

УДК 342.7

**СВОБОДА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК ОСНОВА  
КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

© 2016 г.

*А.Д. Баикатов*

Приокский государственный университет, Орел

konst-kafedra@mail.ru

*Поступила в редакцию 01.12.2015*

Исследуется ряд проблем, связанных с конституционным регулированием свободы экономической деятельности. Доказывается, что свобода экономической деятельности – это прежде всего подчинение экономики демократической власти, свобода рынка и предпринимательства, частной хозяйственной инициативы, признание самостоятельности и равноправия экономических субъектов, поддержка конкуренции. Концепция свободы экономической деятельности не отрицает необходимость сбалансированности государственного вмешательства и частного предпринимательства, но отдает приоритет частному предпринимательству; она исходит из необходимости социального партнерства, но предпочитает более активную поддержку интересов предпринимателей, чем других субъектов экономических отношений; она признает ответственность бизнеса перед обществом, но препятствует интерпретации данной ответственности в контексте фактической потери его свободы.

*Ключевые слова:* свобода экономической деятельности, основы конституционного строя, право на предпринимательство, экономические права и свободы человека и гражданина.

Современное конституционное регулирование основ экономических отношений в нашей стране отличается лаконичностью и фрагментарностью по сравнению с опытом конституционного регулирования подавляющего большинства зарубежных государств и советской России, что обусловлено рядом причин исторического и политико-правового характера. Несмотря на это, основополагающие *принципы* экономического характера, закрепленные в Конституции РФ и, особенно, в ее первой главе, имеют настолько принципиальное значение с точки зрения состоявшегося в нашей стране коренного пересмотра конституционных основ экономики по сравнению с советским опытом, что подобная «лаконичность» в конституционном регулировании не должна восприниматься как отказ или уклонение конституционного законодателя от принятия фундаментальных правовых решений долгосрочного характера. Особенно это касается нормативного содержания ст. 8 Конституции РФ. В советской России сложно было бы представить, чтобы государство официально объявило о признании и равной защите всех форм собственности; чтобы частная собственность была поставлена в конституционном тексте на первое место перед упоминанием о государственной и муниципальной собственности. Тем более в советский исторический период не могло идти речи о «свободе экономической деятельности». В современной России, напротив, именно свобода экономической деятельности признается в качестве одной из важ-

нейших основ конституционного строя, т.е. совокупности общепределяющих принципов, ценностей и норм, предписанных Конституцией РФ, составляющих ее сущность и юридический смысл, гарантированных всей системой государственной власти и, особенно, конституционным правосудием.

Понятие «свобода экономической деятельности» – сложное и неоднозначное в юридической науке, оно имеет множество различных трактовок, толкований и интерпретаций, что находит свое выражение в правовой доктрине, законодательстве и правоприменительной практике. Примечательно, что Конституционный Суд РФ сравнительно редко ссылается на ч. 1 ст. 8 Конституции РФ в обоснование своих правовых позиций; чаще всего близкие по смыслу ссылки наблюдаются в ч. 1 ст. 34, которая гарантирует, строго говоря, не свободу экономической деятельности, а право на свободное использование способностей и имущества для экономической деятельности. В прямой постановке ссылка на ч. 1 ст. 8 Конституции РФ наблюдалась, например, в особом мнении судьи А.Л. Кононова по делу о проверке конституционности законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств (по мнению судьи, институт обязательного страхования «является ограничением свободы экономической деятельности»). Судья Конституционного Суда РФ Н.Т. Ведерников в особом мнении по делу о проверке конституционности уголовно-процес-

суального законодательства сформулировал правовую позицию о нарушении свободы экономической деятельности в случае закрепления за членами коллегий адвокатов «монопольного права на осуществление защиты по уголовным делам на предварительном следствии».

Ссылка на «ограничение свободы экономической деятельности граждан как собственников» имела место в практике Конституционного Суда РФ и до принятия Конституции РФ 1993 г. (т.е. в отсутствие ее нормативного установления, закрепленного в ч. 1 ст. 8), однако также не была широко распространенной. В большинстве случаев Конституционный Суд РФ избегал употребления формулировки «свобода экономической деятельности» и в качестве объекта доктринальной интерпретации, и как основания для принимаемых им решений. Если же анализируемое понятие им и использовалось, то, зачастую, не всегда в том широком аспекте, в каком оно должно интерпретироваться исходя из сущности и смысла положений ст. 8 Конституции РФ.

Таким образом, целостной доктринальной характеристики понятия и сущности свободы экономической деятельности в практике российского конституционного правосудия не обнаруживается [1, с. 264–267] за весьма редкими исключениями. Так, в постановлении по делу о проверке конституционности законодательства о защите конкуренции Конституционный Суд РФ указал, что свобода экономической деятельности предполагает «максимально благоприятные условия для функционирования экономической системы в целом», что включает необходимость «стимулирования свободной рыночной экономики», «самоорганизации хозяйственной деятельности предпринимателей», защиту государством прав и законных интересов субъектов экономических отношений, достижение конституционной цели «оптимизации государственного регулирования экономических отношений».

Соглашаясь с этим мнением, следует однако, подчеркнуть, что конституционная сущность свободы экономической деятельности не сводится исключительно к «благоприятным экономическим условиям», «рыночной экономике», «самоорганизации» бизнеса, «оптимизации государственного экономического регулирования» и т.д. Данные условия, безусловно, раскрывают отдельные компоненты сущности свободы экономической деятельности, но не отражают в полной мере ее конституционную суть, а именно – отсутствие таких препятствий для экономической деятельности, которые означали бы отрицание государством этой свободы как таковой.

Иными словами, концепция свободы экономической деятельности требует «увязки» с нор-

мативным содержанием ч. 3 ст. 55 Конституции РФ в том, что, с одной стороны, свобода экономической деятельности не безгранична и не абсолютна, по определенным основаниям законодатель вправе ее ограничить; с другой – подобные ограничения должны быть разумными, обоснованными и соразмерными, в совокупности не отрицающими саму суть свободы экономической деятельности. О недопустимости «препятствий» в осуществлении свободы экономической деятельности Конституционный Суд РФ высказывается весьма косвенно (например, квалифицируя противоправность ограничений свободы перемещения финансовых средств в механизме реализации свободы экономической деятельности); в целом же свобода экономической деятельности как принцип, исключающий противоправное государственное вмешательство и недопустимые ограничения экономической деятельности, четкого доктринального выражения в правовых позициях Конституционного Суда РФ не получила.

В специальной научной литературе свобода экономической деятельности прежде всего противопоставляется государственному регулированию экономики. Будучи взятой в «чистом виде», данная свобода если и не исключает полностью государственное регулирование, то, во всяком случае, предполагает весьма ограниченное государственное вмешательство в экономические процессы и явления [2]. С другой стороны, государство не является единственным субъектом, несущим в себе риски неконституционного вмешательства в свободу экономической деятельности. В связи с этим на государство возлагается конституционная функция защиты свободы экономической деятельности от различных противоправных посягательств [3, с. 96], включая, например, корпоративные захваты [4, с. 480] и другие нарушения законности в сфере экономической деятельности [5, с. 3–8]. Под свободой экономической деятельности прежде всего понимается свобода предпринимательства [6, с. 4–15].

Понимаемая таким образом свобода экономической (предпринимательской) деятельности с конституционно-правовой точки зрения представляет собой, в определенной степени, конкурирующую ценность по сравнению с конституционной концепцией социального государства [7, с. 12–15]. Если свобода экономической деятельности означает в основном невмешательство государства в предпринимательство и бизнес, даже напротив – создание им дополнительных гарантий и условий свободного развития хозяйствующих организаций, включая ограниченное налоговое бремя, минимизацию админи-

стративных барьеров и т.п., то конституционное требование социального государства (ст. 7 Конституции РФ) – напротив, требует от публичных властей, зачастую, прямо противоположных действий и мер. Конституционная обязанность государства «направлять свою политику на создание условий», обеспечивающих «достойную жизнь» всех без исключения граждан страны (ч. 1 ст. 7 Конституции РФ), во всяком случае, предполагает ряд ограничительных мер в отношении свободы предпринимательства и экономической деятельности. Охрана труда и здоровья граждан влечет за собой дополнительные издержки бизнеса, будь то налоговое время или обязательные отчисления в государственные страховые фонды. Гарантированный законом минимальный размер оплаты труда препятствует определению предпринимателями заработной платы работников на основе баланса спроса и предложения на рынке трудовых ресурсов. Аналогичным образом в качестве ограничений конституционной свободы экономической деятельности следует рассматривать и ряд других гарантий социального характера российской государственности, предусмотренных ч. 2 ст. 7 Конституции РФ (государственная поддержка семьи, инвалидов, пожилых граждан, финансирование деятельности социальных служб, выплата пенсий и пособий) [8, с. 121]. Таким образом, между нормами статей 7 и 8 Конституции РФ имеется если не прямое противоречие, то очевидная конкуренция, требующая сбалансированных подходов в законодательстве и правоприменительной практике.

С другой стороны, конституционную концепцию свободы «экономической» деятельности не следует сводить преимущественно или исключительно к предпринимательству [9, с. 228]. В более широком аспекте к числу «экономической» следует отнести всякую деятельность, целью которой является получение экономических выгод и преимуществ, прежде всего – экономического дохода. При такой постановке проблемы объект регулятивного воздействия ст. 8 Конституции РФ становится более широким, включая механизм реализации экономических интересов собственников, акционеров, партнеров, руководящего звена корпораций (менеджеров), наемных работников (состоящих в трудовых отношениях с юридическими лицами и другими субъектами, обладающими правом работодателя) и даже потребителей экономических ресурсов. Экономические интересы данных субъектов конституционных правоотношений нередко расходятся, они не тождественны и противоречивы. Но это не опровергает, а напротив – подтверждает допустимость более

широкого истолкования положений ч. 1 ст. 8 Конституции РФ, которая имеет общеметодологическую направленность и составляет, в отличие от статей 34–37 Конституции РФ, одну из основ конституционного строя.

Указанному выводу не противоречит и системное толкование упомянутых норм, которые содержатся в статьях 34–37 Конституции РФ. Обратим внимание на то, что в ч. 1 ст. 34 Конституции РФ речь идет о праве на свободное использование способностей и имущества для осуществления не только «предпринимательской», но и «иной не запрещенной законом экономической деятельности». Субъект права частной собственности (ст. 35 Конституции РФ), включая право на землю и другие природные ресурсы (ст. 36 Конституции РФ), а также наемный персонал организаций, пользующийся правом на труд по смыслу ст. 37 Конституции РФ, в определенной мере реализует свое право на «иную не запрещенную законом экономическую деятельность», которая не считается предпринимательской (т.е. не предполагает самостоятельность и действия на свой риск прибылей или убытков). Указанные обстоятельства дают основания ряду авторов позиционировать в качестве основного критерия допустимости ограничения свободы экономической деятельности социально-философскую категорию «справедливость», понимаемую, как правило, в контексте «социальной справедливости» [10, с. 309–313].

Таким образом, конституционный строй демократического государства обусловлен необходимостью обеспечения: подчинения экономики демократической власти, свободы рынка и предпринимательства, частной хозяйственной инициативы, самостоятельности и равноправия экономических субъектов, сбалансированности государственного вмешательства и частного предпринимательства, поддержки конкуренции, социального партнерства и ответственности бизнеса перед обществом. Очевидно, что категория «свобода экономической деятельности» в целом не противоречит вышеназванной концепции, однако ее основные «акценты» имеют тенденцию к смещению в пользу более свободных, либеральных ценностей, составляющих ядро доктрины конституционализма.

Свобода экономической деятельности – это прежде всего подчинение экономики демократической власти, свобода рынка и предпринимательства, частной хозяйственной инициативы, признание самостоятельности и равноправия экономических субъектов, поддержка конкуренции. Концепция свободы экономической деятельности не отрицает необходимость сбалансированности государственного вмеша-

ства и частного предпринимательства, но отдает приоритет частному предпринимательству; она исходит из необходимости социального партнерства, но предпочитает более активную поддержку интересов предпринимателей, чем других субъектов экономических отношений; она признает ответственность бизнеса перед обществом, но препятствует интерпретации данной ответственности в контексте фактической потери его свободы, т.е. подчинения экономики авторитарной власти, утраты свободы рынка и предпринимательства, частной хозяйственной инициативы, самостоятельности и равноправия экономических субъектов в отсутствие реальной, эффективной и продуктивной поддержки конкуренции со стороны государства.

В связи с этим свобода экономической деятельности не может толковаться в качестве «абсолютной» категории; напротив, она относительна и подлежит существенным законодательным ограничениям по смыслу ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Основными конституционно-правовыми гарантиями обеспечения свободы экономической деятельности являются, во-первых, недопустимость произвольного вмешательства государства в экономическую деятельность; во-вторых, обеспечение баланса публичных и частных интересов в экономической системе; в-третьих, единство экономического пространства, свобода перемещения экономических ресурсов и поддержка конкуренции.

#### *Список литературы*

1. Перфилов Э.К. Конституционное признание свободы договора и защита права на свободу экономической деятельности Конституционным Судом РФ // Ито-

ги и перспективы развития судебной реформы в Российской Федерации. Иркутск, 2012.

2. Максимов В.А. Свобода экономической деятельности и государственное регулирование // Гражданин и право. 2001. № 5–6.

3. Казарина А.Х. Свобода экономической деятельности как объект прокурорской защиты // Права человека в России и правозащитная деятельность государства. СПб.: Пресс, 2003.

4. Козловская А., Пустяков А. Конституционная свобода экономической деятельности и актуальные проблемы корпоративных захватов (на примере использования института банкротства) // Конституционные основы уголовного права. М.: Велби, 2006.

5. Буг Н.Д. Свобода экономической деятельности и законность // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2007. № 2.

6. Гаджиев Г.А. Экономическая конституция. Конституционные гарантии свободы предпринимательской (экономической) деятельности // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2009. № 1.

7. Карлин А.Б. Конституционный принцип свободы экономической деятельности в условиях социального государства. Проблемы реализации // Закон и право. 2003. № 12.

8. Усков Д.Г. Административная реформа в контексте обеспечения свободы экономической деятельности // Общественная палата и ее роль в формировании гражданского общества. М.: МУ МВД РФ, 2006.

9. Шахаева А.М. Публично-правовые ограничения свободы предпринимательской и иной экономической деятельности // Правовое регулирование экономической деятельности. Саратов: СГАП, 2008.

10. Милушев Д.Ф., Цыбулевская О.И. Справедливость как критерий ограничения права на свободу экономической деятельности // Обеспечение прав человека в условиях современного государства. Владимир, 2009.

### **FREEDOM OF ECONOMIC ACTIVITY AS THE BASIS OF THE CONSTITUTIONAL SYSTEM OF MODERN RUSSIA**

*A.D. Bashkatov*

The paper focuses on some problems related to constitutional regulation of the freedom of economic activity. The author argues that the freedom of economic activity consists, above all, in subordination of the economy to the democratic government, freedom of market and entrepreneurship, private economic initiative, the recognition of independence and equality of economic entities, and support for competition. The concept of freedom of economic activity does not deny the need for balance between state intervention and private enterprise, but gives priority to private enterprise; it comes from the necessity of social partnership, but gives preference to a more active support to the interests of businessmen than other economic actors; it recognizes the responsibility of business to society, but prevents the interpretation of this responsibility in the context of the actual loss of its freedom.

*Keywords:* freedom of economic activity, foundations of the constitutional system, right to entrepreneurship, economic rights and freedoms of man and citizen.

#### *References*

1. Perfilov E.K. Konstitucionnoe priznanie svobody dogovora i zashchita prava na svobodu ehkonomicheskoy deyatelnosti Konstitucionnym Sudom RF // Itogi i

perspektivy razvitiya sudebnoj reformy v Rossijskoj Federacii. Irkutsk, 2012.

2. Maksimov V.A. Svoboda ehkonomicheskoy deyatelnosti i gosudarstvennoe regulirovanie // Grazhdanin i pravo. 2001. № 5–6.

3. Kazarina A.H. Svoboda ehkonomicheskoy deyatelnosti kak ob"ekt prokurorskoj zashchity // Prava cheloveka v Rossii i pravozashchitnaya deyatelnost' gosudarstva. SPb.: Press, 2003.
4. Kozlovskaya A., Pustyakov A. Konstitucionnaya svoboda ehkonomicheskoy deyatelnosti i aktual'nye problemy korporativnyh zahvatov (na primere ispol'zovaniya instituta bankrotstva) // Konstitucionnye osnovy ugolovnogo prava. M.: Velbi, 2006.
5. But N.D. Svoboda ehkonomicheskoy deyatelnosti i zakonnost' // Vestnik Akademii General'noj prokuratury RF. 2007. № 2.
6. Gadzhiev G.A. Ehkonomicheskaya konstituciya. Konstitucionnye garantii svobody predprinimatel'skoj (ehkonomicheskoy) deyatelnosti // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya. 2009. № 1.
7. Karlin A.B. Konstitucionnyj princip svobody ehkonomicheskoy deyatelnosti v usloviyah social'nogo gosudarstva. Problemy realizacii // Zakon i pravo. 2003. № 12.
8. Uskov D.G. Administrativnaya reforma v kontekste obespecheniya svobody ehkonomicheskoy deyatelnosti // Obshchestvennaya palata i ee rol' v formirovanii grazhdanskogo obshchestva. M.: MU MVD RF, 2006.
9. Shahaeva A.M. Publichno-pravovye ogranicheniya svobody predprinimatel'skoj i inoj ehkonomicheskoy deyatelnosti // Pravovoe regulirovanie ehkonomicheskoy deyatelnosti. Saratov: SGAP, 2008.
10. Milushev D.F., Cybulevskaya O.I. Spravedlivost' kak kriterij ogranicheniya prava na svobodu ehkonomicheskoy deyatelnosti // Obespechenie prav cheloveka v usloviyah sovremennogo gosudarstva. Vladimir, 2009.