

ДЕФИНИЦИИ В КОНСТИТУЦИОННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Аннотация. В статье анализируется специфика дефиниций в конституционном праве, подчеркивается их основополагающее значение для остальных отраслей права, разбираются конкретные примеры удачных и неудачных формулировок правовых понятий. По мнению автора, легальные дефиниции, не устанавливая конкретные права и обязанности, тем не менее могут непосредственно регулировать общественные отношения.

Констатируется, что в конституционном праве норм-дефиниций значительно больше, чем в иных отраслях. Практически каждый конституционный нормативный правовой акт содержит нормы-дефиниции, которые, как правило, помещаются в «общей части» закона, т.е. как бы вынесены за скобки. В то же время большинство определений, содержащихся в конституционном законодательстве, распространяется либо на всех граждан государства, либо на каждого человека. Например, такие определения, как гражданство, референдум, выборы и др.

Наиболее предпочтительная модель формулирования дефиниций должна определяться законодателем в каждом конкретном случае создания нормативного акта в сфере регулирования конституционного права. Необходимо выбирать ту из них, которая наиболее удобна и понятна для правоприменителя, поскольку наибольшую ценность нормы-дефиниции представляют именно для правовой практики, для системы правового регулирования. Делается вывод, что федеративная природа российского государства вполне допускает разнообразие при формулировании норм-дефиниций.

Ключевые слова: норма-дефиниция, родо-видовая модель, перечневая модель, описательная модель, толкование, диффузия норм, терминологическое единство, федеративное государство.

DOI: 10.17803/1729-5920.2016.112.3.153-163

В настоящее время в российском законодательстве содержится огромное число дефиниций. Так, только на федеральном уровне (исключая ведомственное правотворчество) насчитывается около 12 тыс. понятий и их определений, в законодательстве субъектов Федерации — до 2 тыс.¹ Поскольку понятийный аппарат конституционного права выполняет

особую системообразующую роль в правовом регулировании Российской Федерации, изучение норм-дефиниций данной отрасли приобретает важное значение.

Определение или дефиниция в переводе с латинского (definition) означает «предел, граница». Сам термин «дефиниция» может пониматься двояко:

¹ Апт Л. Ф. Легальные определения в законодательстве и судебной практике. М., 2010. С. 6–7 ; Она же. О системной связи определений понятий российского законодательства // Юридическая техника. 2007. № 1. С. 112.

- 1) как логическая процедура придания строго определенного значения, смысла терминам языка;

- 2) как результат этой логической процедуры.

Конституционно-правовая норма-дефиниция представляет собой предписание, устанавливающее границы класса предметов, явлений. Ее основная функция — разграничение, различение и идентификация объектов². Так, нормы-дефиниции позволяют нам разграничить между собой общественную организацию, общественное учреждение, орган общественной самостоятельности, общественный фонд, общественное движение. Нормы-дефиниции позволяют идентифицировать религиозное объединение, политическую партию. При помощи норм-дефиниций законодатель установил различие между беженцами и вынужденными переселенцами, между иностранными гражданами и лицами без гражданства. Наиболее спорным теоретическим вопросом является вопрос о правовой природе легальных дефиниций: являются ли они нормами права?

На наш взгляд, легальные дефиниции, не устанавливая конкретные права и обязанности, тем не менее могут непосредственно регулировать общественные отношения. То есть являются нормами права. И, следовательно, можно говорить о существовании норм-дефиниций.

Проиллюстрируем это на конкретном примере. Статья 2 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» содержит определения понятий «агитационные материалы» и «предвыборная агитация». Согласно этой статье:

Пункт 1 ст. 2: «агитационные материалы — это печатные, аудиовизуальные и иные материалы, содержащие признаки предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума и предназначенные для массового распространения, обнародования в период избирательной кампании, кампании референдума».

Пункт 4 ст. 2: «агитация предвыборная (предвыборная агитация) — это деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них)».

Данные нормы были положены в основу решения ряда судебных дел. Так, гражданин Т., зарегистрированный кандидатом в депутаты в Алтайское краевое законодательное собрание, обратился в Алтайский краевой суд с заявлением об отмене регистрации кандидата в депутаты Алтайского краевого законодательного собрания Е. Н. Рыжака, указывая на то, что названным кандидатом при проведении предвыборной агитации нарушались требования действующего избирательного законодательства в связи с опубликованием в газете «Заря Приобья» от 26 января 2008 года № 12–13 под рубрикой «Национальный проект» и в газете «№ 1. Ваша газета на Алтае» № 03 (142) от 25 января 2008 года материала «Что нам стоит дом построить». В указанном материале опубликована информация о том, что в Первомайском и Калманском районах пенсионерам, инвалидам и другим социально незащищенным группам населения бесплатно доставляются дрова, что свидетельствует, по мнению заявителя, о подкупе избирателей. Кроме того, заявитель указал, что Е. Н. Рыжак, являясь генеральным директором ЗАО «Алтай-Кровля», осуществляет агитационную деятельность, используя преимущества своего должностного положения, поскольку в печатных материалах непосредственно накануне выборов представлена информация о Е. Н. Рыжаке, в связи с чем эти статьи являются агитационным материалом.

Решением Алтайского краевого суда от 22 февраля 2008 г. в удовлетворении заявленных требований отказано. Т. обратился в Верховный Суд РФ с кассационной жалобой. Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ признала правильность решения Алтайского краевого суда. Верховный Суд указал, что, отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции правильно руководствовался положениями п. 1 и п. 4 ст. 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», согласно которым агитационными материалами признаются печатные, аудиовизуальные и иные материалы, содержащие признаки предвыборной агитации и пред-

² См.: Чиннова М. В. Дефиниции и их использование в нормативных правовых актах : дис. ... к. ю. н. М., 2004. С. 20.

назначенные для массового распространения, обнародования в период избирательной кампании. Предвыборной агитацией является деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая цель побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них).

Как усматривается из материалов дела и установлено судом, печатные материалы, на которые ссылается заявитель в обоснование своих требований, опубликованы под рубриками «Проект» в рамках договора на оказание информационно-консультационных услуг от 16 ноября 2007 года (в газете «№ 1. Ваша газета на Алтае») и «Социальный проект» по договору о предоставлении печатной площади от 9 января 2008 года (в газете «Заря Приобья»). Таким образом, их опубликование не связано с заказом Е. Н. Рыжака как кандидата в депутаты. Анализ содержания статьи «Что нам стоит дом построить» свидетельствует о том, что она содержит информацию о деятельности ОАО «Алтайкровля», а не кандидата в депутаты Е. Н. Рыжака. Предложение о том, что в Первомайском и Калманском районах (территории, где «Алтайкровля» арендует лес) пенсионерам, инвалидам и другим социально незащищенным группам населения бесплатно доставляются дрова, также не указывает на то, что такая доставка будет осуществляться кандидатом Е. Н. Рыжаком. Кроме того, это предложение следует оценивать в контексте всего последнего абзаца статьи, в котором содержится информация о том, что Е. Н. Рыжак, являющийся генеральным директором ОАО «Алтайкровля», намерен продолжать начатую в прошлом году реализацию социального проекта, а бесплатная доставка дров пенсионерам, инвалидам является одним из направлений этого проекта.

Таким образом, сделал вывод Верховный Суд РФ, печатный материал, на который заявитель ссылается в обоснование своего требования, не связан с целями избирательной кампании, не направлен на достижение какого-либо конкретного результата на выборах, на побуждение избирателей голосовать за Е. Н. Рыжака и не может расцениваться как предвыборная агитация. В нем нет ссылки на то, что Е. Н. Рыжак является кандидатом в депутаты Алтайско-

го краевого законодательного собрания и не содержатся призывы голосовать за или против кандидата Е. Н. Рыжака³.

Этот пример показывает, что легальные дефиниции (в данном случае — предвыборной агитации и агитационных материалов) могут быть положены в основу судебного решения. При этом правоприменитель не обращается к конкретно-регулятивным нормам. На наш взгляд, это доказывает самостоятельное регулирующее значение дефиниций, которые, таким образом, должны быть признаны нормами права.

Нормы-дефиниции связывают воедино все нормы конституционного права, выполняя роль системообразующих элементов. Это объясняет необходимость их законодательного закрепления. Поэтому, говоря о нормах-дефинициях в конституционном праве, мы не сможем обойтись без технико-юридических средств их анализа.

Нормы-дефиниции в конституционном праве характеризуются следующим:

1. В конституционном праве норм-дефиниций значительно больше, чем в иных отраслях. Практически каждый конституционный нормативный правовой акт содержит нормы-дефиниции, которые, как правило, помещаются в «общей части» закона, т.е. как бы вынесены за скобки. Наибольшее сосредоточение дефиниций мы наблюдаем в законах общего характера (так называемых рамочных). Это обусловлено правилами юридической техники, поскольку повторение определений каждый раз при употреблении терминов привело бы к большой перегрузке законов, осложнило бы их восприятие.

Например, в статье 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»⁴ («Основные термины и понятия») содержится 63 определения, таких как выборы, бюллетень, кандидат, депутат, избирательная кампания, избиратель, избирательная комиссия, избирательное право, наблюдатель, недействительная подпись, недостоверная подпись, список кандидатов, предвыборная агитация и многие другие. При этом в Федеральном законе от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента РФ» мы уже не видим такого объемного

³ Определение Верховного Суда РФ от 6 марта 2008 г. № 51-Г08-14 // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

перечня, а обнаруживаем в статье 2 бланкетную норму, в которой закреплено: «Основные понятия и термины, используемые в настоящем Федеральном законе, применяются в том же значении, что и в Федеральном законе “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом». Аналогичная бланкетная норма содержится в ст. 2 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». В части 1 ст. 4 Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»⁵ сказано: «Основные термины и понятия, используемые в настоящем Федеральном конституционном законе, применяются в том же значении, что и в законодательстве Российской Федерации о выборах и референдумах, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным конституционным законом», т.е. также идет отсылка к рамочному закону.

Статья 3 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»⁶ содержит определения дефиниций «гражданство Российской Федерации», «иностранный гражданин», «лицо без гражданства», «ребенок», «проживание» и прочих — всего 12.

Статья 1 Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» закрепляет дефиницию «референдум Российской Федерации»; в ст. 4 содержатся определения понятий «вопрос референдума», «кампания референдума», «агитация по вопросам референдума», «комиссия референдума» и др. — всего 12.

Статья 2 Федерального конституционного закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»⁷ закрепляет «Основные понятия»: «публичное мероприятие», «собрание», «митинг», «шествие», «пикетирование», «уведомление о проведении публичного мероприятия», «регламент проведения публичного мероприятия». Всего в статье определено 9 понятий.

Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»⁸ закрепляет 8 дефиниций (ст. 2).

В силу специфики предмета конституционного права, регулирующего основополагающие отношения во всех сферах общественной жизни, можно говорить о значении дефиниций, помещенных в конституционно-правовое законодательство, для всей системы правового регулирования Российской Федерации. Это объясняет и большую насыщенность конституционно-правовых законов дефинициями, поскольку они призваны закрепить базовые определения, имеющие универсальное значение для всех сфер (гражданско-правовой, семейной, трудовой, финансовой, налоговой, уголовно-правовой и т.д.). Так, например, для гражданско-правовых, трудовых, семейных, уголовно-правовых, административно-правовых и других правоотношений важно точное определение того, кто является гражданином Российской Федерации, иностранным гражданином или лицом без гражданства. Возможность участия в трудовых отношениях, в некоторых гражданско-правовых, уголовно-правовых отношениях связана с наличием у лица статуса депутата, должностного лица, кандидата в депутаты. Указанная особенность обеспечивает и особую стабильность ключевых дефиниций, содержащихся в конституционно-правовом законодательстве и значимых для всех отраслей права. Очевидно, что понимание таких понятий, как гражданство, выборы, политическая партия, Федеральное Собрание РФ, столица, общественное объединение, референдум, не должно быть подвержено частым изменениям. На наш взгляд, внесение изменений в определения таких понятий может быть связано с развитием доктрины и некоторым уточнением, совершенствованием законодательных формулировок. Либо это может быть связано с коренной перестройкой общественной и государственной жизни, и тогда определения понятий, связующих государство и общество, должны быть полностью пересмотрены.

⁵ СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2710.

⁶ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

⁷ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

⁸ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

2. Часть норм-дефиниций конституционно-го права содержится в акте, обладающем высшей юридической силой — в Конституции Российской Федерации. Так, ст. 94 Конституции РФ содержит следующую норму-дефиницию: «Федеральное Собрание — парламент Российской Федерации — является представительным и законодательным органом Российской Федерации». По поводу приведенного примера возможны возражения. Может быть, здесь дано не определение, а закреплено второе название Федерального Собрания РФ — парламент Российской Федерации. Совершенно четкую позицию, правильную на наш взгляд, выразила по данному вопросу Е. И. Козлова. Она считает, что в ст. 94 закреплено не «неофициальное» название (или его часть) Федерального Собрания РФ, а определение его сущностной принадлежности к органам парламентского типа⁹.

В качестве примера нормы-дефиниции иногда приводится ч. 1 ст. 1 Конституции РФ¹⁰: «Российская Федерация — Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления». Является ли эта норма дефиницией? Правильной здесь представляется точка зрения М. В. Чинновой, которая указывает, что общим признаком любого определения понятия является признак взаимозаменяемости определяемого и определяющего в любом стандартном контексте. «Наличие этого признака у определения, — пишет М. В. Чиннова, — объясняется тем, что определяющее содержит в себе такую характеристику определяемого класса объектов, которая дает возможность однозначно идентифицировать объекты из указанного класса, при этом никакой другой объект не может быть подведен под установленные в определении признаки, так называемые границы класса»¹¹. С этой точки зрения, продолжает она, статья 1 Конституции РФ не удовлетворяет требованию взаимозаменяемости. Определяющее в данном случае нельзя однозначно заменить на определяемое «Российская Федерация», т.к. такой характеристикой, как «демо-

кратическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления», обладает не только Российская Федерация¹². То же можно сказать о признаках, названных В. Е. Чиркиным, — социальное и светское государство. Для сравнения: названная выше ст. 94 Конституции РФ отвечает требованию взаимозаменяемости. Так, мы можем сказать «Федеральное Собрание — парламент Российской Федерации — является представительным и законодательным органом Российской Федерации» и, наоборот, «парламент Российской Федерации, представительный и законодательный орган Российской Федерации, то есть Федеральное Собрание».

К дефинициям, закрепленным в Конституции РФ, можно отнести, например:

- ч. 1 ст. 80 — «Президент Российской Федерации является главой государства»;
- ст. 126 — «Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью этих судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики» и другие.

В целом в Конституции РФ не так много норм, закрепляющих определения понятий. Есть даже мнение о дефинитивной пробельности Конституции РФ и об отсутствии в ней так называемых прямых дефиниций¹³. С таким мнением можно согласиться лишь с оговоркой, что Конституция РФ как нормативный акт высшего порядка, содержащий наиболее абстрактные нормы, не должен закреплять много дефиниций. Термины, понятия, содержащиеся в Конституции РФ, получают свое развитие и конкретизацию в текущем законодательстве.

3. Нормы-дефиниции, содержащиеся в конституционно-правовых актах, обращены к наиболее широкому кругу лиц. Так, нормы-дефи-

⁹ Козлова Е. И. От Советов к парламенту: задачи науки и суть перемен // Современный российский конституционализм: проблемы теории и практики / отв. ред. О. Е. Кутафин, Е. С. Шугрина. М., 2008. С. 45.

¹⁰ См., напр.: Алт Л. Ф. О системной связи определений понятий российского законодательства. С. 114.

¹¹ Чиннова М. В. Дефиниции и их использование в нормативных правовых актах : дис. ...канд. юрид. наук. М., 2004. С. 20.

¹² Чиннова М. В. Указ. соч. С. 21.

¹³ Баранов В. М. Указ. соч. С. 51.

ниции, содержащиеся в Уголовном кодексе РФ (преступление, убийство, кража, грабеж и др.), имеют значение для лиц, совершивших преступление, пострадавших от преступления или для правоохранительных органов. Иными словами — для субъектов уголовных правоотношений. Определения понятий «договор купли-продажи», «наследования» и т.п. также значимы для определенного круга лиц. В то же время большинство определений, содержащихся в конституционном законодательстве, распространяется либо на всех граждан государства, либо на каждого человека. Например, такие определения, как гражданство, референдум, выборы и др.

4. С точки зрения законодательной техники нормы-дефиниции в конституционном праве формулируются по одной из следующих моделей¹⁴:

— **Родо-видовая модель** построения дефиниции: через указание на родовой признак и видовое отличие. При этом по правилам формулирования дефиниций видовым отличием должен быть признак, свойственный только определяемому понятию. Он должен отсутствовать в других понятиях, относящихся к одному и тому же роду. Кроме того, признаки, содержащиеся в легальном определении, должны быть существенными, понятийно-образующими¹⁵.

Например, в ст. 2 (п. 30–33) Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» содержатся следующие нормы-дефиниции, построенные по родо-видовой модели:

- *избирательный округ* — территория, которая образована (определена) в соответствии с законом и от которой непосредственно гражданами Российской Федерации избираются депутат (депутаты), выборное должностное лицо (выборные должностные лица);
- *избирательный округ единый (единый избирательный округ)* — избирательный округ, включающий в себя всю территорию, на которой проводятся выборы;
- *избирательный округ многомандатный (многомандатный избирательный округ)* — избирательный округ, в котором избираются не-

сколько депутатов и в котором за каждого из них избиратели голосуют персонально;

- *избирательный округ одномандатный (одномандатный избирательный округ)* — избирательный округ, в котором избирается один депутат.

Мы видим, что определения понятий «единый избирательный округ», «одномандатный избирательный округ», «многомандатный избирательный округ» даются через родовое понятие «избирательный округ» (дефиниция которого тоже есть в законе), а далее называется видовое отличие:

- включает всю территорию, на которой проводятся выборы;
- избирается один депутат;
- избираются несколько депутатов.

В статье 1 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ содержится родо-видовая дефиниция: «Конституционный Суд Российской Федерации — судебный орган конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства», где родовое понятие — «судебный орган», а видовые особенности отражают особые функции Конституционного Суда РФ — осуществление конституционного контроля посредством конституционного судопроизводства.

— **Перечневая модель** построения дефиниции: через перечень всех признаков конституционно-правового явления, объекта. Главное требование здесь, на наш взгляд, указание на все существенные признаки предмета. При этом необходимо стараться избегать при определении понятий открытых перечней. Например, в ст. 1 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» перечислены признаки этого органа государственной власти:

«Правительство Российской Федерации является органом государственной власти Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации осуществляет исполнительную власть Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации является коллегиальным органом, возглавляющим

¹⁴ Подробнее о способах формулирования дефиниций в нормативных актах см.: Алт Л. Ф. Легальные определения в законодательстве и судебной практике. С. 49–5.

¹⁵ Власенко Н. А. Язык права. Иркутск, 1997. С. 155

единую систему исполнительной власти в Российской Федерации».

В итоге под Правительством РФ мы понимаем коллегиальный орган государственной власти, осуществляющий исполнительную власть и возглавляющий систему исполнительной власти в Российской Федерации. Представляется, что в данном определении законодатель сумел перечислить все необходимые существенные признаки Правительства, позволяющие его идентифицировать в системе органов государственной власти Российской Федерации.

Менее удачным примером перечневой модели дефиниции является ст. 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», закрепляющая понятие «экстремистская деятельность (экстремизм)»:

- «насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;
- публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;
- возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;
- пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;
- воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;
- совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте «е» части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации;
- пропаганда и публичное демонстрация нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо публичное де-

монстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций;

- публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;
- публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;
- организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;
- финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг».

С одной стороны, данный перечень призван установить исчерпывающие признаки экстремизма. С другой стороны, эта цель недостижима, поскольку:

- перечень признаков содержит много расплывчатых, оценочных понятий. Например, публичное демонстрация нацистской атрибутики; финансирование экстремистских деяний либо иное содействие в их организации; пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- перечень включает бланкетные нормы — отсылки к Уголовному кодексу РФ;
- перечень достаточно большой — включает 13 пунктов.

Все это создает значительные сложности на практике. Например, в соответствии с п. 1 ст. 56 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» агитационные материалы не должны содержать призывы к совершению деяний, определяемых в статье 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» как экстремистская деятельность. Согласно п. «к» ч. 24 ст. 38 Федерального закона «Об основных гарантиях

избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» основанием для отказа в регистрации кандидата является установленный решением суда факт несоблюдения кандидатом в течение агитационного периода ограничений, предусмотренных п. 1 ст. 56 данного Федерального закона. Таким образом, суд при решении вопроса об отказе в регистрации кандидата по указанному основанию должен обратиться к определению «экстремизм», данному в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» и содержащему хотя и закрытый, но весьма расплывчатый и объемный перечень признаков данного понятия¹⁶.

— **Описательная модель** построения дефиниции: через описание признаков конституционно-правового явления, объекта. Отличие описательных дефиниций от перечневых заключается в том, что для перечневых дефиниций характерно четкое выделение всех признаков конституционно-правового явления в отдельные самостоятельные пункты. При этом перечень может быть как закрытым, так и открытым.

Например, статья 1 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» описывает признаки этого правового режима и, таким образом, формулирует его определение: «Чрезвычайное положение означает вводимый в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным конституционным законом на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные настоящим Федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей».

Говорить о преобладании какой-либо из названных моделей в конституционном законодательстве не приходится. Все они достаточно активно используются в процессе создания законов. Подводя итог сказанному, отметим, что наиболее предпочтительная модель формулирования дефиниций должна определяться законодателем в каждом конкретном случае создания нормативного акта в сфере регулирования конституционного права. Необходимо выбирать ту из них, которая наиболее удобна и понятна для правоприменителя, поскольку наибольшую ценность нормы-дефиниции представляют именно для правовой практики, для системы правового регулирования. Нормативный акт не является научным трактатом и дефиниции в нем должны быть максимально понятны, должны прояснять, а не запутывать¹⁷.

5. Легальные дефиниции имеются как в федеральном законодательстве, так и в законодательстве субъектов Российской Федерации. Причем зачастую в актах разных уровней определяются одни и те же термины. Л. Ф. Апт пишет, что проблема воспроизведения дефиниций федерального законодательства в законодательстве субъектов Российской Федерации не раз была предметом обсуждения на совещаниях и семинарах, проводимых Советом Федерации Федерального Собрания РФ. Она считает, что такое воспроизведение вполне допустимо, т.к. дефиниция выступает своеобразным связующим звеном между федеральными и региональными предписаниями. В то же время Л. Ф. Апт обращает внимание на то, что содержательно дефиниции в законодательстве субъектов должны воспроизводить федеральные нормы¹⁸. Такое явление дублирования мы предлагаем называть диффузией норм.

В некоторых случаях в законодательстве субъектов Российской Федерации содержатся нормы-дефиниции при отсутствии подобной нормы в федеральном законодательстве. Одной из таких дефиниций является, к примеру, дефиниция «толкование». В федеральном законодательстве нет определения этого термина ни применительно к нормам Конституции

¹⁶ Подробнее см.: *Колюшин Е. И.* Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений. М. : Норма, Инфра-М, 2010. 384 с.

¹⁷ *Давыдова М. Л.* Нормативно-правовое предписание: природа, типология, технико-юридическое оформление. СПб. : Юридический центр-Пресс, 2009. С. 140.

¹⁸ *Апт Л. Ф.* О системной связи определений понятий российского законодательства. С. 114.

РФ, ни применительно к нормам иных нормативных правовых актов. В связи с этим субъекты Федерации в своих законодательных актах дают собственные определения этого понятия. Такие нормы-дефиниции есть в законодательстве Республик Алтай, Дагестан, Волгоградской, Иркутской, Калининградской, Костромской, Курской областях и др. Причем здесь мы сталкиваемся с большим разнообразием. В одних субъектах определяется понятие «толкование» (Республика Дагестан, Курская область)¹⁹, в других речь идет лишь об «официальном толковании» (Республика Алтай, Волгоградская область, Иркутская область)²⁰, в третьих — об «официальном нормативном толковании» (Костромская область)²¹ и т.п. К примеру, в Нижегородской области нормативно закреплены определения понятий «толкование нормативного акта», «официальное толкование», «аутентичное толкование», «легальное толкование»²². Есть субъекты Федерации, в которых дефиниция «толкование» отсутствует. Это, например, Республики Бурятия, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Кировская, Ивановская, Кемеровская, Новосибирская области и др.

Допустимо ли такое разнообразие в законодательстве субъектов Федерации? Одним из важных принципов законотворчества является терминологическое единство. Так, например, Ю. А. Тихомиров считает, что если ключевые понятия не определены на федеральном уровне, то это не значит, что субъекты Федерации могут сами дефинировать их. В федеративном

государстве, по мнению этого ученого, никаких расхождений между основными (ключевыми) понятиями, используемыми в федеральном законодательстве, и понятиями, используемыми в региональном законодательстве, быть не должно²³. Позволим себе не согласиться с мнением Ю.А.Тихомирова. По нашему мнению, такое разнообразие при формулировании норм-дефиниций вполне допустимо. Прежде всего, это объясняется федеративной природой нашего государства. В последнее время все чаще звучат предложения о том, что необходимо все унифицировать, все определить на федеральном уровне. Что же остается субъектам Федерации? Думается, что государство таким образом утрачивает свою федеративную сущность. В то же время, если какое-либо понятие императивно определено на федеральном уровне, субъекты Федерации должны учитывать это в своем законодательстве либо посредством бланкетных норм, либо посредством дублирования федеральной нормы или давать собственную дефиницию, не противоречащую по смыслу федеральной.

Итак, еще раз подчеркнем значение дефиниций, содержащихся в конституционном законодательстве, для всей системы правового регулирования Российской Федерации. В конституционном праве закрепляются базовые определения понятий. Это объясняет и большую насыщенность конституционно-правовых законов дефинициями, поскольку они призваны закрепить определения, имеющие универ-

¹⁹ Закон Республики Дагестан от 16 апреля 1997 г. № 8 «О нормативных правовых актах Республики Дагестан» // Собрание законодательства Республики Дагестан. 1997. № 4. Ст. 1050 ; Закон Курской области от 2 декабря 2002 г. № 57-ЗКО «О правовых актах, принимаемых Курской областной думой» // Официальный сайт Администрации Курской области. URL: <http://adm.rkursk.ru>.

²⁰ Закон Республики Алтай от 5 марта 2008 г. № 18-РЗ «О нормативных правовых актах Республики Алтай» // Сборник законодательства Республики Алтай. № 47 (53). 2008. С. 51 ; Закон Волгоградской области от 1 октября 2002 г. № 736-ОД «О законах и иных областных нормативных правовых актах» // Волгоградская правда. № 181. 08.10.2002 ; Закон Иркутской области от 12 января 2010 г. № 1-ОЗ «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области» // Ведомости ЗС Иркутской области. № 17 (т. 1). 2010.

²¹ Закон Костромской области от 11 января 2007 г. № 106-4-ЗКО «О нормативных правовых актах Костромской области» // СП — нормативные документы. № 4(64). 24.01.2007.

²² Ст. 3 Закона Нижегородской области от 10 февраля 2005 г. № 8-З «О нормативных правовых актах Нижегородской области» // Нижегородские новости. № 34 (3206). 26.02.2005.

²³ Законодательная техника : науч.-практ. пособие / под ред. Ю. А. Тихомирова. М., 2000. С. 86.

О необходимости единства терминологии, используемой в федеральном законодательстве и законодательстве субъектов РФ см. также: Правотворческая деятельность субъектов РФ: теория, практика, методика / под ред. А. В. Гайды, М. Ф. Казанцева, К. В. Киселева, В. Н. Руденко. Екатеринбург : УрОПАН, 2001. С. 188.

сальное значение для всех сфер (гражданско-правовой, семейной, трудовой, финансовой, налоговой, уголовно-правовой и т.д.).

Особенностью норм-дефиниций в конституционном праве является то, что часть из них содержится в нормативном акте, обладающем высшей юридической силой — в Конституции РФ. При этом термины, понятия из Конституции РФ получают свое развитие и конкретизацию в текущем законодательстве. К особенностям

норм-дефиниций в конституционном праве относится то, что, в сравнении с иными отраслевыми нормами-дефинициями, они обращены к наиболее широкому кругу лиц. В силу федеративной природы нашего государства нормы-дефиниции закрепляются и в законодательстве субъектов Федерации. При этом определение основных терминов в федеральном и региональном законодательстве должно содержательно совпадать.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Апт Л. Ф. Легальные определения в законодательстве и судебной практике. — М., 2010.
2. Апт Л. Ф. О системной связи определений понятий российского законодательства // Юридическая техника. — 2007. — № 1.
3. Власенко Н. А. Язык права. — Иркутск, 1997.
4. Законодательная техника : научно-практическое пособие / под ред. Ю. А. Тихомирова. — М., 2000.
5. Козлова Е. И. От Советов к парламенту: задачи науки и суть перемен // Современный российский конституционализм: проблемы теории и практики / отв. ред. О. Е. Кутафин, Е. С. Шугрина. — М., 2008.
6. Колюшин Е. И. Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений. — М., 2010.
7. Правотворческая деятельность субъектов РФ: теория, практика, методика / под ред. А. В. Гайды, М. Ф. Казанцева, К. В. Киселева, В. Н. Руденко. — Екатеринбург, 2001.

Материал поступил в редакцию 30 сентября 2015 г.

DEFINITIONS IN THE CONSTITUTIONAL LEGISLATION

TAEVA Natalia Evgen'evna — PhD in Law Associate Professor at the Department of Constitutional and Minicipal Law, Kutafin Moscow State Law University University (MSAL)
[tayeve@mail.ru]
123995, Russia, Moscow, Sadovaya-Kudrinskaya Street, 9

Review. The article analyses specifics of definitions in the constitutional law, emphasizes its fundamental significance for other branches of law, and reviews different examples of effective and ineffective wordings of legal concepts.

The author believes that legal definitions, without stating particular rights and obligations, nevertheless are possible to regulate public relations.

It is stated that constitutional law comprises more definitions than any other branch of law. Practically every constitutional legal act contains definitions which, as a rule, can be found in the "general part" of the law, that is outside the brackets. At the same time, the majority of definitions found in the constitutional legislation concern either all citizens of the state, or every single person. For example, such definitions as "citizenship", "referendum", "elections", etc.

The most preferable model of formulation of definitions must be defined by a legislator in each specific case of creation of a normative act in the sphere of regulation of a constitutional right. It is important to chose the one, which is the most convenient and understandable for a law enforcer, as these definitions present great value for legal practice and for the regulatory system.

The author concludes that the federal nature of the Russian State tends to permit such diversity when formulating such definitions.

Keywords: definition, generic model, checklist model, descriptive model, interpretation, diffusion of norms, term unification, federal state.

BIBLIOGRAPHY

1. *Apt L.F.* Legal definitions in legislation and the judicial practice. M., 2010.
2. *Apt L.F.* About systematic connection of definitions of concepts of Russian legislation. A legal technique. 2007. No. 1.
3. *Vlasenko N.A.* Language of Law. Irkutsk, 1997.
4. A legislative technique: A scientific and practical manual. Tikhomirov Iu.A. (ed.). Moscow, 2000.
5. *Kozlova E.I.* From Soviets to the Parliament: objectives of science and the essence of changes. Modern Russian Constitutionalism: problems of theory and practice. O.E. Kutafin, E.S. Shugrina (eds.). M., 2008.
6. *Kolyushin E.I.* Elections and electoral rights in reflection of court decisions. M., 2010.
7. The legislative activity of subjects of the Russian Federation: theory, practice, methodology. A.V. Gaida, M.F. Kazantseva, K.V. Kiseleva, V.N. Rudenko (eds.). Ekaterinburg, 2001