

правоведам-теоретикам адекватно оценивать проблемы конституционного строительства в целом и реализации прав человека 2-го поколения в частности? К сожалению, главная проблема, не в отсутствии профессионализма в широком понимании этого слова, а в таком традиционном недуге, как сервиллизм. Уже давно не давит груз возможных санкций партийно-государственного характера, на который можно сослаться, но значимость социальных благ и привилегий для ряда ученых выше необходимости быть непредвзятым в анализе и перспективах общественного развития.

Поднять престиж науки теории государства можно лишь утверждая примат объективного знания над сиюминутными интересами партии власти и избавляясь от очередного мифотворчества и утопизма.

1 Афанасьев В.С. Правовое государство: проблемы формирования. — В сб.: Исследования теоретических проблем правового государства. — Труды Академии МВД РФ. М., 1996, с. 14.

2 Тиунова Л.Б. Право, конституция, правовое государство. СПб., 1992.

3 Бунич П. Власть — деньги — власть. — В ж. "Огонек", 1997, № 43, с. 18—19.

4 Глазьев С.Ю. Мы и новый мировой порядок. В НГ-сценарии (Приложение к Независимой газете). № 11, октябрь 1997.

5 Тихонова Н.Е. Динамика социальной стратификации в постсоветском обществе. — В ж. "Общественные науки и современность". 1997, № 5, с. 12.

6 Общая теория прав человека. М., 1996, с. 441.

РЕАЛИЗАЦИЯ ГРАЖДАНАМИ СВОИХ ПРАВ НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ВЛАСТИ *(Сравнение положения в субъектах РФ и штатов США)*

А. В. Лукин*

Сравнительный анализ правовых норм конституций штатов США (например, штатов Калифорния, Иллинойс, Массачусетс и Аляска) с нормами конституционного законодательства субъектов Российской Федерации позволяет выявить серьезные различия в предоставляемых и гарантируемых органами власти указанных государственных образований возможнос-

* Председатель Комитета по законодательству и законности Государственного Собрания Республики Мордовия

тях своим гражданам реализовать право на осуществление власти, как непосредственно, так и опосредованно (через органы государственной власти и органы местного самоуправления).

Проведенное сравнительно-правовое исследование дало возможность не только обнаружить и очертить данные различия, но и выявить большое количество интереснейших конституционно-правовых решений, которые можно и, более того, необходимо заимствовать в региональном российском законодательстве. При этом необходимо осуществить обязательное согласование заимствованных норм с основами конституционного строя Российской Федерации, учесть основополагающие постулаты российской конституционно-правовой научной доктрины, а также опираться на исторические и культурные традиции нашей страны.

Первая особенность норм конституций штатов, которая требует пристального внимания, это предоставление гражданам права выносить на референдум вопросы о необходимости пересмотра конституции штата, о внесении поправок в конституцию или законы штата путем сбора определенного числа подписей под соответствующими петициями.

Заслуживают серьезного внимания и, на наш взгляд, заимствования нормы, устанавливающие, что поправки в конституции многих штатов США вносятся только через процедуру всенародного голосования.

Данные нормы показывают, несколько широкие возможности для реализации своего неотъемлемого права на непосредственное осуществление власти имеют американские граждане. К сожалению, в большинстве субъектов Российской Федерации права граждан в этой части ограничены либо отсутствием соответствующих нормативно-правовых механизмов, либо наличием неоправданных препятствий на пути их осуществления (большое число требуемых для осуществления инициативы подписей, разрешительный, а не уведомительный порядок осуществления инициативы).

Вторым важным компонентом в реализации принципа народовластия является возможность народа осуществлять свою власть через представителей, то есть вопрос о степени влияния и эффективности деятельности представительных (законодательных) органов власти. Ведь в основном именно через эти органы население может реально и систематически осуществлять свое волеизъявление и контролировать деятельность огромного государственного аппарата.

Приходится с сожалением констатировать, что представительные (законодательные) органы субъектов Российской Федерации

играют сегодня далеко не ту приоритетную роль в системе разделения властей, и, в первую очередь в вопросах нормотворчества и руководства бюджетным процессом, какую они имеют в штатах США (как, впрочем, и в большинстве развитых стран мира).

В штатах США законодательные органы — легислатуры штатов являются доминирующими, определяющими в вопросах расходования бюджетных средств и бюджетного контроля, в российских регионах эти вопросы отданы на откуп местным правительствам. В штатах главные нормотворческие органы — это легислатуры (своеобразные законодательные собрания или местные парламенты) и суды, в России — все те же исполнительные органы власти, объем нормативного творчества которых в десятки раз превышает объемы законотворчества представительных органов.

Третьим компонентом реализации власти народа является участие его в формировании органов государственной власти.

В отношении избрания законодательных органов и руководителей регионов существенных различий в американской и отечественной практике не наблюдается. Однако того же нельзя сказать о формировании исполнительной и судебной власти.

В ряде штатов США, например, в Калифорнии и Иллинойсе¹ всенародно избирается несколько высших должностных лиц исполнительной власти. таких как губернатор, лейтенант- или вице-губернатор, секретарь штата, контролер, казначей, атторней, аудитор и др. Аналогичный принцип применяется и на муниципальном уровне.

Кроме того, во многих штатах США (в российских регионах это также не имеет места) судьи различных уровней избираются всенародно на определенный срок. Таким образом, американские граждане в отличие от российских имеют право непосредственно участвовать в утверждении на должность ключевых лиц исполнительной и судебной властей штата.

Четвертым чрезвычайно важным компонентом, гарантирующим реальное осуществление принципа народовластия, является контроль со стороны граждан за деятельностью должностных лиц органов государственной власти. В конституциях штатов США предусмотрен весьма богатый набор инструментов воздействия населения на государственных деятелей, чего, надо прямо признать, весьма не хватает законодательству субъектов Российской Федерации.

Одним из основных механизмов контроля со стороны граждан является всенародное избрание должностных лиц, причем на определенный срок. Для членов палат представителей-легислатур штатов, например, этот срок составляет, как правило, всего лишь два года. Как уже сказано выше, в штатах США избирается

всемирно ряд руководителей исполнительной власти, муниципальной власти, а также судьи. При исполнении своих обязанностей этим государственным деятелям приходится реализовывать волю своих избирателей, иначе им грозит избрание на новый срок.

Вторым серьезным рычагом контроля за выборными должностными лицами (включая членов легислатуры, губернатора, других руководителей органов исполнительной власти и судей) является существующий в некоторых штатах США институт отзыва этих должностных лиц. Процедура отзыва достаточно сложна. Так в Калифорнии под петицией с требованием об отзыве членов легислатуры, членов Управления уравнивания и судей должны поставить свои подписи не менее 20 процентов избирателей от числа отдавших за них голоса на выборах. Для остальных должностных лиц эта цифра обязана составлять не менее 12 процентов. И лишь после сбора подписей Губернатор штата (Лейтенант-губернатор — в случае, если возбуждена процедура отзыва Губернатора) назначает голосование соответствующих избирателей по отзыву².

Следующим элементом системы гражданского контроля является процедура импичмента (принудительной отставки) любого должностного лица со стороны представительного органа — легислатуры за упущения по службе или недостойное поведение. Это весьма жестокий и реальный способ контроля граждан за должностными лицами через своих представителей.

Из вышеизложенного можно сделать однозначный вывод о том, что американские граждане имеют значительно более широкие возможности следить за законностью и нравственными принципами в деятельности должностных лиц своих органов государственной власти, чем российские.

В государственно-правовой практике штатов США применяются особые механизмы контроля граждан за деятельностью судей. Например, в штатах Калифорния, Иллинойс и Аляска граждане штата, не являющиеся судьями, адвокатами и государственными служащими, входят в состав комиссий, которые рассматривают проступки судей и принимают по ним решения, включая решение об отставке судьи³.

В ряде штатов, например, в штате Массачусетс⁴, судьи могут быть смещены с должности губернатором с участием легислатуры, других выборных государственных органов либо без такового.

И, наконец, пятой составляющей американской системы обеспечения реализации права граждан на осуществление власти в штате являются закрепленные в конституциях и законодательстве штата государственно-правовые конструкции, гарантирую-

щие защиту граждан и общества в целом от произвола органов власти.

Среди таких конструкций — гарантов можно назвать уже приведенные выше механизмы осуществления права народной инициативы, приоритетную роль представительных органов властей, выборность значительного числа должностных лиц всех трех ветвей власти, включая исполнительную, наличие ряда действенных инструментов и механизмов контроля граждан за деятельностью лиц, замещающих государственные должности.

Кроме указанных можно назвать еще ряд конституционных установлений, предотвращающих злоупотребление властью со стороны государственных органов и их официальных функционеров.

В отношении легислатуры штата — это, кроме прочих, наличие двух палат, каждая из которых может противодействовать неправомерной деятельности другой и даже заблокировать эту деятельность. Следующий сдерживающий фактор — это отсутствие у легислатуры административных рычагов управления делами штата, вся ее властная деятельность может осуществляться лишь в форме принятия законов. Еще одно средство от возможных злоупотреблений со стороны легислатуры — это право губернатора штата наложить вето на принимаемые ею законопроекты.

Для исполнительной ветви власти штата США такими дополнительными механизмами сдержек и противовесов являются, во-первых, контроль со стороны легислатуры за ее деятельностью и, во-вторых, разделение в ряде штатов США исполнительной власти на несколько подветвей власти, возглавляемых всенародно избираемыми должностными лицами, подконтрольными в большей степени народу, чем губернатору штата.

В отношении судебной власти штатов США также есть дополнительный механизм, защищающий граждан и общество от возможного произвола судей. В большинстве штатов США функции отбора кадров судей, рассмотрения поведения судей и привлечения их к ответственности рассредоточены между различными комиссиями и должностными лицами (губернатором штата и председателем Верховного суда штата, например). Причем в состав этих комиссий входят не только судьи, но и адвокаты, а также граждане штата, не являющиеся ни судьями, ни адвокатами, ни государственными служащими. А в штате Калифорния, например, рядовые граждане штата составляют большинство членов Комиссии по действиям судей⁵. в российской же практике всеми этими полномочиями обладает одна комиссия — квалификационная коллегия судей, в состав кото-

рой по закону никто кроме судей входить не может. Этим существенно ограничено право граждан на контроль за судебной властью, и создаются предпосылки для судебного произвола.

* * *

Итак, проведенное сравнительно-правовое исследование позволяет сделать вывод о том, что конституции штатов США предоставляют американским гражданам значительно большие возможностями для реализации своих прав на осуществление власти, чем конституционно-правовые акты субъектов Российской Федерации. Причем это имеет место также и в отношении реализации права на непосредственное осуществление власти путем народной инициативы и референдума в отношении приоритетности и эффективности деятельности законодательных органов, в вопросе о круге должностных лиц, которые избираются народом, в отношении способов и механизмов контроля со стороны граждан за деятельностью властей, а также в отношении закрепления в конституционных и иных нормативных правовых актах гарантий от произвола со стороны каждой из ветвей власти, гарантий против злоупотреблений соответствующих должностных лиц.

Проведенный анализ позволяет также сформулировать следующие рекомендации по совершенствованию конституций и уставов субъектов Российской Федерации.

1. Предусмотреть создание в субъектах Федерации двухпалатных законодательных органов, члены нижних палат которых работают на постоянной основе, а порядок деятельности подобен порядку деятельности Федерального Собрания Российской Федерации.

2. Предоставить право законодательной инициативы в законодательных органах регионах России и право инициативы по внесению изменений и дополнений в конституцию (устав) региона группам граждан численностью 1-5 процентов от общего числа избирателей.

3. Заимствовать институт импичмента, а также институт отзыва избирателями должностных лиц органов государственной власти и органов местного самоуправления.

4. Апробировать американский опыт разделения исполнительной власти на несколько независимых подветвей власти с всенародно избираемыми руководителями этих подветвей.

5. Заимствовать элементы американского опыта в части процедур пересмотра и внесения поправок в конституцию (устав) субъекта Федерации, а также процедур реализации народных инициатив.

Исследование также показало насущную необходимость изучения норм конституций и других законодательных актов субъектов зарубежных федераций с целью использования богатейшего правового опыта развитых стран мира при совершенствовании законодательства субъектов Российской Федерации.

1. Constitution of the State of California./The Constitution of the United States of America and the Constitution of the State of California. Sacramento, 1996, p. 79-222; Конституция штата Иллинойс. — В сб.: Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательные акты: Пер. с англ. — М., 1993, с. 98-137.

2. См.: Jbid. The Constitution..., p. 95-96.

3. См.: Jbid. The Constituition..., p. 123; Соединенные Штаты..., с. 119; Конституция Штата Аляска/Изд-е Нац. Дем. Ин-та Междун. Отн-й. М., 1995, с. 18-19.

4. См.: Конституция Массачусетса. — В сб.: Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательные акты: Пер. с англ. М., 1993, с. 50-97.

5. См.: Ubid. The Constituition..., p. 123.

ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ВЗЯТИЯ ЛИЦА ПОД СТРАЖУ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВЫДАЧИ

П. Н. Б и р ю к о в*

Как известно, в настоящее время в РФ отмечается значительный рост преступности, в том числе с “иностраннным” элементом: существенно выросло количество преступлений, совершаемы иностранцами; лица, совершившие преступление в РФ, часто скрываются за рубежом и наоборот.

Российское государств активно сотрудничает в борьбе с преступностью: заключает соглашения о пресечении и наказании за международные преступные деяния, взаимодействует с международными правоохранительными организациями, оказывает правовую помощь по уголовным делам.

Одним из видов правовой помощи по уголовным делам является взятие лица под стражу для обеспечения выдачи.

В международном праве различают два вида взятия под стражу в целях выдачи: для привлечения к уголовной ответственности и для исполнения приговора. Правовое регулирование этих действий несколько отличается друг от друга.

* Доцент Воронежского Государственного университета, кандидат юридических наук.