

ПАМЯТИ ЕКАТЕРИНЫ ИВАНОВНЫ КОЗЛОВОЙ

Путь ученого

Екатерина Ивановна Козлова родилась в октябре 1923 г. в Москве в семье сотрудника Народного комиссариата иностранных дел.

В 1941 г. Екатерина Ивановна окончила среднюю школу и стала студенткой Московского станкостроительного института. Однако в 1943 г. Козлова сменила специальность и поступила в Московский юридический институт, который с отличием закончила в 1947 г. После получения высшего образования она поступила в аспирантуру Юридического института, где ее научным руководителем стал профессор С. С. Кравчук. В мае 1953 г. Е. И. Козлова стала кандидатом юридических наук. Еще в 1951 г. она стала работать ассистентом на кафедре государственного права, относившейся к Московскому юридическому институту.

После года работы ассистентом на кафедре государственного права и советского строительства Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова (МЮИ и юридический факультет МГУ были объединены), Екатерина Ивановна Козлова перешла на работу во Всесоюзный юридический заочный институт (ВЮЗИ, сегодня — Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)). Здесь она проработала до конца жизни. В тот же период она была народным заседателем народного суда Краснопресненского района г. Москвы.

В 1974 г. Екатерина Ивановна успешно защитила докторскую диссертацию на тему «Представительные органы как форма выражения воли советского народа» и стала доктором юридических наук. В 1979—1989 гг. она также была депутатом четырех созывов Совета народных депутатов Бауманского района г. Москвы.

Е. И. Козлова являлась членом секции государственного права методического совета Минвуза СССР; входила в экспертный совет по праву Высшей аттестационной комиссии России и в научно-экспертный совет при Председателе российской Государственной Думы. Кроме того, она была членом общественного консультативного совета, созданного при Правовом управлении Госдумы РФ и научно-методического совета, образованного при российской Центральной избирательной комиссии РФ, а также неоднократно выступала в роли эксперта при рассмотрении дел Конституционным судом РФ.

Образовательную, общественную и научную деятельность Екатерина Ивановна успешно сочетала с административной работой в институте.

Екатерина Ивановна Козлова с 1972 по 1991 г. являлась заведующим кафедрой государственного права, с 1991 по 2008 г. Олег Емельянович Кутафин возглавлял кафедру конституционного и муниципального права, а Е. И. Козлова была его заместителем, с 2008 по 2012 г. она снова возглавляла кафедру.

Екатерина Ивановна внесла значительный вклад в развитие научной составляющей института, усилила работу очной и заочной аспирантуры (в 1963 г. к существовавшей с 1947 г. заочной аспирантуре добавилась очная аспирантура), в 1976 г. в институте были образованы три диссертационных (или специализированных, по терминологии того времени) совета для защиты диссертаций, один из них — по государственно-правовой тематике, его председателем работала Е. И. Козлова.



Екатерина Ивановна Козлова
(27.10.1923 — 09.01.2013)

Екатерина Ивановна вместе с О. Е. Кутафиным стояла у истоков создания школы российского конституционализма, наравне с выдающимися государствововедами, известными своими научными достижениями, получившими признание в российском и зарубежном научном сообществе, такими как профессора Я. Н. Уманский, А. А. Безуглов, А. Х. Махненко, Н. А. Михалева, Б. А. Страшун, Б. С. Крылов, В. И. Фадеев. Благодаря их научному и преподавательскому труду, сформировался коллектив последователей, продолжающих обогащать юридическую отечественную и зарубежную науку и правоприменительную практику решениями актуальных конституционно-правовых проблем. В различные годы школу российского конституционализма развивали такие известные государствоведы, как профессора В. А. Баранчиков, В. В. Бойцова, Ю. А. Дмитриев, И. А. Конюхова (Умнова), В. Н. Суворов и др.

Приоритетным направлением в исследованиях Екатерина Ивановны являлись проблемы народовластия, анализ конституционной сущности представительных органов государственной власти, процедурные аспекты их деятельности. В поле зрения ее научных интересов также находился широкий спектр теоретических проблем науки, касающихся различных институтов конституционного права. В учебниках, написанных с ее участием, а также в ее лекциях прослеживается творческий, новаторский подход ко многим правовым проблемам.

Вместе с академиком О. Е. Кутафиным Е. И. Козлова заложила концептуальные основы современного конституционного права Российской Федерации. В 1993—1994 гг. выходит курс лекций в двух томах «Государственное право Российской Федерации» под редакцией О. Е. Кутафина. Это был, по сути, первый учебник, в котором закладывались концептуальные подходы к формированию конституционного права новой России. В нем Е. И. Козлова предлагает новаторское решение вопроса о предмете государственного (конституционного) права. Этот подход к определению специфики предмета конституционного права получает свое дальнейшее развитие в учебниках по конституционному праву России, которые она пишет совместно с О. Е. Кутафиным. Написанный ими в соавторстве учебник по конституционному праву был удостоен премии Президента Российской Федерации в области образования за 2001 г. В 2012 г. Е. И. Козлова подготовила к пятому изданию этот ставший уже классическим учебник по конституционному праву¹.

Можно выделить следующие основные направления научной мысли и конкретные идеи Е. И. Козловой, изложенные в ее сочинениях.

О структурировании правовой системы России

Вопросы структурирования всей правовой системы России затрагивались Екатериной Ивановной сквозь призму конституционного права². Так, выделение много-

¹ Комарова В. В. Ко дню рождения Екатерины Ивановны Козловой — классика конституционного права России // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2014. № 12—2. С. 293—294.

² Козлова Е. И. Обоснование новых концепций российской Конституции в правовой теории // Lex russica. 2009. № 2. С. 311—321.

численных отраслей, подотраслей в конституционном праве, по ее мнению, имеет видимый недостаток: будет утрачена взаимосвязь выделяемых в самостоятельную структуру различных институтов, усвоение которых является совершенно необходимым для глубокого познания функций и значения отрасли в целом, ее единства, существующих в ней системных связей между различными институтами. Это служит основой правовой культуры и правового мышления.

Возможно, предложения о выделении в самостоятельные отрасли (или подотрасли) парламентского права и других институтов, указывала она, объясняется большим объемом нормативного правового регулирования тех или иных сфер общественных отношений, для изучения которых в общем курсе конституционного права не хватает времени. Однако эта проблема «завязана» не на учебный курс, считала Екатерина Ивановна, а на науку конституционного права, рамки которой безбрежны, ничем не ограничены. Наука перерабатывает любой объем материала, составляющего ее предмет³.

О формировании единой отраслевой науки государственного права

Говоря о системе советского государственного права как науки, Е. И. Козлова затрагивала также вопрос о формировании единой отраслевой науки, которая исследует относящиеся к одноименной отрасли правовые институты в государствах социалистической системы и отдельно в государствах капиталистической системы. К этой идее она относилась отрицательно. Наука советского государственного права, наука государственного права зарубежных социалистических стран, наука государственного права буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости, по ее мнению, имеют различные предметы. Две последние отрасли науки сравнительно-правовые. Они имеют специфические предмет и метод⁴.

О предмете конституционного права Российской Федерации

Позиция Екатерины Ивановны Козловой относительно предмета конституционного права России определялась исходной предпосылкой «от противного»: вывести определение предмета на основе анализа самого конституционно-правового законодательства, которое охватывает действующую Конституцию и законы, традиционно относящиеся к конституционному праву. Предмет отрасли на основе такого подхода определен ею как регулирование того комплекса общественных отношений, посредством которых обеспечивается организацион-

³ Козлова Е. И. От советов к парламенту: задачи науки и суть перемен // Актуальные проблемы публичного права в Германии и России / отв. ред. Е. И. Козлова, В. И. Фадеев. М., 2011. С. 215—218.

⁴ Козлова Е. И. Теоретические основы системы советского государственного права // Конституция СССР: проблемы государственоведения и советского строительства. М. : Изд-во ИГиП АН СССР, 1980. С. 34—38.



ное и функциональное единство общества как государственно организованного, основанного на единых принципах социума, что воплощается в регулировании основ конституционного строя, основ правового статуса человека и гражданина, федеративного устройства, системы государственных органов и системы местного самоуправления⁵.

О принципах в государственном праве

Замечательно изложено в работах Е. И. Козловой значение общих принципов: «Сформулированные как правовые установления общие принципы и цели обеспечивают целенаправленное развитие правоустановлений, способствующих их реализации, проведению в жизнь, влияют на создание условий более успешного действия закономерностей общественного развития»⁶.

Разделяем мнение, высказанное Екатериной Ивановной о значимости общих принципов в Конституции России: «Установление общих принципов как более высокого этажа правового регулирования позволяет ввести в действующую правовую систему факторы глубинного воздействия на сущностные свойства общественных отношений»⁷.

О построении системы советского государственного права

Екатерина Ивановна выделяла требования, которым должны были удовлетворять основания построения системы науки советского государственного права:

- 1) учет объективно существующей системы отрасли и наиболее адекватное ее выражение;
- 2) оптимальное сочетание интеграции и дифференциации норм, чтобы не потерять при их классификации преимуществ каждого из этих оснований группировки;
- 3) сочетание предметного и субъектного принципов систематизации норм, в наиболее глубокой форме обеспечивающее выполнение задач науки;
- 4) обеспечение раскрытия глубинных, сущностных черт государственно-правовых явлений;
- 5) выявление принципа преемственности в развитии государственно-правовых институтов, тенденций развития отрасли.

⁵ Козлова Е. И. К вопросу о предмете конституционного права Российской Федерации: современный формат дискуссии // Государство и право: вызовы XXI века (Кутафинские чтения) : материалы Международной научно-практической конференции : сб. тезисов. М. : Элит, 2009. С. 5.

⁶ Козлова Е. И. Тенденции развития основных институтов советского государственного права // Основные направления развития государственно-правовых институтов на современном этапе : сборник научных трудов. М. : РИО ВЮЗИ, 1986. С. 15.

⁷ Козлова Е. И. Тенденции развития основных институтов советского государственного права.

Помимо этого, она предлагала выделить в системе науки Общей части и Особенной части⁸ и писала о тенденциях развития основных институтов советского государственного права⁹; о соотношении системы конституции и системы отрасли государственного права.

Е. И. Козлова отмечала, что при построении системы конституции и системы отрасли основными критериями являются единство материального содержания правовых норм и обобщение их по субъективному принципу. Однако соотношение этих методов систематизации норм в конституции и в отрасли различное.

При построении системы отрасли, во-первых, систематизируются все государственно-правовые нормы, а не только конституционные. Во-вторых, применяется более высокий уровень обобщения норм путем объединения по предметному принципу однородных норм в государственно-правовые институты, не выделяемые в качестве таковых в системе конституции.

Проявляется необходимость обобщения однородных норм, относящихся к различным субъектам, но выявляющих общие, единые принципы правового регулирования отношений многообразных субъектов государственного права (принципы федерации, принципы системы органов, институтов ответственности и т.д.). В системе конституции таких общих структурных частей нет. В Конституции нормы этих институтов рассредоточены применительно к конкретным субъектам, что вполне понятно. Конституция как основной закон должна предельно четко закрепить механизм осуществления государственной власти и управления на всех конкретных политико-территориальных и территориальных уровнях. Это требует перенесения центра тяжести на регулирование отношений применительно к субъектам властвования, правовой статус каждого из которых должен быть определенно и четко фиксирован¹⁰.

О народовласти

Значимость закономерностей развития народовластия как центральной проблемы государственно-правовой науки Екатерина Ивановна определила так: «Она является стержневой в государственно-правовых исследованиях и, как комплексная проблема, затрагивает или интегрирует научные разработки, по сути дела, во всех областях советской государственно-правовой теории, связанных с развитием социальных и национальных отношений, политической системы, совершенствованием советской государственности, расширением социалистической демократии, положением личности в обществе и государстве и др.»¹¹.

⁸ Козлова Е. И. Теоретические основы системы советского государственного права // Конституция СССР.

⁹ Козлова Е. И. Тенденции развития основных институтов советского государственного права. С. 3—19.

¹⁰ Козлова Е. И. Теоретические основы системы советского государственного права.

¹¹ Козлова Е. И. Развитие принципа социалистического народовластия в Советском государстве // Развитие принципа социалистического народовластия в Советском государстве // XXVI съезд КПСС и актуальные проблемы государственно-правовой науки : сборник научных трудов. М. : ВЮЗИ, 1984. С. 4.



Екатерина Ивановна обозначила вектор исследования демократии, который и поныне не утратил актуальность: «...для выдвижения обоснованных и практически значимых, актуальных рекомендаций по совершенствованию социалистической демократии, советской государственности необходимо глубже постигать сущность тех процессов, которые происходят в развитии их институтов, выявляя присущие им закономерности развития, взаимосвязи со всеми иными факторами общественного прогресса»¹².

Е. И. Козлова делает аргументированный вывод о расширении социальной основы народовластия, о развитии в связи с этим и укреплении государственной власти, ее глубоко демократической сущности, поскольку это «общенародная власть, в которой ее классовая сущность сохраняется, но получает дальнейшее развитие — от диктатуры пролетариата к общенародному государству»¹³.

О субъекте народовластия

Анализируя теоретические основы понятия «субъект народовластия», Екатерина Ивановна критически относилась к суждениям о суверенитете рабочего класса, суверенитете нации, справедливо указывая на то, что классовый характер суверенитета нельзя превращать в суверенитет класса. По ее мнению, государственная власть должна принадлежать тем классам, которые являются непосредственными производителями всех материальных благ, всем трудящимся. Исходя из того, что государственная власть — категория политическая, область отношений между классами, а нация охватывает все классы, она указывала на несостоятельность терминов «полновластие нации», «власть нации», в том числе и в силу несоответствия принципу пролетарского интернационализма представления о нации как о субъекте государственной власти.

О тезисе «народ — источник власти»

Екатерине Ивановне представлялось, что неточно характеризовать народ как «источник» власти. По ее мнению, народу принадлежит власть, и он осуществлял ее сам через советы. Тем более ошибочным является утверждение о передаче народом в момент выборов всех полномочий по осуществлению суверенной государственной власти.

Власть не отделяется от народа и не осуществляется независимо от него, а лишь в его интересах, в соответствии с его волей¹⁴.

¹² Козлова Е. И. Развитие принципа социалистического народовластия в Советском государстве

¹³ Козлова Е. И. Развитие принципа социалистического народовластия в Советском государстве. С. 11.

¹⁴ Козлова Е. И. Развитие принципа социалистического народовластия в Советском государстве. С. 3—23.

О воле советского народа

Екатерина Ивановна отмечала, что организационной основой формирования государственной воли советского народа являлось Советское государство как политическая организация всего народа, советы депутатов трудящихся, выступавшие как представительные органы народа, весь советский государственный аппарат. В формировании воли советского народа участвовала вся широчайшая система общественных организаций трудящихся, действующих в социалистическом обществе.

Воля народа, по ее мнению, может в полной мере выполнить свою социальную функцию как активная, деятельная сторона общественного сознания, как источник и побудитель социальной активности только в том случае, если в ней правильно отражаются общенародные, классовые интересы и цели, а также пути, ведущие к их достижению. Эти интересы, цели и пути постигаются на основе научного познания закономерностей общественного развития.

Поэтому идеология выступала как высшая форма выявления содержания воли советского народа; она отражала наивысшую степень свободы воли, основанной на соответствии ее содержания научно познанным объективным закономерностям развития общества¹⁵.

Е. И. Козлова делала вывод, что при рассмотрении значения таких форм выражения воли народа, как народное представительство и непосредственное народное голосование, следует исходить из детерминированности содержания воли народа объективными факторами, определяющее место среди которых имеют в конечном счете экономические отношения, из обусловленности единства воли общностью коренных интересов и целей всего народа, руководящей роли партии в формировании воли народа, сущности воли народа как диалектического единства воли классов. Поэтому роль советов как органов выражения воли народа, по ее мнению, не могла рассматриваться вне связи с классовой сущностью института народного представительства в социалистическом обществе¹⁶.

О формах выражения воли советского народа

Екатерина Ивановна писала, что одним из критериев определения форм выражения воли советского народа выступала их классификация по субъектам — носителям, выразителям этой воли. В таком аспекте в качестве форм выражения воли народа ею рассматривались организации различного уровня — политическая организация советского общества в целом, Коммунистическая партия, государство, его органы, и прежде всего представительные органы власти, вся совокупность общественных организаций.

¹⁵ Козлова Е. И. Развитие принципа социалистического народовластия в Советском государстве.

¹⁶ Козлова Е. И. Советы депутатов трудящихся — органы выражения воли народа : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1973. 34 с.



Е. И. Козлова также отмечала, что единая воля народа может быть выражена и непосредственно, а не через носителей. В таких случаях формами выражения воли являются референдум, выборы, всенародные обсуждения проектов законов, демонстрации и иные формы реализации демократических прав и свобод граждан, закрепленных в советской Конституции¹⁷.

О природе воли избирателей, волеизъявлением которых формировался местный совет

Процесс формирования государственной воли рассматривался Екатериной Ивановной как сложный процесс, включавший восходящие и нисходящие направления волевых взаимодействий субъектов, участвовавших в формировании государственной воли. Совет выступал не только как орган, организовывавший и выражавший волю трудящихся данной административно-территориальной единицы, но и как орган, отражавший и проводивший волю трудящихся, формируемую восходящей системой советов, возглавляемых высшими представительными органами, олицетворявшими волю всего народа. Поскольку население любой административно-территориальной единицы являлось частью населения более крупных единиц и в конечном счете всего государства, в формировании государственной воли на любом уровне его воля участвовала в качестве составляющей. Таким образом, создавалось органическое единение воли государства и воли масс, на всех уровнях обеспечивался глубокий учет общегосударственных и местных интересов¹⁸.

О соотношении компетенций областных, краевых советов и районных, сельских и городских советов

Екатерина Ивановна негативно высказывалась относительно точки зрения, о том, что краевые, областные советы являются органами по преимуществу планирующими и регулирующими, а районные же, сельские и городские советы рассматриваются как органы оперативные. Характеристика краевых, областных советов как органов планирующих и регулирующих неудачна применительно к органам государственной власти, являвшимся представительными органами трудящихся, основной задачей которых была непосредственная организационная работа в массах, мобилизация трудящихся на выполнение решений партии и правительства¹⁹.

¹⁷ Козлова Е. И. Советы депутатов трудящихся — органы выражения воли народа.

¹⁸ Козлова Е. И. Советы депутатов трудящихся — органы выражения воли народа.

¹⁹ Козлова Е. И. Местные органы государственной власти в СССР : лекция для студентов ВЮЗИ. М. : Изд-во ВЮЗИ, 1958.

О характеристике компетенции городских советов

Е. И. Козлова подвергала критике высказанное в правовой литературе положение о том, что местные советы принимали решения и давали распоряжения «на основе и во исполнение законов». Она считала, что советы осуществляли свою компетенцию на основе принципа демократического централизма, обеспечивавшего неуклонное проведение в жизнь городскими советами законов и решений вышестоящих органов государственной власти и управления при максимальном развитии самостоятельности и творческой инициативы городских советов²⁰.

О полномочиях, не входивших в пределы исключительной компетенции советов

Екатерина Ивановна обосновывала тезис о том, что права и обязанности советов представляли собой не простую сумму полномочий, что между ними существовала тесная взаимосвязь и системная взаимозависимость. Одно полномочие реализовывалось через совокупность других и само в то же время могло являться формой реализации другого, более общего полномочия²¹.

О взаимоотношении советов с исполнительными и распорядительными органами

Е. И. Козлова отмечала, что для выявления сущности взаимоотношений между представительными и исполнительными органами, для целей правильной правовой их регламентации важное значение имеет характер соотношения названных органов. Тесное единство и взаимосвязь совета, его исполкома, отделов и управлений исполкома исключало их расчленение, изолированное рассмотрение без учета существующих между ними связей. Совокупность органов: совет депутатов трудящихся — его исполнительный комитет — отделы, управления исполкома — рассматривались как самостоятельная территориальная подсистема органов, которая имела присущие ей черты, выражавшие ее единство.

Верховенство представительных органов, их руководящая роль по отношению к исполнительным проявлялась в порядке формирования последних²².

О формах и процедуре деятельности советов

Е. И. Козлова обосновывала необходимость обобщения всех норм, регулирующих формы и процедуру деятельности представительных органов, в особый, само-

²⁰ Козлова Е. И. Городской Совет депутатов трудящихся : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1953. 20 с.

²¹ Козлова Е. И. Советы депутатов трудящихся — органы выражения воли народа.

²² Козлова Е. И. Советы депутатов трудящихся — органы выражения воли народа.



стоятельный государственно-правовой институт²³; писала об основных чертах процедуры деятельности представительных органов²⁴; классификации правил процедуры деятельности советов²⁵; о сессии как о важнейшей форме деятельности городских советов²⁶.

О конституировании Государственной Думы

Откликаясь на новые требования времени, Екатерина Ивановна не изменила своей научной привязанности, писала актуальные научные работы о современных представительных органах публичной власти. Сквозь призму новых явлений в правовой жизни страны (конституционных ценностей²⁷) исследовала институты представительства. Исследуя конституционные ценности, понятие, содержание и проблемы их реализации, Екатерина Ивановна анализировала статус палаты Федерального Собрания России и рассуждала о необходимости конституирования Государственной Думы²⁸.

Необходимость конституирования представительного органа она определяла комплексом причин, и прежде всего особым порядком всеобщих выборов, при которых каждый депутат избирается волеизъявлением различных совокупностей избирателей. Все избиратели не голосуют за весь состав Государственной Думы. Таким образом, в результате избирательной компании определяются те депутаты, которые должны образовать единый орган. Его единство и достигается путем необходимости Думе конституироваться, т.е. приобрести характер определенной организации, придать себе законность²⁹.

Идеи Е. И. Козловой актуальны и сегодня и являются основой научных изысканий учеников, коллег и последователей.

В. В. Комарова,
*профессор кафедры конституционного и
муниципального права Университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
профессор, доктор юридических наук*

²³ Козлова Е. И. Советы депутатов трудящихся — органы выражения воли народа.

²⁴ Козлова Е. И. Процедура деятельности представительных органов власти в СССР // Советское государство и право. 1971. № 1. С. 85—90.

²⁵ Козлова Е. И. Советы депутатов трудящихся — органы выражения воли народа.

²⁶ Козлова Е. И. Городской совет депутатов трудящихся.

²⁷ Комарова В. В. Прямая демократия в системе конституционных ценностей // Демократия как конституционная ценность и международное право : сборник / МГЮА. 2—4 апреля 2015 г. М., 2015. С. 4—9.

²⁸ Козлова Е. И. Утраченная ценность (должна ли Государственная Дума конституироваться) // Конституционные ценности: содержание и проблемы реализации : материалы Международной научно-теоретической конференции 4—6 декабря 2008 г. : в 2 т. М. : РАП, 2010. Т. 1. С. 25—31.

²⁹ Козлова Е. И. Обоснование новых концепций российской Конституции в правовой теории // Lex russica. 2009. № 2. С. 311—321.