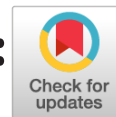


«Протест» в конституционном праве: содержание и значение*



Риэккинен М.А.,

кандидат юридических наук, Doctor of Social Sciences (public law),
профессор кафедры конституционного и муниципального права
Тюменского государственного университета,
старший научный сотрудник университета Åbo Akademi (Финляндия)
E-mail: mariya.riekkinen@abo.fi

Аннотация. В статье предпринята попытка определить сущность и содержание понятия «протест» в конституционном праве. Не соглашаясь с существованием «права на протест» в условиях современной конституционно-правовой системы России, автор рассматривает возможность выражения протеста против решений или (без)действий органов публичной власти как механизм реализации права на участие в управлении делами государства России в его существенном проявлении. Автор исследует различия между процессуальным и существенным участием в управлении делами государства, отмечая, что Конституция РФ избегает прямого употребления таких терминов, как «протест», «критика» или «возражение» по отношению к обеим формам такого участия.

Ключевые слова: права человека, участие в управлении делами государства, протесты граждан, консультативное мнение меньшинства, учет мнений граждан.

1. Введение

Эффективное управление современным демократическим государством строится на принципах прозрачности, ответственности публичной власти перед законом и населением, учета интересов граждан и участия общественности в принятии решений¹. Успех воплощения в жизнь последнего из перечисленных принципов — общественного участия в управлении — во многом зависит от того, насколько правовая система государства гарантирует возможность мирно выражать несогласие с решениями, действиями или же бездействием публичной власти. Именно путем реализации права на участие в управлении государственными делами (далее — право на участие), гарантированного ст. 32 Конституции РФ, ст. 21 Всеобщей декларации прав человека и ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, граждане могут выразить протест в конструктивной форме. Более того, путем реализации права на участие те граждане, мнение которых остается в меньшинстве, могут напоминать органам публичной власти о своих правах и законных интересах. Необходимость учета конституционных прав меньшинства — это одно из наиболее важных результатов развития представлений о принятии решений в современном демократическом государстве. Поэтому настоящая статья делает попытку опреде-

лить понятие и содержание «протеста» как механизма реализации права на участие в управлении делами российского государства.

2. Этимология и использование термина «протест»

Этимологическое значение термина «протест» происходит от латинского слова «*protestare*», означающего «доказывать», «подтверждать»². Однако в современном юридическом использовании слово протест приобретает скорее противоположную слову «подтверждение» характеристику. Протест — это не просто доказывание, а опровержение, возражение против конкретного факта, события или действия (настоящего, прошлого, или будущего). Толковый словарь В. Даля определяет протест как «гласное заявление несогласия своего, оглашаемое возражение, опровержение, заявление о незаконности какого дела, непризнание, отрицание»³. Данное определение созвучно тому, которое приводит Юридический словарь Блэка, традиционно считающийся авторитетным изданием в области права США, и в соответствии с которым протест — это «формальное заявление или действие, выражающее несогласие или неодобрение»⁴. При этом Большой юридический словарь А.Я. Сухарева содержит более узкое определение, согласно которому протест — это «одна из форм надзора за соблюдением законности, которая заключается в мотивировке возражений прокурора против судебного или управленческого акта»⁵.

* Статья подготовлена при поддержке РГНФ, грант номер 15-03-00626 «Доступ граждан и организаций к реализации внешней политики Российской Федерации по отношению к Северным странам».

¹ Такое понимание процесса «эффективного управления» было предложено ныне упраздненной Комиссией ООН по правам человека в Резолюции 2000/64. UN Commission on Human Rights, Commission on Human Rights resolution 2000/64 The role of good governance in the promotion of human rights, 27 April 2000, E/CN.4/RES/2000/64. URL: <http://www.refworld.org/docid/3b00f28414.html>.

² Фасмер М. Этимологический словарь русского языка / пер. с нем. О.Н. Трубачева М.: Прогресс, 1986.

³ Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. М.: Дрофа, 2011.

⁴ Garner Bryan A. (ed.). Black's Law Dictionary. St. Paul: Eights Edition, 2007. P. 1260.

⁵ Большой юридический словарь / под ред А.Я. Сухарева. М.: Инфра-М, 2010.

С точки зрения социологии, протест рассматривается как одна из форм политического участия в управлении делами государства⁶. Политический протест может выражаться как в активной, так и в пассивной форме. Пассивная форма протеста связана с понятием «политический абсентеизм», который проявляется в состоянии политической апатии, кульминирующей в отказе участвовать в выборах⁷. Мы осведомлены о том, что в современной литературе по социологии можно встретить и другие варианты классификации протеста в его конструктивном проявлении. Например, в зависимости от типа мотивации субъекта к политическому участию выделяют автономный протест, являющийся результатом рационального и относительно свободного (индивидуального) выбора⁸. Автономному протесту противостоит протест мобилизационный, определяемый давлением внешних обстоятельств⁹. Тем не менее поскольку методы конституционно-правовой науки не нацелены и не приспособлены к тому, чтобы проводить достоверный анализ характера мотивации протестующих субъектов, автор оставляет данное основание классификации конструктивного протеста за рамками своего исследования.

С точки зрения публичного управления, к примеру, В.Е. Чиркин рассматривает протест как один из активных способов обратной связи граждан с государством¹⁰. Массовые акции протеста рассматриваются Чиркиным как форма непосредственной демократии, носящая неорганизованный характер¹¹. В юридической литературе и публикациях СМИ можно встретить выражение «протестные акции» в значении коллективного выражения несогласия с политическими решениями при помощи митингов, демонстраций и прочих публичных мероприятий. Этот термин не является конституционно-правовым.

В современном российском праве протест понимается как индивидуальное процессуальное действие в нескольких контекстах. Ключевой термин «протест» используется российским законодательством для обозначения действий уполномоченных субъектов по оспариванию юридически значимых решений или действий. В сфере прокурорского надзора протест прокурора обозначает меру прокурорского реагирования в

виде принесения протеста на противоречащий закону правовой акт в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством¹². Морской протест в области торгового мореплавания означает заявление капитана судна, во время плавания или стоянки которого имело место происшествие, которое может явиться основанием для предъявления к судовладельцу имущественных требований, сделанное в целях обеспечения доказательств¹³. В сфере нотариата известны вексельный протест и протест против оплаты чека, то есть нотариальные действия, удостоверяющие протесты векселей и отказы от оплаты чеков, в соответствии с законодательными актами Российской Федерации¹⁴.

3. «Протест»: подход Конституции РФ

Гарантируя гражданам право участвовать в управлении делами государства (ст. 32), Конституция России избегает прямого употребления таких терминов, как «протест», «критика» или «возражение», по отношению к механизмам подобного участия. Это может быть связано с тем, что, как отмечает Ч. Тилли — авторитетный автор в области контекстуального исследования коллективных действий граждан, — использование таких терминов, как «восстание», «неповиновение», «беспорядки», как таковое может выражать предубеждение по отношению к оппозиции¹⁵. Тезис о том, что граждане осуществляют «неповиновение», сам по себе отдает приоритет устоявшейся политике государства, считая ее единственно правильной точкой зрения. Поэтому Тилли предпочитает «протесту» термин «гражданские действия», подразумевающие различные средства, с помощью которых обычные люди, разделяющие общие интересы, недовольства, стремления, объединяются, чтобы действовать в общих интересах¹⁶. Согласно ст. 3 Конституции России, «единственным источни-

⁶ См.: Келасев О.В., Казаков С.В., Лейес А.Ю. Специфика коммуникации власти и населения в контексте массового публичного протеста // Журнал социологии и социальной антропологии. 2006. Т. 9. № 1 (34). С. 103–122.

⁷ См.: Там же. С. 104.

⁸ См.: Там же.

⁹ См.: Там же.

¹⁰ См.: Чиркин В.Е. Публичное управление: учебник для студентов вузов. М.: Юрист, 2004. С. 26–27; Он же. Система государственного и муниципального управления: учебник для вузов. М.: Юрист, 2003.

¹¹ См.: Чиркин В.Е. Публичное управление... С. 55.

¹² Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 05.10.2015) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

¹³ Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30.04.1999 № 81-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2207. Морской протест нацелен на обеспечение по возможности наиболее полной информации об обстоятельствах происшествия и причинах, вызвавших его (в том числе информации об ущербе и о принятых по предотвращению или уменьшению ущерба мерах).

¹⁴ Основы законодательства РФ о нотариате от 11.02.1993 № 4462-1 (ред. от 13.07.2015) // Ведомостях СНД и ВС РФ. 1993. № 10. Ст. 357; См. также: ст. 26 Федерального закона от 05.07.2010 № 154-ФЗ (ред. от 12.11.2012) «Консульский устав Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 28. Ст. 3554.

¹⁵ См.: Tilly Ch. Introduction // Tilly L. A. and Tilly Ch. (eds.). Class Conflict and Collective Action. London; Beverly Hills, CA: Sage Publications, 1981.

¹⁶ См.: Tilly Ch. The Web of Contention in Eighteenth Century Cities // Ibid.

ком власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ». Поэтому закрепление права отдельных граждан «протестовать» против решений, принятых на основании волеизъявления всего российского народа, подрывало бы саму сущность демократического общества. Вместо этого Конституция закрепляет за всеми гражданами право именно конструктивного участия в управлении государственными делами, согласно общепризнанным принципам и нормам международного права.

При этом Государственная Дума как высший представительный орган все же уполномочена Конституцией на выражение несогласия с решением Совета Федерации (ст. 105) и недоверия Правительству (ст. 117). Таким образом, Конституция закрепляет возможность выражения несогласия с решениями или действиями органов публичной власти только за определенными органами публичной власти¹⁷. Некоторые из предыдущих советских и российских конституций использовали несколько иной подход, закрепляя право критиковать работу государственных органов. Конституция СССР 1977 г. гарантировала гражданам право вносить предложения по усовершенствованию государственных органов, а также право критиковать их работу (ст. 49)¹⁸. Почти идентичные положения были включены в текст Конституции РСФСР 1978 г.¹⁹

Закрепляя за уполномоченными субъектами процессуальную возможность оспорить решения или действия органов публичной власти, законодательство РФ (как и международное право) предусматривает такие права для граждан только в форме голосования и судебного оспаривания. Пользуясь терминологией политической конфликтологии, Конституция РФ закрепляет прямые механизмы урегулирования «горизонтального конфликта», то есть конфликта, «субъектами которого выступают политические институты и организации, функционирующие в рамках существующей политической системы»²⁰. Иными словами, Конституция предусматривает возможность выражения конструктивного протеста только для органов, являющихся равными субъектами внутри механизма государства. При этом Конституция РФ не закрепляет механизмов разрешения так называемых режимных полити-

ческих конфликтов, субъектами которых выступают, с одной стороны, публичные институты, выражающие общегрупповые интересы, а с другой — оппозиционные структуры, выражающие интересы отдельных групп²¹. Это может быть связано с тем, что органы публичной власти получают политических мандат от народа, и их действия являются выражением воли большинства граждан. Только лишь результаты выборов и референдумов безотлагательно меняют состав органов публичной власти и оказывают непосредственное влияние на принятие политических решений. Свободные и периодические выборы являются процессуальным способом трансформации индивидуальных политических предпочтений в волю народа, в соответствии с правилом победы большинства. Прямое уполномочивание граждан оспаривать на регулярной и непрерывной основе политические решения подрывало бы принцип демократического принятия решений на основе мнения большинства и с учетом интересов тех, чья позиция оказалась в меньшинстве. Наличие обеспеченного государством индивидуальной возможности оспорить решение, принятое большинством голосов, влекущей за собой юридически обязательный результат, существенно затруднило бы процессы принятия решений. Ведь любое право подразумевает обязанность государства по его исполнению. Мы осведомлены о мнениях тех авторов, которые отстаивают существование права на протест²². Тем не менее автор не заходит настолько далеко, чтобы согласиться с легитимностью существования такого права в конституционно-правовой плоскости Российской Федерации.

Несмотря на отсутствие права на протест как такового и, соответственно, обязанности государства действовать в соответствии с мнением протестующих граждан, в реальной жизни протесты против значимых политических решений неизбежны. Ю.А. Тихомиров отмечает, что в условиях, когда деятельность государства не приводит к желаемым переменам или же приводит к непредвиденным последствиям, «проявления критики, протестов, массовых антиправительственных выступлений» не является неожиданностью²³. Точно так же и Джон Ролз, основоположник либерально-государственной концепции внутреннего и международного права, отмечает, что акты

¹⁷ К ним относится и Президент РФ, который вправе с решением Государственной Думы о выражении недоверия Правительству РФ (ст. 117, ч. 3 Конституции РФ).

¹⁸ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик от 07.10.1977 (в ред. от 14.03.1990) // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

¹⁹ Конституция (Основной закон) РСФСР от 12.04.1978 (в ред. от 09-10.12.1992) // Ведомости ВС РСФСР. 1978. № 15. Ст. 407. С текстами этих конституций можно ознакомиться в СПС «Гарант».

²⁰ Козырев Г.И. Политическая конфликтология: учеб. пособие. М.: Форум: Инфра-М, 2008. С. 349.

²¹ См.: Там же. С. 350.

²² Например, А.А. Троицкая, со ссылкой на пример построения конструкции комплексного по своему составу права, приводимый С.В. Масленниковой, заявляет о том, что «право на протест» — это «комплексное право». (См.: Троицкая А.А. Право на протест: содержание и эффективность реализации // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 5. С. 34–42).

²³ Тихомиров Ю.А. Государство. М.: Норма: Инфра-М, 2013. С. 28.

гражданского неповиновения — это «просто более или менее демократическое государство»²⁴. Протесты, согласно Ролзу, представляют собой политические акты, оправдывающие политические принципы. Д. Мейер, исследующий вопросы современных социальных движений, развивает мысль о том, что любое общественное движение, обладающее потенциальным политическим значением, будет генерировать оппозицию²⁵. Сказанное означает, что правовая возможность граждан выразить несогласие с решениями или (без)действиями органов публичной власти существует, однако результаты выражения такого несогласия не влекут юридически значимых результатов.

4. Не «протестовать», а «конструктивно выражать несогласие»

Несмотря на отсутствие в тексте Конституции РФ права на протест, Основной закон России предопределяет необходимость установления сильных правовых гарантий выражения несогласия с решениями органов публичной власти. Конституция РФ наделяет Президента правом роспуска Государственной Думы Федерального Собрания РФ²⁶. Более того, хотя Президент формально и не является главой Правительства, он, по сути, вправе определить, кто в конечном счете займет пост Председателя Правительства РФ. Если Государственная Дума РФ в течение трех раз отклонит кандидатуру на должность Председателя Правительства РФ, предложенную Президентом, последний вправе назначить своего кандидата и распустить при этом нижнюю палату парламента. В 1998 г. Президент Ельцин неоднократно предлагал кандидатуру С. Кириенко на должность Председателя Правительства РФ. После третьей попытки Государственная Дума утвердила его кандидатуру. Тем не менее Государственная Дума обратилась в Конституционный Суд РФ с просьбой дать толкование ч. 4 ст. 111 Конституции РФ, а именно: разъяснить, вправе ли Президент РФ вновь представить отклоненную Государственной Думой кандидатуру Председателя Правительства РФ и каковы правовые последствия трехкратного отклонения Государственной Думой одной и той же кандидатуры на указанную должность²⁷. Рассмотрев этот запрос, Конституционный Суд РФ большинством голо-

сов подтвердил конституционность оспариваемого конституционного положения.

В ситуации, когда представительные органы власти находятся в уязвимом положении при попытке отклонить предложенную Президентом кандидатуру Председателя Правительства, представляется особенно важным, чтобы процессы принятия общественно-значимых решений предоставляли дополнительные возможности для прямого участия граждан. Личность выступает не как объект государственной деятельности, а как равноправный субъект, который в силу ч. 2 ст. 45 Конституции РФ может защищать свои права всеми не запрещенными законом способами и «спорить с государством в лице любых его органов», что неоднократно подчеркивалось Конституционным Судом РФ²⁸. Поэтому современное конституционное регулирование нацелено на поддержание возможности граждан, политическое мнение которых осталось в меньшинстве, напоминать государству об этом мнении, посредством «вступления в диалог с субъектами, осу-

²⁸ См., напр.: Постановление Конституционного Суда РФ от 03.05.1995 № 4-П «По делу о проверке конституционности статей 220.1 и 220.2 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 19. Ст. 1764; Постановление Конституционного Суда РФ от 02.07.1998 № 20-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 331 и 464 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами ряда граждан» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 28. Ст. 3393; Постановление Конституционного Суда РФ от 20.04.2006 № 4-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 10 Уголовного кодекса Российской Федерации, части второй статьи 3 Федерального закона «О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации», Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» и ряда положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, касающихся порядка приведения судебных решений в соответствие с новым уголовным законом, устранившим или смягчающим ответственность за преступление, в связи с жалобами граждан А.К. Айжанова, Ю.Н. Александрова и других» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 18. Ст. 2058; Определение Конституционного Суда РФ от 25.01.2005 № 42-О «По жалобам граждан Астахова Павла Алексеевича, Замошкина Сергея Дмитриевича, Карцевой Веры Константиновны и Костанова Юрия Артемовича на нарушение конституционных прав и свобод положениями статей 7 и 123, части третьей статьи 124, статей 125, 388 и 408 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2005. № 4; Определение Конституционного Суда РФ от 13.06.2006 № 272-О «По жалобам граждан Евдокимова Дениса Викторовича, Мирошникова Максима Эдуардовича и Резанова Артема Сергеевича на нарушение их конституционных прав положениями статьи 333.36 Налогового кодекса Российской Федерации и статьи 89 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 45. Ст. 4738; Определение Конституционного Суда РФ от 13.06.2006 № 274-О «По жалобам граждан Ахалбадашвили Мамуки Гурамовича и Молдованова Константина Викторовича на нарушение их конституционных прав подпунктом 10 пункта 1 статьи 333.19 Налогового кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 6 и др.

²⁴ Rawls J. A theory of Justice. Harvard University Press, 1971. P. 365.

²⁵ См.: Meyer D.S. and Staggenborg S. Movements, Countermovements, and the Structure of Political Opportunity // American Journal of Sociology. 1996. № 101. P. 1630.

²⁶ В случаях, предусмотренных ч. 4 ст. 111 и ч. 3 ст. 117 Конституции РФ.

²⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 11.12.1998 № 28-П «По делу о толковании положения части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 52. Ст. 6447.

ществляющими функции публичной власти»²⁹. Такой вывод соответствует конвенционному различию между «волей народа» и «мнениями отдельных граждан». Воля народа, определяемая, в силу положений ч. 3 ст. 3 Конституции РФ, путем референдума и свободных выборов, является «высшим непосредственным выражением власти». Согласно ч. 4 Конституции РФ, никто (то есть ни отдельные индивиды, ни группы лиц, ни целые государства. — М.Р.) не может присваивать власть в Российской Федерации. К примеру, Д.А. Керимов проводит различие между «сложной общей волей» народа, с одной стороны, и «составной волей того или иного коллектива», с другой стороны, подчеркивая, что эти понятия не тождественны³⁰. Д.А. Керимов делает справедливое замечание о том, что составная воля индивидуальных волевых актов «может, конечно, отражать и, как правило, отражает в общем виде назревшие потребности общественного развития на определенном его участке»³¹. Тем не менее иногда, «будучи несовершенной в смысле учета тех или иных деталей, случайностей, специфических и общих тенденций общественного развития», составная воля отдельных индивидов может не только не отражать, но и прямо противоречить потребностям этого развития³². Д.А. Керимов подчеркивает, что несовпадающие с общественным интересом общий интерес отдельных коллективов не может учесть интересы других коллективов и «перспективы всего общественно-го развития»³³. Поэтому совокупность отдельных индивидуальных мнений не может противостоять сложной воле народа, возведенной государством в ранг закона и исполняемой органами публичной власти посредством принятия решений и совершения необходимых действий.

Проблему учета мнения меньшинств в условиях демократического принятия решений по мажоритарному принципу поднимали еще авторитетные дореволюционные ученые в области русского государственного права. Например, Б.Н. Чичерин в знаменитом «Курсе государственной науки», опубликованном в 1894 г., подчеркивал «требование единогласия в совокупных решениях», при котором меньшинство безусловно подчиняется большинству³⁴. Такое подчинение

тем не менее должно осуществляться только в силу господствующего над всеми закона, перед которым все люди равны как свободные существа³⁵. В этой же фундаментальной работе содержатся и воззрения на недопустимость протеста или «сопротивления власти»³⁶. Самой главной личной обязанностью граждан, по Чичерину, является «повиновение власти», которое должно быть, прежде всего, нравственным повиновением. «Если по всякому сомнительному вопросу каждый гражданин будет считать себя вправе сопротивляться власти, — пишет Б.Н. Чичерин, — то водворится анархия»³⁷. В качестве способа выражения несогласия с действиями власти или же «в случае сомнения», гражданин должен сначала оказать повиновение и только затем, в крайнем случае принести жалобу подлежащей власти. Лучшим способом подобной жалобы, согласно Б.Н. Чичерину, служит независимый суд.

5. «Протест» и участие граждан в управлении

Таким образом, «протест» в современном конституционно-правовом понимании представляет собой форму участия в управлении, которая, хоть и не имеет немедленного эффекта, определяющего исход решений конкретного политического вопроса, но позволяет всесторонне изучить и оценить обсуждаемый вопрос. Как утверждает Роберт Даль, американский политолог, один из основоположников концепции плюралистической демократии, основные варианты решения текущих политических проблем, предложенные гражданами, не являются «сами по себе исполняемыми», то есть они «требуют наличия процедуры определения наилучших результатов». Поэтому конструктивный протест — это, по мнению автора, механизм реализации права на участие в управлении делами государства в его существенном проявлении. Термин «*существенное участие*» активно используется рядом исследователей, чьи публикации появились в основном в американских юридических журналах³⁸. Существенное участие противопоставляется процессуальному участию в

²⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2012 № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 31. Ст. 4470.

³⁰ Керимов Д.А. Философские проблемы права. М.: Мысль, 1972. С. 149.

³¹ Там же.

³² Там же.

³³ Там же.

³⁴ См.: Чичерин Б.Н. Курс государственной науки: в 3 т.

М.: Тип. т-ва И. Кушнерев и Ко, 1894. Т. I: Общее государственное право. Кн. 2: Государственное устройство. Гл. VIII. Демократия.

³⁵ См.: Там же.

³⁶ Чичерин Б.Н. Указ. соч. Гл. IV. Обязанности граждан.

³⁷ Там же.

³⁸ См.: Beutz M. Functional Democracy: Responding to Failures of Accountability // Harvard International Law Journal. 2003. № 44. P. 396–397; Bach W.A. Governance, Accountability, and the New Poverty Agenda // Wisconsin Law Review. 2010. P. 239–296; Bach W.A. Welfare Reform, Privatization, and Power. Reconfiguring Administrative Law Structures from the Ground Up // Brooklyn Law Review. 2009. № 74. P. 275–324; Banks A.M. Expanding Participation in Constitution Making: Challenges and Opportunities // William and Mary Law Review. 2008. № 49. P. 1043–1069.

управлении (посредством выборов и референдумов), результаты которого обладают не консультативной, а обязательной юридической силой. Процессуальные способы выражения протеста имеют место, когда государство регулярно приглашает граждан для того, чтобы выразить мнение о предстоящих политических решениях, в соответствии с установленными процессуальными нормами. Говоря словами Ю. Хабермаса, в рамках процессуального участия в ведении публичных дел граждане «утверждают правила, к которым они должны прислуживаться как адресаты»³⁹. Процессуальное и существенное участие в ведении публичных дел не являются взаимоисключающими.

В рамках российской правовой науки аналог зарубежной классификации участия граждан в управлении на существенные и процессуальные формы проводится С.А. Авакьяном. В своем труде «Конституция как символ эпохи» С.А. Авакьян подразделяет участие в управлении на «общественное участие» и «гражданское участие»⁴⁰. Общественное (или же существенное) участие, согласно С.А. Авакьяну, отличается отсутствием среди его форм электоральной активности и обособлением от деятельности политических партий и движений. В идеале, возможность реализации конструктивного протеста должна эффективно и органично дополнять собой процессуальное участие в управлении государством⁴¹. Обеспеченная правом возможность выражения протеста способна предоставить дополнительную гарантию для тех, чье политическое мнение оказывается в положении меньшинства по результатам выборов, что позволит таким лицам напомнить государству о своих специфических правах и интересах.

6. Заключение

Недовольство граждан рискует перерасти в насильственные акции протеста, когда правовая система государства не предоставляет гражданам эффективной возможности выразить недовольство решениями, действиями или бездействием органов публичной власти. При этом Конституция РФ не гарантирует «права на протест». Поэтому в целях судебной защиты возможности выражения несогласия с политическими решениями необходимо апеллировать к праву на участие в ведении публичных дел, гарантированного ст. 32 Конституции РФ. Практикуемое в конструктивных формах протестное

участие в управлении делами государства представляет собой существенное участие, результаты которого обладают лишь консультативным характером. Тем не менее при конструктивных способах выражения протеста граждане, чье мнение оказывается в меньшинстве после выборов, могут эффективно реализовать возможность напомнить органам публичной власти о своих интересах.

Список литературы:

1. Авакьян С.А. Конституция как символ эпохи. М.: МГУ, 2004. 437 с.
2. Келасьев О.В., Казаков С.В., Лейес А.Ю. Специфика коммуникации власти и населения в контексте массового публичного протеста // Журнал социологии и социальной антропологии. 2006. Т. 9. № 1 (34). С. 103–122.
3. Керимов Д.А. Философские проблемы права. М.: Мысль, 1972. 472 с.
4. Козырев Г.И. Политическая конфликтология: учеб. пособие. М.: Форум: Инфра-М, 2008. 432 с.
5. Тихомиров Ю.А. Государство. М.: Норма: Инфра-М, 2013. 320 с.
6. Троицкая А.А. Право на протест: содержание и эффективность реализации // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 5. С. 34–42.
7. Чиркин В.Е. Публичное управление: учебник для студентов вузов. М.: Юрист, 2004. 475 с.
8. Чиркин В.Е. Система государственного и муниципального управления: учебник для вузов. М.: Юрист, 2004. 379 с.
9. Чичерин Б.Н. Курс государственной науки: в 3 т. М.: Тип. т-ва И. Кушнерев и Ко, 1894.
10. Bach W.A. Governance, Accountability, and the New Poverty Agenda // Wisconsin Law Review. 2010. № 2. P. 239–296.
11. Bach W.A. Welfare Reform, Privatization, and Power. Reconfiguring Administrative Law Structures from the Ground Up // Brooklyn Law Review. 2009. № 74. P. 275–324.
12. Banks A.M. Expanding Participation in Constitution Making: Challenges and Opportunities // William and Mary Law Review. 2008. № 49. P. 1043–1069.
13. Beutz M. Functional Democracy: Responding to Failures of Accountability // Harvard International Law Journal. 2003. № 44. P. 387–431.
14. Dahl R.A. On Political Equality. New Haven; London: Yale University Press, 2006. 155 p.
15. Garner B.A. (ed.). Black's Law Dictionary. Eighth Edition. St. Paul, 2004. 1810 p.
16. Habermas J. Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Cambridge, Massachusetts, 1996. 340 p.
17. Meyer D.S., Staggenborg S. Movements, Countermovements, and the Structure of Political Opportunity // American Journal of Sociology. 1996. № 101. P. 1628–1660.
18. Rawls J. A theory of Justice. Harvard University Press, 1971. 531 p.
19. Tilly L.A., Tilly Ch. (eds.). Class Conflict and Collective Action. London; Beverly Hills, CA: Sage Publications, 1981. 260 p.

³⁹ Habermas J. Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Cambridge, Massachusetts, 1996. P. 38.

⁴⁰ Авакьян С.А. Конституция как символ эпохи. М.: МГУ, 2004.

⁴¹ См.: Dahl R.A. On Political Equality. New Haven, CT, USA, 2006. P. 10; Beutz M. Op. cit. P. 396.

The term «protest» in constitutional law: the meaning and contents

Riekkinen M.,

Licentiate of Laws, Doctor of Social Sciences (public law),
Professor at the Department of Constitutional and Municipal Law Tyumen State University,
Senior researcher at Åbo Akademi University (Finland)
E-mail: mariya.riekkinen@abo.fi

Abstract. *This article attempts to define the meaning and contents of the concept «protest» as it exists in constitutional law. The author abstains from acknowledging «the right to protest» in Russia's constitutional law system. Instead it is studied how the opportunities to express the protest against decisions, actions (or lack thereof) by public authorities can be implemented as the modes of substantive public participation. The author considers the differences between formal and substantive public participation while emphasizing that the Constitution of the Russian Federation avoids direct usage of such terms as «protest», «criticism», or «objections» with respect to both types of such participation.*

Keywords: *human rights, public participation, civil protests, consultative minority opinions, consideration of citizens' opinions.*

References:

1. Avak'jan S.A. Konstitucija kak simbol jepohi. M.: MGU, 2004. 437 s.
2. Kelašev O.V., Kazakov S.V., Lejes A.Ju. Špecifika komunikacii vlasti i naselenija v kontekste massovogo publicnogo protesta // Zhurnal sociologii i social'noj antropologii. 2006. T. 9. № 1 (34). S. 103–122.
3. Kerimov D.A. Filosofskie problemy prava. M.: Mysl', 1972. 472 s.
4. Kozyrev G.I. Politicheskaja konfliktologija: ucheb. posobie. M.: Forum: Infra-M, 2008. 432 s.
5. Tihomirov Ju.A. Gosudarstvo. M.: Norma: Infra-M, 2013. 320 s.
6. Troickaja A.A. Pravo na protest: soderzhanie i jeffektivnost' realizacii // Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie. 2012. № 5. S. 34–42.
7. Chirkin V.E. Publichnoe upravlenie: uchebnik dlja studentov vuzov. M.: Jurist, 2004. 475 s.
8. Chirkin V.E. Sistema gosudarstvennogo i municipal'nogo upravlenija. uchebnik dlja vuzov. M.: Jurist, 2004. 379 s.
9. Chicherin B.N. Kurs gosudarstvennoj nauki: v 3 t. M.: Tip. t-va I. Kushnerev i Ko, 1894.
10. Bach W.A. Governance, Accountability, and the New Poverty Agenda // Wisconsin Law Review. 2010. № 2. P. 239–296.
11. Bach W.A. Welfare Reform, Privatization, and Power. Reconfiguring Administrative Law Structures from the Ground Up // Brooklyn Law Review. 2009. № 74. P. 275–324.
12. Banks A.M. Expanding Participation in Constitution Making: Challenges and Opportunities // William and Mary Law Review. 2008. № 49. P. 1043–1069.
13. Beutz M. Functional Democracy: Responding to Failures of Accountability // Harvard International Law Journal. 2003. № 44. P. 387–431.
14. Dahl R.A. On Political Equality. New Haven; London: Yale University Press, 2006. 155 p.
15. Garner B.A. (ed.). Black's Law Dictionary. Eighth Edition. St. Paul, 2004. 1810 p.
16. Habermas J. Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Cambridge, Massachusetts, 1996. 340 p.
17. Meyer D.S., Staggenborg S. Movements, Countermovements, and the Structure of Political Opportunity // American Journal of Sociology. 1996. № 101. P. 1628–1660.
18. Rawls J. A theory of Justice. Harvard University Press, 1971. 531 p.
19. Tilly L.A., Tilly Ch. (eds.). Class Conflict and Collective Action. London; Beverly Hills, CA: Sage Publications, 1981. 260 p.