

С Т Е Н О Г Р А М М А

заседания "круглого стола" на тему "Правовая охрана конституционного строя и безопасности государства: современные подходы и международно-правовой опыт"

18 февраля 2014 года

А.А. КЛИШАС

Уважаемые коллеги, начинаем нашу работу, "круглый стол", который посвящен вопросам охраны конституционного строя и безопасности государства: современные подходы и международно-правовой опыт. У нас в Совете Федерации, вообще в Федеральном Собрании в последнее время достаточно много вопросов обсуждалось, которые затрагивают поставленные в заглавии нашего сегодняшнего "круглого стола" темы. Вы, наверное, помните поправки в уголовное законодательство, которые касались понятий государственной измены, шпионажа, разглашения государственной тайны. Я хочу сказать, что очень многие эксперты, которые работали с нами в момент, когда проходили эти проекты через Федеральное Собрание, обращали внимание на то, что европейское, американское в особенности законодательство, оно содержит очень большое количество схожих положений, которые также направлены на защиту конституционного строя и безопасности государства.

А еще один блок большой вопросов, который был в центре и нашего внимания, и в центре внимания тех средств массовой информации, которые освещают деятельность Федерального Собрания, законотворческую деятельность, это понятие

иностранных агентов. Я думаю, что здесь наши выступающие также затронут этот момент. Вопросы, которые касаются борьбы с разного рода экстремистской деятельностью, с террористической угрозой, вопросы, связанные с защитой территориальной целостности. Причем закон, который мы недавно приняли, он, в общем, вызывает определенные вопросы. Я думаю, что в дальнейшем нам нужно будет к этой теме еще вернуться и, возможно, дорабатывать те нормативные акты, которые были приняты в связи с этим.

Уважаемые коллеги, здесь присутствуют многие мои коллеги, члены Совета Федерации, представитель Президента в Совете Федерации Артур Алексеевич Муравьев. Я сейчас, чтобы дать возможность всем нашим гостям-экспертам, всем, кто пришел на "круглый стол" выступить, не буду много времени отнимать за счет своего вступительного слова или мыслей моих. Я постараюсь, с вашего позволения, комментировать, может быть, что-то по ходу выступления наших коллег. И предлагаю сразу нам перейти к работе.

Прошу вас 3-5 минут. Если вы уложитесь в это время, то, я думаю, все те, кто заявили свои выступления сегодня, успеют выступить.

Я хотел бы предоставить слово доктору юридических наук Виноградовой Елене Валерьевне.

Елена Валерьевна, добрый день. Начнем мы с Вашего выступления. Пожалуйста.

Е.В. ВИНОГРАДОВА

Добрый день, уважаемые участники "круглого стола"! Хотелось бы поблагодарить организаторов "круглого стола" за возможность выступить, высказать свою позицию по вопросам, заявленным в названии "круглого стола", И темой моего выступления будет выступление, касающееся решений Венецианской комиссии,

которая на сегодняшний день высказывает претензии, или некоторые замечания к тем законам, о которых во вступительном слове уже было сказано. Закон об НКО и закон внесении изменений в Уголовный кодекс, касающихся государственной измены, шпионажа и так далее.

Венецианская комиссия, как мы все с вами знаем, она состоит из независимых экспертов-юристов. И она создавалась, когда она создавалась, специально для того, чтобы оказывать срочную юридическую помощь в экстренном порядке. И в период первый десяти лет своего существования порядка 60 конституций, в том числе и Конституция Российской Федерации, тогда это было очень важно и значимо для Российской Федерации, она рассматривала. Она рассматривала на предмет существования каких-то разногласий, разночтений в тексте конституции и пониманием того, что является европейскими ценностями в смысле европейской комиссии "За демократию через право".

Концепция "Демократия через право" создается и институционализируется в целях развития, укрепления и сохранения демократических ценностей, принципов их реализации с помощью правовых методов. Деятельность этой комиссии, конечно, огромная, и очень важна и значима была помощь Венецианской комиссии в тот период, когда в 2003-2005 годах она рассматривала законы, связанные с конституцией Чеченской Республики, и законы, связанные с российским федерализмом.

Но вот в 2011 году комиссия приступила к подробному анализу, вновь приступила к подробному анализу российского законодательства.

Она вынесла рекомендации по важнейшим политическим законам, включая закон о выборах в Государственную Думу, о ФСБ

и о митингах; рекомендации, касающиеся избирательного права были учтены. Но на критику закона о митингах власти не стали реагировать в экстренном порядке, потому что в связи с тем, что вот эта критика существовала, и существовала достаточно серьезная, было принято решение о том, что Конституционный Суд вынесет решение по этому вопросу. И каким-то образом получилось так, что некое протокольное решение этой венецианской комиссии появилось в средствах массовой информации буквально за день до оглашения решения Конституционного Суда. Такая несколько скандальная возникла история. И после вынесения решения Конституционного Суда венецианская комиссия высказала критику относительно этих законов, не смотря на то, что она отметила позитивную роль этого самого решения Конституционного Суда. После этой критики возникла опять ситуация, когда по итогам обсуждавшегося на октябрьской сессии ПАСЕ доклада о выполнении Российской Федерацией взятых на себя при вступлении в Совет Европы обязательств, в котором утверждалось, что Россия отклонилась от европейских стандартов, комитет ПАСЕ по правовым вопросам и правам человека запросил мнение венецианской комиссии о двух российских законах, вступивших в силу в конце 2012 года. Речь идет о поправках к закону об НКО и также к Уголовному и Уголовно-процессуальному кодексу. Но в ходе дискуссии члены ПАСЕ отметили, что Россия только в прошлом году приняла ряд законов, которые противоречат минимальным стандартам Совета Европы. Критику вызвали новые требования к НКО, участвующим в политической деятельности и получившим финансирование из-за рубежа, регистрироваться в Минюсте в качестве иностранных агентов.

Экспертиза законов об иностранных агентах, о государственной измене и шпионаже запланирована в рамках подготовки двух новых мониторинговых докладов ПАСЕ, которые будут называться "Угроза верховенства права" и "Укрепление, защита и роль... защитников прав человека в государствах – членах Совета Европы". Об это отмечается в рабочих документах парламентской ассамблеи Совета Европы.

Что хотелось бы отметить в ответ на высказанную критику? Прежде всего речь идет о том, что конечно де венецианская комиссия состоит из экспертов и ее решения являются важными и значимыми, но реализация этих решений, так же как и реализация решений Европейского Суда по правам человека, она пока еще не имеет внятного и очевидного обязательного характера для нашей страны. Речь ни в коем случае не может идти о том, что мы можем уклониться от этих решений или от этих рекомендаций, они важны и значимы для демократических процессов в нашей стране. Но каким образом будут реализованы эти рекомендации? Каким образом их надо применять? Каким образом они должны быть имплементированы в наше российское законодательство?

Если есть претензия к закону, как правило, претензия к закону предполагает, что это претензия к правоприменительной практике. Каким образом реализуются, исключаются эти претензии правоприменительной практики?

Ну, может быть, три основных подхода. Первый подход – это внесение изменений в закон. Второй подход – это изменение в законе в случае бланкетной диспозиции. И третий подход, на мой взгляд, самый конструктивный – это толкования судов. Как мне кажется, Конституционный Суд Российской Федерации очень много делает в этом направлении, очень много в этом направлении делает

Европейский Суд по правам человека. Кстати, здесь тоже можно отметить, что председатель ЕСПЧ Дин Шпильман на ежегодной пресс-конференции в ЕСПЧ отметил резкое снижение количества рассматриваемых российских дел – с 43 тысяч до 16 тысяч. "Это значительный спад, – сказал он. – Я не удивлюсь, что данная тенденция продолжится в 2014 году". Он отметил, что российские суды, установив приоритет страсбургского суда при рассмотрении дел, связанных с защитой прав человека в России, проделали большую работу на пути сближения и унификации судебной практики российских судов и Европейского Суда по правам человека. Это направление, оно важное и значимое, оно, безусловно, должно заслужить поддержки. Но возникает вопрос: каким образом, каков механизм реализации этого сближения? Что должно происходить после того, как оглашено решение венецианской комиссии или решения Европейского Суда по правам человека? Какой орган государственной власти, на ком лежат полномочия для реализации этих решений? На сегодняшний день таких внятных четких определений в правительстве, ни один федеральный орган исполнительной власти, насколько я знаю, не имеет вот этой функции – функции реализации вот этих решений. Поэтому здесь точка, от которой может начаться рост – рост отношений, рост взаимодействия, рост конструктивного диалога между международными организациями, которые осуществляют некую работу, некую деятельность, связанную с реализацией принципов европейской конвенции, и Российской Федерации, для которой, безусловно, очень важны эти решения.

Что касается самих законов о внесении изменений в Уголовный кодекс и в Уголовно-процессуальный кодекс, то, на мой взгляд, никаких претензий к ним таких очевидных, очень сложно

себе представить. Почему? Потому что необходимость внесения изменений, например, в статью 275 Уголовного кодекса, она основывается на особой опасности криминализируемых в них деяний и их последствий. Эти изменения введены Уголовным кодексом, другими связанными с ними законами, четко изложены и доступны каждому, при этом каждый может заранее предвидеть с достаточной определенностью незаконность какого-либо своего конкретного действия. Далее. Данные ограничения необходимы для достижения цели, с которой они вводятся, для защиты сведений, составляющих государственную тайну, перечень которых установлен законом общего пользования, я имею в виду закон о государственной тайне.

Кроме того, существует закон о безопасности, существует стратегия развития безопасности Российской Федерации до 2020 года. И эти ограничения соизмеримы и адекватны существующим угрозам Российской Федерации, отвечают ее насущным потребностям, преследуют законные цели, являются целесообразными и соразмерными этим целям.

Таким образом, анализ рассматриваемых новаций в Уголовном кодексе с позиции международного права, практики ЕСПЧ и вышеприведенных правовых доктрин позволяет сделать вывод, что предусмотренные этими статьями УК ограничения не противоречат по духу, по содержанию международным договорам Российской Федерации, общепризнанным принципам и нормам международного права.

Институт правомерных ограничений основных прав и свобод человека является той основой, без которой невозможно существование нашего общества, обеспечение его безопасности, прав и свобод наших граждан и других социально-значимых целей. В то же время его положения требуют дальнейшего развития и уточнения

в международном праве. Необходимы дальнейшие дискуссии по данному вопросу на международном и внутригосударственном уровне.

Таким образом, как я полагаю, что научный практический интерес, который представляет проблема в пределах толкования ЕСПЧ положений Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, решений Венецианской комиссии, определение степени вторжения при таком толковании в неотъемлемые и суверенные права государства при наличии у него международных обязательств общего характера. Вот в этих целях необходимы дальнейшие исследования для выработки соответствующих научно-обоснованных положений. Спасибо.

А.А. КЛИШАС

Спасибо большое, Елена Валерьевна.

Очень короткий комментарий. Елена Валерьевна на очень важное обстоятельство обратила внимание. И мы, когда у нас осенью было большое мероприятие в Санкт-Петербурге, когда мы с адвокатской палатой проводили и обсуждали различные темы, которые интересовали адвокатов, касалось это и уголовно-правовой политики, и каких-то норм отдельных, положений процессуального законодательства, и, знаете, мы тогда сошлись на одном очень важном тезисе. И люди, которые занимаются правозащитой, профессионально представляют интересы в судах, они с этим тоже согласны, что далеко не всегда дефекты правоприменения означают дефект самого закона. И вот то, что прозвучало в Вашем выступлении, я просто хотел тоже обратить на это внимание. И, действительно, так, исходя из нашей практики работы, далеко не всегда дефекты правоприменения, если они возникают, означают, что имеют место дефекты в формулировках тех норм, которые

применены ненадлежащим образом, да? И я думаю, что это достаточно важный момент.

Второе. Что касается тех поправок, которые Вы упомянули в Уголовный кодекс, в частности, соответствующих составов, там государственная измена, шпионаж и так далее, вот для нас... я был докладчиком на пленарном заседании тогда по этим вопросам, и для нас всегда, особенно если это касается поправок в Уголовный кодекс, первый критерий, который мы рассматриваем, это правовая определенность этой нормы. С Верховным Судом мы каждый раз вступаем в достаточно плотный рабочий диалог для того, чтобы выяснить для себя, насколько эти нормы определены.

В данном случае просто хочу сказать, что я хорошо достаточно помню эти все поправки, они в первую очередь касались квалифицирующих признаков, например, установления, то есть с правовой определенностью там все в порядке.

Как раз она в этом смысле, защита конституционных прав, в том числе граждан, повышалась в результате принятия данных норм именно в силу того, что правовая определенность была более четкой. А степень общественной опасности этих деяний, я думаю, что она не вызывает сомнений ни у кого по этому, то, что касается санкций, всего прочего. Я не буду на этом останавливаться.

Хотелось бы предоставить слово Веронике Юрьевне Крашенинниковой, члену Общественной палаты Российской Федерации.

Вероника Юрьевна, пожалуйста.

В.Ю. КРАШЕНИННИКОВА

Благодарю Вас, Андрей Александрович.

Мы обсуждаем эту тему в очень знаковый период для Украины. И Украина сегодня, к сожалению, дает очень яркую

картину того, что может случиться, когда государство и различные его ведомства самоустраняются от защиты конституционного строя и обеспечения безопасности своей страны. Приходится констатировать, что многие ингредиенты украинской ситуации, хотя, конечно, и не в таких масштабах, но существуют и в России.

Кто является акторами, причинами ситуации, сложившейся на Украине? Во-первых, очень обширная сеть некоммерческих организаций, я позднее остановлюсь на смысле некоммерческих организаций, которая выстраивалась на Украине уже последние 25 лет.

Во-вторых, система образования. Система образования такая, которая позволяет считать героями преступников УПА и националистов, сотрудничавших с Третьим рейхом.

Наконец, ультраправые националистические круги, которые обеспечивают силовой элемент в данной ситуации. Украина в свое время, когда эти все элементы существовали, они наращивали объемы и силы, и государство не смогло вовремя их нейтрализовать. Вот то, что мы видим сегодня, это результат бездействия государства. Может быть, некоторое время назад еще была возможность правовыми способами разрешить данную ситуацию, а теперь, когда ситуация перешла в силовой вариант развития, приходится применять другие меры. Поэтому сегодня для нас очень важно рассмотреть все возможности правовых ограничений и воздействий некоторых элементов.

Я буду говорить, как специалист по внешней политике Соединенных Штатов и по их инструментарию воздействия на внутреннюю ситуацию в других странах. Так вот, с точки зрения Вашингтона, в мирный период, когда нет открытой войны, как в Сирии, как в Ливии, основным средством и инструментом

воздействия на внутреннюю ситуацию являются НИИ, коммерческие организации. С точки зрения внешних держав, НКО — это самый дешевый, самый удобный и легальный инструмент воздействия. С их точки зрения, НКО — это агентура влияния. Я говорю с позиции, например, Вашингтона.

Активное строительство этой инфраструктуры не могу сказать, что началось, но продолжилось в 80-е годы с приходом Рейгана. В 1983 году, например, был создан Национальный фонд поддержки демократии. И вот, например, что говорил в 1991 году тогда, в момент создания фонда президент фонда Карл Гершман. Да, как раз в 1991 году он говорил: "Многое из того, что мы делаем сегодня, 25 лет назад делало ЦРУ".

Еще один деятель Национального фонда поддержки демократии объяснял, цитирую: "Мы не должны были вести эту работу подпольно". Очень плохо, когда демократические группы по всему миру воспринимают как живущие на субсидии ЦРУ, поэтому мы перестали это делать. Поэтому мы создали Национальный фонд поддержки демократии и десятки других фондов, которые обеспечивают, которые и сами работают в других государствах и обеспечивают финансирование для национальных организаций, в то время, как сами Соединенные Штаты очень жестко регулируют деятельность иностранных некоммерческих организаций и представителей на своей территории.

И я, собственно, много говорила о том, как деятельность иностранных агентов в Соединенных Штатах контролируется, и контролируется (могу еще раз подтвердить) очень жестко. Частота проверок в законе о регистрации иностранных агентов не оговаривается (что очень важно). Контролируется не только политическая деятельность, контролируется любая другая

деятельность, и культурная, и в социальных сферах, и в сфере образования. Собственно, у них выстроен этим самым законом механизм, который заставляет иностранных агентов автоматически отчитываться. Если бы я выступала в Соединенных Штатах в качестве представителя города Санкт-Петербурга, первое, что я говорю: я являюсь иностранным агентом, номер регистрации такой-то в Министерстве юстиции Соединенных Штатов, действую в интересах города Санкт-Петербурга. Даже, если выступаю на экономическую тематику. И определенным шрифтом, не менее 12-го тигля, все это должно быть написано на каждом документе, исходящем от меня. Более того, все коммуникации, например, если я писала в мэрию Нью-Йорка какое-то письмо, в двух экземплярах в течение 48 часов это письмо должно быть направлено в Министерство юстиции Соединенных Штатов. А конкретно пишете: в Министерство юстиции США, департамент национальной безопасности, отдел контрразведки и дальше регистрация иностранных агентов. То есть построен такой удобный механизм, с точки зрения Министерства юстиции США, когда иностранные агенты сами рапортуют о своих действиях.

Но, вы знаете, те некоммерческие организации, представители которых работают в Соединенных Штатах, не ставят целью сменить режим или каким-то образом воздействовать на внутреннюю политическую ситуацию, на позицию президента и так далее. У нас-то проблематика другая. Мало того, что российский закон об НКО, выполняющих функции иностранных агентов, предъявляет гораздо меньшие требования, по сравнению с американским, те НКО, которые действуют на нашей территории, как раз и ставят задачи влиять на внутреннюю ситуацию и очень часто, что они называют,

менять режим. Поэтому в наших обстоятельствах законы должны быть гораздо строже.

Я приведу еще пару примеров. Между прочим, канадский закон... Цитирую, согласно ему, "Деятельность НКО не может заключаться в прямой либо косвенной поддержке какой-либо партии или оппозиции". И опять же в Канаде никто не собирается менять политический строй. Иностранное финансирование, иностранные НКО могут действовать, им дается разрешение на 24 месяца, только если королева Великобритании наградила эту НКО, и если НКО а) помогает преодолеть последствия катастрофы, б) доставляет необходимую гуманитарную помощь и в) действует в национальных интересах Канады. Посмотрите, какие строгие правила устанавливаются в западном мире для иностранных НКО и иностранного финансирования.

Для нас, конечно, более актуальны примеры тех стран, которые, как Россия, являются мишенями, являются площадками для воздействия на внутреннюю ситуацию. Например, Индия просто запретила НКО, занимающимся политической деятельностью, получать иностранное финансирование. Я считаю, что это как раз оптимальная мера для наших условий, и особенно в тот момент, когда развиваются такие события на Украине, которые, безусловно, предназначаются и нам также.

Так вот, если переходить к рекомендациям. Во-первых, нужно исходить из факта того, что все иностранные деньги преследуют политические цели, потому что будь то Национальный фонд поддержки демократии, который финансируется из бюджета США, будь то Фонд Форда, Фонд Маккартуров, Фонд Сороса – они все продвигают национальные интересы Соединенных Штатов и других стран. Капитал от политики не отделим. Как отделить интересы

Сороса от интересов западных государств, интересов западного капитала?

Так вот, а государство, если это деньги государственного департамента или бюджета США, оно не занимается благотворительностью. Единственное, что может делать госдеп – это продвигать национальные интересы Соединенных Штатов. По закону им запрещено что-то любое другое делать.

Поэтому даже если они дают деньги, как одна из НКО цитировала, на покупку коров и тракторов для юга России, все равно это политический проект. И нужно исходить из этого.

И поэтому даже такие средства, даже такое финансирование должно прекратиться. И потом, ну, сколько же времени мы будем рассчитывать на западное финансирование для того, чтобы покупать коров и трактора, или для того, чтобы поддерживать социальные различные более чувствительные слои нашего населения, или для того, чтобы лечить наших детей? Уже не 90-е годы. Мы – взрослое и богатое государство. И мы должны обеспечивать заботу о наших гражданах, тем более о маленьких гражданах, самостоятельно.

Что касается определения политической деятельности, на сокращении или уточнении которого настаивают, собственно, те самые иностранные агенты и люди, выступающие против закона, я могу сказать, что в американском законе оно чрезвычайно широкое. Так вот термин "политическая деятельность" там означает любую деятельность, которой человек намеревается или планирует любым способом влиять на любое ведомство или чиновника правительства Соединенных Штатов, или любую часть общественности Соединенных Штатов в отношении формулирования, принятия или изменения внутренней или внешней политики. Оно и дальше

продолжается, но более включающего, всеобъемлющего определения сложно придумать.

А.А. КЛИШАС

Нашим критериям правовой определенности не вполне отвечает. *(Оживление в зале.)*

В.Ю. КРАШЕНИННИКОВА

Я понимаю. Я – не юрист, я не могу за нас сформулировать. Но необходимо все-таки из действительности и из угроз исходить и каким-то образом юридическим языком описать процесс.

И, как говорила коллега, правоприменение очень важно в этой степени. По-моему закон применяется довольно узко. Есть еще масса неохваченных организаций, к которым масса вопросов.

Я, пожалуй, на этом ограничусь.

А.А. КЛИШАС

Спасибо большое. Я хотел особо поблагодарить за то, что Вероника Юрьевна такими рекомендациями завершила свое выступление. Потому что мы в конце нашего "круглого стола" подводить какие-то итоги, в течение нескольких дней обязательно обобщим все предложения, замечания, все, что будет высказано для того, чтобы выработать наши рекомендации, которые уже представим мы коллегам в Государственной Думе и федеральным органом государственной власти, и всем участникам "круглого стола" тоже разошлем.

Хороший пример, который Вероника Юрьевна привела, Посмотрите, насколько широкие формулировки. Мы очень часто на заседании комитета с коллегами бьемся как раз за то, чтобы получить эту правовую определенность, чтобы нас не могли обвинить в том, что мы как-то пытаемся в закамуфлированной форме все возможные ситуации покрыть, которые в результате,

кстати, опять же правоприменения приведут к ущемлению каких-то прав и свобод.

Да, я понимаю так, что американская система, она как раз на усмотрение суда оставляет все эти вопросы, потому что как конституция Соединенных Штатов – это то, что об этом думают судьи, также и деятельность, в том числе некоммерческих организаций. И соответствует она интересам национальным или нет, это тоже определяют в конечном итоге суды.

Спасибо, Вероника Юрьевна, за очень содержательное выступление и за предложения.

Я хочу теперь предоставить слово судье Конституционного Суда в отставке, доктору юридических наук, профессору Тиуну Олегу Ивановичу.

Олег Иванович, пожалуйста.

О.И. ТИУНОВ

Спасибо.

В том названии заседания, которое сейчас проходит и которое я получил предварительно, некоторое расхождение в этих названиях. Но тем не менее я постараюсь кратко, поскольку лимит времени уже установлен, рассказать, или поделиться мнениями о том, какие меры могут помогать обеспечению национальной безопасности.

Во-первых, видимо, нужно всегда иметь в виду концептуальную основу. Если нет концепции борьбы за безопасность или концепции борьбы с теми явлениями, которые угрожают безопасности, то в общем-то мы в таком теоретическом плане будем безоружными. Поэтому, на мой взгляд, концепция внешней политики Российской Федерации, которая существует и разработана, является одним из факторов обеспечения безопасности в Российской Федерации.

Концепция внешней политики России была утверждена Президентом России Владимиром Владимировичем Путиным 12 февраля 2013 года. То есть она существует еще очень короткий период времени в этой редакции. Но эта концепция при ее исследовании опирается на Конституцию России, что очень важно, на общепризнанные принципы и нормы международного права, на международные договоры России и ряд других норм, регулирующих деятельность федеральных органов государственной власти.

Эта концепция, которая действует и которая должна применяться, по сути, подчеркивает, что высшим приоритетом национальной безопасности является такая триада: защищенность личности, защищенность общества и защищенность государства. Причем эта защищенность и обеспечивается государством. Нельзя отрывать эти понятия друг от друга.

Должны развиваться коллективные начала в решении вопросов безопасности на основе признания верховенства международного права в рамках формирования и функционирования в современный период полицентричной международной системы. Должны применяться универсальные принципы, равные индигидной безопасности применительно ко всем сферам функционирования государства.

И поэтому когда мы говорим об обеспечении безопасности, то, конечно, мы должны обращаться не только к нормам национального права, но и к нормам международного права.

Более того, в ряде случаев к нормам международного права вообще в первую очередь нам надо обращаться, хотя бы в силу того, сейчас это уже признано международным сообществом и в Конституции Российской Федерации, что в случае их несоответствия друг другу, нормы международного права имеют приоритет перед

правилом национальной нормы. Именно нормы международного права. Поэтому первичность международного права и какие-то особенности, которые необходимо выявить, конечно, играют в обеспечении внутренней безопасности огромную роль.

Но я бы хотел сказать, что, скажем, признание того, что должны действовать универсальные принципы равной и неделимой безопасности применительно ко всем сферам взаимодействия государств на международной арене.

Россия выступает за утверждение в международных отношениях верховенства права, что предполагает опору на принцип невмешательства во внутренние дела. И уже назывались тут особенности политики Соединенных Штатов по некоторым вопросам, связанным с безопасностью.

Но ведь что получается на деле? Действительно, Соединенные Штаты пытаются выдать нарушение международного права за его творческое применение, вот такое толкование, которое выгодно только вот самим Соединенным Штатам, как сильной, крупной державе, которая делает попытки внедрить в практику международных отношений так называемую концепцию ответственности по защите. Вот они осознают такую вдруг ответственность и сами себя призвали защищать суверенитет Сирии, в том числе. И, естественно, что это есть грубое нарушение международного права. Это, по сути, попытка осуществлять военные интервенции как форму вмешательства во внутренние дела государства и подрывающую устои современного международного права.

Мне хотелось бы также подчеркнуть, что основные направления обеспечения безопасности связаны с соблюдением и защитой прав человека и гражданина. И тут, в общем-то, можем

много деталей всяких назвать. Но я ограничусь только самой этой формулой – правовая свобода человека и гражданина. И должна быть законность, системность и комплексность применения органами власти политических, организационных, социально-экономических, информационных и иных мер обеспечения безопасности. Но вот когда мы говорим о взаимодействии норм международного права и национального права в сфере безопасности, то тут надо назвать еще один важный документ, который действует в Российской Федерации помимо концепции обеспечения безопасности. Таким документом является Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. Этот документ был утвержден указом Президента Российской Федерации еще в 2009 году. Национальная безопасность России, согласно этому документу, представляет собой состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. И именно вот такой подход, он позволяет опираться на конституционные права и свободы, на цель достижения достойного качества и уровня жизни граждан, как обеспечение суверенитета, территориальной целостности и устойчивого развития Российской Федерации.

Ну и вот когда речь идет о взаимодействии международного и национального права в сфере безопасности, в первую очередь, я бы здесь выделил применение основных принципов международного права. Основные принципы – это особая категория норм международного права, которая в своем большинстве имеют императивный характер, то есть такой характер – отход от таких принципов, он недопустим вообще. Если он все-таки по вине государства происходит, то оно должно нести международно-правовую ответственность. И основные принципы – это базовое положение современного международного права. И в первую очередь

их мы можем найти в Уставе Организации Объединенных Наций, в ряде других документов, например, в Декларации Генеральной Ассамблеи ООН о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН.

Есть еще один важный документ, это заключительный акт совещания в Хельсинки, он относится к 1975 году. Но там, в этом документе содержится развитие тех положений, которые были определены декларацией Генеральной Ассамблеи ООН об основных принципах международного права. С этими документами Генеральной Ассамблеи и заключительным актом совещания в Хельсинки нередко приходилось обращаться к Конституционному Суду Российской Федерации.

В первые периоды деятельности Конституционного Суда в адрес Конституционного Суда стали поступать нарекания от ряда ведущих специалистов в сфере международного права в том, что Конституционный Суд не использует норму международного права, а использует рекомендации. Почему? Потому что тот документ, который я назвал, декларация Генеральной Ассамблеи об основных принципах международного права, это документ, действительно, такого характера, который не обязателен для выполнения. Этот документ имеет рекомендательный характер, также как заключительный акт совещания в Хельсинки. Это необязательный документ, он тоже имеет рекомендательную основу. Но Конституционный Суд все-таки продолжал опираться на эти документы и они сейчас в обиходе. Те органы, которые применяют эти принципы, считаются обязательными и прекрасно. Если какая-то сторона — участница декларации придерживается того, что в ней зафиксировано, это только показывает прозорливость этой стороны.

Что касается того, что Конституционный Суд и сейчас продолжает ссылаться на эти принципы, то тут можно сказать следующее, что эти принципы обычно излагаются не в заключительном постановлении суда, а в той части судебного решения, где вырабатывается концепция, подход к решению вопроса. Этот подход к решению вопроса должен еще вылиться потом в окончательное решение, которое имеет обязательный характер. Я несколько тут упрощаю, особую терминологию не привожу.

Я думаю, что в этой части, которую я огласил, в общем-то, понятно, что окончательное постановление, которое является обязательным для выполнения, может формироваться только на основе правовой позиции. А правовая позиция всегда содержится в первой части решения — мотивировка решения суда. Когда мотивировка превращается в обязательную для пользования норму, эта мотивировка уже содержит только формулу конституционно какое-либо оспоренное положение или не конституционно. То есть правовая позиция и охватывает в первой части решения такой подход.

В общем, надо отметить, что и в практике принятия нашей Конституции, 20-летие которой недавно отмечалось, еще даже в период разработки текста Конституции тоже были вопросы, связанные с безопасностью граждан, и вообще, кто такие граждане. Мне пришлось там выступать в одной из комиссий даже по такому вопросу — в проекте, который мы получили, было написано, что все лица, проживающие на территории России, являются ее гражданами.

Я понял, что вы поняли в чем тут дело, что, конечно, далеко не все проживающие на территории России являются ее гражданами. Поэтому вот такие моменты. Если их пропустить, то можно наделать очень много бед просто и всяких трагедий, и так далее.

Можно также сказать, что сейчас еще одна концепция стала появляться опять же с целью обвинить бывшее государство под названием Советский Союз в тех преступлениях, которые были вменены нацистской верхушке, и которая была привлечена к международной уголовной ответственности, которая была наказана приговором Нюрнбергского трибунала. И пытаются внедрить идею о том, а чем лучше Советский Союз. Он таким же образом нарушал нормы, по таким же направлениям, а там направления весьма серьезные. Это обвинение в агрессивной войне, это обвинение нацистов в нарушении правил ведения войны. Когда там есть фраза о том, что нацисты совершили преступление против человечности. И вот это тоже наказывалось. Не против человечества, против человечества тоже было это первым пунктом (это преступление в виде агрессии), а преступление против человечности тоже было взято во внимание при вынесении приговора (трибунала). И вот таким образом делается попытка как бы наделить Советский Союз признаками агрессора, которого тоже надо (по их мнению) было судить, как и нацистских преступников. Но это совершенно все перевернуто(?) с ног на голову.

С таким подходами надо бороться. И возможно, что в стенах и Совета Федерации, и Государственной Думы, может быть, даже, принят какой-либо закон. Вообще, в уголовной ответственности за искажение таких крупных исторических фактов... Потому что тогда люди будут, некоторые, я имею в виду, более сдержано себя вести. Такой закон, на мой взгляд, был бы полезен. Нельзя так грубо извращать историю и "преступниках" (в кавычках) представлять тех, кто наоборот боролся с преступниками в годы Второй мировой войны.

Теперь надо отметить, что огромная роль основных принципов международного права заключается в обеспечении безопасности. Заключается в том, что они сейчас как бы представляют собой определенные международно-правовые стандарты. И эти стандарты имеют характер императивных норм, то есть таких норм, от которых государства не могут отказаться ни под каким предлогом. Это такие принципы, я только несколько назову, как: уважение государственного суверенитета; принцип уважения суверенного равенства государства, принцип невмешательства во внутренние дела государств; принцип самоопределения народов; принцип, связанный с обязанностью государств сотрудничать друг с другом; принцип, который касается уважения прав человека и основных свобод.

Ну и, естественно, еще один принцип добросовестного соблюдения международных обязательств.

И вот речь идет, таким образом, вот об этих принципах, как о международных правовых стандартах. И, когда мы говорим вот в этом ключе о стандартах, то можно еще также обратить внимание на то, что должны, как бы применительно к этим принципам применяться правила беспристрастности, правила, связанные с презумпцией невиновности, право обвиняемого на защиту. Это вот к взаимосвязи всех этих стандартов, о которых идет речь.

Но стандарты еще являются и процессуальными правилами. Ну, скажем, право на независимый справедливый суд, разбирательство дела публично, в разумный срок – это все такие классические уже примеры, связанные с процессуальными моментами.

И поэтому стандарты, они могут выступать и как элементы международного...

А.А. КЛИШАС

Олег Иванович, я прошу прощения, у нас регламент.

О.И. ТИУНОВ

Все, я заканчиваю. Вот, скажем, независимость суда, справедливое решение суда.

Ну и стандарты, как инструменты толкования международно-правовых норм. Вот, если брать их за основу, то тогда не будет ошибок при имплементации норм международного права в национальное законодательство. Спасибо.

А.А. КЛИШАС

Спасибо, Олег Иванович.

Пожалуйста, я хотел бы предоставить Долгову Константину Константиновичу, уполномоченному Министерства иностранных дел по правам человека, демократии и верховенства права.

Пожалуйста, Константин Константинович.

К.К. ДОЛГОВ

Андрей Александрович, спасибо большое. Два таких принципиальных, и надеюсь, практических соображения в качестве вклада в дискуссию. Я думаю, комментируя первое выступления, что вы сказали одну, наверное, из ключевых мыслей. Собственно говоря, вот с этим наша работа в МИДе сталкивается, и мы сталкиваемся фактически ежедневно, когда слушаем наших (ну как лучше назвать?) коллег, партнеров, контрагентов, оппонентов, когда они критикуют. Это и Венецианская комиссия и многие другие, представители западных государств, в первую очередь, критикуют принимаемые в России законы.

Смысл этих законов очень понятен и прост. Я думаю, Вероника Юрьевна правильно абсолютно говорила, смысл – это укрепление государственности, смысл – это, безусловно, защита

интересов государства. И мы просто проходим тот путь, который наши западные партнеры проходили на протяжении многих десятилетий, а некоторые и столетий. Вот мы сейчас проходим этот путь в течение очень исторически сжатого отрезка времени.

Понятно, что мы используем международный опыт. Можно сколько угодно долго говорить вот насчет термина там "иностранцы", но мы использовали международный опыт. Безусловно. И ничего такого драматического в нашем законе, отличающегося в худшую, я бы сказал сторону, да, как нас пытаются убедить, от того, что есть уже на международном уровне, конечно, нет.

Мне кажется, этот тезис очень важно использовать в работе и в диалоге с международными институтами, которые этим занимаются, и с нашими партнерами, в первую очередь, с западными, важно использовать тезис, что дело не в дефектах законов, абсолютно правильно, потому что законы проходят юридическую экспертизу. Естественно, вот и здесь, и в Госдуме, и в Совете Федерации их принимают неглупые люди, мягко говоря.

Проблемы могут возникать иногда. И это нормальное явление, с точки зрения международной практики, в процессе имплементации этих законов. И вот, наверное, то, что мы говорим нашим коллегам, ту, в общем-то, карту, которую трудно бить, скажем так, давайте поживем и посмотрим, как пойдут имплементация этих законов, когда ты начинаешь оперировать статистикой, реальной статистикой.

Вот сколько у нас было проведено, условно говоря, проверок? Я получаю эту информацию от наших правоприменительных органов на регулярной основе. У меня есть статистика, и когда эту статистику ты озвучиваешь, оказывается, что это не десятки, не сотни тысяч проверок, что проверены-то не все 200 тысяч НКО, которые существуют в России. Это порядка 200 тысяч НКО, кстати.

У нас всего 142 миллиона населения – 200 тысяч НКО! Сама эта цифра шокирует, например, наших американских контрагентов, они не могли себе этого представить. Европейцы, кстати, тоже. А проверено порядка, наверное, тысячи организаций. Кстати, это гораздо меньше, чем у нас есть правозащитных организаций, организаций, которые занимаются политической деятельностью. А оштрафованы вообще десятки! Причем суммы этих штрафов мизерные по сравнению даже с международным опытом. Поэтому этот тезис, что важна имплементация, и имплементация находится под соответствующим контролем, и если возникнет необходимость, то в эти законы будут вноситься коррективы, но эти коррективы будут вноситься не нашими американскими и европейскими коллегами, не Венецианской комиссией, не Советом Европы, и не ОБСЕ, а эти изменения будут вноситься российскими законодателями в той мере, в какой они сочтут необходимым это сделать с учетом первого какого-то отрезка исторического применения этих законов. Абсолютно нормальный тезис, и он, на мой взгляд (с этим приходится работать довольно регулярно), встречает все большее понимание. Потому что когда начинаешь говорить, что закон принят год назад, а некоторые еще только-только приняты, давайте посмотрим, как пойдет имплементация. Почему вы считаете?.. Вот смотрите, в Венецианской комиссии (я не буду перечислять все замечания) комиссар Совета Европы по правам человека господин Мужниекс(?) – наш хороший коллега, бывший латвийский министр по делам реинтеграции. Так вот они набросали массу замечаний к закону 2012 года о внесении изменений в Уголовный кодекс и в статью 151 Уголовно-процессуального кодекса – госизмена и шпионаж. Масса всяких там!.. Кстати, заключение Венецианской комиссии готовится еще, пока его официально никто

не показывал. В связке с заключением по НКО. По закону... Но масса таких предварительных замечаний. Это и размытость, и широкий характер формулировок, это неопределенность законом рамок понятия "гостайна", это неэффективность использования этого закона (Неэффективность использования!.. То есть они уже могут оценить использование! Закон только начал действовать фактически.) в условиях построения правового и демократического государства и гражданского общества, это и проблемы с соблюдением декларации ООН о правозащитниках сюда притянуты и масса других. Но я что хотел сказать по поводу размытости и широкого характера формулировок. Да любой закон в мире абсолютно поддается широкому толкованию. Абсолютно! Я вот не юрист, а чувствую себя в этой замечательной аудитории просто в какой-то степени ущербным (в юридическом смысле), но это очевидно — любой закон... Сколько извращений этого закона 38-го года американского? Вот Вероника Юрьевна Крашенинникова... Это был объект извращения, я прошу прощения... Когда она там работала, и мы с ней тесно взаимодействовали в Нью-Йорке. Таких объектов очень много. Но ведь тоже можно говорить о том, что это следствие размытости и широкого характера формулировок и так далее.

Мне кажется, больше напирать именно на правоприменительную сторону нужно будет, будут внесены, естественно, коррективы. Кстати, Президент Владимир Владимирович Путин тоже об этом говорил неоднократно: если нужно будет, будем поправлять, и правоприменение будем поправлять, и законы будем поправлять. От жизни! Нет ни одного закона, который принят раз и навсегда. Кроме принципов

международного права, о которых говорил Олег Иванович сейчас, вот они навсегда (и то можно их развивать творчески коллективно).

И второй тезис очень простой – побольше использовать (то, что мы тоже пытаемся делать в МИДе) конкретных примеров того, какие законы приняты и действуют в тех странах, которые относят себя к разряду флагманов демократии, демократически развитых стран, какие законы там существуют.

Я приведу буквально несколько примеров, тут сразу понятно, что есть огромное поле для двойных стандартов, которые используют наши партнеры. Нет единого алгоритма, естественно, разработки подобных законодательных инициатив... Я имею в виду сейчас соотношение права на свободу выражения мнения, за что нас критикуют, с проблемами обеспечения на национальном уровне информационной безопасности, соблюдения гостайны. Вот единого здесь нигде нет алгоритма абсолютно. И очень часто, в большинстве стран надо сказать западных, соображения обеспечения национальной безопасности абсолютно превалируют над любыми правозащитными соображениями. А уж при правоприменении это однозначно так!

Конкретные примеры, не буду вдаваться в детали. Господин Мэннинг, 35 лет тюрьмы, виновен в шпионаже. За те разоблачения, которые он сделал в отношении хода операции и того, что творили военные американские в Ираке и Афганистане, включая гибель мирных людей и гражданских лиц.

Долго адвокаты боролись, говорили, что речь, конечно, ни о каком не о шпионаже, он вообще ни с кем не сотрудничал, ни с одним иностранным государством, что он это сделал, поскольку он чувствовал себя, что это зов совести, пытались правозащитником его

обрисовать. Ничего не сработало. Шпионаж. 35 лет. А хотели 120. Считаю, что проявили гуманизм. Да?

Господин Сноуден, находящийся на территории Российской Федерации, но не являющийся гражданином Российской Федерации, естественно, охота была за ним по полной программе развернута. Даже президента Моралеса самолет сажали. Как могли, американские коллеги здесь старались. Смысл — наказать его за разглашение гостайны. И я абсолютно уверен, и он уверен, так сказать, и все уверены в том, что окажись он сейчас, завтра, послезавтра на территории США, по полной программе. Там уже не 120, а я думаю, что 240 дадут: 120 плюс 120. И за шпионаж, и за разглашение гостайны, и за все на свете. Поэтому несмотря ни на каких правозащитников абсолютно... Кстати, Мэннинга защищали правозащитники, и американские в том числе, американский альянс за права человека со страшной силой защищал его, на них даже никто внимания не обращал, я имею в виду власти американские, да и суд тоже.

То же самое со Сноуденом. Его многие считают правозащитником. Он, правда, сам себя не очень считает правозащитником. Но его и Ассанжа, всех скопом, все — правозащитники. Я имею в виду международные правозащитные организации и национальные многие. Понятно, что здесь потенциальный приговор... Сейчас какие-то пошли разговоры, что они рассматривают вариант амнистии. Какая может быть амнистия? Все это понятно.

Простой факт. При администрации Обамы американский минюст возбудил шесть уголовных дел по фактам утечек засекреченной правительственной информации. Это вдвое больше, чем при всех предыдущих президентах США с момента принятия

закон о шпионаже, кстати, есть у них такой закон о шпионаже, в 1917 году, памятном для нашей страны. Вот был принят закон о шпионаже. За несколько лет больше осуждено, чем за многие десятилетия. Причем сейчас сажают не только источников информации обнародованной, но сажают журналистов. Вот несколько журналистов уже сидят. И это к вопросу о свободе информации.

Хороший этот закон о шпионаже или плохой? Да кто его читал на самом деле. Я думаю, что сейчас уже мало кто к тексту этого закона обращается. Все идет от жизни. Вот надо закрутить гайки, вот и закручивают гайки. А закон 1917 года, он где-то есть. Хотя если посмотреть этот закон, то, конечно, с точки зрения современных демократических стандартов, я абсолютно убежден, что на нем камня на камне можно было бы не оставить. Наши эксперты, правоведы, наверняка, с удовольствием бы этим занялись — проанализировать американский закон о шпионаже.

Про Великобританию все понятно с их news gate. Вот, кстати, интересный момент. У них аннулируют гражданство очень легко и быстро и без всякого суда, кстати, аннулируют решения суда, аннулируют гражданство у лиц, имеющих двойное гражданство, то есть британское подданство аннулируют, если только есть сомнение или подозрение, достаточное основание полагать, что лицо может нанести или нанесло ущерб безопасности государства. Делается это министром внутренних дел. И никакой суд, ни премьер-министр, ни королева не причастны. Министр внутренних дел, решение — до свидания.

С 2010 года госпожа Мей аннулировала паспорта 16 лиц, что в три раза больше, чем при предыдущем лейбористском правительстве.

Из них пятеро – уроженцы Великобритании, но лица, которые имели двойное гражданство.

А вот в ФРГ, очень интересно, до сих пор применяется постановление 1972 года, постановление о радикальных элементах. Это так называемые запреты на профессию. Вот действуют они, и ничего. Был принят закон о равном обращении. Вроде бы он его отменил, это постановление. И вроде призвал реабилитировать тех, кто пострадал. Но вот пока ни один человек не реабилитирован на территории ФРГ.

Это просто конкретные примеры того, какие законодательства существуют у наших партнеров. И почему-то очень мало оценок этих законов, со стороны Венецианской комиссии что-то не очень слышно.

тг

Не очень активно работают, я их призываю поактивнее работать. "Хьюман Райтс Вотч", международная амнистия, но что-то как-то не очень.

Я, кстати, просто для сведения уважаемой аудитории, наших собеседников из международной амнистии "Хьюман Райтс Вотч" вчера призвал сказать хотя бы что-то насчет того, что российскому гражданину господину Ярошенко в американской тюрьме не оказывается никакой медицинской помощи, а он уже фактически находится, ну, если не при смерти, то близко к этому. Вот посмотрим, международная амнистия что-нибудь скажет "Хьюман Райтс Вотч", очень интересно. Поставили их на счетчик. Спасибо огромное.

Е.С. СТРОЕВ

На телевидении и вообще в пропаганде серьезнее работать. Тема сегодняшняя поднятая очень живая, страшно болезненная не

только для Украины, для нас, по-моему, больше всего. А разъяснение этой темы так идет пока кулуарно и больше на профессорском уровне, а простого человека не касается. И когда Вы сказали, что у Вас есть хорошие факты, и вот для диспута, для дискуссии плюс Вероника Юрьевна, когда выступала два раза, и по Второму каналу дискуссия часто, нас население внизу воспринимает удивительно хорошо.

Слово для выступления предоставляется Николаю Николаевичу Линченко, руководитель отдела управления международно-правового сотрудничества Следственного комитета Российской Федерации.

Н.Н. ЛИНЧЕНКО

Уважаемый Егор Семенович, уважаемый Андрей Александрович! Спасибо за возможность выступить. Но с учетом регламента и тематики, и той информации, которая была здесь озвучена, постараюсь кратко, тезисно и немножко сокращу изначально свой текст, который готовился для выступления.

Действительно важным документом с точки зрения правоприменительной практики в Российской Федерации, с точки зрения целей и задач деятельности органов правопорядка, правоохранительных органов, да и всех органов государственной власти, являются стратегические цели национальной безопасности в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности, которые определены Президентом нашей страны в Стратегии национальной безопасности, а это защита основ конституционного строя Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости, территориальной целостности, сохранения

гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе.

Мы все понимаем, насколько комплексные вопросы сформулированы в этой стратегии, и от качественного взаимодействия, от качественной работы всех органов государственной власти и иных государственных органов нашей страны зависит тот результат, который будет в итоге получен к 2020 году.

Кратко скажу, что основной задачей, определенной Президентом страны, является деятельность в сфере правоприменения, деятельность в сфере применения уголовного и уголовно-процессуального законодательства, я имею в виду о деятельности Следственного комитета. В этой связи ряд уголовных дел, которые призваны средствами уголовно-правовой охраны восстановить нарушенные права как граждан, так и интересы нашей страны восстановить и сделать так, чтобы действительно неотвратимость наказания — этот принцип был обеспечен.

Кроме того, одной из основных задач Следственного комитета Российской Федерации, определенных и законодателем, и Президентом в положении о нашем федеральном государственном органе, является международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства. В этом направлении хотел бы проинформировать о том, что делается достаточно много. Стремимся, помня о целях и задачах нашей деятельности, договориться с коллегами из иностранных компетентных органов о прямом (там, где это допускают нормы международного права, я имею в виду конвенционные нормы) сотрудничестве, в том числе в рамках обмена интересующей следствие информацией, которая бы позволила своевременно упреждать, а там, где это невозможно в

силу объективных обстоятельств, то уже расследовать факты уголовно-наказуемых деяний против интересов, которые охраняются нашим законодательством.

Ряд соглашений с множеством государств, не буду отвлекать сейчас ваше внимание, на этом направлении тоже много делается.

МВ

В этом смысле работа очень важной кажется. Осуществляется во взаимодействии с МИД. Константин Константинович недавно был у нас на большом мероприятии, посвященном защите прав детей. Вот о двойных стандартах, о той искаженности понимания действительности в нашем понимании было и там много сказано. В качестве предложений, если позволите, кратко и с учетом регламента. Необходимо все-таки консолидировать наши усилия, активнее взаимодействовать, отстаивая интересы наших граждан и нашего государства. Спасибо.

А.А. КЛИШАС

Спасибо, Николай Николаевич.

Сейчас я слово предоставляю представителю академии Министерства юстиции, Поволжский юридический институт Сергун Евгений Петрович.

Е.П. СЕРГУН

Уважаемые участники "круглого стола", тема моего краткого сообщения звучит как – "Вопросы уголовно-правовой охраны конституционного строя Российской Федерации".

Вообще, перечень вопросов достаточно широк. Но я хотел бы остановиться на одной ключевой проблеме, которая является таковой как в рамках конституционного права, так и имеет определяющее значение в уголовном праве для разработки соответствующей уголовной политики.

Я должен сразу оговориться, что это очень полемичная тема, и касается она поиска ответа на вопрос о том, отражена ли у нас в Конституции какая-то конкретная политическая идеология, или же Конституция Российской Федерации является деидеологизированным политическим актом.

Конечно же, в центре внимания стоит статья 13 Конституции Российской Федерации. Мы видим, что в Российской Федерации признается идеологическое многообразие. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. И согласно части третьей статьи 13 в Российской Федерации признается политическое многообразие – многопартийность. Но я казалось бы уже это ответ на мой вопрос, что в Конституции нет никакой политической идеологии.

В свою очередь, если мы соглашаемся с таким мнением, то тогда мы вынуждены признать, что такая позиция грубо противоречит статье 2 Конституции РФ, то есть человек, его права и свободы являются высшей ценностью, признание, соблюдение и защиты прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. То есть если мы возьмем, допустим, ультралевый спектр политического поля, такие идеологии как большевизм, троцкизм, сталинизм. Признают ли эти идеологии человека, как высшую ценность? Я думаю, навряд ли.

Если мы возьмем ультраправый спектр политического поля – национал-социализм. Признает ли национал-социалистическая идеология человека высшей ценностью? Я думаю, тоже маловероятно.

Если мы возьмем анархистов, допустим, анархо-синдикализм, анархо-коммунизм, то есть учения Бакунина, Кропоткина и так далее. Может быть, там человек является высшей ценностью? А

может быть у нас клерикально-деспотические идеологии и концепции? Может быть, теократия провозглашает права и свободы человека высшей ценностью? И это конечно очень сильно озадачивает. С одной стороны, у нас в Конституции написано, что никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной, а с другой, важнейший принцип, фактически на котором зиждется все основы конституционного строя, является, представляет собой один из основных постулатов либерально-демократической идеологии.

Для чего важна, вообще, попытка конкретизации идеологии в Конституции? Да дело в том, что как бы это не выглядело странно, но мы не можем обеспечить основы конституционного строя, обеспечить их стабильность вне обеспечения того политико-идеологического контента, в рамках которой они провозглашены, все эти основы конституционного строя.

Я приведу простой пример. Вот у нас статья 20 – каждый имеет право на жизнь. Где у нас обеспечение, а где гарантирование этого права? Обеспечение, допустим, в уголовном праве, статья 105, то есть убийство. А гарантирование? То есть как нам гарантировать, что не допустить возможность в будущем, чтобы на конституционном уровне было провозглашено, что не каждый человек имеет право на жизнь.

нц

Такого у нас нет нигде гарантирования в уголовном праве, а ведь это стопроцентно идеологический аспект.

Как нам?.. Вот у нас статья 29 Уголовного кодекса – преступление против основ конституционного строя и безопасности государства. Казалось бы, там речь должна идти о преступных посягательствах на основы конституционного строя. Но мы вот

открываем часть первую статьи 1: Российская Федерация есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой управления.

Сразу возникает вопрос: а где у нас в уголовном праве норма, которая, допустим, препятствовала бы политическим стремлениям, которые направлены на построение на территории Российской Федерации, допустим, православного унитарного государства с монархической формой правления, а равно шариатского, допустим? То есть таких норм вообще нет в Уголовном кодексе, нет вообще ни одной нормы в Уголовном кодексе, которая бы защищала конституционный строй именно в контексте демократического правового государства, а не конституционный строй сам по себе в отрыве от конкретной формы политической организации общества.

Вот у нас провозглашена, например, опять-таки формулировка в уголовном праве в рамках родового объекта преступлений десятого раздела: преступление против государственной власти. Какой государственной власти? Если мы говорим о тоталитарном государстве, то государственная власть — это всего лишь аппарат диктатуры. Такая власть нам нужна? То есть мы, разрабатывая уголовно-правовую политику, должны понимать это.

Если мы говорим о государственной власти в демократическом правовом государстве, так это институты представительной демократии. То есть объект колоссальным образом, сущность объекта уголовно-правовой охраны колоссальным образом варьируется в зависимости от того, о какой политической системе мы говорим.

То же самое относится к конституционному строю, то есть конституционный строй... Ну некоторые ученые считают, что конституционный строй уже предполагает демократию. Некоторые,

допустим, полагают, что конституционный строй — это просто совокупность конституционно-правовых отношений. Вот в последнем случае здесь опять-таки непонятно. То есть у нас нормы есть, которые обеспечивают положение Конституции, как я уже сказал на примере убийства. Но норма об убийстве существовала и в период национал-социализма в Германии.

Норма об убийстве существовала и в период "красного" террора. Вот Сталин издал директиву, выдвинул идею о том, что по мере завершенности строительства социализма усиливается классовая борьба. И издал соответствующую директиву, которая позволяет фактически расстреливать на месте при первом подозрении в антисоветской пропаганде. А норма об убийстве, она была. Она еще в законе Хаммурапи была, норма об убийстве. Но контекст идеологический действия этой нормы был совершенно иным.

Так вот, где нормы, которые направлены на обеспечение именно идеологического контекста всех действующих норм в уголовном законе? Таких норм нет. И эти нормы, конечно, это нормы стопроцентно идеологического содержания.

Конечно, поднимая эту тему, мы затрагиваем напрямую вопрос, который в германской политической науке уже как 50 лет сформулирован, — это вопрос охраны демократии в открытом обществе. И тут же германские ученые также констатируют такую дилемму, они называют "демократическая дилемма": если государство борется с политическими экстремистами агрессивно, то оно ликвидирует саму демократию, соответственно самого себя. В то же время, если государство не устанавливает каких-то препятствий для прихода политических экстремистов к власти, то они

ликвидируют демократию, соответственно демократическое правовое государство.

То есть на основе решения вот поиска компромиссного пути вот этой демократической дилеммы и должна разрабатываться уголовная правовая политика в сфере обеспечения безопасности конституционного строя. Но мы должны понимать, что прямо вот каких-то математических доказательств мы здесь, конечно, не найдем. Мы должны исходить из того, что фактически самое важное, что в нашей Конституции Российской Федерации закреплено, это статьи 2 и 3. Вот либеральное начало (статья 2) и демократическое начало (статья 3). Именно комбинация вот либеральной демократии.

Я еще, правда, оговорюсь, к ЛДПР это никакого отношения не имеет, партия праворадикальная, но конституционной конформны. То есть я толкую, это либерализм именно в контексте признания прав и свобод человека, как высшая ценность, а демократия (статья 3), как народовластие.

А.А. КЛИШАС

Евгений Петрович, спасибо. Завершаете, да?

Е.П. СЕРГУН

И таким образом, если говорить конкретно об уголовно-правовой политике, что здесь можно порекомендовать? Во-первых, действующие нормы не учитывают фактическую реальную модель по захвату власти. Вот у нас действие направлено на насильственный захват власти, преступления. А что, захват власти не насильственным образом невозможен? Захват власти начинается не с изготовления обреза в гараже, это убийство начинается с изготовления обреза в гараже. Захват власти начинается с захвата общественного сознания.

И соответственно мы должны как-то препятствовать внедрению антилиберальных, антидемократических установок в общественное сознание прежде всего подростковое, молодежное. Это обязывает нас, возможно, принять, разработать некоторые меры контридеологического характера, как это ни парадоксально звучит.

А.А. КЛИШАС

Спасибо, Евгений Петрович.

Пожалуйста, Надежда Александровна Игонина, начальник отдела по надзору за соблюдением конституционных прав граждан Академии Генеральной прокуратуры. Пожалуйста. Я тоже прошу кратко и сосредоточиться на рекомендациях.

Н.А. ИГОНИНА

Уважаемые коллеги, спасибо большое за предоставленное слово. Я немного отойду от имевшей здесь место тенденции характеристики уголовно-правовых аспектов, как рычагов, обеспечивающих безопасность России, и хочу обратить ваше внимание к вопросам реализации социально-экономических, финансовых рычагов, которые бы являлись гарантом и отправной точкой в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации.

Не случайно создание механизмов сокращения уровней межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации в стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, которая уже упоминалась сегодня, возведено в ранг одного из главных направлений обеспечения национальной безопасности России на региональном уровне.

В этой связи я хочу затронуть проблемы реализации принципов бюджетного федерализма в России, те проблемы,

которые каждый день представители регионов пытаются разрешить, пытаются организовать межбюджетные отношения на своем уровне более приемлемым для них способом.

Все бюджеты бюджетной системы Российской Федерации представляют собой единый финансовый организм, который будет функционировать только тогда, когда каждый из уровней бюджетной системы, как инструмент реализации политики государства, будет способен во взаимодействии с иными звеньями бюджетной системы выполнять функции распределения и перераспределения финансовых ресурсов на вверенной территории, осуществляя тем самым финансовое обеспечение публичных функций и устойчивое социально-экономическое развитие на всей территории Российской Федерации.

Именно для России является актуальным поиск путей совершенствования механизмов выравнивания бюджетной обеспеченности, так как для ее федеративной формы государственного устройства характерно большое число регионов, нуждающихся в финансовой поддержке.

Так, абсолютное большинство регионов являются дотационными. Эта диспропорция с внутренними экономическими и социальными проблемами обусловлена рядом...

А.А. КЛИШАС

Надежда Александровна, это немножко другая тема, по-моему. Нет?

Н.А. ИГОНИНА

Дело в том, что я вам свое видение указала, что это одно из направлений обеспечения национальной безопасности. Если быть конкретными, то могу указать на проблему. Различный уровень социальной обеспеченности в регионах является

дестабилизирующим фактором и экономику, и общественное сознание.

Допустим, 10 лет назад существенно различались расходы в рамках консолидированных бюджетов по регионам. В Ульяновской области расходы на здравоохранение в 2004 году составляли 21 процент, в Самарской – 3,3, в семь раз. То есть мы говорим о том, что не все социальные права граждан могли быть реализованы в полной мере в регионах, в которых имелось недофинансирование.

Сейчас ситуация за девять месяцев...

А.А. КЛИШАС

Надежда Александровна, это другая совершенно тема, она не относится к нашему "круглому столу". Спасибо за Ваше выступление.

Н.А. ИГОНИНА

Мы заявляли о теме... Я просто в конце хочу заострить внимание на чем? Чем выше уровень социальных гарантий личности в России, чем меньше диспропорция в предоставлении таких гарантий в региональном аспекте, тем стабильнее общество в целом, и тем менее остро стоит проблема... безопасности...

А.А. КЛИШАС

Спасибо за Ваше выступление, с этим тезисом замечательным никто не спорит. Я только не думаю, что мы сейчас можем решить этот вопрос – выравнивание бюджетной обеспеченности регионов. Спасибо.

Слово предоставляется Колосовой Евгении Михайловне – ведущему научному сотруднику отдела конституционного права Института законодательства. Пожалуйста.

Е.М. КОЛОСОВА

Добрый день, коллеги! Все вопросы, которые мы обсуждаем сегодня, и соответственно иные проблемы связаны с таким центральным глобальным вопросом, который практически решает каждое государство: каким образом сохранить свою безопасность, свои национальные интересы, свою культуру, традиции, и в то же время вписаться в те объективные интеграционные процессы, которые происходят в мире. Соответственно в этом ключе я бы хотела рассмотреть вопрос о государственном суверенитете. Это не только теоретическая, но и практическая проблема. Если сказать коротко, то юристы-правоведы до сих пор не могут окончательно прийти к единому мнению, потому что государственный суверенитет, как свойство государства, не может быть ограничен. И большинство юристов-правоведов настаивают на том, что государственный суверенитет един, неделим. Другие же наоборот говорят, что, извините, но у нас входят уже государства в другие международные организации и не может быть одновременно несколько суверенитетов неограниченных. И вот на эти две непримиримые позиции, как мне представляется, можно найти компромисс, если предложить ввести в международную практику принцип самоограничения государственного суверенитета. Это означает, что государство, будучи сильным, и чувствуя, что оно может защитить свои интересы, тем не менее для того, чтобы, может быть, в некоторых случаях сохранить и свои национальные интересы, идет в определенной степени на компромисс и соответственно самоограничивает государственный суверенитет. Этот принцип будет действовать, естественно, при ряде условий, в том числе, если этот принцип будет правилом поведения нового мышления для большинства государств, которые принимают решения, потому что в противном случае это может привести к ослаблению безопасности.

И так как я концептуалист, в этом плане практическую проблему очень коротко хотела осветить, когда государственный суверенитет — это решение, и возникает уже коллизия на практике. Речь идет о коллизиях между решениями Конституционного и Европейского суда. Это тоже мировая проблема (я сейчас не буду об этом говорить), и Великобритания сказала "нет" Европейскому суду, и Германия, и у нас возникло дело Маркина известное, когда военнослужащий попросил отпуск по уходу за ребенком, ссылаясь на то, что он разведен и должен воспитывать ребенка. Ему отказали наши суды, Конституционный суд также не признал нарушение, он обратился в Европейский суд, и Европейский суд сказал: извините, здесь статья 14 нарушена — дискриминация, еще статья о частной жизни и так далее. И это нашло продолжение 6 декабря 2013 года, когда Конституционный Суд, рассматривая конституционность Гражданского кодекса, признал, что, извините, действительно... А военные суды обратились в Конституционный Суд и сказали: как мы можем исполнять решение Европейского суда, если у нас совершенно противоречивое решение Конституционного Суда и нет никаких процедур? И вот они обратились в Конституционный Суд, и Конституционный Суд сказал, что действительно мы должны исполнять решения Европейского суда, и суды, которые приняли решение в противоречие с этим Европейским судом, должны пересмотреть. Но они вовсе не обязаны отменять ту норму, которая соответственно признается нарушенной Европейским судом, если эта норма соответствует нашей Конституции. Но этот вопрос может решить только Конституционный Суд. Поэтому механизм исполнения решения суда соответственно корректируется и Конституционный Суд вторгается частично в исполнение решения Конституционного(?) Суда, и, как мне представляется, здесь очень

мудрое решение, потому что та проблема, которую я обозначала, как раз свелась также к дискуссиям, как соотносить международные принципы и Конституцию? Одно дело, закон... С Олегом Ивановичем я немного поспорю, что он говорил, что международные принципы – это принципы, на которые мы должны молиться и абсолютно исполнять. А если они не соответствуют Конституции Российской Федерации? Опять же юристы разделились, одни говорят, что какой смысл тогда принимать международные обязательства, если мы не будем их исполнять?

бс

А другие говорят: мы их будем исполнять, но в рамках нашей Конституции, потому что это наша безопасность, это наша стабильность. И вот здесь, несмотря на то, что я предлагаю вот этот принцип самоограничения государственного суверенитета, но это, я подчеркиваю, должен быть принцип, во-первых, для всех, а во-вторых, он ни в коем случае не должен означать слабость государства, что он идет под диктовку международных обязательств, меняет законодательство и Конституцию, только добровольная воля. И поэтому то, что мы сейчас обсуждаем, я думаю, что здесь нужно очень обдуманное решение принимать по поводу всех новых изменений в Уголовный кодекс. Не нужно говорить, что если международные обязательства что-то требуют, мы должны под козырек взять и сделать. Вот выступали и говорили, что действительно есть масса примеров в других странах, которые делают, защищая свою безопасность. И мы должны действовать также. Спасибо.

А.А. КЛИШАС

Пожалуйста, коллеги, краткий комментарий у кого есть, до минуты, пожалуйста, буквально времени.

Александр Сергеевич Линников, представитель Московской областной коллегии адвокатов. Пожалуйста.

А.С. ЛИННИКОВ

Здравствуйте, уважаемые коллеги! Я благодарю за возможность высказаться в этом представительном собрании, но прошу мою позицию не отождествлять с позицией Адвокатской палаты Московской области или других профессиональных образований адвокатов, она может быть иной.

Я думаю, что не случайно сегодня наше заседание началось с замечательного доклада Вероники Юрьевны о деятельности некоммерческих организаций и так называемых общественных организаций, которые, к сожалению, я как практикующий адвокат, к сожалению, вижу, что деятельность таких организаций очень часто начинает подменять собой функции органов государственной власти. Это явление возникает, во-первых, не могу воздержаться от шпильки за конвейерное правосудие в отдельных случаях и его репрессивной направленности, отчасти из-за равнодушия и недостаточного профессионализма должностных лиц, это обстоятельство, которое даже Президент России отмечал в последнее время неоднократно, отчасти из-за недостаточной правовой грамотности населения, ну а отчасти по такой, я бы сказал, социально исторической причине, потому что со времен Советского Союза было принято идеализировать деятельность так называемых правозащитников и диссидентов. И вот эта деятельность до сих пор преподносится как нечто почетное, достойное уважения. Хотя на самом деле теперь она трансформировалась, и под личиной диссидентов и правозащитников так называемых скрываются те самые пресловутые иностранные агенты как в смысле, установленном законом, так и в

самом обывательском простом понимании — настоящий иностранный агент.

А.А. КЛИШАС

Я Вас прерву буквально на минуту. Просто у нас очень часто правозащитниками себя называют люди, которые занимаются чисто политической деятельностью, но только к правозащитной деятельности как таковой не имеют никакого отношения.

А.С. ЛИННИКОВ

Совершенно верно. Андрей Александрович, меня даже несколько коробит, когда идет обсуждение правозащитной деятельности адвокатов, ведь функция адвокатуры как института гражданского общества заключается, она простая, в предоставлении квалифицированной юридической помощи, а не в защите прав и свобод граждан, что относится к компетенции, ведению государства. Я хотел бы вот эту подмену функций обозначить как очень важную внутреннюю угрозу, поскольку эта внутренняя угроза продиктована в значительной мере и внешними факторами. Не случайно я об этом говорю, потому что имею некоторый опыт работы на Северном Кавказе, там это очень здорово видно, кто за кого и почему ведет общественную деятельность. Спасибо.

А.А. КЛИШАС

Евдокимов Вячеслав Борисович, Вы хотели, пожалуйста. А у тех лиц, которые заявили свое выступление, какие-то краткие комментарии, буквально на минуту, если остались, мы готовы их выслушать. Пожалуйста.

В.Б. ЕВДОКИМОВ

Если позволите, судья Верховного Суда Российской Федерации от пленума.

Я недавно был на открытии юридического года в Страсбурге, где слушал выступление Дина Шпильмана, руководителя Европейского суда, и он сам дал ответ на те вопросы, которые мы здесь обсуждаем. Когда мы говорим о проблемах международной безопасности и проблемах суверенитета, мы всегда говорим, насколько глубоко нормы международного права должны быть интегрированы в нашу правовую систему.

тг

И он сказал так в своей речи, а она была посвящена на 80 процентов проблеме исполнения решений Европейского суда, для того, чтобы решения Европейского суда исполнялись, необходимо учитывать национальные и правовые традиции государства и того народа, которому это адресовано. И в этой связи я полагаю, что безопасность как раз и заключается в том, чтоб, принимая и исполняя какое-то решение, учитывать особенности правовой культуры. И проблемы исполнения решений Европейского суда касаются не только нашего государства, но и всех 47 государств, которые входят в юрисдикцию Европейского суда. Это первое.

И второе обстоятельство, на которое хотел бы обратить внимание. Здесь говорили о свободе толкования, и, конечно же, я его понимаю так: есть судейское усмотрение, есть усмотрение следователей и других правоприменителей. Насколько оно должно быть широко? Так как у нас континентальная правовая традиция, а не англо-саксонская – это свобода судейского усмотрения должны быть ограничена законностью и обоснованностью. Вот эти пределы, в рамках которых должен работать судья, следователь, правоприменитель.

И тут проблема возникает следующая. Эта система высшего образования, где готовятся профессиональные кадры в области

юриспруденции, за последние года претерпела серьезные изменения. Если 25 лет назад юристов готовило 50 вузов, то сейчас их готовит 1600. И если ранее в вузах формировали мировоззрение у будущих правоприменителей, то есть говорили о том, что нравственные императивы более важны правоприменения, то теперь в этой системе дают практические навыки, а это очень опасно, когда практические навыки, скажем, отходят от моральных, нравственных императивов. Спасибо.

А.А. КЛИШАС

Спасибо, Виктор Викторович.

Я благодарю всех. Мы обязательно составим рекомендации "круглого стола" с учетом высказанных здесь замечаний и предложений. Спасибо. И всегда рады видеть вас на тех мероприятиях, которые проходят у нас в Совете Федерации. Всего доброго.
