

## ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА ДЕПУТАТСКОГО МАНДАТА В ТЕОРИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

© 2021 г. А. Н. Гуторова

*Юго-Западный государственный университет, г. Курск*

E-mail: [allagutorova@mail.ru](mailto:allagutorova@mail.ru)

Поступила в редакцию 03.11.2020 г.

**Аннотация.** Вопрос о юридической природе депутатского мандата в конституционном праве обсуждается несколько веков. Закрепление в основных законах государств положений об императивном или свободном депутатском мандате обусловливалось историческими событиями и уровнем развития гражданского общества. Исходя из юридической природы депутатского мандата определяется и роль депутата (проверенный, получающий наказ от избирателей и несущий перед ними ответственность, или же представитель народа, связь которого с избирателем прекращается на выборах). Но при этом установление свободного депутатского мандата не гарантирует неизменность его юридической природы в дальнейшем.

**Ключевые слова:** мандат депутата, императивный мандат, свободный мандат, институт народного представительства, публичное представительство, избиратель, депутат.

**Цитирование:** Гуторова А.Н. Юридическая природа депутатского мандата в теории конституционного права // Государство и право. 2021. № 7. С. 175–182.

DOI: 10.31857/S102694520007486-5

## THE LEGAL NATURE OF THE DEPUTY MANDATE IN THE THEORY OF CONSTITUTIONAL LAW

© 2021 А. Н. Гуторова

*Southwest state University, Kursk*

E-mail: [allagutorova@mail.ru](mailto:allagutorova@mail.ru)

Received 03.11.2020

**Abstract.** The question of the legal nature of the deputy mandate in constitutional law has been discussed for several centuries. The consolidation in the basic laws of the states of provisions on mandatory or free deputy mandate was conditioned by historical events and the level of development of civil society. Based on the legal nature of the deputy mandate, the role of the deputy is also determined (the attorney who receives instructions from the voters and is responsible to them or the representative of the people, whose connection with the voter is terminated at the elections). But at the same time, the establishment of a free deputy mandate today does not guarantee the permanence of its legal nature in the future.

**Key words:** deputy mandate, mandatory mandate, free mandate, Institute of people's representation, public representation, voter, Deputy.

**For citation:** Gutorova, A.N. (2021). The legal nature of the deputy mandate in the theory of Constitutional Law // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 7, pp. 175–182.

Вопрос о юридической природе мандата является одним из «классических» в теории конституционного права. Наиболее точно суть данной проблематики сформулировал Дж. Ст. Милль в монографии «Размышления о представительном правлении»: «Обязан ли член законодательства подчиняться инструкциям своих избирателей? Должен ли он быть органом их убеждений или своих собственных? Посланник ли он их на конгрессе или же настоящий агент, уполномоченный не только действовать за них, но и судить за них о том, что должно быть сделано?»<sup>1</sup>.

В связи с этим Дж. Ст. Милль не без основания противопоставляет английский и голландский конституционализм как первоосновы концепций свободного и императивного мандата. В Англии это было обусловлено принятием Великой хартии вольностей от 1215 г., согласно которой парламент обеспечивал представительство духовенства, светской власти и других сословий<sup>2</sup>. В большинстве других европейских государств вплоть до XVII в. господствовала идея императивного мандата: депутат есть «проверенный», он действует «с согласия и по поручению» доверителей, его статус характеризуется как «уполномоченного» и «управомоченного», ему даются наказы, за выполнение которых следует отчитываться, причем невыполнение наказов влечет за собой досрочный отзыв, т.е. процедуру, «обратную» публичным выборам<sup>3</sup>. Ф. В. Тарановский в свое время верно заметил, что «английский конституционализм, переложенный на континентальный французско-бельгийский трафарет, обошел всю западную Европу»<sup>4</sup>. Однако это не затронуло проблему сущности депутатского мандата. В данном вопросе английский конституционализм изначально поддерживал свою самобытность.

В континентальной Европе наблюдалось движение «от императивного к свободному мандату», которое в современном обществе закончилось, пожалуй, безоговорочной «победой» концепции свободного мандата, что нашло юридическое выражение почти во всех конституциях западноевропейских государств. Однако с научной точки зрения, на наш взгляд, каждая из двух вышеуказанных концепций имеет глубокую теоретическую и практическую основы. Нельзя однозначно занять позицию в поддержку свободного или императивного мандата<sup>5</sup>. При осмыслении сущности и конституционной природы народного представительства возможно сочетание данных концепций.

Императивный мандат базируется на идее суверенитета народа и его полноправии, а также подкрепляется тем неоспоримым фактом, что народные избранники весьма

<sup>1</sup> Милль Дж. Ст. Размышления о представительном правлении. СПб., 1863. С. 164.

<sup>2</sup> См.: Петрушевский Д. М. Великая хартия вольностей и конституционная борьба в Английском обществе во второй половине XIII века. С приложением латинского и русского текста Великой хартии и других документов. М., 1918. С. 17.

<sup>3</sup> См.: Коток В. Ф. Наказы избирателей в социалистическом государстве. Императивный мандат. М., 1967. С. 76.

<sup>4</sup> Тарановский Ф. В. Сравнительное правоведение в конце XIX века // Хрестоматия по конституционному праву. М., 2012. С. 143.

<sup>5</sup> См., напр.: Дмитриев С. В. Императивный депутатский мандат в России // Конституционное и муниципальное право. 2001. № 1. С. 38–41; Пылин В. В. Императивный или свободный мандат адекватен народовластию? // Право и политика. 2001. № 8. С. 26–32; Богомолов Н. Т. К вопросу об императивном мандате // Проблемы конституционного права. Саратов, 1969. С. 138.

далеки от совершенства<sup>6</sup>. С. А. Котляревский<sup>7</sup> точно охарактеризовал эту закономерность, утверждая о наличии как минимум двух отрицательных последствий возникновения правоотношения народного представительства: имеется опасность, с одной стороны, «безответственной, притязательной и игнорирующей все права демагогии», с другой – создания «новой политической олигархии мнимых избранников народа». Этим двум негативным тенденциям С. А. Котляревский противопоставлял принцип «свободного мандата» в противоположность «левой» идеи «обязательного мандата». Представительство должно основываться на «доверии лицу», а юридическая связь с избирателем – «исчерпываться моментом выборов»<sup>8</sup>. Партии левой политической ориентации традиционно критиковали концепцию свободного мандата, поэтому неудивительно, что в СССР лидирующие позиции были завоеваны именно теорией обязательного или императивного мандата<sup>9</sup>.

Термин «императивный мандат» в том виде, в каком он использовался советской государственно-правовой наукой, можно считать следствием опыта Парижской коммуны 1871 г.: это был т.н. «*mandat impératif*», что можно перевести как «точную инструкцию» избирателей депутатам, за нарушение которой народный избранник в любой момент мог быть отозван<sup>10</sup>. Концепция «*mandat impératif*» в той же Франции демонстративно отвергалась вплоть до ее противоположности Великой французской революцией. Юридическая наука предлагала политической практике новые аргументы в обоснование свободной или императивной природы мандата депутата. При этом институт народного представительства авторы не идеализировали, скорее напротив – критиковали.

Так, один из «отцов-основателей» американского конституционализма Дж. Мэдисон писал: «В силу интриг, подкупа и других средств, представителями народа могут оказаться лица, наклонные к расколу, приверженные местным предрассудкам или таящие зловещие умыслы, и, победив на выборах, эти лица затем предадут интересы народа»<sup>11</sup>. По мнению Ж.-Ж. Руссо, «люди всегда стремятся к своему благу, но не всегда видят, в чем оно. Народ не подкупишь, но часто его обманывают»<sup>12</sup>. Своего рода квинтэссенцией данного направления юридической мысли явились знаменитые слова Ш. Монтескье: «известно уже по опыту веков, что всякий человек, обладающий властью, склонен злоупотреблять ею, и он идет в этом направлении, пока не

<sup>6</sup> См.: Малько А., Синюков В. Императивный мандат: прошлое и настоящее // Правоведение. 1992. № 2. С. 12–22.

<sup>7</sup> См.: Кроткова Н. В. Государственно-правовые взгляды С. А. Котляревского. М., 2011. С. 109 (Серия «Актуальные юридические исследования»).

<sup>8</sup> Котляревский С. А. Конституционное государство. Юридические предпосылки русских Основных Законов / под ред. и с предисл. В. А. Томсинова. М., 2004. С. 36.

<sup>9</sup> См.: Нудненко Л. А. Об императивном характере мандата народного депутата в СССР // Актуальные проблемы государства и права в современный период. Томск, 1981. С. 60, 61.

<sup>10</sup> См.: Глотов С., Синюков В. Отзыв депутата: исторический аспект // Конституционный вестник. 1992. № 10. С. 23.

<sup>11</sup> Федералист. Политические эссе А. Гамильтонна, Дж. Мэдисона и Дж. Джексона. М., 1994. С. 81.

<sup>12</sup> Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. М., 2000. С. 219.

достигнет положенного ему предела. А в пределе — кто бы это мог подумать! — нуждается и сама добродетель»<sup>13</sup>.

Следует согласиться с Дж. Мэдисоном, Ж.-Ж. Руссо и Ш. Монтескье в том, что институт народного представительства не идеален, поскольку депутатами избираются люди, которым свойственны пороки. Однако прямая демократия не может полностью заменить народное представительство. Вне концепции народного суверенитета государство обречено на деспотию, авторитаризм, тиранию или тоталитаризм. Склонность народных избранников к злоупотреблению властью сама по себе не доказывает необходимость полного подчинения депутатов воле избирательного корпуса в промежутке между выборами.

Сравнивая публичное и частное представительство, Б.Н. Чичерин противопоставлял их друг другу. В частном праве поверенный является «орудием или средством в руках другого», он «обязан действовать исключительно в интересах доверителя, по его предписаниям, в установленных им пределах. Если он уклоняется от цели, если он поступает несогласно с волей доверителя, последний может всегда потребовать от него отчета, уничтожить полномочие и даже притянуть его к ответственности. Все это немыслимо в народном представительстве. На поверенного возлагается не исполнение частной воли доверителя, а обсуждение и решение общих дел»<sup>14</sup>. Дж. Локк утверждал о необходимости, чтобы «представители могли всегда свободно избираться и, будучи так избраны, свободно действовать»<sup>15</sup>. По мнению Б.А. Кистяковского, «ни одно правительство не может успешно управлять страной, если оно не будет пользоваться в той или другой степени сочувствием народа»<sup>16</sup>.

Это — несомненные аргументы в пользу концепции свободного мандата. Правоотношение публичного представительства не может упрощаться до конструкции частного доверия в силу ряда причин. Во-первых, в частном праве представляются только имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения. Интерес или выгода доверителя здесь очевидны, полномочия поверенного замыкаются в этих границах<sup>17</sup>. В публичном праве, напротив, представляются многочисленные, зачастую противоречивые политические мнения и настроения. Во-вторых, следуя известной «формуле» Марселя Прело, «депутат представляет нацию»<sup>18</sup>, его нельзя считать представителем только тех граждан, кто голосовал в его поддержку в ходе очередных выборов, тем более если голосование является тайным. Получается, что «доверитель» до выборов и после них — разные лица, в силу чего императивный мандат в конституционном государстве становится невозможным. Этому в полной мере соответствуют концепции, которые Ю. Гачек

называл «парламентарно-управляемым государством»<sup>19</sup>, а Г.Ф. Шершеневич — «представительным правлением»<sup>20</sup>.

По мнению А.Д. Градовского, «теория Монтескье и других представителей строгого конституционализма не выдержала теоретической и практической критики»<sup>21</sup>. «Строгий конституционализм» действительно невозможен, в реальном обществе неизбежно присутствуют отклонения от идеальных конструкций народного суверенитета, свободных выборов, служения народу и его интересам. Будучи переадресацией власти народа на компетенцию выборных лиц, народное представительство в течение срока полномочий депутатов неизбежно приобретает самостоятельность по отношению к народу, пользуясь статусом суверена. Но эта самостоятельность не может быть полной и безоговорочной. Ее никогда не признает и сам народ, даже если «императивный мандат» юридически запрещен конституцией государства. В связи с этим, на наш взгляд, концепцию императивного мандата не следует «низводить» до уровня некоегоrudimenta советского режима, который якобы ошибочно закреплялся нормами советского права и пропагандировался советской юридической наукой. В действительности теоретическая проблема соотношения императивного и свободного мандата гораздо глубже, она требует развернутого конституционно-правового исследования<sup>22</sup>.

Мандат депутата основывается на политических правах граждан, в числе которых может быть выделено не только активное избирательное право, но и право на представительство, право на участие в управлении делами государства. И.А. Ильин верно считал, что «право участвовать в жизни государственного союза есть высокое и почетное право: оно делает человека гражданином»<sup>23</sup>. Наличие субъективного права и появление соответствующих юридических фактов влечут за собой возникновение и прекращение соответствующих конституционных правоотношений, в которых появляется другой обязательный элемент — субъективная обязанность<sup>24</sup>.

Между избирателями и депутатами возникают и прекращаются правоотношения, следовательно, народные представители несут обязанности. Правоотношения предполагают наличие взаимных прав и обязанностей, следовательно, правам граждан корреспондируют обязанности

<sup>19</sup> Гачек Ю. Общее государственное право на основе сравнительного правоведения. Право современной монархии. Рига, 1913. С. 45.

<sup>20</sup> Шершеневич Г.Ф. Народные представители. Казань, 1905. С. 5.

<sup>21</sup> Градовский А.Д. Начала русского государственного права: в 2 т. М., 2006. Т. 1. С. 144.

<sup>22</sup> См.: Малкин Д.В. Императивный мандат в условиях современной системы представительных органов государственной власти России // Юридический мир. 2007. № 7. С. 37–41; Литвиненко И.В. Императивный мандат в новом обличии // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 2. С. 17–19; Осетров С.А. Проблемы реализации императивного мандата в России: современный контекст // Современные подходы к управлению социально-экономическими и политическими процессами. Саратов, 2004. С. 73–75.

<sup>23</sup> Ильин И.А. Теория права и государства. М., 2003. С. 133.

<sup>24</sup> См.: Губенко Р.Г. Системообразующие связи конституционных правоотношений в механизме правового регулирования // Право и правотворчество: вопросы теории. М., 1982. С. 92–97.

<sup>13</sup> Монтескье Ш.Л. Избр. произв. М., 1955. С. 345.

<sup>14</sup> Чичерин Б.Н. О народном представительстве. М., 1899. С. 3, 4.

<sup>15</sup> Локк Дж. Соч.: в 3 т. М., 1988. Т. 3. С. 237.

<sup>16</sup> Кистяковский Б.А. Государственное право (общее и русское). Лекции, читанные в Московском коммерческом институте в 1908/09 акад. году // Хрестоматия по конституционному праву. С. 187.

<sup>17</sup> См.: Гордон А. Представительство в гражданском праве. СПб., 1879. С. 47.

<sup>18</sup> Прело Марсель. Конституционное право Франции. М., 1957. С. 61.

народных представителей. Отрицание обязанностей депутатов перед избирателями есть одновременно отрицание политического права граждан на участие в управлении делами государства<sup>25</sup>. Положения ст. 32 Конституции РФ не могут быть истолкованы в узком смысле (наличие избирательного права без права на участие в управлении делами государства)<sup>26</sup>. Это, в свою очередь, свидетельствует о наличии некоего «императивного мандата». Таким образом, концепция свободного мандата может быть истолкована как своего рода ущемление права граждан на представительство или права на участие в управлении делами государства, сведение этих прав исключительно к избирательному праву (чем участие граждан якобы исчерпываются, поскольку дальше «действует» свободный мандат).

В свою очередь, концепция императивного мандата также выглядит уязвимой в силу ряда обстоятельств. Во-первых, в условиях мажоритарного представительства нельзя допустить, чтобы выборное лицо представляло лишь интересы «его» избирателей, не учитывая интересы всей нации. Во-вторых, волю избирателей в течение срока легислатуры весьма сложно ясно и точно выразить (только выборы, основанные на всеобщем, равном, прямом избирательном праве при тайном голосовании, квалифицируются в качестве адекватного средства волеизъявления граждан как сторонниками, так и противниками концепций свободного и императивного мандата)<sup>27</sup>. В-третьих, народного избранника не следует воспринимать как своего рода «марионетку», лишенную личности<sup>28</sup>, достоинства<sup>29</sup>, совести<sup>30</sup>, мнений<sup>31</sup>, убеждений<sup>32</sup> и чувства справедливости<sup>33</sup>. Избирателям дается возможность соизмерить свои мнения

<sup>25</sup> См.: Кондратьев С.А. Конституционное право граждан на участие в управлении государственными делами в условиях формирования правового демократического государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 7.

<sup>26</sup> См.: Волкова М.А. Право избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления как гарантия реализации права граждан на участие в управлении делами государства // Политико-правовые технологии разрешения конфликтных ситуаций между властью, общественными организациями и СМИ. Саратов, 2013. С. 38–42.

<sup>27</sup> См.: Булаков О.Н. Выборы как механизм обеспечения народного представительства // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2011. № 6. С. 6, 7.

<sup>28</sup> См.: Кубак И.А. Доминирующие факторы, определяющие дезадаптацию личности депутата Парламента // Вестник Сибирского юрид. ин-та МВД России. 2010. № 3. С. 121.

<sup>29</sup> См.: Астафьев П.А. Право человека на личное достоинство: конституционно-правовые основы и проблемы реализации // Социальное и пенсионное право. 2006. № 3. С. 7–13.

<sup>30</sup> См.: Дождев Д.В. Добрая совесть (*bona fides*) как принцип правового общения // Проблемы ценностного подхода в праве: традиции и обновление. М., 1996. С. 29–40.

<sup>31</sup> См.: Лапин О.А. Роль общественного мнения в деятельности местных Советов народных депутатов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1984. С. 7.

<sup>32</sup> См.: Тебуева Д.Р. Политические ценности как основа формирования политических убеждений // Проблемы отечественного права: история и современность. Омск, 2008. С. 124–126.

<sup>33</sup> См.: Волленко К.К. Чувство справедливости в нравственном и правовом измерениях // Право как ценность и средство государственного управления обществом. Волгоград, 2012. С. 5–22.

и убеждения с мнениями и убеждениями кандидатов в депутаты и на другие выборные должности, но только один раз, в ходе избирательной кампании. Далее народный избранник вправе действовать самостоятельно, опираясь на полученный в ходе выборов мандат народного доверия.

Тем не менее вышеуказанные аргументы можно подвергнуть критике. Во-первых, идея «представительства нации» неплохо «уживается» с механизмом мажоритарного представительства, но демонстрирует ряд недостатков, когда речь идет о применении пропорциональной избирательной системы. При пропорциональном представительстве в парламенте «сталкиваются» противоборствующие политические партии пропорционально тому, какую поддержку им оказали избиратели в ходе очередных выборов. Депутат должен представлять не всю нацию, но только ее часть, причем пропорционально количеству поданных голосов за список кандидатов. Во-вторых, мнение избирателей может существенным образом измениться в течение срока легислатуры. Чем более продолжительным является срок полномочий депутатов и выборных должностных лиц (Президент РФ избирается сроком на шесть лет, депутаты Государственной Думы – на пять лет) – тем важнее создавать институциональные гарантии учета меняющихся предпочтений избирателей<sup>34</sup>. В-третьих, личность и достоинство депутата, конечно, имеют важное значение, но не настолько, чтобы забывать об основной цели их деятельности – «служении народу», адекватном и репрезентативном выражении потребностей и интересов граждан, а не собственных политических взглядов<sup>35</sup>.

При этом важно подчеркнуть, что ныне наблюдается феномен безоговорочного признания свободных мандатов в текстах ряда конституций зарубежных государств. Анализ данных правовых актов действительно впечатляет своей настойчивостью и единобразием в официальном предложении «свободного» представительства<sup>36</sup>. Это выражается: во-первых, путем *отрицания императивного* (в Албании – «вынужденного») мандата, запрета каких-либо указаний депутатам, например: ст. 70 Конституции Албании: «Депутаты представляют народ и не связаны никаким вынужденным мандатом»; ст. 53 Конституции Андорры: «Члены Генерального совета не подчиняются никоим образом императивному мандату»; ст. 67 Конституции Болгарии: «Превращение мандата депутата в императивный недопустимо»; ст. 26 Конституции Чехии: «Депутаты и сенаторы не связаны никакими указаниями»; ст. 27 Конституции Французской Республики: «Любой императивный мандат является недействительным»; ст. 74 Конституции Хорватии: «Депутаты не имеют императивного мандата»; во-вторых,

<sup>34</sup> См.: Курманов М.М. Депутат законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации: срок полномочий, досрочное прекращение, сокращение срока полномочий // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 1. С. 24–29.

<sup>35</sup> См.: Иорисов А.А. Служение народу и обеспечение прав человека как высшее назначение государства // Права человека как высшее достояние человечества. М., 2012. С. 255; Эбзекеев Б.С. Российская президентура, или Великий обет служения народу // История. Право. Политика. 2012. № 3–4. С. 57–63.

<sup>36</sup> См.: Черепанов В.А. Свободный депутатский мандат: за и против // Журнал росс. права. 2015. № 6. С. 15–26; Васькова Л.Г. Соотношение свободного мандата с институтами обязанностей и ответственности депутата современного парламента (зарубежный опыт) // Росс. юрид. журнал. 2006. № 3. С. 76–80.

в *общеобязательном установлении свободного мандата*: ст. 50 Конституции Люксембурга: «Палата депутатов представляет страну. Депутаты голосуют независимо от своих избирателей, руководствуясь только общими интересами»; в-третьих, в *установлении отдельных компонентов свободного мандата*: ст. 43 Конституции Японии: «Обе палаты состоят из выборных членов, представляющих весь народ»; ст. 42 Конституции Бельгии: «Члены обеих палат представляют нацию, а не только тех, кто их избрал»; ст. 51 Конституции Греции: «Депутаты Парламента представляют нацию». Согласно ст. 67 Конституции Итальянской Республики «каждый член Парламента представляет нацию и выполняет свои функции без императивного мандата»; ст. 62 Конституции Македонии предписывает: «Депутат представляет граждан и в Собрании Республики принимает решения по своему усмотрению. Депутат не может быть отзван».

Отдельного рассмотрения заслуживают формулировки соответствующих статей конституций Финляндии, ФРГ, Исландии, Лихтенштейна (ст. 29 Конституции Финляндии: «Каждый член Эдускунты обязан осуществлять свои полномочия в соответствии со справедливостью и истиной»; ст. 38 Конституции ФРГ: «Депутаты являются представителями всего народа, не связанны наказами и указаниями и подчиняются лишь своей совести»; ст. 48 Конституции Исландии: «Члены Альтинга связаны только своими убеждениями, а не какими-либо наказами своих избирателей»; ст. 57 Конституции Лихтенштейна: «Члены Ландтага голосуют в согласии со своими собственными убеждениями»). В этих конституциях *справедливость, совесть,стина,убеждения* положены в основу институционализации свободного мандата и запрета его императивной формы. Данные нормативные решения базируются на предположении, что императивный мандат лишает депутата самостоятельности в принятии решений, смешивает институты прямой и представительной демократии, подрывает саму суть конституционных правоотношений народного представительства, состоящую в делегировании народных полномочий, переадресации власти народа выборным лицам<sup>37</sup>. Таким образом, вопрос об императивном или свободном мандате переместился из научной плоскости в нормативную сферу. Свободный мандат приобрел юридически обязательный статус, которому должны следовать законодатель и правоприменительные органы.

Вместе с тем имеется опыт конституционного строительства Китая, для которого характерны некоторые компоненты императивного мандата. Согласно ст. 76, 77 Конституции КНР «депутаты должны поддерживать тесную связь с избравшими их органами и народными массами, выслушивать мнения и требования народных масс и сообщать о них, отдавая все силы служению народу. Депутаты подконтрольны органам, которые их избрали. Органы, избравшие депутатов, имеют право в порядке, установленном законом, отзывать избранных ими депутатов».

Этому сложно возразить. Народный представитель, даже если он и «свободен» от воли избирательного корпуса в течение срока легислатуры, может быть обязан конституцией и законом к «поддержке тесной связи» с народом, «выслушанию мнений и требований» избирателей, «доведению их до сведения властей», тем более – к «служению народу». Если данная конституция дифференцирует представительство «органов» и «народных масс», учреждая институт досрочного отзыва лишь как форму ответственности перед «органами» – для

<sup>37</sup> См.: Васькова Л.Г. Правовая природа и признаки свободного мандата депутата парламента // Личность и государство в современной России: правовые аспекты. Барнаул, 2006. С. 26–33.

такого подхода к конституционно-правовому регулированию общественных отношений также имеются разумные и объективные основания<sup>38</sup>.

Г. Еллинек справедливо подчеркивал, что в конституционном праве господствует социально-научное познание, которое заметно отличается от естественнонаучного<sup>39</sup>. Свободный или императивный мандат – это не естественные законы, которые существовали бы в объективной реальности и подлежали установлению юридической наукой. Практика показывает, что различные поколения людей<sup>40</sup> отдавали предпочтение как свободной, так и императивной формам народного представительства, причем решение большинства *современных* конституций о желательности свободного представительства само по себе еще ничего не доказывает. Политические системы не всегда развиваются в строго прогрессивном направлении. Генезис может осуществлять движение по спирали, по кругу и даже в нисходящем направлении<sup>41</sup>. Не исключено, что через какое-то время наши потомки отдадут предпочтение установлению в конституциях правила об императивном мандате, как сейчас наши современники это сделали в отношении свободного представительства.

\* \* \*

Однако нельзя не видеть, что «свободный» мандат – это *более демократичная*, более либеральная концепция, которая гораздо ближе к идеальному, теоретическому конституционализму, чем концепция императивного мандата. В связи с этим полагаем, что российскому обществу следует стремиться к осознанию, восприятию и принятию основополагающих принципов концепции свободного мандата в будущем. Это – желательный путь дальнейшего стратегического развития Российской Федерации. Постепенно складываются условия для укрепления в отечественном правосознании концепции свободного мандата. Полагаем, что в этом процессе важную роль может сыграть педагогика. Путем воздействия на профессиональное правосознание будущих юристов необходимо пропагандировать концепцию свободного мандата, разъясняя преимущества. И последовательно внедрять концепцию свободного мандата в конституционно-правовую практику, одновременно с усилением законодательных, бюджетных и контрольных полномочий народного представительства.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Астафьев П.А. Право человека на личное достоинство: конституционно-правовые основы и проблемы реализации // Социальное и пенсионное право. 2006. № 3. С. 7–13.

<sup>38</sup> См.: Лафитский В.И., Трошинский П.В. Конституционный путь Китая: К шестидесятилетию Конституции КНР 1954 г. // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2014. № 4 (47). С. 646–657.

<sup>39</sup> См.: Еллинек Г. Общее учение о государстве // Хрестоматия по конституционному праву. С. 169.

<sup>40</sup> См.: Соколова Е.Е. Конституция РФ – основной закон, защищающий права подрастающего поколения // 20 лет Конституции России: исторический, правовой, политический опыт. Вязьма, 2013. С. 106–109.

<sup>41</sup> См.: Греф Г., Паперн Г. Общественный прогресс и революция. СПб., 1896. С. 33.

2. *Богомолов Н. Т.* К вопросу об императивном мандате // Проблемы конституционного права. Саратов, 1969. С. 138.
3. *Булаков О. Н.* Выборы как механизм обеспечения народного представительства // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2011. № 6. С. 6, 7.
4. *Васькова Л. Г.* Правовая природа и признаки свободного мандата депутата парламента // Личность и государство в современной России: правовые аспекты. Барнаул, 2006. С. 26–33.
5. *Васькова Л. Г.* Соотношение свободного мандата с институтами обязанностей и ответственности депутата современного парламента (зарубежный опыт) // Росс. юрид. журнал. 2006. № 3. С. 76–80.
6. *Волкова М. А.* Право избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления как гарантия реализации права граждан на участие в управлении делами государства // Политико-правовые технологии разрешения конфликтных ситуаций между властью, общественными организациями и СМИ. Саратов, 2013. С. 38–42.
7. *Волленко К. К.* Чувство справедливости в нравственном и правовом измерениях // Право как ценность и средство государственного управления обществом. Волгоград, 2012. С. 5–22.
8. *Гачек Ю.* Общее государственное право на основе сравнительного правоведения. Право современной монархии. Рига, 1913. С. 45.
9. *Глотов С., Синюков В.* Отзыв депутата: исторический аспект // Конституционный вестник. 1992. № 10. С. 23.
10. *Гордон А.* Представительство в гражданском праве. СПб., 1879. С. 47.
11. *Градовский А. Д.* Начала русского государственного права: в 2 т. М., 2006. Т. 1. С. 144.
12. *Греef Г., Паперн Г.* Общественный прогресс и регресс. СПб., 1896. С. 33.
13. *Губенко Р. Г.* Системообразующие связи конституционных правоотношений в механизме правового регулирования // Право и правотворчество: вопросы теории. М., 1982. С. 92–97.
14. *Дмитриев С. В.* Императивный депутатский мандат в России // Конституционное и муниципальное право. 2001. № 1. С. 38–41.
15. *Дождев Д. В.* Добрая совесть (*bona fides*) как принцип правового общения // Проблемы ценностного подхода в праве: традиции и обновление. М., 1996. С. 29–40.
16. *Елинек Г.* Общее учение о государстве // Хрестоматия по конституционному праву. М., 2012. С. 169.
17. *Идрисов А. А.* Служение народу и обеспечение прав человека как высшее назначение государства // Права человека как высшее достояние человечества. М., 2012. С. 255.
18. *Ильин И. А.* Теория права и государства. М., 2003. С. 133.
19. *Кибак И. А.* Доминирующие факторы, определяющие де-задаптацию личности депутата Парламента // Вестник Сибирского юрид. ин-та МВД России. 2010. № 3. С. 121.
20. *Кистяковский Б. А.* Государственное право (общее и русское). Лекции, читанные в Московском коммер-
- ческом институте в 1908/09 акад. году // Хрестоматия по конституционному праву. М., 2012. С. 187.
21. *Кондратьев С. А.* Конституционное право граждан на участие в управлении государственными делами в условиях формирования правового демократического государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 7.
22. *Котляревский С. А.* Конституционное государство. Юридические предпосылки русских Основных Законов / под ред. и с предисл. В.А. Томсина. М., 2004. С. 36.
23. *Коток В. Ф.* Наказы избирателей в социалистическом государстве. Императивный мандат. М., 1967. С. 76.
24. *Кроткова Н. В.* Государственно-правовые взгляды С.А. Котляревского. М., 2011. С. 109 (Серия «Актуальные юридические исследования»).
25. *Курманов М. М.* Депутат законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации: срок полномочий, досрочное прекращение, сокращение срока полномочий // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 1. С. 24–29.
26. *Лапин О. А.* Роль общественного мнения в деятельности местных Советов народных депутатов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1984. С. 7.
27. *Лафтский В. И., Трошинский П. В.* Конституционный путь Китая: к шестидесятилетию Конституции КНР 1954 г. // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2014. № 4 (47). С. 646–657.
28. *Литвиненко И. В.* Императивный мандат в новом обличии // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 2. С. 17–19.
29. *Локк Дж.* Соч.: в 3 т. М., 1988. Т. 3. С. 237.
30. *Малкин Д. В.* Императивный мандат в условиях современной системы представительных органов государственной власти России // Юридический мир. 2007. № 7. С. 37–41.
31. *Малько А., Синюков В.* Императивный мандат: прошлое и настоящее // Правоведение. 1992. № 2. С. 12–22.
32. *Миль Дж. Ст.* Размышления о представительном правлении. СПб., 1863. С. 164.
33. *Монтескье Ш. Л.* Избр. произв. М., 1955. С. 345.
34. *Нудненко Л. А.* Об императивном характере мандата народного депутата в СССР // Актуальные проблемы государства и права в современный период. Томск, 1981. С. 60, 61.
35. *Осетров С. А.* Проблемы реализации императивного мандата в России: современный контекст // Современные подходы к управлению социально-экономическими и политическими процессами. Саратов, 2004. С. 73–75.
36. *Петрушевский Д. М.* Великая хартия вольностей и конституционная борьба в Английском обществе во второй половине XIII века. С приложением латинского и русского текста Великой хартии и других документов. М., 1918. С. 17.
37. *Прело Марсель.* Конституционное право Франции. М., 1957. С. 61.
38. *Пылин В. В.* Императивный или свободный мандат адекватен народовластию? // Право и политика. 2001. № 8. С. 26–32.

39. *Руссо Ж.-Ж.* Об Общественном договоре. М., 2000. С. 219.
40. *Соколова Е.Е.* Конституция РФ – основной закон, защищающий права подрастающего поколения // 20 лет Конституции России: исторический, правовой, политический опыт. Вязьма, 2013. С. 106–109.
41. *Тарановский Ф.В.* Сравнительное правоведение в конце XIX века // Хрестоматия по конституционному праву. М., 2012. С. 143.
42. *Тебуева Д.Р.* Политические ценности как основа формирования политических убеждений // Проблемы отечественного права: история и современность. Омск, 2008. С. 124–126.
43. Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джекса. М., 1994. С. 81.
44. *Черепанов В.А.* Свободный депутатский мандат: за и против // Журнал росс. права. 2015. № 6. С. 15–26.
45. *Чичерин Б.Н.* О народном представительстве. М., 1899. С. 3, 4.
46. *Шершеневич Г.Ф.* Народные представители. Казань, 1905. С. 5.
47. *Эбзеев Б.С.* Российская президентура, или Великий обет служения народу // История. Право. Политика. 2012. № 3–4. С. 57–63.
9. *Glotov S., Sinyukov V.* Review of the deputy: historical aspect // Constitutional bulletin. 1992. No. 10. P. 23 (in Russ.).
10. *Gordon A.* Representation in Civil Law. SPb., 1879. P. 47 (in Russ.).
11. *Gradovsky A.D.* The beginning of Russian State Law: in 2 vols. M., 2006. Vol. 1. P. 144 (in Russ.).
12. *Greef G., Papern G.* Social progress and regression. SPb., 1896. P. 33 (in Russ.).
13. *Gubenko R.G.* System-forming connections of constitutional legal relations in the mechanism of legal regulation // Law and law-making: questions of theory. M., 1982. P. 92–97 (in Russ.).
14. *Dmitriev S.V.* Imperative deputy mandate in Russia // Constitutional and Municipal Law. 2001. No. 1. P. 38–41 (in Russ.).
15. *Dozhdev D.V.* Good conscience (bona fides) as a principle of legal communication // Problems of the value approach in law: traditions and renewal. M., 1996. P. 29–40 (in Russ.).
16. *Ellinek G.* General doctrine of the State // A textbook on Constitutional Law. M., 2012. P. 169 (in Russ.).
17. *Idrisov A.A.* Serving the people and ensuring human rights as the highest purpose of the state // Human rights as the highest property of humanity. M., 2012. P. 255 (in Russ.).
18. *Ilyin I.A.* Theory of law and State. M., 2003. P. 133 (in Russ.).
19. *Kibak I.A.* Dominating factors determining the disadaptation of the personality of a member of Parliament // Herald of Siberian legal in-t of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2010. No. 3. P. 121 (in Russ.).
20. *Kistyakovskiy B.A.* State Law (general and Russian). Lectures given at the Moscow Commercial Institute in 1908/09 acad. year // A textbook on Constitutional Law. M., 2012. P. 187 (in Russ.).
21. *Kondratiev S.A.* The constitutional right of citizens to participate in the management of state affairs in the conditions of the formation of a legal democratic state: abstract ... PhD in Law. M., 1999. P. 7 (in Russ.).
22. *Kotlyarevsky S.A.* The constitutional state. Legal prerequisites of Russian Basic Laws / ed. and with a preface by V.A. Tomsinov. M., 2004. P. 36 (in Russ.).
23. *Kotok V.F.* Instructions of voters in the socialist state. Imperative mandate. M., 1967. P. 76 (in Russ.).
24. *Krotkova N.V.* State-legal views of S.A. Kotlyarevsky. M., 2011. P. 109 (Series “Current legal research”) (in Russ.).
25. *Kurmanov M.M.* Deputy of the legislative (representative) body of state power of subjects of the Russian Federation: term, early termination, reduction of the term of office // Constitutional and Municipal Law. 2004. No. 1. P. 24–29 (in Russ.).
26. *Lapin O.A.* The role of public opinion in the activities of local Councils of People’s Deputies: abstract ... PhD in Law. M., 1984. P. 7 (in Russ.).
27. *Lafitskiy V.I., Troshinsky P.V.* The constitutional way of China: to the sixtieth anniversary of the Constitution of the People’s Republic of China in 1954 // Journal of foreign legislation and comparative jurisprudence. 2014. No. 4 (47). P. 646–657 (in Russ.).

## REFERENCES

1. *Astafichev P.A.* Human right to personal dignity: constitutional and legal bases and problems of implementation // Social and Pension Law. 2006. No. 3. P. 7–13 (in Russ.).
2. *Bogomolov N.T.* On the question of the imperative mandate. Saratov, 1969. P. 138 (in Russ.).
3. *Bulakov O.N.* Elections as a mechanism for ensuring people’s representation. 2011. No. 6. P. 6, 7 (in Russ.).
4. *Vaskova L.G.* The legal nature and signs of a free mandate of a deputy of the parliament. Barnaul, 2006. P. 26–33 (in Russ.).
5. *Vaskova L.G.* Correlation of the free mandate with the institutions of duties and responsibilities of a deputy of the modern parliament (foreign experience) // Russian juridical journal. 2006. No. 3. P. 76–80 (in Russ.).
6. *Volkova M.A.* The right to elect and be elected to state authorities and local self-government bodies as a guarantee of the realization of the right of citizens to participate in the management of state affairs // Political and legal technologies for resolving conflict situations between the authorities, public organizations and the media. Saratov, 2013. P. 38–42 (in Russ.).
7. *Voplenko K.K.* The sense of justice in moral and legal dimensions // Law as a value and means of public administration of society. Volgograd, 2012. P. 5–22 (in Russ.).
8. *Gachev Yu.* General state law on the basis of comparative law. The law of the modern monarchy. Riga, 1913. P. 45 (in Russ.).

28. *Litvinenko I. V.* Imperative mandate in a new vestment // Constitutional and Municipal Law. 2008. No. 2. P. 17–19 (in Russ.).
29. *Locke J.* Essays: in 3 vols. M., 1988. Vol. 3. P. 237 (in Russ.).
30. *Malkin D. V.* Imperative mandate in the conditions of the modern system of representative bodies of state power in Russia // The legal world. 2007. No. 7. P. 37–41 (in Russ.).
31. *Malko A., Sinyukov V.* Imperative mandate: past and present // Jurisprudence. 1992. No. 2. P. 12–22 (in Russ.).
32. *Mill John. St.* The considerations on representative government. SPb., 1863. P. 164 (in Russ.).
33. *Montesquieu Sh. L.* Selected works. M., 1955. P. 345 (in Russ.).
34. *Nudnenko L.A.* On the imperative nature of the mandate of the people's Deputy of the USSR // Actual problems of state and law in the modern period. Tomsk, 1981. P. 60, 61 (in Russ.).
35. *Osetrov S.A.* Problems of implementing the imperative mandate in Russia: modern context // Modern approaches to the management of socio-economic and political processes. Saratov, 2004. P. 73–75 (in Russ.).
36. *Petrushhevsky D.M.* The Magna Carta and the constitutional struggle in English society in the second half of the XIII century. With the appendix of the Latin and Russian text of the Great Charter and other documents. M., 1918. P. 17 (in Russ.).
37. *Prelo Marseille.* Constitutional Law of France. M., 1957. P. 61 (in Russ.).
38. *Pylin V.V.* Imperative or free mandate is adequate to the people's power? // Law and Politics. 2001. No. 8. P. 26–32 (in Russ.).
39. *Russo Zh.-Zh.* About the social contract. M., 2000. P. 219 (in Russ.).
40. *Sokolova E.E.* The Constitution of the Russian Federation – the basic law protecting the rights of the younger generation // 20 years of the Constitution of Russia: historical, legal, political experience. Vyazma, 2013. P. 106–109 (in Russ.).
41. *Taranovsky F.V.* Comparative jurisprudence at the end of the XIX century // A textbook on Constitutional Law. M., 2012. P. 143 (in Russ.).
42. *Tebueva D.R.* Political values as a basis for the formation of political beliefs // Problems of domestic law: history and modernity. Omsk, 2008. P. 124–126 (in Russ.).
43. Federalist. Political essays by A. Hamilton, J. Madison, and J. Smith. J. M., 1994. P. 81 (in Russ.).
44. *Cherepanov V.A.* Free parliamentary mandate: for and against // Journal of Russian law. 2015. No. 6. P. 15–26 (in Russ.).
45. *Chicherin B.N.* On the People's representation. M., 1899. P. 3, 4 (in Russ.).
46. *Shershenevich G.F.* People's representatives. Kazan, 1905. P. 5 (in Russ.).
47. *Ebzeev B.S.* The Russian Presidency, or the Great vow of service to the people // History. Law. Politics. 2012. No. 3–4. P. 57–63 (in Russ.).

#### Сведения об авторе

**ГУТОРОВА Алла Николаевна –**  
 кандидат юридических наук, доцент,  
 доцент кафедры конституционного права  
 Юго-Западного государственного университета;  
 305040 г. Курск, ул. 50 лет Октября, д. 94

#### Authors' information

**GUTOROVA Alla N. –**  
 PhD in Law, associate Professor, associate Professor  
 of the Department of Constitutional Law, Southwest  
 state University; 94, 50 let Oktyabrya str.,  
 305040 Kursk, Russia