



УДК 342.4
ББК 67.400.4

ОБЪЕДИНЕНИЯ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: НАУЧНЫЙ И ПРАВОВОЙ АСПЕКТЫ

Д.Н. Куц

В статье рассматривается правовая регламентация категории «объединения граждан» в Российской Федерации. Автор отмечает, что в нормативных актах одной и той же правовой отрасли понятие «объединения граждан» может различаться по объему и содержанию. В статье предпринята попытка раскрыть содержание данного понятия в научном и правовом аспектах. Рассмотрены широкое и узкое толкование понятия «объединения граждан».

Ключевые слова: ассоциации, законодательство, объединения граждан, права человека, толкование.

Право граждан на объединение, закрепленное как на международном, так и на национальном законодательном уровне, является одним из признанных и неотъемлемых элементов института правового статуса человека. Главная цель объединения граждан – удовлетворение интересов, духовных и материальных потребностей личности. При этом государство, являясь гарантом соблюдения прав и свобод личности, призвано оказывать поддержку деятельности объединений граждан, защищать их интересы. Растущая роль личности в государстве не может не сказываться и на юридическом положении создаваемых ею союзов и учреждений. В этих последних индивидуальная личность находит себе естественное продолжение и восполнение [6, с. 44].

Впервые на международном уровне право человека на объединение (ассоциации) было официально закреплено во Всеобщей декларации прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.). В статье 20 данного документа отмечено, что каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций. При этом никто не может быть принужден вступать в какую-либо ассоциацию [1, с. 10].

В национальном законодательстве право граждан на объединения закреплено статьей 30 Конституции Российской Федерации, предусматривающей право каждого на объединение, в том числе право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется. Часть 2 данной статьи содержит дополнительный запрет на принуждение к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем.

В развитие конституционных положений, гарантирующих право на объединения, принят и действует целый ряд федеральных законов: «Об общественных объединениях», «О политических партиях», «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», «О некоммерческих организациях», «О свободе совести и о религиозных объединениях», «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» и др.

Бесспорно, что Федеральный закон «Об общественных объединениях», определяющий предмет своего регулирования общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами права на объединение, с созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией общественных объединений, является базовым нормативно-правовым актом данной группы правоотношений (см.: [8]).

Анализируя нормы российского законодательства, следует отметить, что понятие «объединение граждан» хотя и является универсаль-

ным термином для различных отраслей права, тем не менее, даже в нормативных актах одной и той же правовой отрасли оно может различаться по объему и содержанию.

Прежде всего причина данной проблемы состоит в том, что в современной российской юридической науке нет однозначного подхода к термину «объединение граждан».

Наиболее широкое толкование подразумевает под «объединением граждан» не только законодательно закрепленные формы общественных объединений, но и любые формы самоорганизации граждан, преследующих общие цели и задачи: религиозные, профессиональные, предпринимательские и др. Так, например, согласно Г. Еллинеку, государство является разновидностью объединения граждан. Подтверждением его позиции служит следующее высказывание: «Как правовое понятие государство есть, таким образом, обладающая первичной верховной властью корпорация населяющего определенную территорию народа или, применяя употребительный в новейшее время термин, обладающая первичной властью корпорация» [2, с. 193].

Касаясь данного вопроса, В.О. Лучин и О.Н. Доронина считают, что понятие «объединение граждан» охватывает любые сообщества физических лиц, созданные ими в целях реализации самых разнообразных интересов и удовлетворения различных потребностей (участие в управлении государством, отправлении религиозных обрядов, культурные потребности, защита социально-трудовых прав, совместное использование имущества или способностей к труду для получения прибыли и т. п.) [5, с. 36].

О.А. Кожевников по этому поводу отмечает, что объединения граждан – это основанные на автономии воли сообщества (ассоциации) физических лиц, преследующие достижение полезных целей в различных областях человеческой деятельности [3, с. 18].

Конституционный Суд Российской Федерации также придерживается расширенного толкования категории «объединение граждан». Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2002 г. № 7-П указывается, что не исключается защита средствами конституционного правосудия прав муниципальных образований как территориальных объединений граждан, коллективно реализующих на основании Конституции Российской Федерации право на осуществ-

ление местного самоуправления [7]. В данном решении Конституционный Суд Российской Федерации фактически придает населению муниципального образования статус особого объединения граждан – местного сообщества, формируемого в целях решения вопросов местного значения в соответствии с законодательством и с учетом территориально-сложившихся интересов граждан. Несмотря на такие особенности местного сообщества, по мнению Конституционного Суда Российской Федерации муниципальные образования в широком конституционно-правовом понимании также являются объединениями граждан.

Данная позиция Конституционного Суда Российской Федерации неоднозначно воспринята отечественной юридической наукой. На наш взгляд, с широким подходом к толкованию термина «объединения граждан», используемого вышеупомянутыми учеными и конституционным судебным органом России, в полной мере согласиться нельзя по следующим основаниям.

Прежде всего следует отметить, что временные коллективные образования (такие как массовые мероприятия, шествия, презентации и т. д.) объединениями граждан не являются, хотя и служат реализации гражданами своих конституционных прав и свобод.

Также нельзя, по мнению автора, согласиться с утверждением, что коммерческие организации являются разновидностью объединений граждан, так как интересы созданного в целях осуществления предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности юридического лица могут находиться в противоречии с интересами объединившихся в нем лиц – учредителей. Указанное обстоятельство прямо противоречит основной цели объединения – защиты интересов объединившихся граждан. В то же время защита интересов граждан является одним из основных элементов свободного и добровольного объединения, без которого это право теряет всякий смысл.

Также следует критически отнестись к мнению, относящему к категории «объединения граждан» органы власти. Как подчеркивает А.В. Чаптыков, органы местного самоуправления отличаются от объединений граждан по своим конституционно-правовым характеристикам [9, с. 36].

По мнению В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева, не могут быть признаны субъектами права на объединения государства государственные органы и образования (субъекты Российской Федерации), а также муниципальные образования [4]. Объединения граждан создаются на добровольной основе по собственной инициативе граждан в целях защиты своих интересов и достижения общих целей. Участие гражданина в таких объединениях возможно только лишь с его согласия. В то же время органы местного самоуправления являются прежде всего в силу статьи 1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» формой осуществления власти народом, образуются на основе реализации избирательных прав граждан, то есть имеют иные, чем объединения граждан, признаки. Часть 2 статьи 15 Конституции Российской Федерации различает органы местного самоуправления и объединения граждан в качестве самостоятельных субъектов права.

В заключение необходимо отметить следующее. Понятие «объединения граждан» является универсальным, базовым термином в правовой науке. Однако различия в его интерпретации отдельными отраслями права могут, в конечном итоге, привести к правовым коллизиям, возникающим в процесс комплексного применения нормативно-правовых актов.

В связи с этим требуется правовая унификация понятия «объединения граждан». В целях выработки единообразного понимания рассматриваемого термина, по-нашему мнению, необходимо взять за основу более узкое толкование понятия «объединения граждан», исключающее из данной категории временные коллективные образования, коммерческие организации, государственные и муниципальные органы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.) // Библиотечка «Российской газеты». – 1995. – № 11. – С. 10–17.
2. Еллинек, Г. Общее учение о государстве / Г. Еллинек. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. – 752 с.
3. Кожевников, О. А. Конституционное право на объединение нуждается в многозначном законодательном закреплении / О. А. Кожевников // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 3. – С. 18–20.
4. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В. Д. Зорькина, Л. В. Лазарева. – Электрон. дан. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». – Загл. с экрана.
5. Лучин, В. О. Жалобы граждан в Конституционный Суд Российской Федерации / В. О. Лучин, О. Н. Доронина. – М. : ЮНИТИ, 1998. – 260 с.
6. Покровский, И. А. Основные проблемы гражданского права / И. А. Покровский. – М. : Статут, 1998. – 353 с.
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2002 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Красноярского края “О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления” и Закона Корякского автономного округа “О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе” в связи с жалобами заявителей А.Г. Злобина и Ю.А. Хнаева» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – 8 апр. (№ 14). – Ст. 1374.
8. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – 22 мая (№ 21). – Ст. 1930.
9. Чаптыков, А. В. Субъекты права на обращение в Конституционный Суд РФ в порядке конкретного нормоконтроля / А. В. Чаптыков // Государственная власть и местное самоуправление. – 2005. – № 4. – С. 7–10.

**ASSOCIATIONS OF CITIZENS IN THE RUSSIAN FEDERATION:
SCIENTIFIC AND LEGAL ASPECTS**

D.N. Kuts

The article examines the legal regulation of citizens' right to associations in the Russian Federation. The author comes to a conclusion that the concept «associations of citizens» may differ in denotation and content in different legislative acts of one and the same legal branch. There is made an attempt to reveal the content of the given concept in scientific and legal aspects. The author represents both broad and narrow interpretations of the concept «associations of citizens».

Key words: *associations, legislation, associations of citizens, human rights, interpretation.*