точки зрения создания конституционно-правового фундамента таких отношений. Правда, «легкость» эта тоже относительная – не трудно

¹ Проявляя некоторую нескромность, можно порекомендовать обстоятельную статью автора настоящей публикации, посвященную данной теме. См.: Авакьян С.А. Демократия протестных отношений: конституционно-правовое измерение // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 1. С. 3 – 17.

определить, что протестующие не лояльны к существующему строю – значит, строй враждебен им, а они, соответственно, враждебны ему. А вот конституционно-правовая сложность обуславливается тем, что у власти может не быть никакого желания юридически допускать действия против себя, да еще и гарантировать проведение соответствующих акций.

Мы все же предлагаем уйти от тезиса, при котором протестные отношения считаются исключительно выражением категорий «оппозиция – власть», соответственно всё превращается в реализацию стереотипа «оппозиция против власти». Надо шире подходить к данной категории, и тогда более очевидной будет конструктивная роль конституционно-правового регулирования. Не следует также думать, что протестные отношения лишь олицетворяют выступления «слабых» против «сильных», оппозиционного меньшинства против правящего большинства и т. п. Разумеется, все это может иметь место, права меньшинств надо обеспечивать, но сводить протестные отношения только к защите таких прав было бы необоснованно.

Кроме того, хотя и может это показаться парадоксальным, протестные отношения не исключены как реакция большинства против меньшинства, «добропорядочных» граждан против экстремистов. Если подавляющая часть населения поддерживает какого-то лидера, а против него состоялись, возможно малочисленные, но все-таки протестные выступления (да еще с погромами, поджогами машин и т. д.), поддерживающие власть граждане и их объединения могут провести митинги и шествия в поддержку власти., одновременно это будет протестом против «кучки отщепенцев». На примере думской избирательной кампании 2011 г. и президентской предвыборной кампании 2012 г. можно было видеть: когда во многом обоснованные выступления оппозиции в связи с результатами выборов в Государственную Думу 4 декабря 2011 г. начали перерастать в протестные акции в отношении лидирующего кандидата в Президенты Российской Федерации, избранного затем главой государства, его сторонники начали кампанию его поддержки, на мероприятия стали «зывать» гораздо больше участников (яркие митинги на Поклонной горе и в Лужниках).

Конечно, хотелось бы обозначить сразу: мы не видим никакого отношения к нашей теме массовых манифестационных акций (демонстраций, митингов, собраний, выступлений в печати и т. д.), организуемых чисто «в поддержку» власти, что особенно любили и сейчас любят делать зарубежные авторитарные режимы, да и в России это периодически имеет место. Иначе говоря, подобные искусственно организованные действия хотя и базируются на конституционных правах граждан, реально не имеют ничего общего с назначением этих

прав как фундамента отклоняющегося поведения. Такие тактические приемы публичной власти довольно живучи: они могут иметь печальное содержание и последствия – через все это наша страна проходила в 30-е гг. прошлого века, когда предавали анафеме «врагов народа», а далее на основе «всенародного осуждения» многих из них лишали жизни; в 60-е гг. – тогда осуждали писателей (Б. Пастернака, А. Солженицына) и т. д. Современные события в арабских странах свидетельствуют о том же – долго сидящие «на троне» правители, сначала ошеломленные протестными выступлениями против них народных масс, затем организуют выступления своих сторонников, протестующих против «протестантов», а далее развязывают кровавое избавление от противников. Однако обращаем внимание на то, что речь идет именно об *организованных* акциях властей; если же это стихийно-спонтанные выступления, они также имеют право на проявление. Правда, заслуженно возникает вопрос: а почему надо отказывать правящей власти в праве организовать выступления своих сторонников, ведь не очень-то справедливо всё обеспечивать противникам, оппозиционерам, а себе отказывать в угоду вроде бы демократическому климату?

Заслуживает внимания и вопрос, который не всегда затрагивается теми, кто рассуждает о явлении протестных отношений. А именно: в какой мере протест воплощается в действиях по осуществлению публичной власти? Казалось бы, надо немедленно сказать, что протест и осуществление публичной власти несовместимы, поскольку направленность его против власти уже стала чуть ли ни главным выражением протеста и протестных отношений (по крайней мере, в политологии и социологии это ощущается). На самом деле это не так. Действительно, очень многие проявления протеста есть выступление против власти, отсюда ясно, что всё строится на противостоянии. Следовательно, антивластное выступление не есть осуществление публичной власти, если речь идет о насилии как способе добиться результата (это «власть» оружия, булыжника и т. п.). Не будем также считать «осуществлением» власти выход на митинг, шествие, направленное против власти или ее политики.

Однако в ряде нормальных отношений публичного властвования протест нельзя отрицать как способ соучастия в осуществлении власти. Все дело, видимо, в том, связывать ли осуществление публичной власти с одним, конечным результатом, или же полагать, что осуществление власти есть волевое действие, а тогда все варианты выражения воли, предусмотренные законом, есть народовластие. Например, проведение референдума уже само по себе предполагает наряду с поддержкой власти и протестный вариант выражения воли народа – ведь в бюллетене референдума на вопрос «согласны ли Вы с...» предлагаются

два ответа – «за» и «против» либо «да» и «нет». А может быть и так, что именно протестный способ и есть окончательный результат осуществления публичной власти – например, правящие силы выносят на референдум свой проект конституции, иного документа, надеются на его поддержку народом, но от него такой поддержки не получают, большинство проголосовало против проекта. Что это как не осуществление публичной власти в протестном варианте!

Таким образом, в демократически организованном государстве спектр проявления протестов может быть весьма широким, охватывает конституционно допустимые правоотношения и в целом является элементом, а то и необходимым атрибутом демократического общества.

Отсюда полагаем, что протестными следует считать общественные отношения, возникающие в связи с выражением самостоятельной позиции участника соответствующего отношения, означающей выступление против позиции других участников данного общественного отношения. Разумеется, при этом подходе нас могут упрекнуть в том, что участники общественных отношений спорят друг с другом, высказывают разные позиции, далеко не всегда даже предполагая, что они тем самым выражают политический протест. Однако мы отнюдь и не предлагаем считать дискуссию выражением политического протеста. Таким выражением является действие участника общественного отношения, к которому он прибегает, не добившись результата иными демократическими средствами. В этом плане право на протест имеют не только представители различных оппозиций, но и стоящие у власти, если они не смогли (а то и не захотели) иными средствами убедить в своей правоте. Для иллюстрации: президент государства может просить парламент не принимать какой-то закон, может и не делать этого, но на стадии, когда такой закон все же принят и представлен ему для подписания и обнародования, глава государства налагает вето, и налицо возникшее протестное отношение.

Таким образом, политический протест существует как действие, направленное против иных участников политического отношения. Именно отсюда наиболее правомерно говорить о протестных действиях, признавая право на такие действия за любыми участниками политических отношений. Слова «политический протест» не должны трактоваться как непременно направленные против системы, строя, власти. Это, конечно, тоже не исключается. Однако в генеральном смысле слово «политический» в данном контексте означает, что речь идет о публичных отношениях (они и есть политические отношения), а слово «протест» – действие, идущее в разрез с действиями иных участников политического отношения. Думается, такой подход позволит найти нишу для политического протеста и традиционным

«борцам» против ограничений демократии, прав оппозиции и т. п., и стоящим у власти, которым их средства политического протеста могут приглянуться больше, чем радикальные шаги. И естественно также то, что при подобном подходе действия, как главное олицетворение политического протеста и содержания протестных отношений, имеют все шансы найти конституционно-правовое отражение.

Однако в ряде ситуаций протестное поведение проявляется и в мотивированном бездействии, также носящем выраженный протестный характер, причем бездействие может носить как пассивный, так и активный характер. Например, понимая, что от его позиции ничего не зависит, индивид-избиратель не идет на выборы. Если он при этом никому, кроме близких людей, ничего не говорит, это есть пассивное бездействие, т. е. пассивное выражение политического протеста. Если же он «грубит» о том, что с его волей не считаются, что и без его участия результаты выборов будут устраивающими правящие силы, партии, поскольку их подтасуют, а потому он не идет голосовать, это мы и называем активным бездействием. Власть в нашей стране не трогает бездействующую – таким путем – личность, да и в других государствах не наказывают тех, кто не идет голосовать (есть исключения, но они скорее считаются избирательной экзотикой), «проглатывая» такой протестный вариант. Не наказываются сопровождающие отказ от голосования заявления о фальсификации выборов, на них не обращают внимание или же требуют доказательства, их представления в компетентные органы, заведомо зная, что простой человек не в состоянии это сделать. Лишь один способ активного протеста, сопровождающий бездействие в виде отказа голосовать, не разрешается в России, а, следовательно, запрещается законодательно – агитация, призывы не идти на выборы, не участвовать в них, но это и понятно, поскольку результатом может стать дезорганизация избирательной кампании и дополнительные тяжкие финансовые расходы на очередные этапы избирательной кампании.

Подчеркнем, протестные возможности граждан и их объединений являются не только организационными, но и правовыми (конституционно-правовыми), т. е. они закреплены в российском законодательстве, это легальные и легитимные (т. е. законные) пути. Это означает, что обсуждать надо не то, допустимы они или нет, поскольку ясно, что допустимы, а вопросы совершенствования, рационального использования.

Естественно, прежде всего возникает проблема зависимости и дозволенности протестных действий от государства, органов публичной власти. Без оценки протестных действий со стороны последних, наверно, не обойтись. Что здесь разумно, в чем допустимо усмотрение,

а что есть произвол – об этом надо говорить как о существующих явлениях.

Приходится констатировать, что зачастую в отношении протестных действий в нашей стране всё сужается от категорий «государство», «органы публичной власти» до категории «исполнительная власть».

Абсолютно непонятно, по какой логике все первичные решения в сфере проявления протеста принимают в России органы исполнительной власти. Так, именно к их ведению относится государственная юридическая регистрация общественных объединений, в том числе политических партий, средств массовой информации, принятие информации (заявок) на проведение публичных мероприятий. На практике зачастую это превращается из регистрации, т. е. как бы формальной фиксации существования средства массовой информации, общественного объединения, в разрешение их существования. Тем более разрешением является согласование проведения манифестации, поскольку при этом орган исполнительной власти дает согласие на место ее проведения или маршруты движения, на количество участников, используемые звукоусиливающие и наглядные средства, определяет формы привлечения правоохранительных органов, оставляет за собой право в любой момент прекратить мероприятие и т. д.

От исполнительной власти зависит степень свободы парламентской деятельности. И дело не только в ее праве вносить проекты законов, но и в возможности давать свое заключение на все законопроекты, внесенные иными субъектами права законодательной инициативы.

Нельзя не видеть, что сегодня активными участниками рассмотрения ситуаций, связанных с протестом, в том числе и политическим, являются суды. Даже беглый обзор позволяет убедиться в этом. В суде можно оспорить: отказ властей принять уведомление о проведении публичной манифестации; отказ соответствующей избирательной комиссии принять или признать действительными подписи в поддержку проведения референдума; законность нормативного правового акта органа государственной власти или местного самоуправления (в основе обращения могут быть как правовые, так и политические мотивы); отказ в государственной регистрации политической партии или иного общественного объединения; решение об их ликвидации также принимается судом; неправомерное решение территориальных вопросов и т. д.

Хотим мы того или нет, но в связи с неудовлетворительной работой властей, тем более их запретными шагами, возможны варианты

законодательством не предусмотренных протестных действий. Как на них реагировать?

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. Надо сказать, что 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. Думается, наличие указанной нормы в Основном законе в условиях России создаст больше проблем, чем приоритетов. 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.

Нужна четкость в отношении еще одного понятия, относительно редкого у юристов, но распространенного у обществоведов, политологов – гражданское неповиновение как форма политического протеста. По нашему мнению, эта категория вызывает больше недоразумений, чем пользы. Неповиновение, как бы его ни называли, означает отказ следовать норме закона, требующей определенного поведения. А это есть правонарушение. Призывать к правонарушению – значит сделать себя объектом санкции закона.

Роль законодателя и практических органов в подобных случаях состоит в том, чтобы не только исключить негативные явления, но и предоставить гражданам возможности активного и вместе с тем законопослушного поведения. Сошлемся в этой связи еще на одну ситуацию в России: законодатель запретил в ходе предвыборной агитации метод распространения негативной информации о кандидатах. Естественно, сразу возник вопрос: как же довести до избирателей правдивые факты из жизни кандидата, если они явно говорят не в его пользу – например, злоупотребляет алкоголем, наркотиками, замечен – как предприниматель – в фактах уклонения от налогов и т. п. Конечно, корректировки законодательства помогли бы облечь протестные шаги в легальное русло.

Рассматривая проблемы протестных отношений, надо коснуться и некоторых «неудобных» вопросов: как оценивать создание или существование не разрешенных законом, подчас подпольных (нелегальных) протестных организаций; есть ли у народа или у групп людей – в связи с протестными отношениями – право на восстание, право на революцию?

Поскольку в Конституции Российской Федерации есть нормы о политическом и идеологическом многообразии, это, по нашему мнению, снимает вопрос о нелегальных организациях – кроме тех, которые добиваются своих целей методами экстремизма и тем более терроризма. Изменение или корректировка конституционного строя ненасильственным путем также не запрещены в нашей стране – об этом сказано в ч. 5 ст. 13 Конституции РФ. Соответственно вопрос восстания, революции – это вопрос не конституционного права, а политической ситуации. Мы четко исходим из того, что протестные отношения имеют право на существование и реально могут существовать в нашей стране как средства демократического выражения мнений и настроений граждан, общественных объединений, в ряде случаев – органов государственной власти и местного самоуправления, конструктивно способствовать совершенствованию конституционного строя Российской Федерации.

Список литературы

1. Авакьян С.А. Демократия протестных отношений: конституционно-правовое измерение // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 1. С. 3 – 17.
2. Конституция Российской Федерации (с поправками от 30 декабря 2008 г.) // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.
3. Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» (с изменениями от 24 апреля 2008 г. № 1-ФКЗ) / СЗ РФ. 2008. № 17. Ст. 1754.

PROTEST RELATIONS AND CONSTITUTIONAL LAW

S.A. Avakyan

Lomonosov Moscow State University

In article the problem of interrelation of the protest relations as versions of the political relations and a constitutional law as branches of the right, urged to create standard bases of the corresponding practice is shined.

Keywords: *protest, protest relations, protest and power, constitutional law and constitutional and legal regulation, directions of manifestation of a protest.*

Об авторе:

АВАКЬЯН Сурен Адиекович – профессор, д-р юридических наук, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова (119991, Российская Федерация, Москва, ГСП-1, Ленинские горы); e-mail: suren@law.msu.ru.