

3. Милушева Т.В. Принцип справедливости в контексте проблемы правового ограничения государственной власти // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов, 2010.

4. Смирнов Д.А. Принципы современного российского налогового права / под ред. Н.И. Химичевой. М., 2009.

5. Галактионов С.А. Некоторые аспекты реализации принципа справедливости в правоприменительной деятельности по уголовным делам // Вестник Самарской гуманитарной академии. Сер.: Право. 2008. № 2.

6. Справедливость в актах Конституционного Суда РФ. URL: <http://isfic.info/porot/votab49.htm>

7. Селюков А.Д. Проблемы правового обеспечения бюджетной реформы // Реформы России: правовое обеспечение: материалы научно-практической конференции / под общ. ред. Г.В. Мальцева. М., 2005.

8. Преображенский И. Россиян все устраивает? URL: <http://www.rosbalt.ru/blogs/2013/1/06/1196604.html>

9. URL: <http://kprf.ru/dep/gosduma/activities/148474.html>

10. О проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Новгороде и Твери: Федер. закон от 20 июля 1997 г. № 110-ФЗ (с изм. от 28 июля 2004 г.) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3582; 2004. № 31. Ст. 3228.

11. Федорцова Р.П., Артемьева О.И. Налог на имущество физических лиц в формировании муниципальных бюджетов // Налоги. 2015. № 3.

A.V. Shindina

**The Institute of Delegation  
in the System of Popular  
Representation**

The forms of delegating by people their authority are analyzed. Differences in the terms “body of popular representation” and “representative authority” are revealed. The opinions of the author on a number of topical issues in the system of popular representation are presented.

*Key words and word-combinations:* democracy, representative democracy, delegation of power by the people, public authorities.

Анализируются формы делегирования народом своей власти. Выявляются отличия в терминах «орган народного представительства» и «представительный орган власти». Представлены суждения автора по ряду актуальных вопросов в системе народного представительства.

*Ключевые слова и словосочетания:* народовластие, представительная демократия, делегирование власти народом, органы государственной власти.

УДК 342.8  
ББК 67.400.8

**А.В. Шиндина**

**ИНСТИТУТ ДЕЛЕГИРОВАНИЯ  
В СИСТЕМЕ НАРОДНОГО  
ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА**

Согласно ст. 3 Конституции РФ, народ, являясь конституционным первоисточником власти, осуществляет принадлежащую ему власть как непосредственно, так и путем ее делегирования органам государственной власти и местного самоуправления. Одним из фундаментальных и неотъемлемых элементов современной концепции народовластия, с помощью которого осуществляется формирование органов государственной власти и местного самоуправления, является народное представительство. Теоретической

первоосновой народного представительства следует считать идею народного суверенитета, а «конституционным механизмом его реализации выступает избирательная система» [1, с. 3]. Народ реализует свою власть посредством прямых политико-конституционных институтов, обеспечивающих делегирование власти народа представительным органам.

Важная роль в институционализации идеи народного представительства принадлежит конституционному принципу разделения властей. Единственный государственный орган в системе разделения властей, способом конституирования которого являются всеобщие выборы, — это парламент, которому принадлежит законодательная власть.

В связи с характеристикой парламента как органа народного представительства возникают вопросы соотношения с понятием народного представительства иных выборных институтов конституционного права, таких как институт президента, представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления.

При определении должности президента как единоличного высшего органа государственной власти, как высшего должностного лица государства следует констатировать наличие у него представительного мандата. В случае избрания президента на всеобщих выборах такой мандат имеет общенародный характер. Следовательно, народ как первоисточник власти делегирует ее посредством конституционного института выборов не только парламентариям, но и Президенту РФ.

Вместе с тем отметим, что наличие у президента делегированной народом власти и представительного мандата не транслирует ему характеристики представительного органа. Поскольку традиционное понимание термина «представительный орган» обуславливает сочетание таких качеств, как выборность и коллегиальность, то можно заключить, что понятия «орган народного представительства» и «представительный орган власти» не тождественны. По мнению В.Н. Шаповала, первое из этих понятий отражает содержание, смысл деятельности органа как представителя в осуществлении власти, а второе свидетельствует об определенной форме в организации соответствующего органа [2, с. 31]. С его точки зрения, принципиальное значение имеют отличия между современным выборным представительством и осуществлением власти на его основе. Данный исследователь утверждает, что «избранные представители осуществляют власть, делегированную им избирателями. Но избрание представителей не означает делегацию власти в виде соответствующих полномочий» [2, с. 34]. Полномочия органов публичной власти установлены и регулируются Основным Законом и федеральным законодательством. Вследствие этого независимо от способа и степени легитимности при делегировании народом своей власти сформированные органы представительства реализуют только полномочия, закрепленные в соответствующих нормативных правовых актах. Именно поэтому можно говорить о делегировании не самой власти, а установленного права на ее осуществление в рамках, определенных Конституцией и законодательством Российской Федерации.

Анализируя механизм властеобразования, ученые справедливо отмечают, что «на выборах депутатам делегируются не властные полномочия... а право

работать в системе управления обществом, государством и местного самоуправления на основе тех властных полномочий, которыми уже наделен соответствующий орган Конституцией и Законом, независимо от того, состоялись в него выборы или нет» [3, с. 88].

В связи с этим актуализируется вопрос о соотношении собственно власти народа и его же власти, осуществляемой посредством сформированных путем делегирования этой власти органов и должностных лиц. Учитывая тот факт, что государство объективно выступает гарантом народовластия и в своей деятельности ограничено конституционно установленными правами и свободами граждан, в совокупности составляющих народ, следует признать «первичность» собственно власти народа. Согласно точке зрения В.Н. Белоновского, «народ имеет власть не потому, что он наделяется ею каким либо государственным законом, а потому, что это естественное его состояние как человека и неотъемлемое его право» [4, с. 41]. Следуя этой логике, власть народа — цельная, единая первооснова, не подлежащая делению на части в связи с делегированием органам публичной власти и выборным должностным лицам.

Еще один ключевой вопрос в конституционной концепции народовластия — это вопрос о принципиальной возможности совпадения интересов избравших в деятельности формируемых ими органов. В соответствии с позицией И.В. Ирхина, народное представительство является «конституционной универсалией, представляющей собой субстрат публичных прав народа, неукоснительное и неискаженное выражение которых обуславливается соответствующей деятельностью учреждаемых народом представительных органов» [5, с. 32]. Так ли это?

Воля народа, как известно, составляет основу народного представительства, а устоявшееся в правовой науке понимание категории «воля» есть явление психическое. Как отметил А. Елистратов, «воля — это категория целеустремительных переживаний индивида» [6, с. 26]. Проанализировав труды ученых-конституционалистов, приходим к выводу, что преобладающее большинство их утверждают невозможность совпадения воли народа в деятельности органов народного представительства. Так, по мнению Ф.Ф. Кокошкина, «лица, действующие от имени народа, силой вещей никогда не будут только исполнителями народной воли, а всегда будут пользоваться самостоятельной властью» [7, с. 201]. С точки зрения Л.А. Нудненко, «воли народа и представителей независимы друг от друга» [8, с. 103]. Еще более категорично и резко высказывается И.В. Ирхин, утверждая, что «пустопорожнее (ретроспективно-эфемерное) декларирование государством подлинных и достоверных данных о воле народа есть игра богатого политического воображения» [5, с. 39].

В целом можно согласиться с приведенными суждениями, однако совершенно прав, на наш взгляд, М.В. Баглай в том, что «государство не должно забывать, что все полномочия оно получило от людей и обязано осуществлять в их интересах» [9, с. 22], поскольку народ как единственный источник власти в Российском государстве делегировал эту власть избранным представителям.

Проблемы развития конституционных институтов народного представительства, легитимного и правового делегирования народом своей власти в

последние годы тесно связаны с партийным строительством. Определенные в законодательстве правовые формы взаимодействия политических партий с государственно-правовыми институтами отражают тенденции развития взаимоотношений государства и гражданского общества, власти и населения. На основе конституционных принципов избирательного права с использованием того или иного вида избирательной системы российский народ как первоисточник власти делегирует данную ему власть представительным органам. В настоящее время на федеральном и региональном уровнях применяется исключительно пропорциональная или в различной степени комплиментации смешанная избирательная системы. Иными словами, народ делегирует свою власть представителям преимущественно опосредованно — через институт политических партий.

При этом, как верно отмечает М.М. Курячая, «существующая партийная система сложилась не столько в результате политической активности в обществе, сколько в силу целенаправленных усилий государства, заинтересованного в структурировании политических институтов в рамках решения общегосударственных задач» [10, с. 98]. Вместе с тем Конституционный Суд РФ указывает на то, что «избирательная система и многопартийная политическая система должны быть способны адекватно выражать интересы и потребности общества как в Государственной Думе, являющейся, по смыслу Конституции Российской Федерации, организационной формой представительства воли и интересов многонационального народа Российской Федерации, так и в представительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации и представительных органах муниципальных образований» [11].

Эта позиция приобретает принципиальное значение, особенно в связи с тем, что в настоящее время при формировании органов народного представительства достаточно часто применяется опосредованное делегирование, когда народ голосует за политическую партию при пропорциональной избирательной системе или за депутатов представительных органов местного самоуправления, которые потом избирают из своего состава главу муниципального образования. Данную ситуацию сложно оценить однозначно. С одной стороны, при делегировании народом своей власти применяется партийный или представительный фильтр, обеспечивающий отсечение «политически недобросовестных, социально деструктивных и необоснованно амбициозных кандидатов» [12, с. 19]. С другой стороны, в процессе делегирования принадлежащей народу власти возникает определенный посредник, способный «преломлять», исказить истинную волю народа.

На федеральном уровне представительная демократия олицетворяется Федеральным Собранием РФ, которое согласно Основному Закону является законодательным и представительным органом государственной власти (ст. 94 и 11 Конституции РФ). Однако непосредственное делегирование власти народа путем института прямых выборов применяется только в отношении депутатов Государственной Думы РФ и только при условии голосования по мажоритарной избирательной системе. Ведь при использовании пропорциональной избирательной системы и голосовании за списки кандидатов граждане все же не избирают конкретных депутатов, а делегируют свою власть политической партии.

Еще более наглядно проблема представительства и непосредственного делегирования народом власти проявляется при формировании Совета Федерации. Краткий ретроспективный анализ показывает, что для первого состава (1993—1995 гг.) это были прямые выборы членов палаты — по два от каждого субъекта РФ. Впоследствии порядок формирования Совета Федерации несколько раз изменялся. Сегодня одного члена Совета Федерации делегирует парламент субъекта РФ из числа своих депутатов, другого — руководитель исполнительной власти субъекта РФ. В такой ситуации возникает вопрос: если Федеральное Собрание РФ — орган народного представительства, априори предполагающий непосредственное делегирование народом своей власти, то кого представляют члены верхней палаты: субъект РФ, население субъекта или орган власти, делегировавший своего представителя?

Полномочия палат федерального парламента определены в Конституции РФ. Тем не менее среди ученых-конституционалистов высказываются различные суждения, ориентированные на совершенствование деятельности Федерального Собрания как высшего законодательного и представительного органа государственной власти Российской Федерации. Например, по мнению В.И. Фадеева, следовало бы вернуться к традиции принятия закона обеими палатами федерального парламента — их равноправию в законодательном процессе.

Сегодня, как известно, федеральный закон, принятый Государственной Думой (даже по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов) и отклоненный Советом Федерации, может быть направлен на подпись к Президенту РФ, минуя Совет Федерации, если за его принятие повторно проголосовало квалифицированное большинство от общего числа депутатов Государственной Думы РФ.

Можно согласиться с предложением В.И. Фадеева о введении в практику ежегодных отчетов руководителей фракций о работе фракций в Государственной Думе, используя при этом возможности Интернета и телевизионных средств массовой информации, отвечая в прямом эфире на вопросы избирателей. Это можно было бы закрепить как правовую обязанность, обеспечив выделение для этого эфирного времени.

Однако другое предложение В.И. Фадеева относительно предоставления возможности руководителям фракций в Госдуме в начале работы палаты «выступать по телевидению перед населением с изложением своей программы работы в палате федерального парламента» [13, с. 11—13] считаем невозможным поддержать. Более разумно не предоставлять возможность, а императивно обязывать лидеров политических партий выступать с презентацией своей программы перед избирателями и не перед началом работы палаты, а до избрания в Государственную Думу РФ на этапе предвыборной агитации. Это будет способствовать более полному и четкому формированию политических предпочтений у электората и адекватному делегированию власти на выборах.

Важнейшим политико-правовым документом в российской действительности являются ежегодные послания Президента РФ Федеральному Собранию. В научной литературе неоднократно выдвигались предложения о введении в практику совместных рабочих заседаний палат Федерального Собрания для обсуждения ежегодных посланий Президента России, о возможности принятия

совместных заявлений от имени Федерального Собрания РФ по этим вопросам. Думается, что в настоящее время обсуждение высказанных главой государства в послании основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации происходит весьма открыто и гласно неограниченным количеством политических субъектов, представителей институтов гражданского общества, обычных граждан Российской Федерации. В данной ситуации официальный комментарий Федерального Собрания РФ, возможно, будет излишним.

Резюмируя, сделаем следующие выводы. Необходимо отличать близкие, но не тождественные понятия «орган народного представительства» и «представительный орган власти». Первое из них отражает содержание, смысл деятельности органа как представителя в осуществлении власти, а второе свидетельствует об определенной форме в организации соответствующего органа. Соответственно, Федеральное Собрание РФ, региональные парламенты и представительные органы муниципальных образований — это представительные органы публичной власти, а Президент России, выборные должностные лица субъектов РФ и муниципальных образований — это органы народного представительства. При этом непосредственное делегирование народом власти применяется во всех перечисленных случаях.

В настоящее время при формировании органов народного представительства достаточно часто применяется опосредованное делегирование, когда в процессе делегирования народом своей власти применяется партийный или представительный фильтр. Особенно наглядно этот процесс наблюдается на уровне местного самоуправления при формировании представительных органов на основе делегирования.

#### Библиографический список

1. *Заяев Р.И.* Политическое представительство как принцип демократии: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Казань, 2006.
2. *Шаповал В.Н.* О смыслах народного представительства // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 2.
3. Избирательное право России: учебник для студентов вузов / под ред. В.О. Лучина. М., 2008.
4. *Белоновский В.Н.* Правонарушения и юридическая ответственность в избирательном праве. М., 2005.
5. *Ирхин И.В.* Проблемы правового статуса народа как суверенного носителя власти в государстве (в контексте народного представительства) // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 3.
6. *Елистратов А.* Очерк государственного права (конституционное право). 2-е изд., перераб. М., 1915.
7. *Кокошкин Ф.Ф.* Лекции по общему государственному праву / под ред. В.А. Томсинова. М., 2004.
8. *Нудненко Л.А.* Институты непосредственной демократии в системе местного самоуправления: Проблемы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001.
9. *Баглай М.В.* Конституционное право Российской Федерации: учебник. 6-е изд., изм. и доп. М., 2007.
10. *Курячая М.М.* Проблемы обеспечения народного представительства в современном российском парламентаризме // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 12.

11. По делу о проверке конституционности положений части 3 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области «О муниципальных выборах в Челябинской области» в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и граждан И.И. Болтушенко и Ю.А. Гурмана: постановление Конституционного Суда РФ от 7 июля 2011 г. № 15-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2011. № 5.

12. *Липчанская М.А.* Самовыдвижение кандидатов на выборах как средство реализации пассивного избирательного права // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 6.

13. *Фадеев В.И.* О духовно-нравственных основах народного представительства в России // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 3.

A.G. Zaporozhtsev

**The Right of Inheritance as a Part of a Personal Constitutional Legal Status**

The right of inheritance as a part of the constitutional legal institution of human rights and freedoms is analyzed. The constitutional right of inheritance is considered both in subjective and objective sense. In legal terms the issue of property conveyance by inheritance is highlighted.

*Key words and word-combinations:* constitutional legal status, Constitutional Court, guarantees, inheritance.

Анализируется право наследования как составная часть конституционно-правового института прав и свобод. Конституционное право наследования рассматривается как в субъективном, так и в объективном смысле. В правовом ключе подчеркивается проблема передачи имущества по наследству.

*Ключевые слова и словосочетания:* конституционно-правовой статус, конституционный суд, гарантии, наследование.

УДК 347.65/.68  
ББК 67.404.4

*А.Г. Запорожцев*

**ПРАВО НАСЛЕДОВАНИЯ  
КАК ЭЛЕМЕНТ  
КОНСТИТУЦИОННО-  
ПРАВОВОГО СТАТУСА  
ЛИЧНОСТИ**

Общее понятие конституционно-правового института как совокупности норм конституционного права, регулирующих специфическими конституционно-правовыми средствами группу однородных отношений по своему содержанию, в рамках предмета конституционного права в целом устоялось и в специальной научной [1; 2], и в учебной юридической литературе [3; 4] и, по нашему мнению, не требует существенной содержательной корректировки.

Формируясь в институты, нормы конституционного права обретают возможность системного влияния на общественные отношения. При этом, основным системообразующим признаком формирования конституционно-правового института являются