

лагалось и предлагается обществу под видом "перестройки", продолжающейся и по сей день в виде экономических, социальных, пенсионных, МЖК-реформ, изменений в системах образования и здравоохранения, в подходах к проблемам демографии и воспитания, морали и нравственности. Авторы революционного реформирования жизни россиян построили логически стройную схему, которая могла бы быть реализована только в условиях утопического (идеального) общества, состоящего лишь из мужчин такого же склада, как и реформаторы. Но вот беда: общество наше, как на грех, очень пестрое, и только одно это позволяет утверждать априори, что в жизни все логически безупречные конструкции будут воплощаться по-черномырдински, т.е. "как всегда".

Если бы реформы было поручено разработать женщинам, то результатом явилась бы длинная цепочка небольших частных компромиссов, каждый из которых сам по себе был бы и неплох (и даже, может быть, отменно хорош), но все вместе положительного тоже дали бы немного. Женщины порой бывают отменными мастерицами топить хорошие идеи в частных случаях, в упреках друг-другу, а всем вместе – к тем, кто "не дает нормально работать..."

Гениальный рецепт выхода из ситуации еще полтора века назад был сформулирован Николаем Васильевичем Гоголем, провозгласившим устами бессмертной Агафьи Тихоновны принцип рационального конструирования идеального объекта, именуемого "женихом". И если бы экономические реформы задумывались как соединения эрудиции господина "X", напористости господина "Y", стратегической глубины господина "Z", элементов здорового консерватизма господина "W", сугубой заземленности господина "V", с исключением авантюризма и экстремизма господина "I", а на месте господина "P" была бы Агафья Тихоновна, вот тогда из всего затеянного и могло бы получиться что-нибудь толковое.

К сожалению, рецепт Николая Васильевича, как и многие гениальные прозрения наших предшественников и современников, оказался в числе невостребованных представителями "сильной половины". Из этого и вытекает необходимость разумного баланса двух начал в политической сфере. Только при наличии сильной женской оппозиции (желательно, состоящих не из "мужиков в юбках" и не из "государственных домохозяек") абстрактные построения мужчин-по-

литиков могут быть откорректированы заземленно-образными женскими вопросами "ЧТО? ЗАЧЕМ? ДЛЯ КОГО?" и т. д.

А ответы на эти нарочито приземленные, образные вопросы будут направлять абстрактную мысль мужчин на приближение к тем нравственным категориям, которые и позволяют им перейти из разряда политиков в разряд государственных мужей. Политик, как таковой, может быть циником, развратником, злодеем (примеров – тьма), для политика на первом месте стоит игра и конструирование себя в данном игровом пространстве. Государственный же деятель, будь то мужчина или женщина, видит мир в себе и ощущает себя частью мира, а потому и старается соразмерить все свои поступки с интересами общества.

Этим определяется и еще одна функция женщин в политике и женского начала в парламентаризме: постепенное (но последовательное и неуклонное) воспитание молодых (и не очень молодых) политиков в духе людей государственно-мыслящих.

Полный патриархат в большой политике не может не сказаться пагубно на всем обществе: на детях, на взрослых, на стариках, на мужчинах и женщинах, на рабочих и предпринимателях, на солдатах и генералах. Можно ли представить Первую Думу без ее женской составляющей? Можно ли представить вполне мужской Вторую Думу? Ответу: нет, женщины оставили свой добрый след в истории первых двух Дум. А вот патриархатность третьей и четвертой Государственных Дум Российской Федерации – увы, реальность. И дело не в том, что их физически нет, их нет политически, нравственно, они – как все остальные 90% парламентариев России! (Редкие, очень редкие звездочки, вспыхивающие на короткое мгновение на этом элитном поле, только подтверждают, что нет правил без исключений).

Я не утверждаю, что власть должна состоять из женщин – Боже упаси! Но из двух равно образованных, умных, порядочных, опытных, знающих жизнь кандидатов в партийных списках предпочтение следует отдавать женщине. Наша политика до сего дня – это политика мужская, а она должна стать политикой человеческой. Давайте же смотреть на женщину в политике не как на существующую формальность, не как на вещь, а как на ту половинку, без которой немислимо гармоничное целое.

ПАРЛАМЕНТАРИЗМ И ПРАВОТВОРЧЕСТВО



Королева И.Н.¹

ИСТОРИЧЕСКИЕ КОРНИ ПАРЛАМЕНТСКИХ РЕГЛАМЕНТНЫХ НОРМ

В последнее время в юридической науке уделяется все больше внимания проблемам парламентской деятельности и правовым вопросам, связанным с ее регламентацией. Их исследованию посвящается значительное количество научных публикаций. Столь высокий интерес объясняется тем чрезвычайным значением, которое имеют принципы и процедурные правила представительного органа, а также специфика их правового закрепления для эффектив-

ной реализации парламентом своих полномочий, обеспечения его самостоятельной и независимой деятельности. В этой связи обращение к вопросам происхождения и становления регламентных норм, исторической преемственности древних регламентных установлений, мотивам и целям, обусловившим введение особого правового акта - парламентского регламента в правовую систему, имеет особую значимость и помогает более углубленно осмыслить сущность и правовое со-

¹ Королева Ирина Николаевна - аспирантка кафедры конституционного и муниципального права России МГУА.

держание самого регламента и автономного права парламента на его издание. И в этом смысле следует согласиться с известным выводом историков? "Незнание прошлого неизбежно приводит к непониманию настоящего. Но, пожалуй, столь же тщетны попытки понять прошлое, если не представляешь настоящее".¹

Исторически регламентные нормы возникли из обычаев, сложившихся в процессе деятельности первого в политической истории и древнейшего в мире парламента - парламента Великобритании.²

В 1215 году в Англии, после подписании королем Великой хартии вольностей, был создан "Общий совет королевства", который был феодальным собранием и продолжал традиции Витенагемота - съезда аристократов, сменившего древние формы народного собрания. Общий совет представительного характера по отношению ко всему народу не носил, но в действительности политически и экономически влиятельный слой населения в нем был представлен. К 1264 году, когда к "Общему совету королевства" присоединились выборные представители от графов и городов, Совет преобразовался из средневекового сословного представительства отдельных групп населения в общенациональное представительное учреждение как государственный орган.³

Именно в английском парламенте, в процессе повторяющейся многолетней практики, зарождались и веками складывались обычаи и традиции парламентского производства, трансформировавшиеся затем в парламентские принципы и процедурные правила, явившиеся образцом для других представительных учреждений на европейском континенте и послужившие теоретической основой для первых парламентских регламентов.

В конце XVIII века английский юрист, гениальный мыслитель Иеремия Бентам (Jeremias Bentham), обобщив и систематизировав практику английского парламента, изложил в своем известном сборнике под названием "Очерк о политической тактике" ("Essay on Political Tactics") основные принципы его организации и структурные элементы, подробно описал обычаи, парламентскую технику и правила производства, соблюдаемые английским законодательным собранием.

Рукописный вариант этого произведения попал в руки философа и депутата французского Национального Собрания графа Оноре Габриэль де Мирабо (Honore Gabriel Comte de Mirabeau), который перевел его на французский язык и опубликовал во Франции еще до официального выхода в свет английского оригинала в 1791 году.⁴ Впоследствии "Очерк о политической тактике" Бентама был переработан его другом и учеником швейцарцем Дюмоном и издан в 1815 году под новым названием "Тактика законодательных собраний" ("Tactique des assemblees legislatives").

В 1817 году появился перевод сборника Бентама на немецкий язык.⁵ На русском языке сочинение вышло в 1907 году.⁶

"Тактика" Бентама стала настольным руководством для зарождающихся парламента в странах континентальной Европы и легла в основу первого на европейском континенте парламентского регламента. Это был регламент французского Национального Собрания 1791 года.

Французская модель была затем заимствована Бельгийской Палатой Депутатов, принявшей свой регламент в 1831 году, который в свою очередь оказал воздействие на создание и содержание регламента Прусской Палаты Депутатов 1849 года.⁷ К середине XIX века в подражание французской и немецкой моделям свои регламенты были приняты легислатурами большинства континентальных государств Европы.

Принципы и процедурные правила английского парламента не только нашли отражение в текстах регламентов европейских представительных учреждений периода раннего конституционализма, но некоторые из них до сих пор составляют важнейший компонент действующей парламентской процедуры. Например, существующая и сегодня практика трех чтений законопроекта, представленного на рассмотрение парламента, была описана еще Бентамом в его сборнике⁸ и ведет свое происхождение от древних обычаев британского законодательного органа.

Несмотря на поправки и дополнения, модификации отдельных положений, обусловленные изменившейся политической ситуацией и новыми конституциями, в действующих сегодня регламентах подавляющего большинства европейских государств остались неизменными многие формы организации парламентской деятельности (например, практика образования специальных комитетов), парламентские принципы (публичность заседаний палат), а также сохранены в значительной степени решения из прежних моделей.

Ярким примером исторической преемственности служит регламент Германского Бундестага, в котором отдельные абзацы регламента Прусской Палаты Депутатов 1849 года воспроизведены в дословном звучании.⁹ Например, норма о толковании регламента. Как и в XIX веке председатель Германского Бундестага дает толкование регламента во время заседаний Бундестага и принимает решения по индивидуальным вопросам.¹⁰ Ответственность председателя за поддержание порядка во время пленарных заседаний была введена также еще парламентским регламентом Прусской Палаты Депутатов от 1849 года.¹¹

С XIX века сохранились в Германском Бундестаге и традиционные формы голосования. Согласно ст. 48 (1) регламента Бундестага голосование проводится посредством поднятия рук, а окончательное голосование по закону проходит путем вставания. В случае сомнения в результатах голосования, либо необходимости установить наличие квалифицированного большинства, назначается процедура подсчета голосов, которая, в соответствии со ст. 51 (2) регламента, осуществляется следующим образом. Все члены Бундестага по распоряжению председателя покидают зал пленарных заседаний, а затем возвращаются в него через один из трёх входов с обозначениями "за", "против", "воздержался". У каждого входа находится по одному избранному Бундестагом из своего состава уполномоченному, именуемому секретарем, который громко оглашает количество входящих в зал депутатов. Председатель и производящие подсчет уполномоченные голосуют последними, отдавая свои голоса публично. Эта процедура с древних времен называется "овечьим прыжком"

¹ Блок М. Аналогия истории или ремесло историка. - М.? "Наука", 1973. - С. 27.

² Происхождение парламента как государственного органа связывают в литературе именно с Англией. Несмотря на то, что исландский Альтинг возник раньше, именно британский парламента признан в юридической литературе праматерью всех парламента и "матрицей деятельности любого законодательного органа". См. например: Левина М.И. Парламентское право Великобритании XVII - начала XIX в. - М.: Издательство "Зерцало". 2000. - С. 2; Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. д. ю. н., проф. Б.А. Страшун. - 2-е изд., обновл. и дораб. - М.: Норма, 2006. - С. 228; Кашанина Т.В. Законотворчество как форма выражения политики // Право и государство: теория и практика. 2005. № 7. - С. 4-10.

³ См.: Лазаревский Н.И. Русское государственное право, том 1, Конституционное право, издание третье. - С. - Петербург, 1913. - С. 133-134.

⁴ См.: Redlich J. Recht und Technik des Englischen Parlamentarismus. Leipzig, 1905, S. 780; Lammert N. Zur Geschäftsordnung in: Die Geschäftsordnungen deutscher Parlamente seit 1848, herausgegeben vom Deutschen Bundestag, 1986, Bonn. - S. 10 f.

⁵ Bentham, Tactik oder Theorie des Geschaeftsganges in deliberierenden Volksstaenderversammlungen, 1817, bearb. von St. Dumont.

⁶ Бентам И. Тактика законодательных собраний. - СПб., 1907.

⁷ Kretschmer G. Geschäftsordnungen deutscher Volksvertretungen in: Schneider, H.-P. / Zeh, W. (Hg.) Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland. - Berlin; New York: de Gruyter, 1989. - S. 293.

⁸ Бентам И. Указ. соч. - С. 111-115.

⁹ Schwerin T. Der deutsche Bundestag als Geschäftsordnungsgeber. Duncker & Humboldt GmbH, Berlin, 1998, Diss. S. 234; vgl. von Guth W. / Kretschmer G. bearbeitete synoptische Darstellung. Die Geschäftsordnungen deutscher Parlamente seit 1848, hrsg. v. Deutschem Bundestag, Bonn, 1986.

¹⁰ Ст. 127 (1) регламента Бундестага: <<http://www.bundestag.de/parlament/funktion/gesetz/>>

¹¹ Ст. 36 регламента Бундестага: <<http://www.bundestag.de/parlament/funktion/gesetz/>>

(Hammelsprung),¹ а наглядно иллюстрирует её картина, расположенная недалеко от одного из входов в зал заседаний в Берлине. Она представляет эпизод из греческого мифа о циклопе Полифеме, который, будучи ослеплённым Одиссеем, считал своих овец, проходивших между его ног.

В качестве ещё одного примера можно назвать положение регламента Германского Бундестага (ст. 33), которое в продолжение британской парламентской традиции "о недопущении писаных речей"² не позволяет прочтение депутатами заранее подготовленных выступлений, а предполагает свободную речь.³

Право на самоорганизацию, согласно которому парламент независим в вопросах своей внутренней организации и процедуры и регулирует соответствующие положения самостоятельно принятыми правовыми актами – регламентами,⁴ представительные учреждения получили не сразу.

Первоначально самостоятельность органа народного представительства в значительной степени ограничивалась. Немаловажную роль в этом играли процедурные моменты. Монарх продолжал оставаться ключевой фигурой в государственном аппарате. Он утверждал законы и издавал их за своей подписью, созывал представительный орган, имел право отсрочить его созыв или распустить досрочно. Он председательствовал сам на заседаниях, либо назначал председателя, определял порядок размещения представителей в зале заседаний, очередность их выступлений и процедуру голосования.⁵

Находясь в оппозиции королевской власти, представительные учреждения постепенно приобретали и расширяли свои прерогативы, сужали королевские привилегии, эволюционно-революционным путём превращались в самостоятельный государственный орган, получая автономию и в вопросах процедуры.

Впервые на европейском континенте принцип независимости парламента и его право на самостоятельное регулирование внутренней жизни был провозглашен в 1791 году во Франции под влиянием Великой французской революции 1789 года, которая оказала воздействие на политические преобразования и становление демократических форм правления в других континентальных странах Европы. Правовой гарантией этого принципа явилось закрепление его в конституциях этих государств.

В юридической литературе распространено мнение, что признание и конституционно-правовое оформление принципа автономии парламента, его право на самоорганизацию и принятие регламента явилось результатом борьбы завоевавшей политическую власть и нуждающейся в полной самостоятельности парламента буржуазии с феодальной бюрократией.⁶ Однако хотелось бы обратить внимание на ряд других государств (Швеция, Австрия, Швейцария), где также существовала конституционная монархия, перешедшая затем в парламентскую демократию, и где также был провозглашен принцип разделения властей и утверждена самостоятельность парламента. Конституции этих государств, однако, не предоставляли и не предоставляют парламенту права самому определять порядок своего функционирования самостоятельно принятыми регламентами, а данные вопросы регулируются в форме Закона.

В связи с этим представляется неоднозначной точка зрения в научной юридической литературе,⁷ что парламентская регламентная автономия является обязательным условием независимой позиции парламента.

Известный немецкий юрист конца XIX – начала XX вв. Юлиус Хачек, проанализировав различные модели регламентации внутренней организации и процедуры деятельности представительных учреждений в разных странах, выделил четыре их исторических вида: английский, французский, американский и шведский.⁸

Английская модель характеризуется отсутствием единого писаного документа – регламента, в котором были бы сведены нормы парламентского процесса. Она отличается многообразием некодифицированных источников парламентского производства. Огромную часть среди которых занимают веками складывающиеся обычаи, различного вида "orders" (standing orders – постоянные процедурные правила, sessional orders – резолюции, срок действия которых ограничен временем сессии, на которой они были приняты), а также решения спикера, выносимые им в порядке толкования и применения уже существующих правил, и представляющие собой обязательные прецеденты.

Во Франции получили развитие в зависимости от социально-политической ситуации два варианта.

Традиционная французская модель 1791 и 1830 гг., являясь прогрессивной для своего времени, опираясь на принцип парламентской автономии, предусматривает регламентацию парламентских внутриорганизационных отношений двумя правовыми актами: конституцией и регламентом парламента. При этом конституция содержит лишь незначительное количество норм и лишь основные положения, относящиеся к парламентскому производству, предоставляя возможность регулировать их самим законодательным органам в принимаемых ими регламентах.

Эту концепцию можно назвать классической. Она стала определяющей для большинства европейских государств, была воспринята Бельгией, Германией, Испанией, Италией, Голландией, Данией и используется и по сей день большинством стран мира, в том числе и Россией.

Некоторое время существовал и другой французский вариант 1814 года, который был установлен во Франции для палаты пэров и получил распространение в первой четверти XIX века в некоторых южногерманских государствах (Баварии, Бадене, Вюртемберге), а также достаточно долго действовал затем в Австрии с 1861 по 1961 год.

В основе данной модели лежит разделение между внутренним и внешним регламентом.

Исходя из этого разграничения, вопросы сугубо внутреннего функционирования и организации законодательного собрания определяются принятым им самим регламентом. Отношения же с внешним миром, в особенности с королем, а также отношения палат парламента между собой, устанавливаются законом, принятым в общем законодательном порядке, с участием всех органов законодательной процедуры, и представляют собой согласно этой теории внешний регламент.⁹

¹ Roll H. – A. Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages. Kommentar, 1. Aufl., 2001. – S. 66.

² Бентам И. Указ. соч. – С. 117–120.

³ Roll H. – A. Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages. Kommentar, 1. Aufl., 2001. – S. 49.

⁴ В зарубежной литературе данное право называют парламентской регламентной автономией, являющейся составной частью принципа более обобщенного характера – принципа парламентской автономии, который в свою очередь понимается как часть более широкой концепции разделения властей. См., например, Arndt.

⁵ К.-Ф. Parlamentarische Geschäftsordnungsautonomie und autonomes Parlamentsrecht. – Berlin, 1966; Dreier H. Grundgesetz-Kommentar, Bd. II, 1998, Art. 40, Rn. 6. См.: Westphalen Graf von. Parlamentslehre: das parlamentarische Regierungssystem im technischen Zeitalter. – Muenchen; Wien; Oldenburg, 1993. – S. 84 – 86.

⁶ Ковачев Д.А. О форме актов, регламентирующих внутреннюю организацию и процедуру деятельности парламента / Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт: Материалы научной конференции. Москва 21 – 23 марта 2002г. / Под ред. проф. Авакьяна С.А. – М.: Изд-во МГУ, 2003. – С. 139; Страшун Б.А. Регламенты верхних представительных органов и их место в правовых системах зарубежных стран социализма / Развитие конституций зарубежных социалистических стран. – М.: 1980. – С. 95.

⁷ Ковачев Д.А. О форме актов, регламентирующих внутреннюю организацию и процедуру деятельности парламента / Проблемы конституционного права. – М.: Изд-во "Олита", 2003. – С. 204.

⁸ Hatschek J. Das Parlamentsrecht des Deutschen Reiches. Erster Teil, 1915. – S. 30 – 32.

⁹ Обосновал эту теорию и ввел понятие внутреннего и внешнего регламента выдающийся немецкий ученый конституционалист Роберт фон Моль: Mohl, R. von. Das Staatsrecht des Koenigreich Wuerttemberg, Bd. I, 1894. – S. 695.

Французский порядок 1814 г. нашел свое продолжение в системе, существующей в настоящее время в Швейцарии и в немецкой федеральной земле Саарланд.¹

Американская модель согласно Хачеку занимает промежуточное положение между английским и французским способом регуляции. Наряду с многочисленными неписаными правилами, основанными на обычаях и традициях, принципы организации и правила процедуры американского Конгресса закреплены в Конституции США, в регламенте и постоянных правилах. Отличительной особенностью этой модели является также то особое значение, которое имеет прецедентная форма установления правил парламентского производства судом.

И, наконец, для шведской модели традиционно характерно урегулирование порядка деятельности законодательной власти, имеющим статус конституционного,² и лишь некоторые незначительные вопросы регламентируются отдельными решениями шведского Риксдага.

Если ограничиться рассмотрением исторического опыта стран континентальной системы права, то наблюдается сле-

дующая тенденция. В государствах, политические преобразования в которых проходили под влиянием революционных движений, при энергичном содействии демократических сил или династии которых не связаны с народом многовековыми узлами, парламент представлял собой независимую демократическую силу и обладал процедурной самостоятельностью, регулируя соответствующие положения собственным регламентом. Парламентская регламентная автономия получила в этих государствах конституционно-правовое закрепление. Таким образом, на стадии своего становления регламент как правовая форма регуляции внутренней организации и деятельности парламента был обусловлен конкретными историческими условиями и политическим соотношением сил.

Сегодня принципы и процедурные правила функционирования законодательного собрания в отдельно взятой стране могут закрепляться в различных источниках. Однако сформированные на заре становления парламентаризма модели регламентации применяются и сегодня в большинстве стран в неизменном виде, в некоторых – с незначительной модификацией, но в основе своей не меняющей историческую концепцию.

ИНТЕРВЬЮ С ДИРЕКТОРОМ "ИНСТИТУТА СТВОЛОВОЙ КЛЕТКИ", ДОКТОРОМ МЕДИЦИНСКИХ НАУК, СОПРЕДСЕДАТЕЛЕМ КОМИССИИ ПО БИОТЕХНОЛОГИЯМ И НЕСТАНДАРТНЫМ ЭКСПЕРТИЗАМ СОВЕТА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ ПРИ МЭРЕ И ПРАВИТЕЛЬСТВЕ МОСКВЫ

ТЕПЛЯШИНЫМ А. С.



НАУКА

1. Чем вызвано увлечение во всем мире использованием "новой панацеи" – клеточной терапии для лечения больных?

Я разделяю мнение многих ученых мира о том, что использование клеточной терапии для лечения неизлечимых болезней у человека – это очень перспективное направление. Для современного человечества "стволовые клетки" (СК) – действительно панацея. Говоря обычным языком, они являются основой всех типов клеток, из которых и растет ствол дерева – человеческое тело. Это как бы свое внутреннее экстренное средство по устранению неполадок в организме. Однако, со старением организма истощается и запас этих клеток. В жизни этим и объясняется рост заболеваний, не поддающихся лечению или приводящих к полной потере жизненно важного органа. Это и цирроз печени, и нейродегенеративные заболевания и др. В их лечении компенсаторная или заместительная терапия в основном не эффективна. Суть же нашего лечения – клеточная терапия. Если просто, то мы должны ввести в больной орган здоровые стволовые клетки. Но учтите, что это должны быть собственные эмбриональные стволовые клетки взрослого человека.

Хочу подчеркнуть, что появление клеточной терапии стало результатом развития прогресса всего человечества, благодаря достижениям содружества ученых всего мира в молекулярной генетике и геномной инженерии. Клеточная терапия – это новая ступень в лечении человечества. Она предполагает лечение путем введения в ткани пациента или кровь клеток, способных восполнять и замещать поврежденные клетки ткани, а также экспрессировать и производить в организме здоровые белки.

2. Какое внимание уделяется за рубежом развитию этих "прорывных" нанотехнологий?

Там выделяются просто гигантские средства. Евро-союз месяца четыре назад выделил огромную сумму – 51 млрд. евро – на развитие клеточных нанотехнологий. Там же не вкладывают деньги просто так, а в теоретические и практические разработки и технологии для борьбы с новыми заболеваниями. В США финансирование этой отрасли ведется благотворительными фондами и частными компаниями. По моим сведениям, уже проходит сертификацию FDA – технология использования взрослых клеток для получения миокардиоци-

¹ Kretschmer G. Geschäftsordnungen deutscher Volksvertretungen in: Schneider, H.-P. / Zeh, W. (Hg.) Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland. – Berlin; New York: de Gruyter 1989. – S. 295 – 296.

² Статусом конституционного закона Акт о Риксдаге обладал с 1809 по 1974 год. С 1974 года закон не имеет статусом конституционного закона Акт о Риксдаге обладал с 1809 по 1974 год. С 1974 года закон не имеет характер конституционного, но принимается в таком же порядке, как и Основной закон.