



**Донской государственный
технический университет
(опорный вуз)**



ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

**Ростов-на-Дону
2020**

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ДОНСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Учебное пособие

Под редакцией
Ю.И. Исаковой и Л.В. Акопова

Ростов-на-Дону
ДГТУ
2020

Рецензент

доктор юридических наук, профессор,
директор Ростовского дома юриста *А.Ю. Мордовцев*

Авторы:

Ю.И. Исакова (предисловие, гл. 4 § 4.1 в соавт.), Л.В. Акопов (предисловие, гл. 1 § 1.1, 1.2, гл. 3 § 3.2 в соавт.), М.В. Алексеева (гл. 2 § 2.6), А.Н. Артамонов (гл. 3 § 3.4), Н.А. Анциферова (гл. 5 § 5.2 в соавт.), М.Р. Арутюнян (гл. 4 § 4.2), О.А. Артюхин (гл. 2), И.В. Бухарова (гл. 5 § 5.1 в соавт.), А.А. Величко (гл. 4 § 4.3 в соавт.), Л.Н. Верещагина (гл. 5 § 5.1), Т.В. Веселая (гл. 5 § 5.2 в соавт.), И.А. Крыгина (гл. 1 § 1.3 в соавт.), О.Г. Казанцева (гл. 3 § 3.3), С.И. Кузина (гл. 4 § 4.1), Т.С. Касьяненко (гл. 5), В.Н. Линкин (гл. 2 § 2.4, гл. 4 § 4.4), Т.А. Москалева (гл. 3 § 3.1 в соавт.), О.Е. Немыкина (гл. 2 § 2.1), С.В. Рыбак (гл. 1 § 1.3 в соавт.), Л.А. Резванова (гл. 2 § 2.5), М.Е. Родина (гл. 3 § 3.5), И.А. Сизько (гл. 1 § 1.1, 1.2, гл. 3 § 3.2 в соавт.), С.В. Студеникина (гл. 3 § 3.1, 3.3), Е.А. Филимонова (гл. 2 § 2.2), Т.Г. Чебошнян (гл. 4 § 4.3)

Права человека : учебное пособие / под ред. Ю.И. Исаковой,
П68 Л.В. Акопова ; Донской государственный технический университет. –
Ростов-на-Дону : ДГТУ, 2020 – 292 с.

ISBN 978-5-7890-1864-4

Рассматриваются основные понятия и категории, систематизируются юридические нормы правового обеспечения и защиты основных прав и свобод человека и гражданина. Излагаются общие подходы к пониманию гуманитарного права, разъясняются конституционные положения о правах, свободах и обязанностях граждан Российской Федерации, анализируются проблемы реализации публичного механизма защиты прав человека, а также элементы его правового регулирования с учетом специализации. Особое внимание уделено способам гарантирования и защиты прав и законных интересов граждан от неправомерных действий властных структур. Наряду с этим изложены основы реализации конституционных прав и свобод в профессиональной деятельности выпускников вузов, включая исполнение ими функций руководителей трудовых коллективов и корпоративных сообществ. Освещены также последствия влияния процессов цифровизации жизни общества на права человека.

Предназначено для студентов и преподавателей высших учебных заведений по экономическим, управленческим, социально-культурным и техническим специальностям, а также для интересующихся проблематикой прав человека.

УДК 34

Печатается по решению редакционно-издательского совета
Донского государственного технического университета

ISBN 978-5-7890-1864-4

© Донской государственный
технический университет, 2020

Список сокращений

Конституция РФ – Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок)

АПК РФ – Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ

ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ

ГПК РФ – Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ

ГрК РФ – Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ

ЗК РФ – Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ

КоАП РФ – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ

НК РФ – Налоговый кодекс Российской Федерации: часть первая от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ; часть вторая от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ

ТК РФ – Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ

УК РФ – Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ

УПК РФ – Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ

ПРЕДИСЛОВИЕ

В настоящем учебном пособии рассматривается одна из ключевых и многомерных проблем исторического, экономического; социально-культурного и правового развития человеческой цивилизации, а именно природа, генезис и сущность современных прав человека и их роль в выстраивании оптимальных взаимоотношений между личностью, гражданским обществом, органами публичной власти (государственными и муниципальными). Особое внимание уделяется вопросам защиты конституционных прав и свобод российских граждан, анализируются все способы гарантирования их полноценной реализации. Изложен опыт международного обеспечения защиты прав человека.

Авторский коллектив, включающий преподавателей факультета «Юридический» ДГТУ, стремился наряду с общей характеристикой правозащитных институтов дать примеры анализа реальных процессов и указать на проблемы, которые встают перед квалифицированными выпускниками вузов в сфере защиты как своих прав и свобод, так и членов коллективов, в которых им предстоит трудиться и которыми им предстоит управлять.

Основополагающий конституционный принцип современной России о высшей ценности человека, его прав и свобод, а также обязанности государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина следует реально воплотить в жизнедеятельность всех и каждого. Это, несомненно, относится и к обучающимся студентам, и к дипломированным выпускникам самых различных профилей.

Учебное пособие подготовлено в соответствии с требованиями государственных образовательных стандартов и программ для неюридических специальностей.

Глава 1. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА: ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ, ПРИНЦИПЫ

§ 1.1. Общие подходы к определению института «Права человека». Генезис идей о правах и свободах человека и гражданина

Права и свободы человека и гражданина являются важнейшим институтом конституционного права. Для упрощения некоторые авторы употребляют термин «права человека», поскольку права и свободы представляют собой гарантированную законом меру поведения конкретного лица. Отличие заключается только в том, что первые предполагают регламентацию порядка их реализации, а вторые дают больше возможностей для индивида в выборе форм поведения, при этом вмешательство государства должно быть минимизировано¹. Одно из самых удачных определений свободы дано Е.А. Лукашевой: «В общесоциальном смысле свобода есть состояние человека, характеризующееся его возможностью действовать по собственному усмотрению. В этом значении свобода – это право в естественном состоянии, не ограниченное и не стесненное формально-юридическими условиями, т. е. не выраженное в тексте юридического документа (не переведенное на язык права). Это право в фактической форме»².

Права и свободы человека и гражданина являются важнейшей характеристикой любого демократического института. Существует прямая зависимость между уровнем гарантированности основных прав и свобод человека и гражданина и уровнем развития общества и государства. Возможность реализации человеком своих прав и свобод становится индикатором развития политических, экономических и культурных отношений, эффективности существующих институтов и механизмов государственной власти и местного самоуправления, способов реализации народо-

¹ См.: Международное право / отв. ред. Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов. М., 1994. С. 298.

² Права человека / под ред. Е.А. Лукашевой. М., 2000. С. 20–25.

власти и т. д. Кроме того, права человека выступают в качестве основы развития культурной жизни государств и народов, занимают значительное место среди духовных ценностей современности.

При всем разнообразии в подходах к структуре понятия прав и свобод человека и гражданина большинство авторов выделяют следующие характеристики:

- присущие объективно характеристики и возможности личности, определяющие степень ее свободы, получившие закрепление в источниках права;
- правовая защита жизненных интересов человека, осуществления его наиболее существенных благ;
- пределы вмешательства со стороны государства в реализацию прав и свобод человека и гражданина;
- ориентир для национального законодателя на основе общепризнанных принципов, норм и стандартов в области прав человека;
- индикатор эффективности взаимодействия государства, общества и человека³.

Права человека – это система принципов, норм, правил и традиций взаимоотношений между людьми и государством, обеспечивающая индивиду, во-первых, возможность действовать по своему усмотрению (свободы) и, во-вторых, получать определенные материальные, духовные и иные блага (права)⁴.

В российской правовой науке термин «права и свободы человека и гражданина» неоднократно становился предметом научных исследований. При этом авторы в основном спорят именно о происхождении прав и свобод как о принадлежащих ему от рождения, полученных в рамках социализации личности либо предоставленных государством.

³ См.: Права человека / под ред. Е.А. Лукашевой. С. 20–25; Ильин Ю.Д. Право человека и государства на безопасность в современном мире. М., 2007. С. 55–56; Головистикова А.Н., Грудцына Л.Ю. Права человека: учебник. М., 2006. С. 53–55.

⁴ Ковалев А.А. Международная защита прав человека: учебное пособие. М.: Статут, 2013. С. 39.

Сторонники первой точки зрения, связанной с идеями естественного права, утверждают, что права и свободы человека являются естественными и принадлежат каждому от рождения. В связи с этим права человека являются его перманентным субъективным свойством⁵.

Представители второй точки зрения соглашаются с таким признаком прав человека, как неотъемлемость, но при этом настаивают на том, что реализоваться они могут только во взаимодействии с другими людьми. Права человека представляют собой единство легитимированных правовых текстов, включающих нормативное поведение субъектов, действующих в собственных интересах, и обеспеченное исполнением обязанностей другими субъектами⁶. То есть для возможности реализации своих прав человек должен приложить определенные усилия, связанные со взаимодействием с иными лицами. И.П. Честнов, продолжая развивать эту идею, настаивает, что права человека характеризуют «фактическое положение человека, принадлежащего к определенной социальной группе»⁷.

Сторонники третьей, позитивистской, точки зрения настаивают на том, что права и свободы человека производны от государства. Права и свободы человека в позитивистской трактовке — это принятые государством на себя обязательства позволять что-либо членам общества и не совершать что-то в отношении них. Права и свободы человека связаны с его обязанностями и практически с ними отождествляются. Они предоставляются для социально полезной цели.

⁵См.: Рассказов Л.П., Упоров И.В. Естественные права человека. СПб., 2001. С. 6–26.

⁶ Поляков А.В. Антрополого-коммуникативное обоснование прав человека (тезисы доклада) // Права человека: вопросы истории и теории: материалы межвузовской научно-теоретической конференции / под ред. Д.И. Луковской. СПб., 2004. С. 32.

⁷ Честнов И.П. Антропологическое измерение прав человека в ситуации постмодерна (тезисы доклада) // Права человека: вопросы истории и теории: материалы межвузовской научно-теоретической конференции / под ред. Д.И. Луковской. С. 55.

Таким образом, права и свободы человека и гражданина – это мера возможного поведения лица, которая необходима для самого факта его существования и развития; может реализовываться во взаимодействии с другими людьми, а также признаваться и гарантироваться государством.

Права и свободы личности являются достижением человеческой цивилизации, фундаментальными общечеловеческими ценностями.

Для выяснения сущности и современного состояния реализации прав и свобод человека и гражданина необходимо проследить генезис их становления и развития.

Первоначальные идеи о правах человека в их естественно-историческом смысле появились еще в глубокой древности. Так, известный ассириолог Т. Якобсен, изучавший общественную организацию и мифологию Древнего Востока, использовал для характеристики месопотамского народного собрания дефиницию «первобытная демократия», понимаемую как «собрание» («совет») людей, в определенном смысле полноправных⁸.

Как отмечает Е.А. Лукашева: «В рамках первобытной морали, обычаев, традиций, ритуалов, выраставших из мононорм, происходило становление человеческой социальности. Люди на практике убеждались в полезности и целесообразности определенных правил, запретов, предписаний. На последнем этапе распада первобытнообщинного строя, в эпоху классообразования, возникают нормы права»⁹.

Г. и Г.А. Франкфорт полагали, что общее в мировоззрении египтян и месопотамян было то, что «личность – часть общества, что общество включено в природу, а природа – лишь проявление божественного»¹⁰. «Этот взгляд, – по их мнению, – фактически

⁸См.: Франкфорт Г., Франкфорт Г.А., Уилсон Дж., Якобсен Т. В преддверии философии. Духовные искания древнего человека / пер. с англ. Т.Н. Толстой. М.: Главная редакция восточной литературы изд-ва «Наука», 1984. С. 4.

⁹ Права человека: учебник / отв. ред. Е.А. Лукашева. 2-е изд., перераб. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. С. 28.

¹⁰Хрестоматия по истории древнего мира / сост. Е.А. Черкасова. М.: Просвещение, 1991. С. 58.

разделялся всеми древними народами, за исключением одних лишь древних евреев... Основным догматом древнееврейской мысли является абсолютная трансцендентность Бога... Бог древних евреев – чистая сущность, безусловная, невыразимая. Он свят. Это означает, что Он – *Suigeneris*... Человек, по мысли древних евреев, был интерпретатором и слугой Бога, на него даже возлагалась почетная обязанность служить исполнителем воли Божьей... *Человек Ветхого завета обладает новой свободой и новым бременем ответственности*»¹¹.

Они же отмечали, что в своих великих городах (полисах) греки в VI веке до нашей эры поддерживали культурные и иные связи с ведущими центрами цивилизации: Египтом и Финикией, Персией и Вавилоном.

Характеризуя афинскую демократию, древний историк Фукидид писал: «Для нашего государственного устройства мы не взяли за образец никаких чужеземных установлений. Напротив, мы, скорее, сами являем пример другим, нежели в чем-нибудь подражаем кому-либо. И так как у нас городом управляет не горсть людей, а большинство народа, то наш государственный строй называется народоправством. В частных делах все пользуются одинаковыми правами по законам. Что же до дел государственных, то на почетные государственные должности выдвигают каждого по достоинству, поскольку он чем-нибудь отличился не в силу принадлежности к определенному сословию, но из-за личной доблести. Бедность и темное происхождение или низкое общественное положение не мешают человеку занять почетную должность, если он способен оказать услуги государству. В нашем государстве мы живем свободно и в повседневной жизни избегаем взаимных подозрений: мы не питаем неприязни к соседу, если он в своем поведении следует личным склонностям, и не высказываем ему хотя и безвредной, но тягостно воспринимаемой досады. Терпимые в своих частных взаимоотношениях, в общественной жизни не нарушаем законов, главным об-

¹¹Хрестоматия по истории древнего мира. С. 204–205, 207.

разом из уважения к ним и повинуюемся властям и законам, в особенности установленным в защиту обижаемых, а также законам неписаным, нарушение которых все считают постыдным»¹².

В качестве ключевого принципа идеального государства Платон рассматривал справедливость. Излагая его учение, В.Ф. Асмус писал: «Каждому гражданину государства справедливость отводит особое занятие и особое положение. Такое государство, во-первых, должно обладать силой собственной организации и средствами ее защиты, достаточными для сдерживания и отражения враждебного окружения; во-вторых, оно должно осуществлять систематическое снабжение всех членов общества необходимыми для них материальными благами; в-третьих, оно должно руководить и направлять высокое развитие духовной деятельности и творчества»¹³.

Симптоматично изложение взглядов Аристотеля, которое дано знаменитым отечественным мыслителем Н.Н. Алексеевым, а именно: «В демократии, которую имеет в виду Аристотель, право участия в народном собрании и исполнения судебных функций есть выражение суверенитета и потому *полноправные граждане должны называться «суверенами»*. Но этот суверенитет может различно распределяться между гражданами – или на принципе их равенства, или по принципу разного достоинства. Всю сумму суверенных прав можно разделить на три вида: на права решения основных государственных дел при помощи голосования, на право управления в общем смысле этого слова и на право *исполнять судебные функции – прототип учения о «разделении властей» и «распределении функций»*, которое мы находим в последующем европейском учении о государстве»¹⁴.

Довольно сильное влияние в Древнем мире имели взгляды философской школы стоиков. Как полагают некоторые авторы, «именно «разумная» природа человека становилась у стоиков

¹²Хрестоматия по истории древнего мира. С. 167–168.

¹³Асмус В.Ф. Античная философия. С. 238–239.

¹⁴Алексеев Н.Н. Идея государства. 2-е изд. СПб.: Издательство «Лань», 2001. С. 83.

мерой моральной и духовной свободы как внутренней независимости каждого индивида»¹⁵. Греческая философия стоицизма внедряется в «римскую почву» и оказывает существенное воздействие на правящие круги Древнего Рима, свою позднейшую трансформацию она находит в учении Цицерона, мысли которого о правовом государстве и правовом социуме, о естественном праве, справедливости, истинном законе привлекают пристальное внимание современных ученых¹⁶.

Примечательно то, каким образом современник Тита Ливия, греческий историк Дионисий Галикарнасский, описал в своем труде «Римские древности» законы Ромула, который в его изложении «отделив низших от высших, дал законы и установки, что кому из них надлежит делать: патрициям – отправлять магистратуры и жреческие должности, плебеям – возделывать землю, кормить скот и заниматься доходными ремеслами»¹⁷. И далее: «Он поручил патрициям народ, разрешив каждому избрать кого он захочет себе патроном (покровителем, защитником, – *примечание наше*), назвав это патронатом... Вообще же по божескому и человеческому праву те и другие не могли друг друга обвинять (речь идет об отношениях патронов и их клиентов, зависимых от них), выступать друг против друга свидетелями или подавать голос за неблагоприятное (для тех или других) решение... Народу же он предоставил три (права): выбирать магистратов, санкционировать законы и решать о войне, когда царь к нему обратится. Но голоса подавал не сразу весь народ, но созданный по куриям»¹⁸.

По мнению Дж. Актона, концепцию Цицерона от взглядов Платона и Аристотеля в корне отличала идея свободы в ее более независимом отношении в противовес взглядам великих греков,

¹⁵Государство, общество, личность: проблемы совместимости / под общ. ред. Р.А. Ромашова, Н.С. Нижник. М.: Юристъ, 2005. С. 66.

¹⁶См., например, *Нерсеяну В.С.* Философия права. М., 1997. С. 430.

¹⁷Хрестоматия по истории древнего мира. С. 209–210.

¹⁸Там же. С. 210.

считавших, что лучше не стремиться к свободе, а удовлетворяться сильной властью, заведомо нацеленной и адаптированной к тому, чтобы обеспечивать счастье людей¹⁹.

Н.Н. Алексеев, излагая взгляды Цицерона, отмечает: «Человек, благодаря своему разуму, видит причины, порождающие отдельные вещи, наблюдает процессы происхождения вещей, сравнивает одни влияния с другими и таким образом предвидит будущее и подготавливает то, что ему в будущем необходимо. Отсюда очень легко дойти и до стоического интеллектуализма, и до учения об автономной морали. И действительно, Цицерон доходит до полного признания личной совести и разума как основного двигательного нерва моральной деятельности. В сознании нашем, – говорит он, – заложены врожденные: семена добродетелей, некая прирожденная искра совести.

Личное самосознание Цицерон считает самым священным началом в человеке, знаком божественного существа, запечатленного в нашей природе. Но в то же время Цицерон признает существование таких чисто объективных, сверхиндивидуальных моральных ценностей, которые превосходят личное сознание и личную мудрость. И это суть, прежде всего, общежительная природа человека, справедливость, отечество, римское государство»²⁰.

В это время в Риме начинает развиваться идея о праве как о справедливости. Как отмечал академик В.С. Нерсисянц: «Противоположность между справедливым и несправедливым правом в римской юриспруденции выражалась путем противопоставления *aequumjūs* (эквивалентного, равного права) *jusiniqum* (праву неэквивалентному, неравному) ... Идея такого правопонимания присутствует в известном определении Ульпианом понятия справедливости. «Справедливость, – подчеркивал Ульпиан, – есть неизменная и постоянная воля предоставлять каждому его право.

¹⁹ См.: Акстон Дж. История свободы и античности // Политические исследования. 1993. № 3. С.117.

²⁰ Там же. С. 116–117.

Предписания права суть следующие: жить честно, не чинить вред другому, каждому воздавать то, что ему принадлежит. Справедливость есть познание божественных и человеческих дел, наука о справедливом и несправедливом».

Учение римских юристов о естественно-правовой справедливости и справедливом праве существенно повлияло на формирование и развитие юридической концепции прав и свобод человека»²¹.

В III веке н.э. римские юристы обосновали положение о делении права на *публичное* и *частное*.

Публичное право «относится к положению римского государства», а частное право «относится к пользе отдельных лиц». «Частное право, в свою очередь, – отмечал В.С. Нерсесянц, – включало в себя следующие три части: *естественное право* (*ius naturae, ius naturale*), *право народов* (*ius gentium*) и *цивильное право* (*ius civile*)»²².

По мнению Л.П. Рассказова и И.В. Упорова: «Древние мыслители естественное право рассматривали, если обобщить, исходя из социально природной заданности, сложившейся к тому времени, в котором они проживали. Можно предположить, что уровень социального развития тогда еще не позволял выделять ныне важнейшие социальные блага (жизнь, свобода, достоинство личности, личная неприкосновенность) как основополагающие и, соответственно, признавать право на них за всеми людьми без исключения»²³.

В I-II столетии в восточных провинциях Римской империи возникло христианство. Время его возникновения характеризовалось глубоким кризисом рабовладельческого строя, сопровождавшимся усилением эксплуатации народов Римской империи. Христианство провозгласило равенство всех людей без различия

²¹Права человека / отв. ред. Е.А. Лукашева. С. 65–66.

²²Нерсесянц В.С. Философия права. М., 1997. С. 431.

²³См.: Рассказов Л.П., Упоров И.В. Естественные права человека: учебное пособие. СПб.: Лексикон, 2001. С. 30.

на сословия, нации, происхождение: «Нет уже иудея, ни язычника; нет раба, ни свободного; нет мужского пола, ни женского»²⁴.

Одним из первых христианских философов, в том числе рассматривающим вопросы, связанные с правами и свободами человека и гражданина, был Аврелий Августин. В своей работе о «Граде Божьем» он говорит, что Бог создал человека свободным и наделил его волей, предоставив возможность жить по-человечьи и по-божьи. Способность жить по-человечьи порождает испорченная грехом природа человека, а возможность жить по-божьи рождает благодать Божья: «И все, что делаете, делайте от души, как для Господа, а не для человека»²⁵.

Важнейшим вкладом христианства в нашу цивилизацию является концепция личности. Только религия с ее идеей о Боге, идеей возвышенности и глубокой личной идеей о Господе, который принимает на себя заботу о каждом человеке, который знает каждого по имени, могла породить концепцию личности²⁶. То есть именно христианство заложило основы современной концепции прав и свобод человека.

Важный вклад в развитие христианского богословия внес Фома Аквинский (1226–1274), в оригинальной философско-правовой концепции которого, как отмечал В.С. Нерсесянц: «Смысл естественного закона для человека как особого существа, одаренного богом душой и разумом (прирожденным, естественным светом разума и познания), состоит в том, что человек по самой своей природе наделен способностью различать добро и зло, причастен к добру и склонен к действиям и поступкам свободной воли, направленной к осуществлению добра как цели. Это означает, что *в сфере практического поведения человека* (в области практического разума, требующего делать добро и избегать зла) *действуют правила и веления, естественно определяющие*

²⁴Нерсесянц В.С. Философия права. С. 231.

²⁵ Там же. С. 246.

²⁶ Роде Ф. Роль христианства в европейской цивилизации // Европейский альманах: История. Традиции. Культура. М., 1993. С. 92.

порядок человеческих взаимоотношений в силу прирожденных человеку влечений, инстинктов и склонностей (к самосохранению, браку и деторождению, к общежитию, богопознанию и т. д.). Для человека как разумного природного существа действовать по естественному закону означает вместе с тем требование действовать по велению и указанию человеческого разума»²⁷.

Согласно учению Фомы Аквинского, свобода человека (в естественном состоянии) обуславливается его природой, которая исходит от Бога вместе с рациональностью, подразумевающей обнаружение им в себе самом способность понимать эту свою объективную природу и принимать разумные решения, контролируя собственные волевые действия. Вместе с тем, так как человек живет и общается с другими людьми, он должен независимо от своего социального статуса беспрекословно выполнять обязанности перед обществом, соблюдая общественный интерес и ставя последний выше личного эгоистического интереса²⁸.

Политико-правовая идеология Средних веков очень мало дала для развития идей свободы и равенства людей.

Наиболее знаменитым и оказавшим сильное влияние на последующее распространение идей и норм о равенстве всех людей, высокой ценности прав и свобод человека и гражданина, провозглашенных буржуазными революциями конца XVIII века, стало их закрепление в таких исторически эпохальных актах конституционного содержания, как Декларация независимости (1776 г.) и Конституция США (1787 г.), а также французская Декларация прав человека и гражданина (1789 г.) и Конституция Франции (1793 г.), включавшая указанную Декларацию.

Конец XIX – середина XX в. были связаны с основами формирования международного гуманитарного права, устанавливающего базовые принципы регулирования правового статуса личности на международном уровне. Основными событиями,

²⁷Нерсесянц В.С. Философия права. С. 440.

²⁸См.: Фома Аквинский. Сумма теологии // Антология мировой философии. Т.1 (2). М., 1969. С. 846.

оказавшими влияние на развитие концепции прав и свобод человека в этот период, стали международные конгрессы (Венский 1814–1815 гг., Парижский 1856 г. и Берлинский 1878 г.), конференции мира (1899 и 1907 гг.), Великая Октябрьская социалистическая революция 1917 г., Вторая мировая война и принятые после ее окончания международно-правовые документы – Устав ООН, Всеобщая декларация прав человека 1948 г., международные пакты о правах человека 1966 г.

Контрольные вопросы

1. Понятие права в объективном и субъективном смысле.
2. Понятие свобод и законных интересов человека и гражданина.
3. Понятие прав человека: генезис, многообразие подходов к понятию прав человека.
4. Определение понятия «права человека». Основные значения понятия «права человека».
5. Права человека, политика и мораль. Соотношение политики и прав человека.
6. Права человека как критерий нравственности измерения политики.
7. Права человека как сфера взаимодействия права и морали.
8. Общечеловеческие ценности и права человека.
9. Права человека и внешняя политика.
10. Права человека в истории политико-правовой мысли Древней Греции.
11. Права человека в истории политико-правовой мысли Древнего Рима.
12. Права человека в Средние века.
13. Права человека в Новое время.
14. Доктрина прав человека в период кризиса феодализма и победы ранних буржуазных революций.
15. Современные представления о правах человека.

§ 1.2. Содержание и принципы закрепления прав и свобод человека

Как уже отмечалось в предыдущем параграфе, исторически правовой статус человека и гражданина складывался на протяжении длительного времени. Достаточно сказать, что еще в Древней Греции и Риме свободные от рабства люди обладали статусом либо гражданина – полноправного члена античного полиса и Римской империи, либо свободного (метека, плебея), который не обладал политическими правами и был отлучен от решения полисных (государственных) дел, не мог быть избран, как не мог в равной степени и избираться.

Гражданство в древности было определяющим элементом положения индивида в государстве. В результате длительной эволюции в общественно-политической мысли утвердилась идея о необходимости признания не только прав политического субъекта, но и прав человека как такового, независимо от его государственно-правовой принадлежности. Великая Французская революция зафиксировала эту идею в Декларации прав и свобод человека и гражданина 1789 года. Таким образом, было положено историческое начало признанию прав человека в качестве более широкой категории, чем права и свободы гражданина.

Основополагающие международные документы, в том числе Всеобщая декларация прав человека 1948 года, а также международные пакты о правах и свободах человека, принятые ООН в 1966 году, не ставят правовой статус человека в зависимость от политической принадлежности индивида к какому-либо государству. Они не употребляют термин «гражданин», а говорят о человеке, о его правах и свободах как об универсальной высшей ценности.

Права человека являются одной из основ конституционализма, так как конституции создаются, прежде всего, для того, чтобы обеспечить права, свободы и безопасность человека от произвола государственной власти.

В конституциях права человека, рассматриваемые как неотчуждаемые (естественные), облачаются в юридические нормы и становятся важнейшим институтом конституционного права.

Известные правозащитники, опираясь на историческую традицию, заложенную идеологами гуманизма, также отрицают необходимость различения двух групп прав (человека и гражданина).

Современное общество тем не менее продолжает оставаться дуалистическим. Как член гражданского общества человек равноправен со всеми другими, но как член политического, государственно организованного общества он имеет равные права лишь с теми, кто, как и он, принадлежит к данному государству. Таким образом, институт гражданства продолжает играть важнейшую роль в установлении политико-правовой связи отдельного государства и индивида. В большинстве конституций проводится определенная грань между правами человека и правами гражданина. Это касается даже формулировок соответствующих статей.

Для обозначения субъекта прав человека употребляются следующие формулы: «все», «каждый», «каждый человек», «никто», «ни один человек» или безличные формулы: «признается право», «гарантируется свобода» и тому подобное. Имеется в виду, что все эти формулы относятся к каждому человеку. Когда речь идет о правах гражданина, то в текстах конституций прямо говорится: «гражданин имеет право», «гражданин может».

Иногда вместо слова «гражданин» в конституциях, прежде всего западноевропейских стран, указывается на принадлежность к нации: «все немцы», «каждый испанец». В этих случаях имеется в виду не этническая, а политико-государственная общность (например, по конституционному праву ФРГ немцем считается каждый, кто обладает германским гражданством). В Японии при-

нято права гражданина формулировать как права народа, например, «народ обладает неотъемлемым правом...»²⁹.

Принадлежность к гражданству обеспечивает обладание и пользование всеми без исключения конституционными правами и свободами. Гражданин может рассчитывать на защиту со стороны государства внутри страны, а также на его покровительство за рубежом.

В конституциях различных государств вопрос о правах и полномочиях человека и гражданина разрешается по-разному, это зависит от традиций, идеологических установок или субъективного выбора составителей. Одно и то же право в конституции одной страны может формулироваться как право человека, а в конституции другой – как право гражданина. Например, Конституция Греции 1975 года свободу передвижения и свободу выбора места жительства в стране рассматривает как право человека, в то время как в Испании это право принадлежит гражданину. Безусловно, существуют такие права, к характеристике которых все демократические государства подходят одинаково (в частности, право на жизнь, свобода совести и т. д.).

В конституциях социалистических государств понятие «человек» полностью поглощалось понятием «гражданин» или «трудящийся». Само понятие «права человека» долгое время связывалось с жестко критикуемой с марксистско-ленинских позиций буржуазной идеологией; борьба за права человека считалась проявлением «абстрактного гуманизма», противопоставляемого реальному социалистическому гуманизму. Любые формы правозащитного движения рассматривались как действия, враждебные существующему общественному строю. «Абстрактным» с точки зрения властей правам человека (имелись в виду, прежде всего, личные права и свободы) противопоставлялись коллективные и социальные права. Лишь в конце 70–80-х годов прошлого века

²⁹ Здесь и далее см.: Конституции зарубежных государств. Великобритания, Франция, Германия, Италия, Испания, Швейцария, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Япония, Бразилия. М.: БЕК, 2010.

под давлением мирового сообщества началось постепенное признание проблематики прав человека в советском государстве. Следует отметить, что взаимная полемика о правах человека была полезна обеим дискутирующим сторонам. Именно под влиянием «социалистических стран» и социалистических движений в странах западной демократии в целом пришли к признанию того, что ценность имеют не только личные права и свободы, но и коллективные, социальные. А современное цивилизованное государство стремится быть не только правовым, соблюдая личные права человека, но и социальным, обеспечивая людей важнейшими социальными гарантиями.

Таким образом, понятия «человек как субъект правомочий» и «гражданин как субъект правомочий» различны по своему объему. Парадоксально, но более широкое по своему смыслу понятие «человек» оказывается уже понятия «гражданин», который, как правило, в рамках своего государства имеет значительно более широкий круг прав, чаще всего политических (избирательное право), социальных и экономических.

Желая преодолеть противоречивость ситуации, по крайней мере, на понятийном уровне, такой авторитетный ученый-юрист, как Л.Д. Воеводин, предлагал использовать более универсальный, с его точки зрения, термин «личность», который к тому же кратко выражает самую суть двух терминов – «человек» и «гражданин», соединяя их в одно целое³⁰.

В государстве, писал он, права и свободы человека являются вместе с тем и в первую очередь правами и свободами гражданина. Политико-правовая связь между государством и личностью возникает по двум главным и решающим основаниям. Во-первых, индивид, находящийся на территории государства, подпадает под действие его суверенитета, на него распространяется его юрисдикция и, во-вторых, человек является гражданином данного государства.

³⁰ См.: Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России: учебное пособие. М., 1997. С. 7.

В действующей Конституции РФ термин «человек» несет двоякую нагрузку. Во-первых, он приводит в соответствие Основной закон с текстом упомянутых международных документов; во-вторых, обеспечивает признание за каждым находящимся на территории России лицом, независимо от его политико-правовой принадлежности, декларируемых международным сообществом прав и свобод человека.

Принципы прав и свобод человека являются исходными важнейшими идеями и положениями, которые выражают сущность прав и свобод человека и гражданина в современном мире.

Все принципы прав и свобод человека и гражданина представляют собой единую систему, элементы которой направлены на достижение общей цели по гарантированию основных прав и свобод человека и гражданина. Применение каждого из них в отдельности, без учета остальных принципов, представляется проблематичным, в связи с чем реализация каждого из принципов в отдельности будет зависеть не только от его собственного содержания, но и от степени и эффективности взаимодействия с остальными принципами. Принципы прав человека – это основополагающие начала, обеспечивающие единство самого понятия «права человека» и способствующие единому восприятию прав человека через призму гуманизма, уважения человеческого достоинства, свободы, равноправия, солидарности и справедливости³¹.

Принципы прав человека в своей совокупности образуют структурно упорядоченную систему, посредством которой во взаимодействии с внешней средой осуществляется регулирование социально значимых отношений в области обеспечения, реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина³².

На национальном уровне принципы носят универсальный характер и применяются во всех без исключения отраслях права,

³¹Головистикова А.Н. Права человека. М.: Эксмо, 2006.

³² Обеспечение прав человека: учебник / под общ. ред. Ю.В. Анохина. Барнаул: Барнаулский юридический институт МВД России, 2016. С. 216.

они дополняются частными принципами, разработанными в рамках конкретной правовой науки. Число принципов прав и свобод человека и гражданина, рассматривающееся различными авторами, не одинаково. Это связано как с тем, что их точного перечня нет в Конституции РФ, так и с тем, что данные принципы развиваются и дополняются в текущем законодательстве.

Л.Д. Воеводин отмечает, что «принципы правового статуса – идеологические категории»³³. В силу этого их перечень, содержание и значение могут меняться, даже если не изменяется закрепившая их конституция. Поэтому принципы правового статуса, во-первых, составляют его основу, на которую опирается все правовое регулирование правового статуса человека и гражданина, а во-вторых, имеют достаточно гибкое содержание, развивающееся вместе с развитием государства.

На сегодняшний день ни в международно-правовой, ни в российской государственной практике не сложилось единого подхода к классификации основных принципов прав и свобод человека и гражданина. Также не создан универсальный или региональный международный нормативный акт либо внутригосударственный регулятор, вобравший в себя все или хотя бы большинство принципов.

В связи с этим на основе толкования норм международного права, дополненных анализом конституционных положений, рассмотрим основные присущие современности принципы прав и свобод человека и гражданина.

Международно-правовые принципы прав человека устанавливают для государств единые стандарты, реализация которых должна осуществляться главным образом на внутригосударственном уровне. В основных законах государств, как правило, не только устанавливается приоритет общепризнанных принципов и норм международного права, но и предусматриваются собственные гарантии обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

³³Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. С. 58.

Принцип гуманизма. Этот принцип является исходным. От него производны все остальные принципы, опирающиеся на такие его ценности, как добро, справедливость, человечность.

Гуманизм как принцип права означает закрепление идеи человека как высшей ценности, уважительное отношение к человеку вне зависимости от его социального и любого иного положения. Гуманизм как правовой принцип заключается в «способности путем предоставления гражданам прав или освобождения их от обязанностей, а также путем возложения обязанностей на других субъектов общественных отношений формировать поведение людей, соответствующее интересам человеческой личности»³⁴.

Принцип достоинства личности. Достоинство является внутренней самооценкой личности, проявляющейся в осознании ею своих способностей, личных качеств, мировоззрения и своего места в обществе. Достоинство, являясь нематериальным благом, принадлежит каждому человеку от рождения в равной степени. Запрещаются любые действия со стороны государства, иных лиц, связанные с пытками, насилием, другим жестоким или унижающим человеческое достоинство обращением или наказанием. Кроме того, никто не может без добровольного согласия быть подвергнут медицинским, научным или иным опытам.

Государство обязано защищать достоинство личности от рождения и до смерти вне зависимости от каких-либо обстоятельств. При этом личность в ее взаимоотношениях с государством является равноправным субъектом, который может защищать свои права всеми незапрещенными способами, в том числе оспаривая решения и действия государства в лице его органов.

Признание достоинства личности утверждает значимость, социальную ценность, неповторимость каждого индивида вне зависимости от занимаемого им положения в обществе.

³⁴ Международное право / Вольфганг Граф Витцтум [и др.]; пер. с нем.; науч. ред. Т.Ф. Яковлева. М.: Инфотропик Медиа, 2011. С.104.

Принцип свободы. В четвертой статье французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г. свобода определяется «как возможность делать все, что не приносит вреда другому».

Только в условиях свободы человек может реализовать свои интересы. Свобода превращает зависимого человека в гражданина. Статус гражданина закрепляет новый характер взаимоотношений человека и государства. Свобода – это возможность и способность индивида действовать в соответствии со своими целями и интересами.

Принцип универсальности прав человека означает, что они принадлежат всем людям вне зависимости от конкретных жизненных обстоятельств, в том числе организации публичной власти в государстве, его формы правления и территориального устройства, политического режима, а также роли на международно-правовой арене. Общепризнанные права и свободы должны соблюдаться на территории любого государства. Исключением в данном случае выступают некоторые политические права, реализация которых связана с наличием гражданства или подданства конкретного государства (право избирать и быть избранным, право на участие в отправлении правосудия, право на участие в управлении делами государства и т. д.), а также возможные ограничения прав в ситуациях, связанных с необходимостью поддержания государственной безопасности, общественного порядка, обеспечения здоровья или нравственности населения, прав и свобод других лиц.

Принцип единства и неделимости прав выражается в том, что они представляют собой единое целое, взаимозависимы и взаимообусловлены. Принципы представляют собой единую систему, элементы которой направлены на достижение общей цели по гарантированию основных прав и свобод человека и гражданина. Применение каждого из них в отдельности, без учета остальных принципов, является усеченным, в связи с чем реализация каждого из принципов в отдельности будет зависеть не только от его собственного содержания, но и от степени и эф-

фективности взаимодействия с остальными принципами. Неделимость прав человека выступает препятствием на пути его дискриминации по любым основаниям.

Принцип уважения прав и свобод составляет нравственно-этическую предпосылку осуществления субъектами правоотношений своих прав и обязанностей, выражается в чутком, внимательном, почтительном отношении друг к другу. Уважение прав и свобод означает их признание законодателем в качестве приоритетных по отношению к другим социальным ценностям. Важнейшее значение имеет ст. 55 Устава ООН, согласно которой Организация Объединенных Наций содействует повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития, всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех. В соответствии со ст. 56 Устава все Члены Организации обязуются предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией для достижения целей, указанных в ст. 55. Поскольку вышеуказанные обязательства государств изложены в самой общей форме, с момента принятия Устава и до настоящего времени государства стремятся конкретизировать нормативное содержание принципа уважения прав и свобод человека и гражданина.

В Конституции РФ дополнительно к вышеуказанным международно-правовым постулатам закреплены принципы непосредственного действия прав и свобод человека и гражданина, их гарантированности государством и судебной защиты, единства прав, свобод и обязанностей, недопустимости осуществления прав и свобод с нарушением прав и свобод других лиц и др.

Принцип равноправия. Содержание этого принципа сводится не к фактическому равенству людей, а к равенству всех в правовом смысле. Юридическое равноправие означает, что субъекты обладают одинаковым набором прав и свобод, а также одинаковым арсеналом их гарантирования.

Понимание равенства, по словам Ф. Энгельса, «состоит в том, что из этого общего свойства людей, что они люди, оно выводит право на равное политическое и, соответственно, социальное значение всех людей или, по крайней мере, всех граждан данного государства или всех членов данного общества»³⁵.

В.С. Нерсесянц придерживается той точки зрения, что «люди свободны в меру их равенства и равны в меру их свободы. Неправовая свобода, свобода без всеобщего масштаба и единой меры, словом, так называемая «свобода» без равенства – это идеология элитарных привилегий, а так называемое «равенство» без свободы – идеология рабов и угнетенных масс (с требованиями иллюзорного «фактического равенства», подменой равенства уравниловкой). Или свобода (в правовой форме), или произвол (в тех или иных проявлениях). Третьего здесь не дано: не право (и не свобода) – всегда произвол»³⁶.

Статья 19 Конституции РФ провозглашает, что государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности. Прежде всего, это конституционный уровень закрепления принципа равноправия, который предполагает универсальность рассматриваемого принципа для всей правовой системы, его обязательную конкретизацию в отраслевом законодательстве: уголовном (ст. 14 УПК РФ), гражданском (ст. 5 ГПК РФ), налоговом, трудовом, административном и др.

Принцип равенства получает закрепление на различных уровнях конституционных норм, в том числе институтов народовластия (ст. 3), социального государства (ст. 7), форм собственности (ст. 8), политического плюрализма (ст. 13), светского государства (ст. 14).

³⁵Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 20. С. 108–109.

³⁶Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. М., 1999. С. 61–62.

Принцип равноправия сторон проводится в жизнь и в судопроизводстве. Исключение из правила о равенстве всех перед законом и судом предусмотрено и закреплено в ст. 91, 98, ч. 2 ст. 122 Конституции РФ. Оно относится к неприкосновенности Президента Российской Федерации, членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и судей.

Принцип всеобщности и неотчуждаемости. Данный принцип подразумевает наличие у всех людей основных прав и свобод без каких-либо дискриминационных ограничений. Неотчуждаемость прав и свобод подтверждает их объективность, а не формирование их по воле государства. В основе этого принципа лежит теория естественного права, исходящая из постулата о том, что каждый человек рождается свободным и в силу этого обладает от рождения комплексом неотъемлемо присущих ему прав и свобод. Ограничения со стороны органов государственной власти допускаются лишь в исключительных случаях на основе законодательных актов (военное положение, чрезвычайное положение и т. д.).

Все права и свободы универсальны с точки зрения признака их содержания. Общепризнанные права человека, такие как право на жизнь, свобода совести, равенство всех перед законом, право свободного передвижения, право на гражданство, право на свободу убеждений – это общие права и свободы всех людей вне зависимости от национальной и региональной специфики и различных исторических, культурных и религиозных особенностей, общественного строя, политического режима, формы государственного устройства и формы правления, международного статуса страны, к которой человек принадлежит.

Всеобщность прав и свобод человека выражается в пространственном, территориальном аспекте. Везде, где бы ни находился человек, он обладает основными естественными правами и свободами вне зависимости от того, является ли эта территория безлюдным островом, суверенным независимым государством либо подопечной, самоуправляющейся или иначе ограниченной в своем суверенитете.

В ст. 55 Конституции РФ закрепляется, что в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или ума-

ляющие права и свободы человека и гражданина. Кроме этого запрета на законодательное ограничение прав и свобод Конституция устанавливает важную норму о том, что они являются непосредственно действующими.

В ч. 3 ст. 55 Конституции РФ устанавливается, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Эта общая норма конкретизирована в ст. 56, фиксирующей допустимость отдельных ограничений прав и свобод в условиях чрезвычайного положения.

В гарантировании прав и свобод человека и гражданина значима конституционная норма о том, что любые нормативные акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения (ч. 3 ст. 15 Конституции РФ).

В ст. 17 Конституции РФ предусматривается, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Часть 3 статьи 17 Конституции РФ следует толковать в контексте последующих статей гл. 2 Конституции РФ, которые воплощают этот принцип применительно к отдельным правам и свободам. Установление в законодательстве пределов и ограничений конкретных прав и свобод призвано конкретизировать вышеназванный конституционный принцип и исключать произвол при их осуществлении, предотвращать социальную деятельность, которая нарушает права и свободы других лиц.

Принцип единства прав, свобод и обязанностей означает практическую возможность реализации субъективных прав человека и гражданина только через обязанности иных участников правоотношений, и наоборот, обязанности предполагают чье-то право требовать их исполнения.

Обязанности – составная часть правового статуса личности, тесно связанная с правами и свободами человека и гражданина.

Подтверждает их неразрывную связь закрепление в одной главе – в гл. 2 Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина».

В Конституции РФ зафиксированы следующие обязанности:

- признание, соблюдение и защита прав и свобод других лиц;
- соблюдение Конституции и законов;
- забота о детях и нетрудоспособных родителях;
- получение основного общего образования;
- сохранение исторического и культурного наследия;
- плата законно установленных налогов и сборов;
- сохранение природы и окружающей среды;
- защита Отечества.

Принцип непосредственного действия прав и свобод. Содержание данного принципа проявляется в принадлежности прав и свобод конкретному человеку вне зависимости от того, конкретизированы они в текущем законодательстве или нет. Второй стороной данного принципа выступает возможность защиты своих прав всеми способами, не запрещенными законом. Независимо от существования нормативных правовых актов, конкретизирующих основные права человека, государственные органы обязаны их соблюдать. На основании ст. 17 Конституции РФ неотчуждаемые права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими.

Признание прав и свобод человека и гражданина непосредственно действующими предполагает возможность реализации и защиты прав и свобод в случае их нарушения в соответствии с Конституцией РФ, которая обладает высшей юридической силой и имеет прямое действие на всей территории нашей страны (ч. 1 ст. 15 Конституции РФ). Под этим понимают верховенство прав и свобод человека и гражданина в правовой системе, так как «они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием» (ст. 18). Данные конституционные нормы развивают положения о признании Российской Федерации правовым государством и закреплении прав и свобод человека и гражданина в качестве высшей ценности.

Прямое действие конституционных норм, устанавливающих права и свободы человека и гражданина, обеспечивает, прежде всего, судебная система: Конституционный Суд РФ, конституционные (уставные) суды субъектов РФ, суды общей юрисдикции и арбитражные суды. На это, в частности, ориентирует постановление Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия»³⁷ при рассмотрении дел, связанных с обжалованием решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц и государственных служащих, посягающих на права и свободы человека и гражданина.

Принцип гарантированности государственной защиты прав и свобод. Статья 45 Конституции РФ прямо формулирует гарантирование государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. В этой защите принимают участие в рамках своей компетенции органы всех ветвей государственной власти в России.

Помимо этого, огромную роль в сфере защиты прав и свобод играет Президент РФ. Согласно ст. 80 Конституции РФ Президент является гарантом прав и свобод человека и гражданина, что дает ему исключительные полномочия по защите прав и свобод граждан. Ряд полномочий Президента непосредственно связан с осуществлением прав человека и гражданина (решение вопросов российского гражданства, помилования, разрешение жалоб, обращений и др.). Впервые в Конституции РФ предусмотрен новый для России институт – Уполномоченный по правам человека в РФ.

Защита прав и свобод граждан в России осуществляется не только на федеральном уровне, но и соответствующими государственными органами ее субъектов, а также органами местного

³⁷Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 31.10.1995 № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции РФ при осуществлении правосудия» // СПС Консультант Плюс.

самоуправления в тех случаях, когда на них возлагается соответствующая обязанность на основании конституции (устава) и законов субъекта Российской Федерации.

В то же время государственная защита не исключает права каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Это положение установлено в ч. 2 ст. 45 Конституции РФ.

Наиболее обстоятельно и конкретно в ст. 46–54 Конституции РФ закреплены гарантии прав человека в тех случаях, если речь идет о привлечении его к уголовной ответственности, о применении к нему мер принудительного воздействия, о лишении его свободы. Закрепленная в Конституции РФ система такого рода гарантий определяет соответствующую направленность уголовно-процессуального, уголовного законодательства.

Конституционное закрепление принципа гарантированности прав и свобод человека и гражданина имеет свое развитие в текущем законодательстве, относящемся ко всем отраслям права, в частности к конституционному праву. Значительно расширило правовые гарантии прав и свобод обновленное гражданское, уголовное, административное, процессуальное и другое законодательство.

При всей значимости правового закрепления гарантий прав и свобод для их воплощения в жизнь требуются многие условия, в том числе лежащие за рамками права: экономические, политические и другие.

Достаточно сложно переоценить значение принципов прав человека для выстраивания эффективной системы реализации и защиты прав и свобод как на межгосударственном, так и национальном уровне. Именно в принципах формулируются существенные характеристики системы прав и свобод, актуальные векторы развития и совершенствования законодательства в данной сфере, что способствует имплементации наиболее эффективных норм в национальное законодательство, устранению противоречий и пробелов в правовом регулировании.

Контрольные вопросы

1. Понятие и структура принципов прав и свобод человека и гражданина.
2. Принцип гуманизма.
3. Принцип достоинства личности.
4. Принцип свободы.
5. Принцип универсальности прав человека.
6. Принцип единства и неделимости прав.
7. Принцип уважения прав и свобод.
8. Принцип равноправия.
9. Принцип всеобщности и неотчуждаемости.
10. Принцип единства прав, свобод и обязанностей.
11. Принцип непосредственного действия прав и свобод.
12. Принцип гарантированности государственной защиты прав и свобод.

§ 1.3. Механизм обеспечения прав человека как основа правопорядка

Права человека как научная и практическая проблема требует постоянного внимания. Трудности реализации идеи прав человека в России зависят от множества причин: исторических традиции, недостаточного уровня экономического развития, нравственной воспитанности, правовой образованности населения и т. п. Но главное, что они будут иметь практический смысл лишь в случае признания всеми людьми.

Обеспечение прав человека немыслимо вне правового государства. Государство отвечает перед гражданами за обеспечение свободы, неприкосновенности личности и личной жизни, за соблюдение всех прав и законных интересов человека. В правовом государстве нет места произволу власти в отношении граждан, обеспечена их правовая защита, все органы государства, в том числе высшие, должны строго подчиняться закону.

Для выполнения своей основной функции – защиты и охраны прав человека – правовое государство должно быть

оснащено системой процедур, механизмов, институтов, гарантирующих субъективные права на основе объективного, основанного на праве порядка государственной деятельности.

В юридической науке широко используются такие понятия, как «механизм государства», «механизм правового регулирования», «механизм правотворчества», «механизм преступного поведения», «механизм обеспечения законности» и т. д.

Механизм обеспечения прав человека характеризуется как специфическая социальная система. Термин «обеспечение» применительно к различного рода правовым предписаниям можно рассматривать в двух аспектах: во-первых, применительно к деятельности государственных органов, общественных организаций, должностных лиц и граждан по осуществлению функций, обязанностей с целью создания оптимальных условий для строгой и неуклонной реализации правовых предписаний и правомерного осуществления прав и свобод; во-вторых, как итог, результат этой деятельности, выражающейся в фактической реализации правовых предписаний³⁸.

В юридической литературе обеспечение прав человека рассматривается как «система их гарантирования, то есть как система общих условий и специальных средств, обеспечивающих их правомерную реализацию»³⁹. В данном случае речь идет о понятии обеспечения прав человека в широком смысле. Однако политические, экономические, идеологические предпосылки и условия сами по себе еще не обеспечивают реализации прав человека. Они устанавливаются лишь через юридическую форму и организационные усилия государства и общества, то есть обеспечение прав невозможно без наличия четких организационных и правовых гарантий⁴⁰.

³⁸ Толкачев К.Б., Хабибулин А.Р. Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан. Уфа: УВИШ МВД РФ, 1991. С. 60.

³⁹ Карташкин В.А. Права человека в международном и внутригосударственном праве. М.: Юрист, 1995. С. 54.

⁴⁰ Толкачев К.Б., Хабибулин А.Р. Указ. соч. С. 61.

Обеспечение направлено, прежде всего, на создание эффективных условий реализации прав человека. К обеспечивающим относятся те средства, при помощи которых определяются границы, пределы прав, их конкретизация, процессуальные формы их использования, меры стимулирования и др.

Категория «механизм» является весьма емкой и объемной, что позволяет охватить все явления обеспечения правопорядка, представить их в динамичном виде, раскрыть структуру, последовательное расположение, взаимосвязь и взаимодействие элементов и стадий обеспечения, выявить его специфические функции, эффективно решить вопросы процедур и порядка обеспечения прав человека.

По утверждению В.И. Гоймана, категория «механизм» представляет собой «комплекс взаимосогласованных мер материально-технического, организационно-управленческого, идеологического (социально-психологического) и социально-юридического характера, осуществляемых государством, его органами и должностными лицами и имеющих своим назначением обеспечить реальное действие прав и свобод, то есть создать условия, при которых граждане, объединения и организации могут беспрепятственно и эффективно использовать предоставляемые им возможности для удовлетворения многообразных интересов и потребностей»⁴¹.

Механизм обеспечения прав человека может быть рассмотрен в двух аспектах: во-первых, как система нормативных предписаний, обеспечивающая основные права (свободы); во-вторых, как система действий (бездействия) различных субъектов в процессе обеспечения прав (свобод).

Определение механизма обеспечения прав человека содержит в себе: указание на характер явлений правовой действительности (нормы права, правовая деятельность и т. д.); описание их взаимосвязей; динамику взаимодействий явлений правовой дей-

⁴¹ Гойман В.И. Механизм обеспечения реализации закона в современных условиях // Советское государство и право. 1991. № 12. С. 12–13.

ствительности в направлении реализации стоящих задач, функционирования механизма; обусловленность обеспечения прав человека средой функционирования и системой условий эффективности как механизма в целом, так и отдельных его элементов.

Эффективность механизма обеспечения прав человека определяет состояние правопорядка в стране. При этом следует отметить, что понимание категории правопорядка до сих пор не обрело какой-либо систематизированной правовой формы. Вместе с тем большинство современных отечественных исследователей обращают внимание в категории правопорядка на наличие общесоциальных тенденций, требований, характеристик, которые не имеют юридического содержания, но без которых он невозможен так же, как и справедливость, нравственность, демократизм, требование социальной нормативности и т. п.

По истокам и обобщенным формам постановка проблемы правопорядка уходит своими корнями в основание европейского философского сознания. Уже в античной философии правопорядок включал в себя не только отношение людей в обществе, но и базирующуюся на нормах права организацию самой политической власти, т. е. государство. На эту сторону правопорядка обращал внимание еще Цицерон, вопрошая: «Да и что такое государство, как не общий правопорядок?».

Наиболее весомую теоретическую разработку взаимодействия права и устойчивых форм социальной жизнедеятельности можно обнаружить в учениях Средневековья – в трактатах Юстиниана, Ульпиана, Фомы Аквинского, Грациана, а также в трудах исследователей Нового времени – Гоббса, Берка, Дидро, Д'Аламбера. Однако вплоть до XIX в. строго очерченного философского смысла термин «правопорядок» так и не обрел. Развитие собственно категориального статуса понятия правопорядка связано уже с формированием философии права в период немецкой классики, прежде всего с И. Кантом и Г.В.Ф. Гегелем. Значительное продвижение проблематики правопорядка связано с именами Ф.К. Савиньи, Р. Иеринга, Р. Паунда, Г. Кельзена и др.

Российская философско-правовая традиция интерпретации правопорядка сформировалась к концу XIX в. и нашла свое яркое выражение прежде всего в работах Б.А. Кистяковского, П.И. Новгородцева, И.А. Ильина. П.И. Новгородцев вывел четкую формулу: «Христианское русское мировоззрение ясно указывает, что право имеет внутреннюю духовную основу на уровне личности». Вопросы права при этом рассматривались неотрывно от религиозно-нравственных и политических проблем.

В современных научных исследованиях правопорядок, как правило, определяется как состояние упорядоченности регулируемых правом общественных отношений в результате последовательного осуществления законности.

Содержание правопорядка: 1) материальное – система реальных (экономических, политических, нравственно-духовных, юридических) упорядоченных отношений в гражданском обществе, с правомерным поведением их участников; 2) юридическое (государственно-правовое) – система реализованных прав, обязанностей, ответственности граждан.

В основе правопорядка лежат наиболее значимые правовые принципы:

- принцип конституционности;
- принцип законности;
- принцип системно-структурной организации;
- принцип иерархической субординации и подчинения;
- принцип социальной нормативности;
- принцип справедливости и гуманизма;
- принцип подконтрольности;
- принцип государственного обеспечения, охраны и защиты.

Механизм обеспечения прав человека представляет собой целостную систему, которая подразделяется на системы более частного порядка, являющиеся ее структурными элементами. Характерной чертой механизма обеспечения прав человека является его органическая связь с внешней средой, воздействия которой он отражает.

Поскольку любой механизм является собой систему с определенной степенью организованности, а всякая система, в свою очередь, имеет свою структуру, можно говорить и о структуре механизма обеспечения правопорядка.

Механизм обеспечения прав человека является сложным образованием, включающим в себя компоненты как юридического, так и иного социального порядка. Рассматривая его как разновидность социальной системы, нельзя не отметить, что, как и любая система, он должен иметь материальную основу функционирования (экономические и социальные условия).

Элементы механизма обеспечения прав человека во взаимоотношениях друг с другом характеризуются соподчиненными организационными связями и в целом составляют органически взаимосвязанную, единую, относительно обособленную систему, включающую в себя следующие элементы:

1. Нормы права, составляющие нормативную основу механизма обеспечения прав человека.

Правовая норма представляет собой явление правовой действительности, поэтому ее появление и качество отражает уровень правотворческой деятельности, профессиональной культуры и профессионального сознания, состояния правоприменительной деятельности, экономики и т. п.⁴².

Нормы права выполняют функцию гарантирования путем конкретизации пределов прав и обязанностей; указания на юридические факты, с которыми связана их реализация; определение процессуального порядка реализации прав и обязанностей; мер поощрения и льгот; установление мер надзора и контроля; мер правовой защиты, юридической ответственности, юридического пресечения правонарушений и процессуальный порядок применения этих мер; мер профилактики и предупреждения правонарушений⁴³.

⁴² См.: Сенякин И.Н. О роли унификации в системе российского законодательства // Вестник СГЮА. 2019. № 2. С. 17.

⁴³ См.: Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма, 2008. С. 27.

Среди основополагающих документов, имеющих универсальный характер, необходимо выделить Декларацию прав и свобод человека и гражданина и Конституцию РФ.

Вместе с тем ряд позитивных законодательных положений о правах человека остаются порой декларативными, не подкрепляются экономически (к примеру, конституционное право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями органов государственной власти или их должностных лиц)⁴⁴.

Важно отметить, что нормативная база имеет многослойный характер и, наряду с юридическими, включает в себя другие виды социальных норм (этические, политические, нормы общественных организаций и др.).

2. Система специальных правовых средств и институтов (институты гарантий, охраны, защиты прав и др.).

Система гарантий – это «положительно действующие общественные условия, юридические средства и организационные меры». Гарантии – весьма объемная социально-политическая и юридическая категория, вместе с тем в наиболее общем виде «под гарантиями подразумеваются благоприятные условия»⁴⁵.

В юридической литературе традиционно выделяют три подхода к пониманию природы юридических гарантий. Так, одни авторы под юридическими гарантиями понимают только определенные нормативно-правовые средства обеспечения законности⁴⁶, другие к юридическим гарантиям относят деятельность государственных и общественных организаций в области охраны правопорядка⁴⁷, третьи – не только нормативно-правовые средства,

⁴⁴ См.: *Ростовицкий И.В.* Обеспечение прав и свобод личности: вопросы теории и практики органов внутренних дел: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1997. С. 17.

⁴⁵ См.: *Недбайло П.Е.* Система юридических гарантий применения советских правовых норм // Советское государство и право. 1971. № 3. С. 43–44.

⁴⁶ См.: *Самощенко П.С.* Охрана режима законности. М., 1960. С. 64.

⁴⁷ См.: *Мицкевич А.В.* Субъекты советского права. М., 1962. С. 83.

но и протекающую на их основе практическую деятельность государственных органов, общественных организаций, граждан⁴⁸.

Вся деятельность государства и его политических структур в условиях цивилизованного общества подчинена задаче гарантирования прав человека, установления механизма обеспечения данных прав.

3. Различные формы правовой ответственности.

Правовая ответственность – одна из центральных проблем в юридической науке. Существует два подхода к определению понятия «правовая ответственность». Сторонники первого подхода полагают, что правовая (юридическая) ответственность есть не что иное, как «предусмотренная санкцией правовой нормы мера государственного принуждения, в которой выражается государственное осуждение виновного в правонарушении субъекта и которое состоит в претерпевании им лишений и ограничений личного, имущественного или организационного характера»⁴⁹.

Последователи иной точки зрения считают, что «юридическая ответственность – это обязанность лица претерпевать определенные лишения государственно-властного характера за свершенное правонарушение»⁵⁰.

Правовая ответственность есть, прежде всего, ответная мера государства на совершенное правонарушение (форма государственного принудительного воздействия на правонарушителя), в результате которой правонарушитель обязан претерпевать лишение штрафного государственно-властного характера (личного, имущественного, организационного).

Особого внимания заслуживает проблема ответственности государства перед человеком. Теоретическое обоснование государственной ответственности предполагает параллельное исследование

⁴⁸ См.: Недбайло П.Е. Указ. соч.

⁴⁹ См.: Дмитриева О.В. Ответственность без вины в гражданском праве: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1996. С. 63.

⁵⁰ См.: Кожевников С.Н. Юридическая ответственность // Общая теория права: курс лекций / под общ. ред. В.К. Бабаева. Н. Новгород, 1993. С. 462.

дование обязанности государства выплатить компенсацию в случае и судебной, и административной ошибки, поскольку отправление правосудия и административное управление – суть, две формы проявления одной и той же правительственной (публичной) власти.

Конституция РФ провозгласила ответственность государства перед гражданином (ст. 53), подтвердив право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти и их должностных лиц. В течение длительного времени проблемы государственной ответственности перед гражданином полностью игнорировались.

Наиболее принципиальное значение среди таких специальных институтов, участвующих в механизме обеспечения, имеет институт обжалования, основная цель которого состоит в обеспечении законности деятельности всех государственных органов. При помощи права на жалобу решаются такие важные вопросы, как обеспечение прав и интересов граждан в управлении делами государства; неотвратимости ответственности каждого должностного лица, допустившего ущемление прав человека своими незаконными действиями.

4. Субъекты механизма обеспечения прав человека – государство, его органы (прежде всего система специальных правоохранительных органов), организации, граждане.

В качестве основного субъекта механизма обеспечения прав человека выступает государство, которое в соответствии с действующим законодательством обеспечивает права человека. Государство располагает целой системой специальных органов. В структуре деятельности любого государственного органа вопросы обеспечения прав человека занимают значительное место, поскольку это их конституционная обязанность. Вместе с тем существуют специализированные органы, для которых правоохранительная деятельность является основной. Поэтому такие органы государства (в прямом смысле слова) являются правоохранительными.

Наделенные властными полномочиями государственные структуры, которые в соответствии с нормами законодательства и в порядке, предусмотренном законами, осуществляют правоохранительную деятельность в определенной области общественных отношений в соответствии со своей компетенцией, называют правоохранительными.

К числу организаций, участвующих в процессе обеспечения прав и свобод человека, относятся:

- государственные организации и институты (Комиссия по правам человека при Президенте РФ, Уполномоченный по правам человека);

- внесударственные национальные правозащитные организации (Проектная группа по правам человека и др.);

- международные правительственные организации общемирового и регионального характера (Комитет ООН по правам человека, Комитет ООН против пыток и др.);

- международные неправительственные организации (Международная комиссия по международным гуманитарным вопросам).

Вышеуказанные организации вносят определенный вклад в дело охраны прав человека, в анализ практики их обеспечения, что, безусловно, является важным для реального воплощения этих прав.

5. Правотворческая деятельность, нацеленная на воспроизводство правовых норм.

Правотворческая деятельность предполагает подготовку и издание необходимого обществу количества нормативных актов (законов, указов, постановлений), регулирующих правовую охрану прав и свобод граждан, основания и способы восстановления нарушенных прав граждан и т. д. Правотворческая деятельность обеспечивает исследуемому механизму необходимый комплекс правовых норм, которые объединяются в нормативно-правовую базу (основу) механизма обеспечения прав и свобод гражданина. Правотворчество складывается из деятельности по созданию

норм права, их изменению и отмене. Существенно, что это постоянно взаимодействующие процессы. Правотворчество создает нормы права для их применения, поскольку только в нем посредством правоотношений они обретают смысл.

6. Правоотношения, выступающие в качестве главной формы организационно-правовой деятельности, характеризующиеся установлением устойчивой правовой связи между субъектами.

Благодаря правоотношениям между субъектами устанавливается устойчивая правовая связь, конкретизируется состав сторон, объем их прав и обязанностей.

7. Правоприменительная деятельность, нацеленная на последовательное и действенное воплощение в жизнь правовых норм.

Правоприменение – это организующая деятельность компетентных органов (правоприменительных) и лиц, имеющая своей целью обеспечить адресатам правовых норм реализацию принадлежащих им прав и обязанностей, а также гарантированность заданным процессом⁵¹.

В определенных случаях окончательная реализация примененных норм права обязательно сопровождается специфическими правоприменительными действиями различных органов и должностных лиц по оформлению, удостоверению, регистрации соответствующих прав участников правоотношений. Правоприменение является одним из важных показателей правовой культуры. Охрана прав человека во многом зависит от того, кем и как применяются предупредительные, охранительные и обязывающие нормы права. Качество и степень совершенства правоприменения зависит от уровня правовой культуры, правового сознания правоприменителя.

⁵¹ Гойман В.И. Механизм обеспечения реализации закона в современных условиях. С. 18.

8. Контрольно-надзорная деятельность, направленная на восстановление состояния, нарушенного противоправным поведением, и предотвращение его нарушений в будущем.

Контрольно-надзорная деятельность есть совокупность контрольных механизмов, с помощью которых определяется соответствие поведения людей социальным нормам; стимулируется положительная, полезная для общества деятельность и предупреждается негативная. Главная цель контроля состоит в своевременном, полном и качественном выполнении управленческого решения в сфере обеспечения прав человека.

Контрольно-надзорная деятельность имеет дело не только с фактами «отклоняющегося» поведения, но и с оценкой правомерной деятельности участников правоотношений.

Контроль в сфере обеспечения прав человека в зависимости от органа, осуществляющего его, подразделяется на:

- контроль органов государственной власти;
- ведомственный контроль;
- судебный контроль;
- прокурорский надзор;
- общественный контроль.

Контроль и надзор являются необходимым условием и основным фактором эффективности механизма обеспечения прав человека.

В целом указанные элементы находятся под влиянием таких факторов, как правосознание (включая профессиональное и общественное сознание в целом), правовая культура, уровень экономического развития, состояние органов, обеспечивающих право, и система управления в целом; состояние правопорядка и режим законности и т. д.

Решающим фактором, обеспечивающим взаимодействие важнейших структурных элементов механизма обеспечения прав человека и позволяющим рассматривать их как единый, системобразующий механизм, является правовая культура и правовое

сознание. Исходя из этого, правовая культура и правовое сознание есть условие реально деятельного и целостного обеспечения, функционирования механизма.

Таким образом, категория «механизм обеспечения прав человека» представляет собой сложную целостную систему, заключающую в себе государственные и правовые компоненты, имеет свое целевое назначение и выполняет конкретные задачи, наделена определенными функциями: охранительной, защитной, регулятивной, воспитательной.

Для эффективного функционирования механизма обеспечения прав человека необходим ряд благоприятных условий, которые напрямую связаны с уровнем социально-экономического и политического развития общества, совершенством его нормативно-правовой базы, с уровнем правовой культуры, правового сознания, состояния правопорядка и законности. В этой связи особое внимание следует уделять вопросам укрепления правопорядка в современном российском обществе. Последнего можно добиться посредством стабилизации экономических отношений; роста материальной обеспеченности людей (снижения уровня имущественного расслоения общества); нравственного и правового воспитания; укрепления социальных связей; обеспечения законности в деятельности государственного аппарата; упреждающего устранения различными способами угроз правам, свободам и законным интересам граждан, интересам общества и государства.

Контрольные вопросы

1. Как определить понятие «обеспечение»?
2. Что такое «механизм обеспечения прав человека»?
3. Назовите основные структурные элементы механизма обеспечения прав человека.
4. Какова цель функционирования механизма обеспечения прав человека?

5. Сравните перечень прав и свобод человека и гражданина в Декларации прав и свобод человека и гражданина РСФСР 1991 г. и Конституции Российской Федерации 1993 г. В чем сходство и различия этих перечней? Объясните причины.

6. Что такое правопорядок?

7. Каковы основные принципы правопорядка?

8. Назовите общие гарантии прав человека и гражданина в России.

9. Назовите негосударственные институты несудебной защиты прав человека и гражданина.

10. Каковы условия эффективного функционирования механизма обеспечения прав человека?

Глава 2. КЛАССИФИКАЦИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

§ 2.1. Права и свободы человека: структура и виды классификаций

Права и свободы являются главным элементом конституционного правоотношения, в котором участвуют государство и гражданин. Для гражданина смысл такого правоотношения состоит в получении защиты своих прав, а для государства – в обязанности предоставить эту защиту.

Основные права и свободы не только признаются государством, но и защищаются им, так как значимость закрепленных прав выражается в том, что именно их реализация обеспечивает объявление государства как демократического и правового. В каком бы государстве ни находился человек, он является свободным, при этом находится под защитой мирового сообщества, государства, гражданином которого он является, а также государства, в котором он находится. Характерной особенностью прав и свобод также является то, что они равны и едины для всех без исключения. Так, возникновение основных прав и свобод граждан связано с принадлежностью к гражданству любого государства.

Права человека должны предоставляться каждому индивиду и гарантироваться конституцией страны и национальным законодательством. Признавая международные нормы по правам человека, государство берет на себя обязательства не только перед международным сообществом, но и перед всеми, кто находится под его юрисдикцией.

Правам человека присущи следующие признаки:

- они возникают и развиваются на основе природной и социальной сущности человека с учетом постоянно изменяющихся условий жизни общества;
- складываются объективно и не зависят от государственного признания;

- принадлежат индивиду от рождения;
- являются непосредственно действующими;
- имеют неотчуждаемый, неотъемлемый характер, признаются как естественные (как воздух, земля, вода и т. п.);
- признаются высшей социальной ценностью;
- выступают необходимой частью права, определенной формой выражения его главного содержания;
- представляют собой принципы и нормы взаимоотношений между людьми и государством, обеспечивающие индивиду возможность действовать по своему усмотрению или получать определенные блага;
- их признание, соблюдение и защита являются обязанностью государства.

Каждый индивид вправе требовать от государства выполнения им взятых на себя международных обязательств. В этих целях он может использовать как национальные механизмы защиты своих прав, так и обращаться в международные органы защиты прав человека. Для реализации таких прав человека, как право на жизнь, на достойное существование, достаточно лишь факта рождения человека и совсем не обязательно, чтобы он обладал качествами гражданина, а для реализации остальных прав это требуется.

Права и свободы человека и гражданина – неотъемлемые наиболее важные права и свободы, принадлежащие ему от рождения (в надлежащих случаях в силу его гражданства), защищаемые государством, составляющие ядро правового статуса личности и получающие высшую юридическую силу.

Права гражданина – это охраняемая законом мера юридически возможного поведения, направленная на удовлетворение интересов не всякого человека, а лишь того, который находится в устойчивой правовой связи с конкретным государством. В отличие от прав граждан, права человека не всегда выступают как юридические категории. Они могут являться и моральными, и социальными категориями, могут существовать независимо от их государственного признания и законодательного закрепления, вне связи человека с конкретной страной.

В ходе развития общественных отношений, усложнения связей между гражданином и государством появляются все новые и новые права в политической, социальной, экономической сферах жизни социума. Их признание со стороны государства является одной из главных задач общества. Возникновение и становление различных групп прав происходило хронологически неоднородно, соответствовало различным периодам развития человеческой цивилизации, исторической обстановке, особенностям социальных и политических отношений в различных государствах. Длительное историческое становление прав человека обеспечило определенную преемственность их развития. Каждая последующая группа прав вытекала из предыдущей, развивала и обеспечивала ее.

Классификацию прав человека в соответствии с этапами их становления, взаимосвязанностью между собой в современной теории конституционного права принято называть поколением прав.

Выделяется несколько поколений прав и свобод человека и гражданина.

К *первому поколению* принято относить личные и политические права, оформившиеся в конституциях европейских стран в ходе буржуазных революций XVII–XVIII вв., произошедших в Европе и Америке. В их основе лежат идеи естественного права и либеральные ценности, провозглашенные в научных трудах видных мыслителей Нового времени – Т. Гоббса, Ж.Ж. Руссо, Дж. Локка. Эти права на законодательном уровне утверждали статус человека и гражданина как самостоятельного субъекта отношений с государством, олицетворяли его индивидуализм, низводили роль государства до функций «ночного сторожа», обеспечивающего данные права. Первому поколению прав корреспондировалась обязанность государства воздерживаться от посягательств на индивидуальность и создавать условия полноценного участия граждан в политической жизни. Лаконично эту мысль высказал Н.М. Коркунов: «Для того чтобы исторически вырабатываемая общественная культура не утратила своей жизненности,

чтобы она не замерла в неподвижном застое, необходимо, чтобы цивилизация включала в себя и право, обособляющее и оберегающее индивидуальное».

Личные (гражданские) и политические права первого поколения интерпретируются международными и национальными документами как неотчуждаемые и не подлежащие ограничению каким-либо образом и по каким-либо основаниям. На международном уровне эти права закреплены в Международном пакте о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г. Многие ученые полагают, что именно эти права следует рассматривать в качестве непосредственных прав человека, поскольку права последующих поколений являются лишь притязаниями на социальные блага, предоставляемыми и перераспределяемыми государством в интересах социально незащищенных групп населения.

Второе поколение прав человека возникло и закрепились в XIX–XX вв. в процессе острой борьбы классов в капиталистических государствах за улучшение своего экономического положения. Результатом этой борьбы стало появление идей социального равенства в обществе, которые формировались учениями, призывающими государство обеспечить достойное существование граждан в условиях рыночной экономики. Основу прав второго поколения составляют социальные, экономические и культурные права. Заметную роль в становлении этих прав сыграло социалистическое учение, появившееся в XIX в., поэтому дальнейшее развитие второе поколение прав получило после Октябрьской революции и Второй мировой войны вследствие формирования биполярного мира и развязывания холодной войны.

Активную роль в становлении прав второго поколения сыграл Советский Союз. В Конституции СССР 1936 г. был закреплён широкий набор прав, относящихся ко второму поколению: права на труд, отдых, образование, социальное обеспечение, медицинскую помощь. Даже несмотря на то, что реальная социально-экономическая защищённость гражданина в СССР была минимальной, документально она существовала и этим оказывала

заметное воздействие на западное правосознание. Прежде всего, это нашло свое отражение во Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г. и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.

Вместе с тем права второго поколения имеют более относительный характер, нежели права первого поколения. Международное право не устанавливает каких-либо жестких требований обеспечения этих прав. Например, в п. 1 ст. 2 части II Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. закреплено, что «каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер».

Признание второго поколения прав человека подразумевало существенные изменения в понимании их сущности касательно взаимосвязи человека и государства. В основе этих прав лежит их «позитивное» понимание, т. е. понимание, зависящее от реальных возможностей государства в их реализации. Обладание правами второго поколения означает не только их формальное закрепление в законодательстве государства, но и наличие у государства определенных возможностей, прежде всего, материальных ресурсов. В противном случае человек не сможет воспользоваться своим правом.

Третье поколение прав зародилось в 70–80-х гг. XX в. Права третьего поколения предполагают защиту интересов отдельно-го человека, включенного не просто в социальную общность отдельного государства, а в человеческую общность в целом. При этом незыблемым остается принцип: права общности не должны ущемлять права отдельного ее индивида. Однако природа прав третьего поколения на настоящий момент остается спорной, осо-

бенность этих прав состоит в том, что они являются коллективными и могут осуществляться только общностью, ассоциацией. Права третьего поколения – это коллективные права, а не какие-либо «новые» права индивида. Разумеется, отдельный человек принимает участие в реализации таких прав, но это участие связано не с его личным статусом, а с его положением как члена какой-либо общности.

Вместе с тем данная точка зрения также вызывает споры. По мнению некоторых ученых, не могут рассматриваться в качестве коллективных права человека, реализация которых предполагает совместные действия ряда лиц (свобода собраний и объединений, право на забастовку и т. п.), поскольку каждый человек самостоятельно принимает решение об участии в объединении или акции, т. е. осуществляет данное право непосредственно и индивидуально. Как замечает Ф. Люшер, «свободными являются не столько эти объединения, собрания граждан, культовые организации, сколько сами граждане, которые располагают по своему выбору правом объединяться, проводить собрания или поклоняться культу».

К числу прав третьего поколения относятся общечеловеческие права: право на мир, всеобщую безопасность, чистую окружающую среду, чистый космос и т. д. Вторую часть прав третьего поколения составляют права, возникшие в результате научно-технического прогресса, прежде всего, в сфере информационных и коммуникационных технологий.

Становление прав *четвертого поколения* происходит в настоящее время и связано с дальнейшим технологическим развитием человечества, но уже в аспекте самого индивида. Прежде всего, речь идет о правах в сфере биомедицинских технологий и генетических исследований. Эти права должны защищать человека от угроз, связанных с генетическими экспериментами, клонированием и другими открытиями в области биологии.

Следуя тенденции глобализации при переходе от поколения к поколению прав человека, права четвертого поколения, как

правило, именуются правами человечества. К ним относятся права на мир, ядерную безопасность, космос, экологические, информационные права и др. Исследователи отмечают, что четвертое поколение – это правовой ответ вызову XXI в., когда речь пойдет уже о выживании человечества как биологического вида, о сохранении цивилизации, о дальнейшей, космической социализации человечества. Рождается новое, четвертое поколение прав, и, соответственно, возникают международно-правовые процессуальные институты, обеспечивающие эти права. Формируется международное гуманитарное право, светский гуманизм становится одной из вех в нравственном развитии общества.

Тенденция к расширению круга признаваемых прав будет прослеживаться и далее, направленность на усиление правовой защищенности личности будет сохранена. Но каждое следующее поколение прав приносит с собой расширение меры свободы человека, тем самым ограничивая свободу другого. Каждое поколение приносит с собой новую логику узаконивания притязаний, именуемых правами человека, неизбежны конфликты «новых» прав со «старыми», в результате чего уровень защищенности может не возрасти, а снизиться.

Одна из наиболее распространенных классификаций – *по сферам общественных отношений* – выделяет следующие категории прав:

- гражданские (личные);
- политические;
- экономические;
- социальные;
- культурные.

Гражданские (личные) права – это права человека как биосоциального существа вне зависимости от пола и социального положения: право на жизнь, свободу и неприкосновенность, на свободное определение национальности и языка, на честь и достоинство, на гражданство, свободу совести и вероисповедания, равенство перед законом и судом, на презумпцию невиновности,

свободу передвижения и выбора места жительства, неприкосновенность жилища и частной жизни, право на тайну телефонных переговоров, переписки и т. д.

Политические права – права гражданина на участие в политической жизни государства: право избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления, права на свободу слова, мысли, мирных собраний, создания союзов и объединений. Особенностью политических прав является то, что некоторыми из них обладают только граждане Российской Федерации и с определенного возраста. Так, избирательное право гражданин России приобретает в 18 лет, в 21 год он может сам избираться в депутаты Государственной Думы, в 30 лет – участвовать в выборах в качестве кандидата в главы субъекта РФ, в 35 – избираться на пост Президента РФ. Избирательные права могут быть ограничены только по признанию решением суда недееспособности лица или из-за лишения свободы по приговору суда.

Экономические и социальные права – это права на достойный уровень жизни, гарантирующие человеку возможности свободно распоряжаться средствами производства, рабочей силой и предметами потребления, а также права на социальную поддержку: право на владение и распоряжение имуществом, право наследования, право на предпринимательство, право на труд, право на минимальный размер оплаты труда, право на выбор профессии и на отдых, права на социальное обеспечение по возрасту, болезни, инвалидности или потере кормильца, право на жилище, охрану здоровья и оказание медицинской помощи, право на защиту семьи, материнства и детства, права на образование и благоприятную окружающую среду.

Культурные права – это права, позволяющие обеспечить интеллектуальное и духовное развитие человека: право на участие в культурной жизни, на свободный выбор нравственных и культурных ценностей, на доступ к культурным ценностям,

на свободу творчества и самореализации, право на охрану интеллектуальной собственности, право на культурную самобытность.

По происхождению права и свободы человека и гражданина классифицируют на следующие:

- догосударственные, фундаментом которых служат идеи христианского естественного права; эта категория прав действует, даже если позитивное право не обеспечивает их явную констатацию: защита человеческого достоинства, свобода личности, свобода совести и вероисповедания;

- надгосударственные, которые также не нуждаются в формальном признании государством: равноправие перед законом, охрана семьи и брака, гарантия собственности и права наследования;

- установленные государством основные права.

Еще одна из основных классификаций – ***по возможности временного ограничения***:

Абсолютные права – такие права, носителям которых противостоит неопределенное число обязанных лиц. Обязанность, соответствующая абсолютным правам, всегда состоит в воздержании от совершения действий, ущемляющих абсолютные права. Так как нарушителем абсолютных прав может оказаться любое лицо, закон защищает абсолютные права против всех и каждого, т. е. против неопределенного круга лиц.

Относительные права – права, носителям которых противостоят определенные обязанные лица (лицо), т. е. права, принадлежащие лицу по отношению к другому обязанному лицу (лицам). Иными словами, относительными можно назвать права, реализуемые через правоприменение. Чтобы такое право осуществилось, необходим индивидуальный акт применения права, конкретизирующий, признающий или предоставляющий его. А субъект власти – правоприменитель – либо жестко связан законом и фактическими обстоятельствами, либо обладает определенной свободой усмотрения. Относительные права могут быть ограничены или приостановлены на определенный срок в случае

введения режимов чрезвычайного или военного положения и в других случаях, установленных законом.

Немаловажной является классификация прав *по роли государства в обеспечении прав и свобод*:

Негативные права – свобода понимается как отсутствие ограничений, принуждений по отношению к личности, возможность действовать по своему усмотрению. Негативные права накладывают на государство определенные обязательства воздерживаться от тех или иных действий по отношению к индивиду. Они предохраняют личность от нежелательных, нарушающих ее свободу ограничений. Эти права считаются основополагающими и абсолютными. Их осуществление не зависит от ресурсов государства и уровня его социально-экономического развития. Все содержание направлено на ограничение личности от всякого рода посягательств на его права со стороны государства.

Позитивные права – свобода выбора и главное – способность человека к достижению поставленных целей, проявление способностей и индивидуальное развитие в целом. Позитивные права фиксируют обязанности государства, лиц и организаций предоставлять гражданину те или иные блага, осуществлять определенные действия. К ним можно отнести все социальные права. Их осуществление труднее, так как государству требуются определенные ресурсы – богатство и демократичность политической системы.

Помимо основных классификаций, указанных ранее, можно выделить еще несколько классификаций прав:

По степени персонификации субъекта:

- индивидуальные – права отдельного человека;
- коллективные – права социальных общностей.

По специальному субъекту-носителю прав:

- права беженцев;
- права женщин;
- права ребенка;
- права инвалидов;

- права апатридов;
- права лиц в вооруженных конфликтах;
- права заключенных;
- права трудящихся-мигрантов и др.

По универсальности и закреплению в конституциях и международных нормах:

- основные (конституционные) права человека;
- производные (неосновные) права.

Контрольные вопросы

1. Понятие основных прав и свобод человека и гражданина.
2. Классификация прав и свобод человека и гражданина в международном и национальном праве.
3. В чем заключается специфика второго поколения прав человека?
4. Каково соотношение объема прав и свобод личности и гражданина?
5. Правовые особенности абсолютных прав.

§ 2.2. Личные (гражданские) права и свободы

Правовой статус человека и гражданина в первую очередь включает личные (гражданские) права и свободы, которые являются естественными, абсолютными и неотъемлемыми. Личные права приобретаются с момента рождения и прекращаются смертью, они неотчуждаемы, то есть человек не может взять на себя обязательство не пользоваться своим личным правом, это не будет иметь юридического значения. На международно-правовом уровне эта группа прав определяется в качестве «гражданских», поскольку их наличие и свобода реализации свидетельствуют о степени развитости гражданского общества в конкретном государстве.

Личные права и свободы относятся к первому поколению прав и свобод.

В правовой теории и практике личные (гражданские) права понимаются как свобода человека принимать решения независимо от государства⁵². Поэтому эту группу прав и свобод еще называют «негативными».

Первыми правовыми актами, закрепившими это поколение прав и свобод, явились Билль о правах 1688 г. (Великобритания), Декларация независимости 1776 г. и Билль о правах 1789 г. (США), Декларация прав человека и гражданина 1789 г. (Франция). Неотчуждаемые права и свободы легли в основу концепции прав человека и определили содержание таких важнейших международных документов, как Всеобщая декларация прав человека (1948 г.), Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.), Конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 г.), а также оказали огромное влияние на конституционное развитие во всем мире⁵³.

К основным личным правам и свободам по Конституции РФ относятся следующие:

- право на жизнь (ст. 20);
- право на достоинство личности (ст. 21);
- право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 22);
- право на неприкосновенность частной жизни, тайну переписки, телефонных переговоров, телеграфных и иных сообщений (ст. 23);
- право на неприкосновенность жилища (ст. 25);
- право на информацию (ч. 2 ст. 24; ч. 4 ст. 29);
- право определять и указывать свою национальную принадлежность (ст. 26);
- право пользоваться родным языком (ст. 26);
- свобода передвижения, выбора места пребывания и жительства (ст. 27);
- свобода совести и вероисповедания (ст. 28) и др.

⁵² Комментарий к Конституции Российской Федерации. М., 1994. С. 54.

⁵³ Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник. М., 2005. С 192–193.

Право на жизнь

Право на жизнь – это фундаментальное, ключевое, неотъемлемое право человека, охраняемое законом, провозглашенное в ст. 20 Конституции РФ, ст. 3 Всеобщей декларации прав человека, ст. 6 Международного пакта о гражданских и политических правах, п. 1 ст. 2 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Важными показателями данного права являются:

- сохранение физического и душевного здоровья человека, в частности, предупреждение детской смертности, охрана от несчастных случаев на производстве и т. д.;

- проведение государством миролюбивой внешней политики, исключающей войны и конфликты⁵⁴;

- постановка задачи отмены смертной казни⁵⁵. Согласно ч. 2 ст. 20 Конституции РФ смертная казнь впредь до ее отмены может устанавливаться только: 1) федеральным законом; 2) в качестве исключительной меры наказания; 3) за особо тяжкие преступления против жизни; 4) при предоставлении обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей.

В связи со вступлением России в Совет Европы перед ней встал вопрос об отмене смертной казни. Почти все европейские страны ратифицировали Конвенцию о защите прав человека и основных свобод и Протокол № 6 к ней, который предусматривает, что ни в одной стране, подписавшей данную Конвенцию, не должна быть сохранена смертная казнь как наказание, предусматриваемое в мирное время. Однако подписанный 16 апреля 1997 г. в г. Страсбурге Протокол № 6 так и не был ратифицирован Российской Федерацией. При присоединении к Конвенции о защите прав человека и основных свобод Россия сделала оговорку о поэтапном присоединении к Протоколу № 6 в Россий-

⁵⁴ В Конституции РФ отсутствуют подобного рода гарантии права на жизнь.

⁵⁵ В большинстве демократических стран (например, Австрии, Германии, Италии, Швеции и др.) смертная казнь отменена.

ской Федерации. Так, Президент РФ 16.05.1996 издал Указ «О поэтапном сокращении применения смертной казни в связи с вхождением России в Совет Европы». В 1996 г. был принят новый Уголовный кодекс РФ⁵⁶, в котором пожизненное лишение свободы было включено в систему наказаний (ст. 57), хотя смертная казнь законодательно так и не была отменена (ст. 59). Конституционный Суд РФ вынес постановление от 02.02.1999 № 3-П, согласно которому смертная казнь не может назначаться до тех пор, пока суды присяжных (к ведению которых она относится) не начнут функционировать во всех субъектах РФ.

Затем Конституционный Суд РФ в своем Определении от 19.11.2009 № 1344-О-Р отметил, что в результате длительного моратория на применение смертной казни сформировались устойчивые гарантии права человека не быть подвергнутым смертной казни, и сложился конституционно-правовой режим, в рамках которого – с учетом международно-правовой тенденции и обязательств, взятых на себя Российской Федерацией, – происходит необратимый процесс, направленный на отмену смертной казни как исключительной меры наказания, носящей временный характер («впредь до ее отмены») и допускаемой лишь в течение определенного переходного периода, т. е. на реализацию цели, закрепленной ч. 2 ст. 20 Конституции РФ.

Во многих государствах с точки зрения защиты права на жизнь рассматриваются такие актуальные вопросы, как установление временных и биологических границ жизни человека, проблема аборт⁵⁷, эвтаназия, клонирование человека и другие.

Отношение Российской Федерации к проблеме абортов выражено в Федеральном законе от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 27.12.2019, с изм. от 13.01.2020) «Об основах охраны здоровья

⁵⁶ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 18.02.2020) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

⁵⁷ Аборт официально запрещен, например, в исламских государствах, Португалии, Польше, Словакии и других.

граждан в Российской Федерации»⁵⁸ (ст. 56), постановлении Правительства РФ от 06.02.2012 № 98 «О социальном показании для искусственного прерывания беременности»⁵⁹ и приказе Минздравоохранения РФ от 03.12.2007 № 736 (ред. от 27.12.2011) «Об утверждении перечня медицинских показаний для искусственного прерывания беременности»⁶⁰.

Другой важный аспект права на жизнь – время констатации прерывания жизни человека. Согласно ст. 9 Закона РФ от 22.12.1992 № 4180-1 (ред. от 23.05.2016) «О трансплантации органов и (или) тканей человека»⁶¹, постановлению Правительства РФ от 20.09.2012 № 950 «Об утверждении Правил определения момента смерти человека, в том числе критериев и процедуры установления смерти человека, Правил прекращения реанимационных мероприятий и формы протокола установления смерти человека»⁶² моментом смерти человека является момент смерти его мозга или его биологической смерти (необратимой гибели человека).

В мировой практике до сих пор ведется дискуссия относительно эвтаназии⁶³. Легализация эвтаназии осуществлена в Нидерландах, Бельгии, Швейцарии, Швеции, Люксембурге, в отдельных штатах США и других государствах. Согласно ст. 45 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» медицинским работникам запрещается осуществление эвтаназии, то есть ускорение по просьбе пациента его смерти какими-либо действиями (бездействием) или средствами, в том числе прекращение искусственных мероприятий по поддержанию жизни пациента.

⁵⁸ Собрание законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

⁵⁹ Собрание законодательства РФ. 2012. № 7. Ст. 878.

⁶⁰ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 9.

⁶¹ Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 2. Ст. 62.

⁶² Собрание законодательства РФ. 2012. № 39. Ст. 5289.

⁶³ Декларация об эвтаназии принята 39-ой Всемирной медицинской ассамблеей (Мадрид, Испания, октябрь 1987 г.).

Относительно клонирования человека следует отметить, что в России принят Федеральный закон «О временном запрете на клонирование человека» от 20.05.2002 № 54-ФЗ⁶⁴, который в целом ограничивает деятельность по клонированию человека на территории Российской Федерации. Однако с учетом перспективы использования имеющихся и разрабатываемых технологий клонирования организмов предусматривается возможность продления запрета на клонирование человека или его отмены по мере накопления научных знаний в данной области, определения моральных, социальных и этических норм при использовании технологий клонирования человека, то есть данный закон допускает проведение научных исследований и разработку новых технологий в области генетики.

Право на достоинство личности

Достоинство – это внутренняя субъективная оценка себя как личности, осознание своих моральных, профессиональных и иных качеств, способностей, мировоззрения, своего общественного значения. Самооценка основывается на сложившихся в обществе представлениях о духовных, физических и нравственных качествах людей. Достоинство – «неотъемлемое свойство человека, принадлежащее ему независимо от того, как он сам и окружающие его люди воспринимают и оценивают его личность»⁶⁵.

Достоинство личности – это качество человека, которое равнозначно неотъемлемому праву на уважение. Закрепляя в Конституции РФ обязанность государства охранять достоинство личности, устанавливается абсолютный принцип: «Ничто не может быть основанием для его умаления» (ст. 21).

В преамбуле Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. отмечается, что достоинство личности является свойством, присущим всем членам человеческой семьи, из которого вытекают неотъемлемые права и на котором основы-

⁶⁴ Собрание законодательства РФ. 2002. № 21. Ст. 1917.

⁶⁵ Комментарий к Конституции Российской Федерации / под общ. ред. В.Д. Карповича. М., 2002. С. 142.

ваются свобода, справедливость и всеобщий мир. Таким образом, достоинство личности тесно связано с принципами гуманизма и справедливости, являющимися базовыми для любого правового государства.

В соответствии с ч. 2 ст. 21 Конституции РФ никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам.

Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 декабря 1984 года дает определение понятию «пытка». Под пыткой понимается любое действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или нравственное, чтобы получить от него или от третьего лица сведения или признания, наказать его за действие, которое совершило оно или третье лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо, или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера, когда такая боль или страдание причиняются государственным должностным лицом или иным лицом, выступающим в официальном качестве, или по их подстрекательству, или с их ведома или молчаливого согласия. В это определение не включаются боль или страдания, которые возникают лишь в результате законных санкций, неотделимы от этих санкций или вызываются ими случайно.

Действующее законодательство Российской Федерации пронизано духом уважения и соблюдения права на достоинство личности, предусмотрены правовые средства защиты и гарантии. Так, согласно ч. 1 ст. 150 ГК РФ⁶⁶ жизнь и здоровье, достоинство личности, личная неприкосновенность, честь и доброе имя, деловая репутация, неприкосновенность частной жизни, неприкосно-

⁶⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

венность жилища, личная и семейная тайна, свобода передвижения, свобода выбора места пребывания и жительства, имя гражданина, авторство, иные нематериальные блага, принадлежащие гражданину от рождения или в силу закона, неотчуждаемы и непередаваемы иным способом.

В соответствии со ст. 152 ГК РФ гражданин вправе требовать по суду опровержения порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию сведений, если распространивший такие сведения не докажет, что они соответствуют действительности. В случаях совершения каких-либо действий, оскорбляющих достоинство человека, он вправе требовать по суду денежной компенсации нанесенного морального вреда (ст. 151, 1100 ГК РФ).

В УК РФ от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 18.02.2020)⁶⁷ устанавливается уголовная ответственность за клевету, то есть распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию (ст. 128.1).

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации»⁶⁸ по этому поводу отмечено следующее: «В практике применения Конвенции о защите прав человека и основных свобод Европейским Судом по правам человека к «бесчеловечному обращению» относятся случаи, когда такое обращение, как правило, носит преднамеренный характер, имеет место на протяжении нескольких часов или когда в результате такого обращения человеку были причинены реальный физический вред либо глубокие физические или психические страдания. Следует учитывать, что в соответствии со статьей 3 Конвенции и требованиями, содержащимися в постановлениях Европейского суда по правам человека, условия содержания обвиняемых под стражей должны быть совместимы с уважением

⁶⁷ Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

⁶⁸ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12.

к человеческому достоинству. Унижающим достоинство обращением признается, в частности, такое обращение, которое вызывает у лица чувство страха, тревоги и собственной неполноценности».

Согласно ч. 2 ст. 302 УК РФ принуждение подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, свидетеля к даче показаний либо эксперта, специалиста к даче заключения или показаний путем применения угроз, шантажа или иных незаконных действий со стороны следователя или лица, производящего дознание, а равно другого лица с ведома или молчаливого согласия следователя или лица, производящего дознание, соединенное с применением насилия, издевательств или пытки, – наказывается лишением свободы на срок от двух до восьми лет.

Право на свободу и личную неприкосновенность

Согласно ст. 22 Конституции РФ, ст. 1 Всеобщей декларации прав человека, ст. 9 Международного пакта о гражданских и политических правах, ст. 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность.

Право на свободу – это возможность человека, независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии и других обстоятельств, свободно совершать любые правомерные действия, не нарушая права и свободы других лиц. Оно подразумевает возможность пользоваться личной (гражданской), политической, экономической и духовно-культурной свободой в целях всестороннего развития личности, функционирования гражданского общества. Таким образом, право на свободу является сложным, комплексным правомочием, включающим, в частности, свободу выбора места пребывания и жительства, неприкосновенность личной жизни и жилища; свободу мысли, слова, свободу труда и творчества и т. п.

Гарантией свободы личности, состоящей в праве любого лица, подвергнувшегося задержанию, требовать немедленной судебной проверки законности задержания, является *habeas corpus*.

Данная гарантия призвана ограничивать произвол правоохранительных органов. Согласно ч. 2 ст. 22 Конституции РФ «арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускаются только по судебному решению. До судебного решения лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов».

Огромную роль в усилении гарантий свободы личности, помимо Конституции РФ (ст. 40–54), сыграли УК РФ, УПК РФ от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 18.02.2020)⁶⁹, КоАП РФ от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 18.03.2020)⁷⁰, Федеральный закон от 15.07.1995 № 103-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления»⁷¹, Закон РФ от 02.07.1992 № 3185-1 (ред. от 19.07.2018) «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»⁷² и другие.

Таким образом, являясь одним из наиболее важных элементов свободы личности, личная неприкосновенность предполагает защиту как физической неприкосновенности личности, так и нравственного и психического здоровья человека.

Право на неприкосновенность частной жизни

Право каждого человека на защиту от посягательств на частную жизнь и сохранение личной и семейной тайны, обозначаемое в странах англосаксонской системы права термином «privacy», уходит своими корнями глубоко в историю. Однако на протяжении всего исторического периода до принятия в 1948 году Всеобщей декларации прав человека рассматривались лишь отдельные аспекты права на неприкосновенность частной жизни. Начиная со второй половины XX в. неприкосновенность частной жизни является предметом совместного правового регулирования: внутригосударственного и международного.

⁶⁹ Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

⁷⁰ Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1.

⁷¹ Собрание законодательства РФ. 1995. № 29. Ст. 2759.

⁷² Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 33. Ст. 1913.

Право на неприкосновенность частной жизни – это право личности независимо от того, на территории какого государства она проживает. Закрепление данного права в международно-правовых актах подчеркивает его значимость, гарантирует каждому человеку единообразное его понимание, свободную реализацию независимо от происходящих изменений в том или ином государстве и эффективную защиту в случае незаконного вмешательства в частную жизнь.

Современные представления о праве на неприкосновенность частной жизни на международном уровне отражены в нескольких основных соглашениях: Всеобщей декларации прав человека (ст. 12), Международном пакте о гражданских и политических правах (ст. 17), Конвенции о защите прав человека и основных свобод (ст. 8), Конвенции о правах ребенка от 20.11.1989⁷³, Окинавской хартии глобального информационного общества от 22.07.2000⁷⁴ и других⁷⁵. Право на неприкосновенность частной жизни признается и закрепляется в конституциях почти всех стран мира.

Конституционное право на неприкосновенность частной жизни относится к группе личных прав, является естественным правом, поэтому принадлежит человеку с момента рождения в силу его сущности и природы, оно наличествует во все времена и при любых обстоятельствах, так как вытекает из самой жизни, то есть оно независимо от юридического закрепления, исторического периода и иных внешних факторов. Так, согласно ч. 1 ст. 23 Конституции РФ каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени.

Отношение государства к частной жизни граждан всегда было индикатором политического режима и ситуации в обще-

⁷³ Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 45. Ст. 955.

⁷⁴ Дипломатический вестник. 2000. № 8. С. 51–56.

⁷⁵ Филимонова Е.А. Право на неприкосновенность частной жизни: монография. Ростов-на-Дону, 2009. С. 12.

стве. Невмешательство государства в частную жизнь граждан является одним из принципов гражданского общества.

Сущностью права на неприкосновенность частной жизни является то, что оно есть элемент свободы человека. Поэтому наличие права на неприкосновенность частной жизни, как правило, не осознается до тех пор, пока его не ограничивают, не нарушают.

Структуру права на неприкосновенность частной жизни можно представить следующим образом:

– право на уважение частной жизни, включающее в себя право на уединение, под которым понимается, с одной стороны, право на автономию лица от окружающего мира в целом или от каких-то категорий людей (добровольная или осознанная изоляция либо вынужденная в силу субъективных психологических особенностей) и, с другой стороны, право на невмешательство с чьей-либо стороны в частную жизнь человека; а также право на общение (вербальное и невербальное), которое включает право на выбор друзей и вообще круга общения, самостоятельное установление различных связей, в том числе интимных; и право на личную и семейную тайну;

– право на охрану частной жизни, включающее право контролировать информацию о себе, сохранение профессиональных тайн и т. д.;

– право на защиту частной жизни.

Содержание данного права невозможно раскрыть без рассмотрения категории «частная жизнь». Например, по мнению Е.Г. Тарло, частная жизнь – это сфера, в которой существует каждая личность, состоящая из отношений, поступков, удовлетворяющих личные потребности индивида, свойственных его образу жизни, включающая сведения, касающиеся семейной, интимной жизни личности, его материального положения, состояния здоровья, характера, не представляющие значимости для общества, но важные для самого индивида, так как они позволяют

ему самоидентифицироваться, а также любую информацию, защищаемую от незаконного доступа и тем более разглашения⁷⁶.

Частная жизнь является сложным и более широким понятием, чем личная жизнь. Частная жизнь – это вся та область человеческого поведения (реального и потенциального), в которой он может свободно действовать, и которая лежит за пределами публичной сферы, хотя они и могут тесно соприкасаться. Частная жизнь охватывает собой личную жизнь – это все то, что касается отдельного индивида, и семейную жизнь – это все то, что касается отношений между людьми, связанными правами и обязанностями, вытекающими из брака, родства, усыновления или иной формы принятия детей на воспитание.

Право на неприкосновенность частной жизни сложно определить и классифицировать. Поэтому содержание этого конституционного права проще конкретизировать не через правомочия, которыми располагает субъект этого права, а через нарушения, от которых государство его защищает. Классификацию нарушений права на неприкосновенность частной жизни можно представить следующим образом:

1) нарушение уединения лица или вмешательство в его личные или семейные дела и взаимоотношения (в том числе незаконное собрание и распространение личных и семейных тайн, нарушение неприкосновенности жилища, тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений);

2) раскрытие и разглашение сведений о человеке (о физических и психических особенностях его организма, персональных данных, о событиях, произошедших с ним, о совершенных им деяниях и т. д.) либо его семье, неблагоприятно влияющих на его честь и доброе имя (честь и доброе имя членов его семьи) и (или) причиняющих физические и нравственные страдания (в том числе в тех случаях, когда такие сведения соответствуют действительности);

⁷⁶ *Тарло Е.Г.* Право на частную жизнь в России // Закон. 2007. № 3.

3) использование имени, голоса, внешнего облика человека без его согласия в рекламных целях либо в интересах других лиц, присвоение его дел и заслуг;

4) совершение в отношении человека неуважительных, оскорбляющих его действий.

Так, право на неприкосновенность частной жизни – это:

1) охраняемое законом естественное право человека на самоопределение и независимость в решении вопросов частной жизни, выборе не противоречащей законодательству линии поведения в обществе, включающее право на невмешательство со стороны государства, общества или другого человека в его частную жизнь без законных на то оснований или в не установленном законом порядке, а также право на защиту от посягательств на частную жизнь человека с возможностью применения принудительной силы государства;

2) юридическая категория, состоящая из целого ряда правомочий, предоставленных человеку и гарантированных государством.

Ограничение права на неприкосновенность частной жизни может быть основано как на общепризнанных принципах ограничения прав и свобод, так и принципах, вытекающих из природы данного права:

1) ограничение должно вводиться федеральным законом и не противоречить Конституции РФ и общепризнанным принципам, и нормам международного права;

2) федеральный закон должен обладать юридической силой;

3) закон должен быть точным, понятным, не допускающим произвольного, двойного или расширительного толкования;

4) предусмотренное федеральным законом ограничение не должно умалять это право, сокращать количество его гарантий;

5) в федеральном законе должны быть указаны основания и пределы вмешательства в частную жизнь, отвечающие целям, перечисленным в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ;

б) особенно учитывая многонациональный состав Российской Федерации, должна быть обеспечена правовая защита от дискриминации в силу природных свойств человека или его общественных черт;

7) в законе должен быть определен круг субъектов, имеющих право на вмешательство в сферу частной жизни, и регламентирована процедура принятия решения об ограничении права на неприкосновенность частной жизни. Кроме того, в законе должен быть определен порядок применения к гражданам определенных мер государственного принуждения;

8) вмешательство в частную жизнь должно рассматриваться как временная мера;

9) должен быть предусмотрен механизм правовой защиты от произвольного вмешательства со стороны государственных органов в осуществление прав⁷⁷.

Следовательно, установление федеральным законом ограничений права на неприкосновенность частной жизни диктуется, как правило, потребностью нахождения баланса между интересами отдельной личности и «публичными интересами».

Право на неприкосновенность жилища

Право на неприкосновенность жилища является составным элементом права на неприкосновенность частной жизни.

Статья 25 Конституции РФ отражает идею недопустимости произвольного и (или) незаконного посягательства (вмешательства) на неприкосновенность жилища, закрепленную в ст. 17 Международного пакта о гражданских и политических правах, ст. 16 Конвенции о правах ребенка: «Жилище неприкосновенно. Никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения». Право на неприкосновенность жилища провозглашено и в п. 1 ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, где говорится: «Каж-

⁷⁷ См.: Филимонова Е.А. Конституционное право российских граждан на неприкосновенность частной жизни: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2005.

дый человек имеет право на уважение... его жилища». Это право тесно связано с правом на уважение личной и семейной тайны, которая во многом обеспечивается именно неприкосновенностью жилища, что и объясняет закрепление рассматриваемого права в ст. 8 Конвенции.

Понятием «жилище» охватываются любые выбранные человеком помещения, предназначенные или приспособленные для постоянного или временного свободного проживания либо пребывания людей (индивидуальный дом, квартира, охотничий или садовый домик, комнаты в общежитии, гостинице, санатории, доме отдыха, отдельная палата в больнице, туристская палатка и т. д.), а также места общего пользования и те составные части жилого помещения, которые используются для отдыха, хранения имущества либо удовлетворения иных потребностей человека (коридор, ванная, туалет, балкон, веранда, кладовая, подвал, чердак, пристройки, надворные постройки хозяйственного назначения и др.).

Как отметил Европейский суд по правам человека в своем постановлении от 18.11.2004 по делу «Прокопович против Российской Федерации», «жилище – это автономная концепция, которая не зависит от классификации в национальном праве. То, является ли место конкретного проживания «жилищем», которое бы влекло защиту на основании п. 1 ст. 8 Конвенции, зависит от фактических обстоятельств дела, а именно от наличия достаточных продолжающихся связей с конкретным местом проживания»⁷⁸.

В современном российском понимании жилищем не будут являться: производственные помещения⁷⁹, специальные укрытия (бомбоубежище), а также помещения, которые в силу назначения

⁷⁸ См.: Российская юстиция. 2005. № 5. С. 68–74.

⁷⁹ Учитывая содержание статьи 288 ГК РФ и статьи 17 ЖК РФ, назначение жилых домов и жилых помещений – для проживания граждан, поэтому запрещается предоставление помещений в жилых домах для нужд промышленного характера.

или установленных режимных правил не могут считаться жилищем, например, школа и тюремная камера.

Требование о неприкосновенности, предусмотренное ст. 25 Конституции РФ, распространяется как на само жилище, так и на все предметы и документы, находящиеся внутри него, а также на всю информацию, которая в этом помещении передается.

Незаконное проникновение в жилище может выражаться:

1) в виде физического открытого или тайного вторжения в него постороннего (с целью постоянного проживания или в иных целях и без согласия проживающих лиц)⁸⁰ и в отказе покинуть жилище;

2) во временном использовании жилого помещения в период отсутствия его владельца;

3) в установлении в нем технических средств, позволяющих вести прослушивание или визуальное наблюдение;

4) в дистанционном наблюдении за всем происходящим внутри жилища с помощью специальных технических средств.

Вместе с тем действующее законодательство РФ предусматривает случаи, когда проникновение в жилище без согласия проживающих там лиц признается правомерным. Во-первых, не является противоправным нарушение неприкосновенности жилища в целях предотвращения или устранения стихийно возникшей опасности для проживающих там людей или для иных граждан (для предупреждения или ликвидации последствий пожара, наводнений, утечки газа и т. п.). Такие действия, хотя формально и нарушают неприкосновенность жилища, полезны в силу обстоятельств, обусловленных необходимой обороной, крайней необходимостью. Во-вторых, законным является проникновение в жилище, осуществляемое судебными приставами-исполнителями при выполнении ими своих служебных обязанностей (ст. 64 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «Об исполнительном производстве»)⁸¹. В-третьих,

⁸⁰ Проникновение в жилище путем обмана также считается незаконным.

⁸¹ Собрание законодательства РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

признается допустимым проникновение в жилище в целях выявления, пресечения, раскрытия преступления или для обнаружения лица, скрывающегося от следствия и суда (ст. 13 Федерального закона от 03.04.1995 № 40-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «О Федеральной службе безопасности»⁸²). Рассмотренные случаи законного проникновения в жилища нашли отражение в ч. 3 ст. 3 ЖК РФ⁸³.

Установленное в ст. 25 Конституции РФ право на неприкосновенность жилища может быть ограничено лишь федеральным законом или на основе судебного решения.

Контрольные вопросы

1. К какому поколению прав человека относятся личные (гражданские) права?

2. Перечислите основные международные документы, закрепляющие личные права.

3. В каком протоколе Конвенции о защите прав человека и основных свобод идет речь об отмене смертной казни?

4. «Акт преднамеренного лишения жизни пациента по его просьбе или по просьбе его близких». Значение какого термина приведено?

5. Подлежит ли ограничению право на неприкосновенность частной жизни?

⁸² Собрание законодательства РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.

⁸³ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 06.02.2020) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 14.

§ 2.3. Политические права и свободы

Понятие и сущность политических прав и свобод

Одними из наиболее значимых прав и свобод в современном демократическом обществе являются политические права и свободы. Они отличаются от личных прав, которые принадлежат каждому человеку от рождения, тем, что непосредственно связаны с наличием гражданства и распространяются на граждан. Данное положение закреплено в Конституции РФ и раскрывает особенности политической системы российского общества. Они подчеркивают демократические основы существующего политического режима и являются разновидностью естественных прав, связанных с участием в общественном и публичном управлении.

Особенностью политических прав является направленность на вовлечение граждан в политическую и социальную жизнь, активное участие в организации осуществления государственной власти и местного самоуправления. Конституционный строй во многом зависит от уровня политических прав и механизмов их реализации. Конституционно закрепленный демократический режим детерминирует необходимость развития институтов политических прав и свобод.

Политические права и свободы закрепляют возможность граждан участвовать в осуществлении государственной власти и быть полноправными субъектами политических процессов.

Согласно Конституции РФ к основным политическим правам и свободам относятся:

- право избирать и быть избранными и др. (п. 2 ст. 32);
- право равного доступа к государственной службе (п. 4 ст. 32);
- право на свободу мысли и слова (п. 1 ст. 29);
- право беспрепятственно придерживаться своих мнений, (п. 3 ст. 29);
- право получать и распространять информацию (п. 4 ст. 29);
- право печати и информации (п. 5 ст. 29);
- право на объединение (п. 1 ст. 30);

- право беспрепятственно вступать в какое-либо объединение или пребывать в нем (ст. 31);
- право на мирные собрания (ст. 31);
- право на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей (п. 1 ст. 32);
- право участвовать в отправлении правосудия (п. 5 ст. 32);
- право обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (п. 1 ст. 33).

В систему политических прав и свобод входят две подсистемы. Одна из них включает механизмы реализации прав в политической сфере, направленные на реализацию правомочий по участию в управлении политическими институтами. Вторая включает субъективные права и свободы, направленные на активное участие индивидуумов в общественной жизни.

Политические права могут закрепляться не только в Конституции, но и в других нормативно-правовых актах: федеральных законах, законах субъектов Федерации, международных договорах и др.

Рассмотрим более подробно конституционно закрепленные политические права. Важно отметить, что большинство из них начинают действовать по достижении лицом совершеннолетия, что закрепляется ст. 60 Конституции РФ. Это связано с достижением гражданина полной дееспособности.

Дееспособность – юридическая категория, заключающаяся в возможности своими действиями приобретать права и осуществлять обязанности, а также создавать и изменять их. В этом данная категория существенно отличается от правоспособности, которая осуществляется с момента рождения. Эти составляющие образуют правовой статус человека. По достижении совершеннолетия гражданин России начинает в полном объеме осуществлять свои права во всех сферах, включая политическую, и нести ответственность за свои действия или бездействие.

Виды политических прав и свобод

Выступая источником власти и носителем суверенитета, российский многонациональный народ является высшей конституционной ценностью и обладателем всей полноты власти.

Исходя из действующей Конституции РФ и особенностей российской политической системы, можно сгруппировать политические права по нескольким группам.

Первая группа – политические права, связанные с реализацией власти и управлением делами государства.

Наиболее важным политическим правом гражданина России выступает право на участие в управлении делами государства, вытекающее из положений ст. 3 Конституции РФ и дающее возможность реализовывать свою власть непосредственно или через органы местного самоуправления. В ст. 32 Конституции РФ закрепляется право граждан избирать и избираться (быть избранными), в ней отмечается, что «граждане РФ имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей».

Равный доступ предоставляется гражданам России для поступления на государственную службу (ч. 4 ст. 32 Конституции РФ), который зависит от профессиональной подготовки и профессиональных способностей.

Федеральным законом от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» определяются правовые и организационные основы системы государственной службы Российской Федерации (государственной гражданской, военной и служб иных видов), в том числе системы управления государственной службой Российской Федерации. Приняты федеральные законы «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и «О воинской обязанности и военной службе».

Конституционно в современной российской политической системе закреплён принцип разделения властей, поэтому участие граждан в вопросах управления государством может осуществляться во всех трех ветвях власти: законодательной, исполнительной и судебной.

Рассмотрим способы участия граждан в политической жизни.

Референдум – голосование по тому или иному вопросу; решения, принятые на референдуме, обладают юридической силой и в каком-либо утверждении не нуждаются. Согласно Конституции РФ референдум назначается Президентом РФ в порядке, установленном федеральным конституционным законом.

Выборы – наиболее часто и широко применяемая форма непосредственной демократии. Ими охватывается сложный процесс, именуемый избирательной кампанией, которая начинается с назначения даты выборов и завершается определением итогов голосования. Выборы – один из важнейших способов формирования государственных органов, замещения должностей.

Вторая группа – политические права, связанные со свободой слова и мысли. Отсутствие идеологического и политического контроля над личностью характерно для демократического государства, которым Российская Федерация является и что закреплено в ст. 1 Основного закона. Данное право позволяет свободно выражать свои мысли и взгляды как непосредственно, так и через средства массовой информации. Тем не менее не бывает абсолютной свободы, которая может нарушать права других людей, поэтому устанавливается ряд запретов на разжигание религиозной, расовой и межнациональной розни, призывы к насилию, экстремизму, терроризму, войне, а также к изменению конституционного строя Российской Федерации. Это конкретизируется в п. 2 ст. 29, где отмечается, что «не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства».

Кроме того, нормы уголовного и административного права в дальнейшем детализируют эти запреты и устанавливают юридическую ответственность за их нарушение, а нормы гражданского права защищают честь и достоинство личности и т. д.

Третью группу составляют информационные права и свободы. Граждане России могут «свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любыми законными способами», что закрепляется п. 4 ст. 29 Конституции РФ. Данная группа прав неразрывно связана со свободой права и мысли, но изначально допускает ряд ограничений. Прежде всего ограничения касаются распространения информации, составляющей государственную, коммерческую или иную установленную законом тайну, хотя именно в п. 4 ст. 29 говорится о государственной тайне. Другие ограничения относятся к нарушению законных прав и свобод личности и охраняемых законом интересов физических и юридических лиц. Особое значение имеет запрет на цензуру в деятельности СМИ, так как именно средствами массовой информации осуществляется информационное обеспечение политических процессов.

Ответственная роль и опасность злоупотребления свободой информации заставляют демократические государства детально определять их правовое положение, порядок создания, деятельности и ликвидации. Конституция гарантирует свободу средств массовой информации, созданных в различных формах. Воспрепятствование профессиональной журналистской деятельности влечет уголовную, административную или иную ответственность в соответствии с законом. Деятельность СМИ, в частности, может быть прекращена в порядке и по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности». Такие суровые санкции возможны только по решению суда.

Четвертую группу составляют общественные права граждан, которые заключаются как в создании общественных организаций, так и в участии в общественной жизни. Ст. 30 Конституции РФ провозглашает «право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объ-

единение или пребыванию в нем». Данная категория прав является особенно значимой, так как направлена на создание институтов гражданского общества, вовлечение граждан в общественную жизнь страны, защиту прав и свобод граждан и создание демократического фундамента российской политической системы.

Формы общественных организаций:

Общественная организация – совместная деятельность для защиты общих интересов и уставных целей объединившихся граждан.

Общественное движение – массовое общественное объединение, преследующее социальные, политические и иные общественно полезные цели, поддерживаемые его участниками.

Общественный некоммерческий фонд – формирование имущества на основе добровольных взносов и иных не запрещенных законом поступлений и использование его на общественно полезные цели.

Общественное учреждение – оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников.

Орган общественной самодеятельности – совместное решение социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы. Общественные объединения также различаются по территориальной сфере деятельности, в частности, они могут быть: общероссийскими, региональными, межрегиональными и местными. Общероссийским считается объединение, сфера действия которого распространяется на территории более половины субъектов Федерации и имеет там свои структурные подразделения. Региональное объединение действует на территории одного субъекта Российской Федерации, межрегиональное – на территории менее половины субъектов Федерации, местное осуществляет свою деятельность в пределах органов местного самоуправления.

Пятую группу составляют права, связанные со свободой собраний. Так, в ст. 31 Конституции РФ закреплено право граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги,

демонстрации, шествия и пикетирование. В целях недопущения нарушения конституционных прав граждан данные собрания должны иметь уведомительный или разрешительный характер. За нарушение порядка проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования предусматривается административная, а в случаях высокой общественной опасности и уголовная ответственность.

Правовое регулирование механизма реализации права граждан на свободу собраний как нельзя лучше иллюстрирует нелегкий путь юридической науки и практики от формально-догматического подхода к объективно-реалистическому. Порядок проведения публичных мероприятий на территории РФ установлен Федеральным законом от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», который под публичным мероприятием понимает открытую, мирную, доступную каждому, проводимую в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акцию, осуществляемую по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных и религиозных объединений.

Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики. Закон регламентирует проведение следующих видов публичных мероприятий:

собрания – совместного присутствия граждан в заранее определенном месте и в заранее определенное время для коллективного обсуждения и решения каких-либо вопросов;

митинга – формы организованного выражения общественного мнения, массовой поддержки резолюций, требований и других обращений граждан, проводимой в заранее определенном месте и в заранее определенное время;

демонстрации – формы организованного выражения коллективного и индивидуального мнения по любому вопросу общественной и государственной жизни;

шествия – формы демонстрации, проводимой путем передвижения граждан по заранее определенному маршруту;

пикетирования – формы публичного выражения коллективного или индивидуального мнения, осуществляемой без шествия и звукоусиления путем размещения граждан у пикетируемого объекта и использования плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации.

Государство гарантирует право на проведение публичных мероприятий. Государственные и общественные организации, должностные лица не вправе препятствовать этому. Запрещение возможно только в строго ограниченных случаях. Любые неправомерные действия органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц, ущемляющие право на публичные мероприятия, могут быть обжалованы в суд.

Шестая группа прав связана с участием граждан в осуществлении правосудия. В ч. 5 ст. 32 Конституции РФ отмечается, что «граждане Российской Федерации имеют право участвовать в отправлении правосудия». Гражданам России разрешается занимать должности судей, присяжных и арбитражных заседателей. Данное право тесно связано с первой группой прав и фактически является их продолжением.

Данное право реализуется, прежде всего, через институты присяжных и арбитражных заседателей. Данные институты регулируются федеральными законами от 20.09.2004 № 113-ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» и от 30.05.2001 № 70-ФЗ «Об арбитражных заседателях арбитражных судов субъектов Российской Федерации».

Имеются и другие, общественные, формы реализации права граждан участвовать в отправлении правосудия.

В Российской Федерации действует главный принцип: отвечая необходимым требованиям, гражданин может стать профессиональным судьей.

Седьмая группа определяет права граждан обращаться в органы государственной власти и местного самоуправления и закрепляется в ст. 33 Конституции РФ. Данные права граждане могут реализовывать как индивидуально, так и коллективно.

Закрепленное право является важным средством осуществления и защиты других прав и свобод граждан, укрепления связей населения с государственными и муниципальными органами, участия граждан в управлении делами государства. Обращения граждан в государственные органы и органы местного самоуправления способствуют усилению контроля народа за их деятельностью, борьбе с бюрократизмом и коррупцией.

Праву граждан на личное обращение, направление индивидуальных и коллективных обращений соответствует обязанность органов и должностных лиц, которым они направлены, внимательно, в установленном порядке и в установленные сроки рассмотреть их и принять по ним законные и обоснованные решения.

Положения ст. 33 Конституции РФ конкретизируются в Федеральном законе от 02.02.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Выделяется три вида обращений: предложение, заявление и жалоба.

Предложение – рекомендация гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества.

Заявление – просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных

нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц.

Жалоба – просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

Граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы, органы местного самоуправления и должностным лицам, реализуя право на обращение свободно и добровольно. При этом осуществление гражданами права на обращение не должно нарушать права и свободы других лиц. Рассмотрение обращений граждан осуществляется бесплатно.

Политические права и свободы представлены на рисунке.



Политические права и свободы

Особенности политических прав и свобод

Основная особенность политических прав и свобод заключается в том, что они самым непосредственным образом связаны с организацией и осуществлением политической власти в государстве, характеризуют положение личности в политических отношениях и обладают ярко выраженным политическим содержанием. Все это позволяет выделить следующие наиболее общие характеристики политических прав и свобод граждан Российской Федерации:

1) политические права и свободы являются средством реализации народовластия в Российской Федерации;

2) политические права и свободы являются способом привлечения каждого гражданина к участию в реализации как государственной власти, так и местного самоуправления;

3) в отличие от гражданских (личных) прав и свобод, которые принадлежат каждому человеку как биосоциальному существу и члену гражданского общества, политические права, как правило, принадлежат только гражданам данного государства. Эти права позволяют участвовать в управлении государственными делами, в формировании органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Особенность политических прав и свобод заключается в том, что обладание ими, в отличие от личных прав и свобод, принадлежащих каждому человеку как социальному существу и члену гражданского общества, напрямую зависит от принадлежности человека к гражданству данного государства. Эта особенность обусловлена тем, что реализация политических прав и свобод связана с осуществлением политической власти в государстве.

Таким образом, рассмотрение такой важной группы прав и свобод, как политические, является начальной базой, фундаментом для последующей, более дифференцированной, тщательной работы, необходимой для понимания того, что же может охранять, обеспечивать государство и его органы. Все права человека являются универсальными, незаменимыми, взаимосвязанными

и взаимозависимыми. Каждый человек должен пользоваться не только гражданскими, но и политическими, социально-экономическими и другими правами и свободами, поскольку, как известно, идеал свободной личности, независимой от страха и нужды, может быть достигнут только в том случае, если государством будут созданы такие условия, при которых каждый сможет пользоваться всеми своими правами и свободами.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение политических прав и свобод.
2. Чем политические права и свободы отличаются от личных прав?
3. Назовите виды политических прав и свобод.
4. Какие политические права и свободы закреплены в Конституции РФ?
5. В чем заключаются особенности политических прав и свобод?

§ 2.4. Экономические, социальные и культурные права и свободы

Экономические, социальные и культурные права и свободы человека и гражданина образуют обособленную группу конституционных прав и свобод. Они затрагивают различные сферы человеческой жизни, такие как предпринимательская и иная экономическая деятельность, право собственности, труд, отдых, здоровье, образование. Данные права нацелены на максимальное предоставление возможностей для каждого члена общества обладать и пользоваться материальными благами.

Социально-экономические права и свободы, закрепленные в Конституции РФ, обладают следующими признаками:

- зависимость их реализации от экономических, материальных, финансовых и организационных возможностей государства;

- принадлежность каждому человеку;
- адресная направленность некоторых прав на определенную категорию лиц.

Социально-экономические и культурные права и свободы закреплены в ст. 34–44 Конституции РФ.

Статья 34 Конституции РФ закрепляет, что «каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности». В статье 2 ГК РФ содержится определение предпринимательской деятельности – «самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке».

Правом на осуществление экономической деятельности обладают любые лица, не ограниченные законом в своей правоспособности.

Согласно ст. 18 ГК РФ граждане могут заниматься предпринимательской и любой иной не запрещенной законом деятельностью; создавать юридические лица самостоятельно или совместно с другими гражданами и юридическими лицами; совершать любые не противоречащие закону сделки и участвовать в обязательствах.

Конституцией РФ закреплено содержание права частной собственности. Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами (ч. 2 ст. 35 Конституции РФ). Правомочие владения состоит в фактическом обладании объектом, правомочие пользования – в получении пользы от объекта, а правомочие распоряжения – в совершении различных сделок по поводу объекта права собственности.

В Конституции РФ устанавливаются следующие правовые гарантии права частной собственности:

- никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда;

- принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения.

Государство признает и гарантирует право определять, что будет с его собственностью после смерти. Право наследования гарантируется (ч. 4 ст. 35 Конституции РФ).

Исходя из ст. 18 ГК РФ, наследовать и завещать имущество входит в содержание правоспособности. Наследственным правоотношениям посвящен пятый раздел ГК РФ, в котором устанавливаются общие положения о наследовании, порядок наследования по завещанию и по закону, порядок приобретения наследства, наследование отдельных видов имущества.

Отдельной статьей в Конституции РФ закрепляется право частной собственности на землю. Граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю (ч. 1 ст. 36 Конституции РФ).

Согласно ч. 2 ст. 36 Конституции РФ владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц.

Содержание трудовых прав в России претерпело значительные изменения, начиная от Конституции РСФСР 1918 года, где было закреплено – «РСФСР признает труд обязанностью всех граждан Республики и провозглашает лозунг: «Не трудящийся, да не ест!», до Конституции 1993 года, где закреплено – «Труд свободен».

Право на труд позволяет человеку самостоятельно получать необходимые материальные блага для жизни. Более подробно

комплекс трудовых отношений регулируется ТК РФ, который провозглашает цели трудового законодательства:

- установление государственных гарантий трудовых прав и свобод граждан;
- создание благоприятных условий труда;
- защита прав и интересов работников и работодателей.

Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (ч. 1 ст. 37 Конституции РФ). Человек имеет право как работать, так и не работать, он свободен в выборе работы, наделен правом прекратить трудовые отношения по собственной воле.

Свобода труда предполагает также запрет принудительного труда (ч. 2 ст. 37 Конституции РФ). В соответствии с ТК РФ под принудительным трудом понимается выполнение работы под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия), в то время как в соответствии с федеральными законами работник имеет право отказаться от ее выполнения.

Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы (ч. 3 ст. 37 Конституции РФ).

Признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку (ч. 4 ст. 37 Конституции РФ).

Каждый имеет право на отдых (ч. 5 ст. 37 Конституции РФ). Время отдыха – время, в течение которого работник свободен от исполнения трудовых обязанностей и которое он может использовать по своему усмотрению. Видами времени отдыха являются:

- перерывы в течение рабочего дня (смены);
- ежедневный (междусменный) отдых;
- выходные дни (еженедельный непрерывный отдых);

- нерабочие праздничные дни;
- отпуска.

Материнство и детство, семья находятся под защитой государства (ч. 1 ст. 38 Конституции РФ). Согласно Семейному кодексу РФ вопросы материнства, отцовства, воспитания, образования детей и другие вопросы жизни семьи решаются супругами совместно исходя из принципа их равенства. Супруги обязаны строить свои отношения в семье на основе взаимоуважения и взаимопомощи, содействовать благополучию и укреплению семьи, заботиться о благосостоянии и развитии своих детей.

Семейное законодательство исходит из необходимости укрепления семьи, построения семейных отношений на чувствах взаимной любви и уважения, взаимопомощи и ответственности перед семьей всех ее членов, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в дела семьи, обеспечения беспрепятственного осуществления членами семьи своих прав, возможности судебной защиты этих прав.

Регулирование семейных отношений осуществляется в соответствии с принципами добровольности брачного союза мужчины и женщины, равенства прав супругов в семье, разрешения внутрисемейных вопросов по взаимному согласию, приоритета семейного воспитания детей, заботы об их благосостоянии и развитии, обеспечения приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи.

Забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей (ч. 2 ст. 38 Конституции РФ). Ребенком признается лицо, не достигшее возраста 18 лет (совершеннолетия). Родители несут ответственность за воспитание и развитие своих детей. Они обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей. Родители имеют преимущественное право на воспитание своих детей перед всеми другими лицами. Родители обязаны обеспечить получение детьми основного общего образования и создать условия для получе-

ния ими среднего (полного) общего образования. Родительские права не могут осуществляться в противоречии с интересами детей.

Трудоспособные дети, достигшие 18 лет, должны заботиться о нетрудоспособных родителях (ч. 3 ст. 38 Конституции РФ). Нетрудоспособные совершеннолетние дети обязаны содержать своих нетрудоспособных нуждающихся в помощи родителей и заботиться о них.

В каждом обществе есть люди, которые в силу естественных причин (заболевания, инвалидности и т. п.) не могут обеспечить свое существование. Общество берет на себя обязанность заботиться о них, для этого создается государственная система обеспечения материальными благами за счет других членов общества. Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (ч. 1 ст. 39 Конституции РФ).

Согласно Федеральному закону от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» государственной социальной помощью является предоставление малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан, указанным в настоящем Федеральном законе, социальных пособий, социальных доплат к пенсии, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых товаров.

Каждый имеет право на жилище (ч. 1 ст. 40 Конституции РФ). Граждане по своему усмотрению и в своих интересах осуществляют принадлежащие им жилищные права, в том числе распоряжаются ими. Граждане, законно находящиеся на территории РФ, имеют право свободного выбора жилых помещений для проживания в качестве собственников, нанимателей или на иных основаниях, предусмотренных законодательством. Никто не может быть произвольно лишен жилища.

Согласно ч. 4 ст. 3 Жилищного кодекса РФ никто не может быть выселен из жилища или ограничен в праве пользования

жилищем, в том числе в праве получения коммунальных услуг, иначе как по основаниям и в порядке, предусмотренным федеральными законами.

Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений (ч. 1 ст. 41 Конституции РФ).

Федеральный закон «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» от 29.11.2010 № 326-ФЗ регулирует отношения, возникающие в связи с осуществлением обязательного медицинского страхования, в том числе определяет правовое положение субъектов обязательного медицинского страхования и участников обязательного медицинского страхования, основания возникновения их прав и обязанностей, гарантии их реализации, отношения и ответственность, связанные с уплатой страховых взносов на обязательное медицинское страхование работающего населения.

Согласно вышеупомянутому закону обязательное медицинское страхование является видом обязательного социального страхования, представляющего собой систему создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на обеспечение при наступлении страхового случая гарантий бесплатного оказания застрахованному лицу медицинской помощи за счет средств обязательного медицинского страхования в пределах территориальной программы обязательного медицинского страхования и в установленных федеральным законом случаях в пределах базовой программы обязательного медицинского страхования.

Цель медицинского страхования – гарантировать гражданам при возникновении страхового случая получение медицинской помощи за счет накопленных средств и финансировать профилактические мероприятия. Медицинское страхование осуществляется в двух видах: обязательном и добровольном.

В Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию.

В статье 42 Конституции РФ лаконично закреплены экологические права человека. Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

В Федеральном законе от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» под окружающей средой следует понимать совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов. Она включает в себя: совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов; естественную экологическую систему, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства; природный объект, измененный в результате хозяйственной и иной деятельности, и (или) объект, созданный человеком, обладающий свойствами природного объекта и имеющий рекреационное и защитное значение; объект, созданный человеком для обеспечения его социальных потребностей и не обладающий свойствами природных объектов.

Одним из основных и чрезвычайно важных конституционных прав граждан является право на образование. Каждый имеет право на образование (ч. 1 ст. 43 Конституции РФ). Под образованием понимается единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компе-

тенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.

Получение гражданином образования состоит в достижении и подтверждении им определенного образовательного уровня, который удостоверяется соответствующим документом (аттестатом, дипломом).

Гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях (ч. 2 ст. 43 Конституции РФ). Общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях является одним из принципов государственной политики.

Государственная политика в области образования также основывается на таких принципах, как признание приоритетности образования; обеспечение права каждого человека на образование, недопустимость дискриминации в сфере образования; гуманистический характер образования, приоритет жизни и здоровья человека, прав и свобод личности, свободного развития личности, воспитание взаимоуважения, трудолюбия, гражданственности, патриотизма, ответственности, правовой культуры, бережного отношения к природе и окружающей среде, рационального природопользования; единство образовательного пространства на территории Российской Федерации, защита и развитие этнокультурных особенностей и традиций народов Российской Федерации в условиях многонационального государства; создание благоприятных условий для интеграции системы образования Российской Федерации с системами образования других государств на равноправной и взаимовыгодной основе; светский характер образования в государственных, муниципальных организациях, осуществляющих образовательную деятельность; свобода выбора получе-

ния образования согласно склонностям и потребностям человека, создание условий для самореализации каждого человека, свободное развитие его способностей, включая предоставление права выбора форм получения образования, форм обучения, организации, осуществляющей образовательную деятельность, направленности образования в пределах, предоставленных системой образования, а также предоставление педагогическим работникам свободы в выборе форм обучения, методов обучения и воспитания; обеспечение права на образование в течение всей жизни в соответствии с потребностями личности, адаптивность системы образования к уровню подготовки, особенностям развития, способностям и интересам человека; автономия образовательных организаций, академические права и свободы педагогических работников и обучающихся, предусмотренные настоящим Федеральным законом, информационная открытость и публичная отчетность образовательных организаций; демократический характер управления образованием, обеспечение прав педагогических работников, обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся на участие в управлении образовательными организациями; недопустимость ограничения или устранения конкуренции в сфере образования; сочетание государственного и договорного регулирования отношений в сфере образования.

Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии (ч. 3 ст. 43 Конституции РФ).

Государство гарантирует гражданам общедоступность и бесплатность дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учрежде-

ниях в пределах государственных образовательных стандартов, если образование данного уровня гражданин получает впервые.

Одна из важнейших свобод – это свобода творчества и преподавания. Каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания (ч. 1 ст. 44 Конституции РФ). Эта свобода гарантируется каждому, кто занимается творческим трудом. Она означает то, что органы государственной власти и местного самоуправления не могут вмешиваться в творческую деятельность.

Каждый человек имеет право на все виды творческой деятельности в соответствии со своими интересами и способностями.

Основы законодательства о культуре под творческой деятельностью понимают создание культурных ценностей и их интерпретацию.

Интеллектуальная собственность охраняется законом (ч. 1 ст. 44 Конституции РФ). Под интеллектуальной собственностью понимаются исключительные права на результаты творческой деятельности. Согласно ст. 1225 ГК РФ результатами интеллектуальной деятельности и приравненными к ним средствами индивидуализации юридических лиц, товаров, работ, услуг и предприятий, которым предоставляется правовая охрана (интеллектуальной собственностью), являются:

- произведения науки, литературы и искусства;
- программы для электронных вычислительных машин (программы для ЭВМ);
- базы данных;
- исполнения;
- фонограммы;
- сообщение в эфир или по кабелю радио- или телепередач (вещание организаций эфирного или кабельного вещания);
- изобретения;
- полезные модели;
- промышленные образцы;

- селекционные достижения;
- топологии интегральных микросхем;
- секреты производства (ноу-хау);
- фирменные наименования;
- товарные знаки и знаки обслуживания;
- наименования мест происхождения товаров;
- коммерческие обозначения.

Многообразием объектов интеллектуальной собственности объясняется большое количество законов, охраняющих данные права.

Каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям (ч. 2 ст. 44 Конституции РФ).

В Российской Федерации культурная деятельность является неотъемлемым правом каждого гражданина.

Каждый человек имеет право на приобщение к культурным ценностям, на доступ к государственным библиотечным, музейным, архивным фондам, иным собраниям во всех областях культурной деятельности. Ограничения доступности культурных ценностей по соображениям секретности или особого режима пользования устанавливаются законодательством Российской Федерации.

Лицам, не достигшим восемнадцати лет, гарантируется право на бесплатное посещение музеев один раз в месяц. Лицам, обучающимся по основным профессиональным образовательным программам, предоставляется право на бесплатное посещение государственных и муниципальных музеев не реже одного раза в месяц.

Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры (ч. 3 ст. 44 Конституции РФ). Историческое наследие является частью культурного наследия.

Контрольные вопросы

1. Какими чертами обладают социально-экономические права?
2. Дайте определение предпринимательской деятельности.
3. Кто обладает правом на осуществление экономической деятельности?
4. Перечислите элементы права собственности.
5. В чем отличие наследования по закону от наследования по завещанию?
6. Перечислите виды времени отдыха.
7. Назовите цель медицинского страхования.
8. Что такое окружающая среда?
9. Какие из уровней образования гарантируются государством?
10. Перечислите объекты интеллектуальной собственности.

Тестовые задания

1. Гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности:

- а) с 14 лет;
- б) 16 лет;
- в) 18 лет;
- г) 20 лет.

2. Забота о детях, их воспитание – это:

- а) право родителей;
- б) обязанность родителей;
- в) обязанность государства;
- г) право и обязанность родителей.

3. Какой уровень образования в Российской Федерации обязателен?

- а) дошкольное образование;
- б) основное общее образование;
- в) среднее профессиональное образование;
- г) высшее образование.

4. В Российской Федерации поощряется (исключите лишнее):

- а) добровольное социальное страхование;
- б) создание дополнительных форм социального обеспечения;
- в) благотворительность;
- г) помощь малоимущим.

5. Не допускается экономическая деятельность, направленная:

- а) на абсолютизацию;
- б) стандартизацию;
- в) монетизацию;
- г) монополизацию.

6. Самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке, – это ...

- а) экономическая деятельность;
- б) общественная деятельность;
- в) предпринимательская деятельность;
- г) государственная деятельность.

7. Совершение различных сделок по поводу объекта права собственности – это...

- а) владение;
- б) пользование;
- в) распоряжение;
- г) руководство.

8. Видами времени отдыха являются:

- а) ежедневный отдых;
- б) командировка;
- в) больничный;
- г) отпуск.

9. Медицинское страхование осуществляется в двух видах:

- а) обязательном;
- б) принудительном;
- в) добровольном;
- г) рекомендуемом.

10. Сколько раз в месяц лица, не достигшие восемнадцати лет, имеют право на бесплатное посещение музеев?

- а) один раз;
- б) два раза;
- в) четыре раза;
- г) неограниченное количество раз.

§ 2.5. Трудовые права личности

Трудовые права личности являются основополагающими, их соблюдение всеми субъектами трудовых правоотношений показывает фактическое положение дел с правовым статусом личности в государстве.

Европейская социальная хартия, принятая в г. Страсбурге 03.05.1996 в ст.1 характеризует право на труд как комплекс обязанностей государств, ратифицировавших данный документ для обеспечения эффективного осуществления данного права. Российская Федерация, закрепив в ст. 37 Конституции РФ основополагающие принципы в сфере труда, опередила появление их аналогов в хартии.

К основным содержащимся в Конституции РФ трудовым правам личности относятся:

1. Право на свободный труд.

Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Каждый имеет равные возможности для реализации своих трудовых прав.

Свобода труда подразумевает право человека как работать, так и не работать. Конституционной обязанности трудиться в Российской Федерации в настоящее время не существует, а значит, недопустимо привлекать человека к уголовной или административной ответственности за бродяжничество или тунеядство. Государству необходимо создавать равные возможности для реализации разными людьми своих способностей к труду и устанавливать юридические гарантии для осуществления работниками своих социально-экономических прав.

Статья 3 ТК РФ предусматривает, что никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества в зависимости от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника.

2. Запрет на принудительный труд.

Статья 4 ТК РФ дает определение принудительного труда – это выполнение работы под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия), в том числе:

- в целях поддержания трудовой дисциплины;
- в качестве меры ответственности за участие в забастовке;
- в качестве средства мобилизации и использования рабочей силы для нужд экономического развития;

- в качестве меры наказания за наличие или выражение политических взглядов или идеологических убеждений, противоположных установленной политической, социальной или экономической системе;

- в качестве меры дискриминации по признакам расовой, социальной, национальной или религиозной принадлежности.

К принудительному труду также относится работа, которую работник вынужден выполнять под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия), в то время как в соответствии с ТК РФ или иными федеральными законами он имеет право отказаться от ее выполнения, в том числе в связи:

- с нарушением установленных сроков выплаты заработной платы или выплатой ее не в полном размере;

- возникновением непосредственной угрозы для жизни и здоровья работника вследствие нарушения требований охраны труда, в частности необеспечения его средствами коллективной или индивидуальной защиты в соответствии с установленными нормами.

3. Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.

Каждый работник имеет право на охрану труда, которое является основным правом, закрепленным в ст. 37 Конституции РФ и ст. 21 и 219 ТК РФ. Право на охрану труда работник реализует в процессе трудовой деятельности. При этом работник не несет расходов на финансирование мероприятий по улучшению условий охраны труда (ст. 226 ТК РФ).

Содержание права на охрану труда включает право работника:

- на рабочее место, соответствующее требованиям охраны труда;

- обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- отказ от выполнения работ в случае возникновения опасности для его жизни и здоровья вследствие нарушения требований охраны труда;
- обеспечение средствами индивидуальной и коллективной защиты за счет средств работодателя;
- обучение безопасным методам и приемам труда за счет средств работодателя;
- дополнительное профессиональное образование за счет средств работодателя в случае ликвидации рабочего места вследствие нарушения требований охраны труда;
- запрос о проведении проверки условий и охраны труда на его рабочем месте федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление федерального государственного надзора за соблюдением законодательства о труде, другими федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими государственный контроль (надзор) в установленной сфере деятельности, органами исполнительной власти, осуществляющими государственную экспертизу условий труда, а также органами профсоюзного контроля за соблюдением трудового законодательства;
- обращение в органы государственной власти и органы местного самоуправления, к работодателю, в профсоюзы по вопросам охраны труда;
- личное участие или участие через своих представителей в рассмотрении вопросов, связанных с обеспечением безопасных условий труда на его рабочем месте, и в расследовании происшедшего с ним несчастного случая на производстве или профессионального заболевания;
- внеочередной медицинский осмотр в соответствии с медицинскими рекомендациями с сохранением за ним места работы (должности) и среднего заработка во время прохождения указанного медицинского осмотра;

– гарантии и компенсации, установленные законом, коллективным договором, соглашением, локальным нормативным актом, трудовым договором, если работник занят на работах с вредными и (или) опасными условиями труда.

Конституция РФ не устанавливает право на гарантированное получение рабочего места, однако это право частично компенсируется правом на защиту от безработицы, предполагающим обязанность государства проводить экономическую политику, которая по возможности способствует полной занятости, а также помогать в трудоустройстве гражданам, не имеющим работы. В случае безработицы гражданам выплачивается пособие, размер которого должен составлять 45–75 % их среднего заработка. Размеры минимальной и максимальной величин пособия по безработице ежегодно определяются Правительством Российской Федерации. На 2020 год минимальный размер пособия по безработице составляет 1 500 рублей – для всех категорий граждан, 11 280 рублей – для граждан предпенсионного возраста; 8 000 рублей – для иных категорий граждан.

Также государством предоставляется возможность обучения новой профессии или участия в оплачиваемых общественных работах, компенсируются затраты в связи с переездом в другую местность. Указанные меры борьбы с безработицей содержатся в Законе РФ от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации». Для их реализации была создана Федеральная служба занятости населения, преемницей которой стала Федеральная служба по труду и занятости (Роструд), находящаяся в ведении Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации.

4. Признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку.

Право работников на индивидуальные и коллективные трудовые споры детализируется нормами Трудового кодекса РФ и будет рассмотрено нами ниже.

5. Каждый имеет право на отдых. Работающему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск.

ТК РФ предусматривает, что продолжительность рабочего времени не может превышать 40 часов в неделю, продолжительность еженедельных выходных дней (еженедельный непрерывный отдых) не может быть менее 42 часов, работодатель обязан предоставлять работникам ежегодные оплачиваемые отпуска продолжительностью не менее 28 календарных дней. В течение рабочего дня, как правило, устанавливается перерыв для отдыха.

Вступивший в силу Федеральный закон от 03.10.2018 № 353-ФЗ обязал всех без исключения работодателей предоставлять и оплачивать каждому сотруднику дополнительный выходной день для диспансеризации (как минимум один раз в три года).

В соответствии со ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Конституционные трудовые права личности детализируются в Трудовом кодексе РФ. Одним из основополагающих принципов трудового права являются положения норм о том, что коллективные договоры, соглашения, трудовые договоры не могут содержать условий, ограничивающих права или снижающих уровень гарантий работников по сравнению с установленными трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права. Если такие условия включены в коллективный договор, соглашение или трудовой договор, они не подлежат применению.

Правила, установленные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, распространяются на трудовые отношения не только граждан РФ, но и с участием иностранных граждан, лиц без гражданства.

Поэтому речь идет не только о трудовых правах граждан РФ, но в целом о трудовых правах личности.

Право на труд включает в себя комплекс прав личности в сфере трудового законодательства.

В ст. 56 ТК РФ четко названы стороны трудового отношения (работник и работодатель), их основные обязанности, которыми корреспондируют соответствующие права другой стороны:

1) обязанность работника – личное выполнение определенной работы (трудовой функции) в интересах, под управлением и контролем работодателя, соблюдение правил внутреннего трудового распорядка, действующих у данного работодателя. Его основное право – на получение заработной платы, что характеризует возмездный характер этого отношения;

2) обязанность работодателя – предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами и трудовым договором, своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату. Его основное право – требовать от работника личного выполнения определенной работы (трудовой функции).

В главе 1 ТК РФ приводится подробный перечень основных прав и обязанностей сторон трудовых отношений – работника и работодателя. Это дает возможность более точно и справедливо решать на практике многочисленные споры по поводу нарушения трудовых прав, неисполнения либо ненадлежащего исполнения обязанностей сторонами трудовых отношений.

Основные права и обязанности работника и работодателя, установленные ст. 21 и 22 ТК РФ, являются общими для всех сторон любого трудового отношения.

Вместе с тем имеющийся перечень основных прав и обязанностей работников и работодателей отнюдь не исключает возможности установления дополнительных прав и обязанностей сторон трудовых отношений в случаях, предусмотренных как

ТК РФ, так и иными федеральными законами, и законами субъектов Федерации. Важно, чтобы при этом не снижался уровень прав и гарантий, установленных ТК РФ. В частности, дополнительные права и обязанности для сторон трудовых отношений установлены непосредственно в разд. XII ТК РФ «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников».

Дополнительные права могут быть установлены и в порядке договорного регулирования путем их закрепления в правовых актах социального партнерства (коллективном договоре, соглашении), трудовом договоре.

Можно классифицировать трудовые права работников по двум категориям:

- индивидуальные права (конкретного работника);
- коллективные права (при решающем волеизъявлении нескольких работников).

К *основным индивидуальным правам* работника ст. 21 ТК РФ относит права:

1. На заключение, изменение и расторжение трудового договора в порядке и на условиях, которые установлены ТК РФ, иными федеральными законами.

Трудовой договор заключается в письменной форме, составляется в двух экземплярах, каждый из которых подписывается сторонами. Один экземпляр трудового договора передается работнику, другой хранится у работодателя. Получение работником экземпляра трудового договора должно подтверждаться подписью работника на экземпляре трудового договора, хранящемся у работодателя. Трудовой договор, не оформленный в письменной форме, считается заключенным, если работник приступил к работе с ведома или по поручению работодателя или его уполномоченного на это представителя. При фактическом допущении работника к работе работодатель обязан оформить с ним трудовой договор в письменной форме не позднее трех рабочих дней со дня фактического допущения работника к работе. При заключении трудовых договоров с отдельными категориями работников трудовым законодательством и иными нормативными право-

выми актами, содержащими нормы трудового права, может быть предусмотрена необходимость согласования возможности заключения трудовых договоров либо их условий с соответствующими лицами или органами, не являющимися работодателями по этим договорам, или составление трудовых договоров в большем количестве экземпляров.

Трудовые отношения могут быть признаны возникающими на основании трудового договора в результате признания отношений, связанных с использованием личного труда и возникших на основании гражданско-правового договора. Признать такие отношения трудовыми может суд либо лицо-заказчик, к которому обратился исполнитель по гражданско-правовому договору.

Неустранимые сомнения при рассмотрении судом споров о признании отношений, возникших на основании гражданско-правового договора, трудовыми отношениями толкуются в пользу наличия трудовых отношений.

С 1 января 2020 года действует новая ст. 66.1 ТК РФ, позволяющая работникам выбрать, в какой форме будут храниться данные об их трудовом стаже. Первый вариант – это традиционные бумажные трудовые книжки. Второй вариант – это формирование основной информации о трудовом стаже и трудовой деятельности в электронном виде с обязательной передачей ее в Пенсионный фонд России. Обязанность представлять отчетность о трудовой деятельности и трудовом стаже работников установлена п. 2.4 ст. 11 Федерального закона от 01.04.1996 № 27-ФЗ. Причем эта отчетность сдается не только на тех сотрудников, которые выбрали электронную форму сведений о трудовом стаже (так называемую электронную трудовую книжку), но и на тех, по кому работодатели будут вести бумажную трудовую книжку, как и прежде.

2. Предоставление работнику работы, обусловленной трудовым договором.

Статья 60 ТК РФ запрещает требовать от работника выполнения работы, не обусловленной трудовым договором, за исключением случаев, предусмотренных ТК РФ и иными федераль-

ными законами. Например, допускается перевод работника на не обусловленную трудовым договором или служебным контрактом должность для предотвращения катастрофы, производственной аварии или устранения последствий катастрофы, производственной аварии или стихийного бедствия, для предотвращения несчастных случаев, временной приостановки профессиональной служебной деятельности по причинам экономического, технологического, технического или организационного характера, уничтожения или порчи имущества и т. п.

3. Рабочее место, соответствующее государственным нормативным требованиям охраны труда и условиям, предусмотренным коллективным договором; полную достоверную информацию об условиях труда и требованиях охраны труда на рабочем месте, включая реализацию прав, предоставленных законодательством о специальной оценке условий труда.

Статья 219 ТК РФ определяет право работника на труд в условиях, отвечающих требованиям охраны труда. Государство, гарантируя данное право работника, может проводить государственную экспертизу условий труда, осуществлять федеральный государственный надзор за соблюдением нормативных требований охраны труда. В этих целях инспекторы Роструда могут проверять правильность предоставления работникам гарантий и компенсаций за работу с вредными и (или) опасными условиями труда; фактические условия труда работников. Законодательством РФ устанавливается административная и уголовная ответственность работодателя и должностных лиц за нарушение требований охраны труда.

4. Своевременную и в полном объеме выплату заработной платы в соответствии со своей квалификацией, сложностью труда, количеством и качеством выполненной работы.

В систему основных государственных гарантий заработной платы включаются:

– величина минимального размера оплаты труда в Российской Федерации. С 1 января 2020 г. государством установлен

минимальный размер оплаты труда 12 130 руб. (ст. 1 Федерального закона от 27.12.2019 № 463-ФЗ);

- меры, обеспечивающие повышение уровня реального содержания заработной платы (ст. 134 ТК РФ);

- ограничение перечня оснований и размеров удержаний из заработной платы по распоряжению работодателя, а также размеров налогообложения доходов от заработной платы (ст. 137, 138 ТК РФ; гл. 23 НК РФ);

- ограничение оплаты труда в натуральной форме (ст. 131 ТК РФ);

- обеспечение получения работником заработной платы в случае прекращения деятельности работодателя и его неплатежеспособности в соответствии с федеральными законами (ст. 134 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (в ред. от 29.12.2017)). Статья 64 ГК РФ предусматривает удовлетворение требований кредиторов ликвидируемого юридического лица. Так, при ликвидации юридического лица после погашения текущих расходов, необходимых для осуществления ликвидации, требования его кредиторов удовлетворяются в следующей очередности: в первую очередь удовлетворяются требования граждан, перед которыми ликвидируемое юридическое лицо несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью, во вторую очередь производятся расчеты по выплате выходных пособий и оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору;

- федеральный государственный надзор за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, включающий в себя проведение проверок полноты и своевременности выплаты заработной платы и реализации государственных гарантий по оплате труда (Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (в ред. от 27.11.2017) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»); Положение о фе-

деральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства, утв. постановлением Правительства РФ от 1 сентября 2012 г. № 875 (в ред. от 22.11.2017);

– ответственность работодателей за нарушение требований, установленных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективными договорами, соглашениями (ст. 236 ТК РФ, ст. 5.27 КоАП РФ; ст. 145.1 УК РФ). Законодательство об административных правонарушениях содержит нормы, устанавливающие ответственность за невыплату заработной платы. Так, в частности, части 6 и 7 ст. 5.27 КоАП РФ устанавливают административную ответственность за невыплату или неполную выплату в установленный срок заработной платы, предусматривая предупреждение, административный штраф и дисквалификацию;

– сроки и очередность выплаты заработной платы (ст. 136 ТК РФ).

В соответствии с Федеральным законом от 02.12.2019 № 393-ФЗ изменениям в ТК РФ подверглась ст. 357, появилась новая ст. 360.1, в соответствии с которой государственный инспектор труда принимает решение о принудительном исполнении обязанности работодателя по выплате начисленных, но не выплаченных в установленный срок работнику заработной платы и (или) других выплат, осуществляемых в рамках трудовых отношений. Решение о принудительном исполнении является исполнительным документом, который подлежит обязательному исполнению работодателем либо может быть передан на исполнение судебным приставам. Таким образом, устанавливается не только судебный порядок разрешения такого вида трудового спора, но и административный.

5. Возмещение вреда, причиненного работнику в связи с исполнением трудовых обязанностей, и компенсацию морального вреда в порядке, установленном ТК РФ, иными федеральными законами.

Ст. 234–237 ТК РФ устанавливается обязанность работодателя возместить работнику материальный ущерб, причиненный в результате незаконного лишения его возможности трудиться, материальная ответственность работодателя за ущерб, причиненный имуществу работника, материальная ответственность работодателя за задержку выплаты заработной платы и других выплат, причитающихся работнику. Моральный вред, причиненный работнику неправомерными действиями или бездействием работодателя, возмещается работнику в денежной форме в размерах, определяемых соглашением сторон трудового договора.

6. Обязательное социальное страхование в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Федеральный закон «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» от 24.07.1998 № 125-ФЗ предусматривает обязательность регистрации в качестве страхователей всех лиц, нанимающих (привлекающих к труду) работников, подлежащих обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; гарантирует права застрахованных на обеспечение по страхованию; стимулирует субъектов страхования в улучшении условий и повышении безопасности труда, снижении производственного травматизма и профессиональной заболеваемости; обязывает страхователей (работодателей) к уплате страховых взносов в Фонд социального страхования Российской Федерации.

Роструд осуществляет надзор и контроль за реализацией прав работников на получение обеспечения по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также за назначением, исчислением и выплатой пособий по временной нетрудоспособности за счет средств работодателей.

7. Отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности рабочего времени, сокращенного рабочего времени для отдельных профессий и категорий работников,

предоставлением еженедельных выходных дней, нерабочих праздничных дней, оплачиваемых ежегодных отпусков.

8. Подготовку и дополнительное профессиональное образование.

Право работника на подготовку и дополнительное профессиональное образование реализуется путем заключения дополнительного договора между работником и работодателем.

Интересно в данной связи Определение № 42-КГ16-2 Верховного Суда РФ (Обзор судебной практики Верховного Суда РФ п 3 (2017)). Анализируя спор между работником, понесшим затраты на переобучение в выбранном им учебном заведении, и работодателем, Верховный Суд РФ пришел к выводу, что расходы, понесенные работником в связи с прохождением им по собственной инициативе обучения, компенсации за счет работодателя не подлежат.

9. Защиту своих трудовых прав, свобод и законных интересов всеми не запрещенными законом способами.

Статья 352 ТК РФ указывает способы защиты трудовых прав и свобод: государственный надзор и контроль над соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права; судебная защита; защита трудовых прав и законных интересов работников профессиональными союзами; самозащита работниками трудовых прав.

В целях самозащиты трудовых прав работник, известив работодателя в письменной форме, может отказаться от выполнения работы, не предусмотренной трудовым договором, а также от выполнения работы, которая непосредственно угрожает его жизни и здоровью. На время отказа от указанной работы за работником сохраняются все права, предусмотренные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права.

Статья 382 ТК РФ называет органы по рассмотрению индивидуальных трудовых споров: комиссии по трудовым спорам и суд. Статья 373 ТК РФ вводит рассмотрение индивидуального

трудового спора в административном порядке, предусматривая возможность обжалования приказа работодателя об увольнении работника в государственную инспекцию труда.

Государство обязано обеспечить права каждого на защиту его трудовых прав и свобод, включая судебную защиту. В соответствии со ст. 353 ТК РФ федеральный государственный надзор за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, осуществляется федеральной инспекцией труда.

Статья 19.5 КоАП РФ предусматривает ответственность за невыполнение в срок законного предписания органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль). Так, невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный контроль, об устранении нарушений законодательства влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трехсот до пятисот рублей; на должностных лиц – от одной тысячи до двух тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц – от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей.

Помимо федерального государственного надзора, осуществляемого федеральной инспекцией труда, гл. 57 ТК РФ содержит статьи 366–369 ТК РФ, предусматривающие виды специализированного надзора. К ним относятся: Государственный надзор за соблюдением требований по безопасному ведению работ на опасных производственных объектах; Федеральный государственный энергетический надзор; Федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор; Государственный надзор за соблюдением требований ядерной и радиационной безопасности, которые осуществляют Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор), Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор).

К коллективным трудовым правам относятся:

1. Право на объединение, включая право на создание профессиональных союзов и вступление в них для защиты своих трудовых прав, свобод и законных интересов.

Самой распространенной формой объединений работников являются профсоюзы. Свобода их создания обеспечивается на государственном уровне. Также государство обязывает работодателей обеспечивать права профессиональных союзов, предоставлять особые гарантии лицам, состоящим в них.

2. Право на участие в управлении организацией в предусмотренных законодательством и коллективным договором формах. Например, участие представителей работников в заседаниях коллегиального органа управления организации с правом совещательного голоса.

Участие работников через своих представителей в правовом регулировании труда, т. е. в установлении и применении норм трудового законодательства, контроле над их соблюдением, защите трудовых прав. В соответствии с действующим трудовым законодательством работодатель принимает решения с учетом мнения соответствующего профсоюзного органа в случаях, предусмотренных ст. 371 ТК РФ. Так, учитывая мнение профсоюза, работодатель имеет право: вводить режим неполного рабочего времени на срок до шести месяцев (ст. 74); увольнять работников, являющихся членами профсоюза (ст. 82); привлекать к сверхурочным работам (ст. 99); привлекать к работе в выходные и нерабочие праздничные дни (ст. 113); утверждать правила внутреннего трудового распорядка (ст. 190) и др. Локальные нормативные акты, принятые без соблюдения предусмотренного Трудовым кодексом РФ порядка учета мнения представительного органа работников (ст. 372), не подлежат применению (ч. 4 ст. 8 ТК РФ).

3. Право на ведение коллективных переговоров и заключение коллективных договоров и соглашений через своих представителей, а также на информацию о выполнении коллективного договора, соглашений.

4. Право на разрешение коллективных трудовых споров, включая право на забастовку.

По коллективным трудовым спорам в качестве паритетного органа называется примирительная комиссия; в качестве третейского органа – трудовой арбитраж или посредник (ст. 401 ТК РФ). Если же примирительные процедуры не привели к разрешению коллективного трудового спора, то работники могут использовать право на забастовку.

Забастовка – временный добровольный отказ работников от выполнения трудовых обязанностей (полностью или частично) в целях разрешения коллективного трудового спора (ст. 398 ТК РФ). Право на забастовку – демократическое право, признаваемое международным правом, конституциями и законами большинства стран мира как выражение демократизма трудовых отношений. В России оно закреплено в ч. 4 ст. 37 Конституции РФ.

Статья 409 ТК РФ увязывает право на забастовку с правом на индивидуальные и коллективные трудовые споры, использующие установленные законодательством способы их разрешения. Останавливая работу, работники стремятся оказать давление на работодателя и вынудить его удовлетворить их экономические требования. Неправомерный запрет забастовки равносителен применению принудительного труда.

Право на забастовку признается в современном мире как одно из основных прав и свобод граждан. Однако гарантии этого права обычно распространяются только на экономические забастовки, т. е. в целях разрешения коллективного трудового спора, поэтому не гарантируется право на проведение забастовок солидарности, политических забастовок, забастовок с требованием изменения социально-экономической политики правительства. При этом забастовки признаются правомерными только в случае, если примирительные процедуры не привели к разрешению коллективного трудового спора.

Регламентация осуществления права на забастовку содержится в гл. 61 ТК РФ. Объявить забастовку вправе только работники, выступающие стороной коллективного трудового спора.

Представители работодателя не вправе организовывать забастовку и принимать в ней участие.

Решение об объявлении забастовки принимается собранием (конференцией) работников или профсоюзной организацией, объединением профсоюзов. О начале предстоящей забастовки работодатель должен быть предупрежден в письменной форме не позднее чем за 10 дней.

Право на забастовку как конституционное право может быть ограничено, но только федеральным законом.

§ 2.6. Права человека в условиях цифровизации общества

Права и свободы характеризуют такие свойства, как значимость данного права и свободы для человека и гражданина; изначальный или производный характер принадлежности человеку данного права и данной свободы; особые юридические свойства основных прав и свобод, специфика их реализации. Именно по этим основаниям информационные права и свободы (право на информацию) закреплены во многих нормах Конституции РФ⁸⁴.

К числу естественных право на информацию относится и в общих философских, социологических теориях об информационной сфере как основополагающей части общественного бытия, в рамках которой осуществляется деятельность человека по воспроизводству информационных основ жизни⁸⁵.

Наиболее полно право на информацию представлено в новой комплексной отрасли российского права – информационном праве, которое, в частности, определяет, что легитимная основа права на информацию обеспечивается путем закрепления информационных прав и свобод в основополагающих документах, посвященных правам и свободам человека и гражданина, как на

⁸⁴ См.: Козлова Е.И. Конституционное право России: учебник / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2004. С. 159–160.

⁸⁵ См., например: Авакян С.А. Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие: в 2 т. / С.А. Авакян. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: Инфра-М, 2010. Т.1. С. 725–727.

международном, так и на национальном уровне, последующего их развития как объекта правового регулирования в законодательстве.

В Конституции РФ 1993 г. право на информацию закреплено ч. 4 ст. 29, которая определяет, что каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Данная норма реализуема во взаимосвязи с нормами Конституции РФ, определяющими обязанности органов государственной власти и органов местного самоуправления по обеспечению права на информацию. В частности, органы государственной власти и местного самоуправления обязаны опубликовывать законы и иные нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека (ч. 3 ст. 15); обеспечивать каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом (ч. 2 ст. 24); обнародовать факты и обстоятельства, создающие угрозу для жизни и здоровья людей (ч. 3 ст. 41).

Как важная сфера личных прав и свобод человека и гражданина право на информацию определяется и другими конституционными нормами. К числу закрепленных в Конституции РФ информационных прав и свобод граждан относятся: право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну (ч. 1 ст. 23); право на защиту своей чести и доброго имени (ч. 1 ст. 23); право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ч. 2 ст. 23); право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (ч. 2 ст. 26); гарантия свободы совести и свободы вероисповедания (ст. 28); гарантия свободы мысли и слова (ч. 1 ст. 29); гарантия свободы массовой информации и запрет цензуры (ч. 5 ст. 29); право на обращение (ст. 33); право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды (ст. 42); свобода всех видов творчества (ч. 1 ст. 44); право на участие в культурной жизни и на доступ к культурным ценностям (ч. 2 ст. 44) и др.

Говоря об информационных правах и свободах, также следует иметь в виду то, что закрепленное в Конституции РФ право на информацию выступает связующим элементом всей системы конституционных прав и свобод, возможности их реализации. Например, в соответствии с ч. 1 ст. 37 Конституции РФ каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Но для того чтобы реализовать это право, необходимо обладать информацией, касающейся характера и специфики того или иного рода деятельности и профессии. Только путем получения информации может быть реализовано право каждого на образование (ст. 43) и т. д.⁸⁶.

На современном этапе развития российского общества право на информацию как юридическая категория и институт права живет активной жизнью и интенсивно развивается. Это обусловлено возрастающей ролью информационной сферы, представляющей собой особую совокупность информации, информационной инфраструктуры, субъектов, осуществляющих сбор, формирование, распространение и использование информации, а также системы регулирования возникающих при этом общественных отношений. В рамках этого информационные права и свободы граждан и обязанности государства по их обеспечению наряду с Конституцией РФ также определяют другие нормативные акты, в частности, более 120 законов федерального уровня, в том числе базовый Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и др.

В отношении информации у гражданина имеются определенные права и обязанности, которые регулирует новый вид права – цифровое право.

⁸⁶ *Алексеева М.В.* О проблемных вопросах реализации конституционного права на информацию как одного из основных прав и свобод человека и гражданина // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 7. С. 17–18.

Цифровое право – это нормативный правовой механизм, охватывающий и пронизывающий важнейшие элементы российской правовой системы. Главный критерий выделения цифрового права – наличие цифровой виртуальной коммуникации субъектов, сеть которой в настоящее время неуклонно расширяется.

Субъекты права сами определяют границы цифрового права, вступая в виртуальные коммуникации. Цифровое право создает пространство, где, в отличие от классического права, отсутствует отраслевая специализация. Оно перемешивает нормы и институты различной отраслевой природы, изменяя структуру права в классических правоотношениях. В цифровом праве классическое право сведено к минимуму, фактически к признакам признания и эффективности. Цифровое право – иная правовая организация, которая в настоящее время занимает локальные позиции в правовых отношениях. Цифровое право постепенно втягивает в себя из аналогового права значительное его пространство.

На данный момент полный комплекс законодательного урегулирования в отношении цифрового права в России до конца не проработан, не составлена полная нормативно-правовая база таких законов. Первые законы в информационном пространстве делятся на категории:

1) авторское право и его регулирование (к этой категории также относятся законы на интеллектуальную собственность);

2) информационное право;

3) права, регулирующие цифровую экономику;

4) блокчейн-право;

5) права человека в информационной среде;

6) правовое законодательство в интернет-пространстве.

Правовая законодательная база в информационном пространстве довольно обширна. К ней можно отнести авторское право, а также законы, регулирующие интеллектуальную собственность. Следует отметить, что все перечисленные области представляют серьезные сложности даже для подготовленных юристов.

Интеллектуальная собственность – это любые творения человеческого разума: от знаков и обозначений до книг, статей, музыки, видеозаписей, принадлежащие автору творения.

Авторское право – комплексное понятие, вмещающее в себя несколько категорий законов. Это право на интеллектуальную собственность, которая может принести владельцу заработок, известность, славу. Данное право гарантирует защиту интеллектуальной собственности.

Согласно российскому законодательству автор произведения или другой интеллектуальной собственности может претендовать на следующие права:

- право на воспроизведение и дальнейшее использование по собственному усмотрению;
- право на распространение и продажу;
- право авторского имени;
- право на первоначальное имя произведения;
- право строгой неприкосновенности всей защищенной интеллектуальной собственности;
- право обнародования.

Интеллектуальную собственность, защищенную авторским правом, запрещается в любом виде воспроизводить, а также любыми путями распространять. Также интеллектуальную собственность автора недопустимо демонстрировать и запрещать ее продавать. Если речь идет о фильме или музыкальном произведении, то их запрещено пускать в прокат, в любом виде показывать или воспроизводить в прямом эфире. На такие произведения действует запрет импортирования и публикации в Интернете, запрещено также публично исполнять интеллектуальное произведение автора без его разрешения.

Автор может как безвозмездно, так и за плату дать разрешение на использование интеллектуального имущества. Основным законодательным актом, который регулирует авторские и другие смежные права на территории России, является ч. 4 ГК РФ.

Следует отметить, что информационное право занимает 60 % правового пространства цифрового мира. Именно к информации

онному праву относится правовое регулирование отношений в информационной среде – данный правовой аспект функционирует в целях обеспечения безопасности удовлетворения информационно-медийных потребностей граждан и регулирования их организации.

Информационное право регулирует право на сбор информации, ее хранение, право конфиденциальности, воспроизведения, передачи, поиска и распространения информации.

Предметом правового регулирования информационного права являются общественные отношения, возникающие в сфере рекламы. Право в цифровом пространстве также регулирует цифровую экономику.

К цифровой экономике можно отнести все экономические операции, проходящие в Интернете – покупка домена, оплата вещей в интернет-магазине, обмен денег, хранение денег на электронных кошельках. Право в цифровой экономике включает в себя:

- контроль экономической деятельности, основанной на цифровых технологиях;
- контроль и аудит экономической коммерции;
- контроль производимых и сбываемых услуг и товаров.

Для совершения экономических операций в Интернете и электронного документооборота в России принят Федеральный закон «Об электронной подписи» от 06.04.2011 № 63-ФЗ.

В связи с внедрением блокчейн-технологий возникла потребность в создании правового регулирования данного аспекта экономических операций. Однако его осуществление в России остается под вопросом, поскольку многие криптовалюты по своей сути не подчиняются экономическим законам и являются анонимным видом платежей.

Право в цифровой среде помогает регулировать и защищать все те права, которые гражданин имеет и вне виртуального мира. К ним можно отнести следующие права:

1. Конфиденциальность переписки гражданина.
2. Неприкосновенность жизни и здоровья гражданина.

3. Защита морального состояния гражданина.

4. Защита от клеветы и ее распространения.

5. Защита от порнографии.

Отдельным видом преступности является киберпреступность. Видов преступлений в цифровом пространстве очень много, объединив их, можно выделить следующие группы киберпреступлений:

1) фишинг;

2) распространение и создание вредоносных вирусов;

3) интернет-аукционы с искусственным поднятием цены;

4) кража номеров банковских карт;

5) брут;

6) взлом страниц, карт, счетов.

Уголовное законодательство, регулирующее право в цифровом пространстве на территории Российской Федерации, представлено гл. 28 УК РФ «Преступления в сфере компьютерной информации», объединяющей четыре статьи.

Статья 272 УК РФ устанавливает уголовную ответственность за неправомерный доступ к компьютерной информации.

Статья 273 УК РФ устанавливает уголовную ответственность за создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ.

Статья 274 УК РФ устанавливает уголовную ответственность за нарушение правил эксплуатации средств хранения, обработки или передачи компьютерной информации и информационно-телекоммуникационных сетей.

Статья 274.1 УК РФ устанавливает уголовную ответственность за неправомерное воздействие на критическую информационную инфраструктуру Российской Федерации.

Управление «К» МВД России занимается регулированием и борьбой с преступлениями, совершенными в digital-сфере.

Никто не может быть застрахован от мошенничества в цифровом пространстве. Сегодня право в цифровом пространстве Российской Федерации остается неразвитым, то есть гарантировать наказание за неправомерные действия в Интернете все еще сложно.

Принятая Конвенция о преступности в сфере компьютерной информации ETS № 185 (Будапешт, 23 ноября 2001 г.) вызывает множество спорных вопросов. Многие ее аспекты вызывают критику и протест, так как регулировать правовую часть можно только за счет сбора информации о пользователях, а ведь именно это противоречит главной статье Европейской конвенции по правам человека.

Цифровые технологии активно внедряются во все сферы общественной жизни, возникают новые форматы гражданского оборота, новые правовые понятия и нормы их регулирования.

Появляются такие термины, как «цифровые права» и «смарт-контракт», которые уже получили законодательное закрепление осенью 2019 года.

Согласно ст. 141.1 ГК РФ, которая была введена в действие Федеральным законом от 18.03.2019 № 34-ФЗ, под цифровыми правами признаются названные в таком качестве в законе обязательственные и иные права, содержание и условия осуществления которых определяются в соответствии с правилами информационной системы, отвечающей установленным законом признакам. Осуществление, распоряжение, в том числе передача, залог, обременение цифрового права другими способами или ограничение распоряжения цифровым правом возможны только в информационной системе без обращения к третьему лицу.

Если иное не предусмотрено законом, обладателем цифрового права признается лицо, которое в соответствии с правилами информационной системы имеет возможность распоряжаться этим правом. В случаях и по основаниям, которые предусмотрены законом, обладателем цифрового права признается иное лицо.

Переход цифрового права на основании сделки не требует согласия лица, обязанного по такому цифровому праву.

Законодатель ст. 160 ГК РФ дополнил положением о том, что письменная форма сделки считается соблюденной, если сделка совершена с помощью электронных или иных технических

средств, при этом обмен всевозможными электронными сканами документов стал более менее легализован.

С 2019 года ГК РФ внесены изменения в сферу использования «самоисполняемых» сделок – смарт-контрактов. Это не самостоятельные сделки, а лишь условие об автоматическом исполнении любого гражданско-правового договора, будь то купля-продажа или подряд. Указанные нововведения касаются, например, лицензионных (пользовательских) соглашений. Они являются договорами присоединения, к акцепту которых на практике приравнивалось нажатие определенных клавиш («ОК», «согласен» и т. п.) или фактическое использование цифрового сервиса или программы для ЭВМ. Это актуально при условии, что информационная система, в которой реализуются цифровые права, предполагает способ достоверно определить лицо, заключившее сделку. Теперь законодатель оформил практику в закон, что улучшит защиту прав компаний и граждан, которые будут оформлять сделки электронным способом. Примером смарт-контракта можно назвать ситуацию, когда клиент поручает банку списание коммунальной платы в режиме автоплатежа. Чтобы такие смарт-контракты работали, в ГК РФ внесли правило о том, что сделка может предусматривать исполнение ее сторонами обязательств при наступлении определенных обстоятельств путем применения информационных технологий, то есть исполнение произведет сама информационная система.

Однако предложенные инициативы определяют только общее понятие «цифровых прав», создают базу для регулирования отношений, которые возникают или могут возникнуть в цифровой экономике. Это может стать основой для развития регулирования цифровых финансовых активов, привлечения инвестиций через цифровые площадки и других аспектов рынка.

Закон также определил, что если сделка осуществлена электронными или иными техническими способами связи, то считается, что сделка совершена в письменной форме, а значит,

будет подлежать защите в суде. Тем не менее суды уже не первый год признают ряд действий по заключению и исполнению договора в электронной форме надлежащими. В последнее время переписку в электронной форме суды приравнивали к заключению договора.

Отметим, что ранее информация не являлась объектом гражданских прав в соответствии со ст.128 ГК РФ. При этом поправки не содержат норм о регулировании криптовалют. Это означает, что позиция законодателя в отношении цифровых денежных средств осталась неопределенной.

Закон лишь предусматривает ввод в гражданский оборот нового объекта – цифровые права, при этом он содержит отсылки к специальному законодательству, которое разрабатывается уже длительное время. В частности, в законе о цифровых правах граждан указано, что цифровые права могут возникнуть только в информационной системе, соответствующей специальному закону. Таким специальным законом будет закон о цифровых финансовых активах, принятия которого давно ждут все участники криптоиндустрии. Именно в нем будет прописана и регламентирована основная специфика деятельности.

Критично необходимой для отрасли является достижение определенности относительно криптовалют: легализовать их, запретить или обойти вниманием – профильные ведомства должны дать на эти вопросы четкий ответ, исходя из которого будет вестись дальнейшая работа.

Принятие поправок в ГК РФ принципиально не меняет ситуацию в индустрии до появления федерального закона о цифровых финансовых активах.

Таким образом, вопрос обеспечения безопасности цифровой среды и защиты прав ее участников остается открытым. Если сначала цифровое мошенничество проявлялось в большей мере через хищение средств с банковских карт или фальшивые интернет-сайты, то сейчас под угрозой оказалась недвижимость, биз-

нес-активы и другие весомые объекты собственности. Электронные технологии сами по себе не могут дать гарантий равной и эффективной правовой защиты для всех участников цифровых сделок. Очевидные риски здесь связаны с невозможностью системы проверить реальную волю участников договора, убедиться в осознанности и добровольности их действий. Риски нарушения прав и признания сделки недействительной возникают у участников целой цепочки договоров. Упрощенный порядок и моментальное принятие юридически значимого решения, которые предполагает цифровая среда, повышают уязвимость рядовых граждан, которые не подкованы в юридическом и технологическом смыслах.

Контрольные вопросы

1. Каково значение и тенденции развития цифрового права в России?
2. Назовите основные подходы к пониманию информации в информационном обществе.
3. Какова роль информации как стратегического ресурса цифровой экономики?
4. Назовите виды цифровых прав человека.
5. Назовите основные тенденции развития цифрового права.

Глава 3. МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 3.1. Понятие и структура внутригосударственного механизма обеспечения прав и свобод человека

Государство призвано не только защищать права граждан, обеспечивать их благополучие, но и следить за законностью действий как граждан, так и государственных органов.

В правовом государстве права и свободы человека и гражданина, их признание, защита и гарантирование утверждаются как основной и определяющий критерий правового характера законодательства и практики его применения. Принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина, закрепленный в Конституции РФ, адресован всем ветвям государственной власти, связывает и обязывает их. «Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» (ст. 2 Конституции РФ). Чрезвычайно важным представляется и введение прямого запрета антиправового закона: «В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина» (ч. 2 ст. 55 Конституции РФ). Очень важно, чтобы права и свободы не просто провозглашались и воплощались в жизнь, но и обеспечивалось их полное и гарантированное соблюдение.

Направление, предмет деятельности того или иного политико-правового института, содержание этой деятельности, ее обеспечение выражается в функциях государства. Таким образом, функции государства – это главные направления деятельности государства по решению основных задач, стоящих перед государством на том или ином этапе его развития, представляющие собой средство их реализации. Современному государству присущи следующие внутренние функции: обеспечение народовластия; экономическая; социальная; функция налогообложения;

экологическая функция; функция охраны прав и свобод граждан, обеспечение законности и правопорядка. Функцию охраны прав и свобод граждан, а также функцию обеспечения законности и правопорядка можно отнести к правоохранительной функции государства. Для осуществления этой функции создана система специальных органов, целью которых является охрана права. По своей сути вся деятельность данных органов направлена на защиту прав и свобод человека и гражданина, поддержание законности и правопорядка в государстве.

Можно выделить следующие виды правоохранительной функции:

- внутренняя;
- постоянная;
- основная;
- осуществляется органами законодательной, исполнительной и судебной власти.

Понятие «правоохранительная функция» можно рассматривать с двух точек зрения – как в широком, так и в узком понимании.

В широком смысле правоохранительная функция представляет собой направление деятельности государства, осуществляемой всеми ветвями власти – законодательной, исполнительной и судебной. Понятие правоохранительной функции в узком смысле рассматривается с точки зрения целенаправленной деятельности специализированных государственных органов и уполномоченных лиц, осуществляющих охрану права на профессиональной основе.

Одной и, пожалуй, самой важной конституционной обязанностью деятельности всех государственных органов является обеспечение прав и свобод человека. Эти обязанности находят выражение в гарантиях, которые закреплены на законодательном уровне. С точки зрения практического значения гарантии – это совокупность возможностей, а также условий реализации этих

возможностей, которые государство обязуется создать, а также обеспечивать их соблюдение и реализацию. Создание, соблюдение и реализация гарантий осуществляется с помощью определенного механизма.

Механизм обеспечения прав человека – это система способов, средств и факторов, обеспечивающих необходимые условия соблюдения и уважения всех прав и свобод человека, основной целью которого является защита субъективных прав человека и гражданина.

Основные элементы механизма:

- гарантии;
- правовая защита;
- профилактика;
- контроль;
- надзор;
- ответственность.

Данные элементы механизма обеспечения прав и свобод, с одной стороны, являются относительно самостоятельными, а с другой – находятся во взаимодействии друг с другом, образуя целостную структуру, которая выполняет следующие функции: охранительную, восстановительную, воспитательную.

Признаки механизма защиты прав и свобод человека:

1) системность – множество элементов находятся в отношениях и связях друг с другом, образуя определенную целостность, единство;

2) многосторонность – наличие статической и динамической сторон механизма;

3) многоуровневость – наличие федерального, регионального и местного уровня обеспечения прав и свобод человека;

4) целенаправленность – создание оптимальных политических, экономических, социальных, духовных, правовых и иных условий для эффективного обеспечения прав и свобод.

Исходя из элементов и признаков механизма защиты прав и свобод человека, можно выделить различные виды механизмов защиты прав.

Виды	Содержание
1. Нормативный	Закрепление прав и свобод на законодательном уровне
2. Юрисдикционный	Защита прав и свобод судебными и административными органами
3. Неюрисдикционный	Защита прав и свобод общественными организациями
4. Надзорный	Осуществление контроля и надзора за соблюдением прав и свобод

Для внутригосударственной защиты прав и свобод человека характерной особенностью является многоуровневость механизма, т. е. защита прав и свобод осуществляется на федеральном, региональном и местном уровнях.

На *федеральном уровне* защитой прав и свобод человека занимаются различные органы и организации, на которые в соответствии с законодательством возложены функции по защите прав и свобод человека.

Федеральный уровень	Функции
Судебные органы	осуществляют конституционный контроль, судебный контроль по защите и охране прав человека
Президент РФ	в соответствии с ч. 2 ст. 80 Конституции РФ является гарантом прав и свобод человека и гражданина
Федеральное Собрание РФ	обеспечивает права и свободы человека и гражданина, определяет законодательное регулирование данной сферы
Правительство РФ и федеральные органы исполнительной власти	реализует конституционные права граждан в области социального обеспечения, принимает меры по реализации трудовых прав граждан, прав граждан на охрану здоровья, на благоприятную окружающую среду, осуществляет меры по обеспечению безопасности личности, законности, прав и свобод граждан, по охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью
Прокуратура РФ	осуществляет надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина

Центральная избирательная комиссия РФ	реализует защиту избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ
Уполномоченный по правам человека в РФ	<ul style="list-style-type: none"> – восстанавливает нарушенные права; – совершенствует законодательство Российской Федерации о правах человека и гражданина и приводит его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права; – развивает международное сотрудничество в области прав человека; – осуществляет правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты
Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка	<ul style="list-style-type: none"> – осуществляет мониторинг и анализ реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей на территории субъекта РФ; – содействует эффективному функционированию государственной системы обеспечения реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей в субъекте РФ; – принимает в пределах своих полномочий меры по предупреждению и пресечению нарушения прав и законных интересов детей
Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей	<ul style="list-style-type: none"> – защищает права и законные интересы российских и иностранных субъектов предпринимательской деятельности; – осуществляет контроль за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления; – содействует развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности; – взаимодействует с предпринимательским сообществом; – участвует в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности

Общественная палата РФ	обеспечивает согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, общественных объединений, иных некоммерческих организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации, конституционного строя Российской Федерации и демократических принципов развития гражданского общества в Российской Федерации
------------------------	--

Таким образом, на федеральном уровне механизм обеспечения прав и свобод человека определяет деятельность законодательной и исполнительной власти и обеспечивается правосудием. Поэтому данные органы осуществляют свои полномочия в рассматриваемом механизме во взаимодействии, основы которого заложены в принципе разделения властей, в целях достижения баланса между ними, который, в свою очередь, служит катализатором функционирования механизма обеспечения прав и свобод.

Механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина на региональном уровне – это деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации, должностных лиц, негосударственных организаций, направленная на предупреждение нарушения прав и свобод человека и гражданина, а в случае нарушения – на их восстановление.

Действие механизма на региональном уровне осуществляется также посредством двух форм: судебной и внесудебной охраны и защиты прав, которые имеют определенные особенности:

- деятельность носит правоохранительный и правозащитный характер;
- ограничение законодательного регулирования механизма защиты прав и свобод;
- недопустимость двойного федерального и регионального правового регулирования схожих общественных отношений;

– возможность установления субъектом Федерации дополнительных прав и свобод человека и гражданина за счет собственных ресурсов, в том числе прав и свобод человека и гражданина, обусловленных региональными особенностями климатического, техногенного, национально-этнического и социального характера.

Деятельность органов местного самоуправления в механизме защиты прав и свобод имеет свои особенности.

Во-первых, признание Конституцией РФ прав и свобод человека высшей ценностью и установление того, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими и определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность не только органов государственной власти, но и местного самоуправления.

Во-вторых, Конституция РФ возлагает на органы местного самоуправления отдельную функцию – функцию охраны общественного порядка (ст. 132).

Следовательно, при осуществлении своей деятельности органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления должны исходить из незыблемости, ненарушаемости и непосредственного действия основных конституционных и иных прав и свобод граждан как ведущих принципов своей деятельности.

Гарантии данных принципов обеспечиваются следующим образом:

1. Возможность отмены положений актов органов и должностных лиц органов местного самоуправления, прямо или косвенно ущемляющих права человека, в установленном законом порядке.

2. Обеспечение основных жизненных потребностей населения на местном уровне должно быть установлено не ниже минимальных государственных стандартов. Это обеспечивается путем закрепления в доходы местных бюджетов отчислений от федеральных налогов и налогов субъектов Российской Федерации.

3. Возможность человека фактически участвовать в решении вопросов местного значения, пользоваться социально-культурными и иными благами местного сообщества.

Таким образом, специфика российской действительности обуславливает необходимость функционирования именно многоуровневого организационно-правового механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина, позволяющего им иметь выбор способов и средств защиты своих нарушенных прав и свобод.

§ 3.2. Конституционный контроль в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации

Конституционный контроль является наиболее важным видом государственного контроля. Наличие эффективного конституционного контроля – необходимый атрибут и одновременно важнейший элемент правового государства. Главной общей целью органов конституционного контроля является защита основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечение верховенства и прямого действия конституции государства на всей его территории.

В числе органов конституционного контроля в России, как и во многих других странах, особое место закономерно занимают органы судебного конституционного контроля. Это, прежде всего, контроль со стороны Конституционного Суда РФ, а также судов общей юрисдикции и специализированных судов⁸⁷.

Конституционный Суд РФ является судебным органом конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства.

⁸⁷См.: Бадальянц Ю.С., Ягофаров Д.А. Права человека: учебное пособие. Москва-Рязань: Издательство «Поверенный», 2006.

Конституционный контроль является особым видом правоохранительной деятельности в государстве, проявляющимся в проверке соответствия законов и иных нормативных актов конституции государства и в случае отсутствия этого соответствия их отмены, а также толковании норм конституции, которое позволяет реализовать принцип верховенства Основного закона.

Компетенция Конституционного Суда РФ получила свое закрепление в ст. 125 Конституции РФ и ст. 3 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее – ФКЗ № 1-ФКЗ) и заключается в следующем:

- разрешение дел о соответствии Конституции РФ федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы и Правительства РФ, конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации;

- толкование Конституции РФ и ряда других установленных законом полномочий по запросам органов государственной власти;

- проверка соответствия нормативно-правовых актов Конституции РФ по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан.

Последнее полномочие является наиболее важным с точки зрения возможности защиты прав и свобод человека и гражданина.

Правом на обращение в Конституционный Суд РФ с индивидуальной или коллективной жалобой на нарушение конституционных прав и свобод обладает любой человек (гражданин, иностранец, лицо без гражданства либо объединение таковых), если, по его мнению, его права и свободы нарушены конкретным нормативно-правовым актом, вступившим в силу.

При рассмотрении жалоб на нарушение конституционных прав и свобод граждан, а также запросов судов Конституционный Суд решает исключительно вопросы права, обеспечивая при

осуществлении конституционного контроля выявление конституционного смысла оспариваемых норм права. Конституционный Суд, руководствуясь общеправовыми национальными принципами, получившими закрепление в Конституции, а также общепризнанными принципами и нормами современного международного права, формулирует свои решения.

Особенностью конституционного контроля является отказ Конституционного Суда от установления и исследования фактических обстоятельств дела во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов, поскольку в его компетенцию не входит проверка законности и обоснованности решений и приговоров, вынесенных судами общей юрисдикции.

Конституционная жалоба – это адресованная Конституционному Суду РФ просьба гражданина о защите посредством конституционного судопроизводства его конституционных прав и свобод, нарушенных законом, примененным или подлежащим применению в его деле⁸⁸.

Часть 4 ст. 125 Конституции РФ обязывает Конституционный Суд РФ по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверять конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, в порядке, установленном федеральным законом.

Не подлежат контролю в Конституционном Суде РФ только законы, вносящие изменения в Конституцию РФ, поскольку проверка оспариваемых положений по содержанию норм, будучи фактически проверкой положений Конституции РФ, не входит в компетенцию Конституционного Суда РФ, установленную ст. 125 Конституции РФ и ст. 3 ФКЗ № 1-ФКЗ.

Для подачи гражданином или группой граждан жалобы предусмотрено две основные формы реализации: в письменном или электронном виде. Для возможности подачи обращения

⁸⁸ Нарутто С.В. Обращение граждан в Конституционный Суд Российской Федерации : науч.-практ. пособие // СПС КонсультантПлюс.

в электронном виде на официальном сайте Конституционного Суда предусмотрены специальные формы.

Заявитель обязан указать свои личные данные, адрес, основания обращения в Конституционный Суд (включая предыдущие судебные решения), собственную позицию по сформулированному вопросу и обоснование данной позиции, само требование и перечень прилагаемых документов.

Принципиально важным моментом являются условия допустимости жалоб к рассмотрению. Так, основанием к рассмотрению дела в соответствии с ч. 2 ст. 36 ФКЗ № 1-ФКЗ является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции РФ оспариваемый заявителем закон или иной нормативный акт. Разрешая вопрос о принятии обращения к рассмотрению, Конституционный Суд определяет, имеется ли в действительности неопределенность в вопросе о соответствии оспариваемой нормы Конституции РФ, либо такая неопределенность является мнимой, а ссылки на указанные в обращении статьи Конституции РФ – необоснованными или произвольными.

Например, в 2013 г. Конституционный Суд РФ отказал в принятии к рассмотрению жалобы Кочемарова В.С. на нарушение его конституционных прав положениями пп. 1 и 3 ст. 1 и ч. 3 ст. 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности». Заявитель в жалобе указал, что оспариваемые нормы противоречат Конституции РФ, поскольку в них не содержатся четкие правовые признаки, позволяющие определить термины экстремистской деятельности и экстремистских материалов, вследствие чего предоставляют широкие возможности для их неоднозначного толкования и произвольного применения, а также предусматривают ответственность в виде конфискации экстремистских материалов, не связывая ее применение с совершением какого-либо правонарушения лицом, являющимся их собственником.

Однако Конституционный Суд РФ, изучив материалы дела, не нашел неопределенности в вопросе о конституционности

оспариваемых В.С. Кочемаровым положений Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и, соответственно, признал жалобу не отвечающей требованиям допустимости обращений в Конституционный Суд РФ⁸⁹.

Наличие же повода и основания обязывает Конституционный Суд принять обращение к рассмотрению, рассмотреть дело по существу и вынести по нему мотивированное решение.

Следующим основанием к рассмотрению дела Конституционным Судом является проверка только действующих нормативно-правовых актов.

Законы, которые были отменены или утратили силу к началу или в период рассмотрения дела, начатого Конституционным Судом, не подлежат конституционному контролю. Исключение составляют случаи, предусмотренные ч. 2 ст. 43 ФКЗ № 1-ФКЗ, когда Суд в целях защиты конституционных прав и свобод граждан и их объединений может проверить конституционность закона, отмененного или утратившего силу к началу или в период рассмотрения дела. Однако такая проверка невозможна, если оспариваемый закон отменен или утратил силу до начала производства в Конституционном Суде РФ. В этом случае Конституционный Суд отказывает в принятии обращения к рассмотрению⁹⁰.

Вместе с тем Конституционный Суд РФ принимает к рассмотрению жалобы об оспаривании тех правовых норм, которые утратили силу в прежней редакции закона, примененной в деле

⁸⁹Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кочемарова Владимира Сергеевича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 1 и 3 статьи 1 и части третьей статьи 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 2 июля 2013 г. № 1053-О // СПС КонсультантПлюс.

⁹⁰Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Крыловой Ольги Геннадьевны на нарушение ее конституционных прав пунктом «м» части первой статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и частями первой и второй статьи 388 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 сент. 2013 г. № 1415-О // СПС КонсультантПлюс.

заявителя, если их содержание было фактически воспроизведено законодателем в новом правовом регулировании.

Еще одним важным условием допустимости жалобы к рассмотрению Конституционным Судом РФ является необходимость завершения рассмотрения дела заявителя в суде, если оспариваемым законом, примененным в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде. В соответствии с ч. 2 ст. 96 ФКЗ № 1-ФКЗ заявитель при этом обязан приложить к жалобе копию решения суда, подтверждающего применение оспариваемого закона при разрешении его конкретного дела. Несоответствие требованиям, предъявляемым к форме обращения, рассматривается как несоответствие критериям допустимости жалоб в Конституционный Суд РФ⁹¹.

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 43 ФКЗ №1-ФКЗ, если по предмету обращения Конституционным Судом ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу, данное обстоятельство является основанием для отказа в принятии жалобы к рассмотрению.

Конституционный Суд РФ в своей практике расширительно толкует нормативное содержание п. 3 ч. 1 ст. 43 ФКЗ № 1-ФКЗ понимая под предметом обращения не только сами по себе оспариваемые законоположения, оценка конституционности которых уже нашла отражение в постановлении Конституционного Суда РФ. В силу сложившихся подходов предмет обращения преломляется Судом сквозь призму ранее сформулированных им правовых позиций, положенных в обоснование вывода о конституционности (не конституционности) положений правовых актов, аналогичных оспариваемым заявителем⁹².

⁹¹Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лобанова Василия Дмитриевича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 1 и частью 3 статьи 10 Федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации» : определение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2013 г. № 1077-О // СПС КонсультантПлюс.

⁹² *Морицакова Т.Г.* Российское правосудие в контексте судебной реформы : сб. ст. М., 2004. С. 70–74.

Так, в определении от 29 мая 2012 г. № 1008-О Конституционный Суд РФ отказал в рассмотрении жалобы в связи с тем, что выбор закона, подлежащего применению, осуществляется разрешающим конкретное дело судом в соответствии с требованиями ст. 120 Конституции РФ. Проверка правильности применения правовых норм при рассмотрении конкретного дела судом общей юрисдикции и, следовательно, законности и обоснованности судебного решения к полномочиям Конституционного Суда РФ, установленным в ст. 125 Конституции РФ и ст. 3 ФКЗ № 1-ФКЗ, не относится⁹³.

Однако это не означает отказ заявителю в разрешении его жалобы, поскольку Конституционный Суд в своем определении распространяет свои предыдущие решения на оспариваемые заявителем правоотношения.

Не может быть признано допустимым обращение гражданина в случае его повторного обращения в Конституционный Суд РФ по этому же вопросу и несогласия с прежде вынесенным решением Конституционным Судом РФ. Данная позиция была закреплена в определении Конституционного Суда РФ от 23.05.2006 № 183-О «Об отказе в удовлетворении ходатайства гражданина Мелашенко Александра Алексеевича об официальном разъяснении определения Конституционного Суда РФ от 23.06.2005 № 265-О и исправлении в нем неточностей». Заявитель выражал несогласие с решением Конституционного Суда РФ и настаивал на принятии иного решения по его жалобе. Между тем, согласно ч. 1 ст. 79 ФКЗ № 1-ФКЗ решение Конституционного Суда РФ окончательно и не подлежит обжалованию.

⁹³Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы муниципального медицинского учреждения «Детская городская поликлиника» на нарушение конституционных прав и свобод частью первой статьи 33 Закона Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях», а также частью третьей статьи 9 и частью первой статьи 11 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации»: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 мая 2012 г. № 1008-О // СПС КонсультантПлюс.

Если жалоба отвечает предъявляемым требованиям, то заявитель обязан оплатить государственную пошлину. Так, например, размер этой пошлины при направлении жалобы физическим лицом составляет на сегодняшний день 450 рублей. Конституционный Суд РФ своим решением может освободить гражданина, с учетом его материального положения, от уплаты государственной пошлины либо уменьшить ее размер. Государственная пошлина возвращается в случаях, если обращение не было принято к рассмотрению или если производство по делу было прекращено.

Жалоба и прилагаемые к ней документы представляются в Конституционный Суд РФ в трех экземплярах. Соблюдение в жалобе всех критериев допустимости предполагает обязательное ее рассмотрение Конституционным Судом РФ, который не вправе отказать в рассмотрении жалобы по причине ее нецелесообразности, неразумности, бесперспективности и др. Если обращение на нарушение прав и свобод человека и гражданина отвечает необходимым требованиям и в нем содержатся основания для его рассмотрения Судом, оно принимается к производству, о чем уведомляется заявитель, органы государственной власти, принявшие оспариваемый закон, а также суд, принявший последнее решение по делу заявителя.

Рассмотрение Конституционным Судом РФ дел по жалобам граждан и их объединений представляет собой определенную последовательность процессуальных действий Суда и иных участников конституционного судопроизводства при рассмотрении конкретного дела.

Дело по конституционной жалобе проходит следующие стадии:

- предварительное рассмотрение обращений, поступивших в Конституционный Суд, Секретариатом Конституционного Суда РФ;
- предварительное изучение жалобы судьей (судьями) по поручению Председателя Конституционного Суда РФ;

- принятие Конституционным Судом РФ жалобы к рассмотрению или отказ в принятии к рассмотрению, влекущий прекращение конституционного судопроизводства;
- назначение и подготовка дела к слушанию по жалобе, принятой к рассмотрению;
- рассмотрение дела Конституционным Судом РФ по существу;
- принятие итогового решения по делу;
- разъяснение решения Конституционного Суда РФ (альтернативная стадия);
- исполнение решения Конституционного Суда РФ правоприменительными органами⁹⁴.

Статья 71 ФКЗ № 1-ФКЗ устанавливает следующие виды решений Конституционного Суда РФ: постановление, заключение, определение и решение.

Постановление – итоговое решение Конституционного Суда РФ по существу любого из вопросов, перечисленных в пп. 1, 2, 3, 3.1 и 4 ч. 1 ст. 3 ФКЗ № 1-ФКЗ.

Заключение – итоговое решение Конституционного Суда РФ по существу запроса о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения против Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.

Все иные решения Конституционного Суда РФ, принимаемые в ходе осуществления конституционного судопроизводства, именуются *определениями*.

Решения связаны с организационными вопросами функционирования Конституционного Суда РФ. В заседаниях Конституционного Суда РФ также принимаются решения.

⁹⁴Права человека в России: история, теория и практика : учебное пособие / отв. ред. и авт. предисл. Д.Т. Караманукян. Омск: Омская юридическая академия, 2015. С.192.

По жалобам граждан и их объединений Конституционный Суд РФ может принять в качестве итогового решения постановление и определение.

Таковым в целом является механизм полномочий Конституционного Суда РФ в области гарантирования конституционных прав и свобод человека и гражданина, установленный законодательством и сформировавшейся судебной практикой конституционного судопроизводства.

Приведенные выше позиции Конституционного Суда РФ показывают направленность его решений на защиту конституционных прав человека и гражданина, их взвешенность и последовательность. Во многом благодаря этому реализуется процесс совершенствования современного законодательства и приведения его в соответствие с буквой и духом Конституции РФ.

Контрольные вопросы

1. Роль Конституционного Суда РФ в сфере защиты прав человека.
2. Развитие системы конституционного контроля в России.
3. Компетенция Конституционного Суда РФ, принципы его деятельности и формы защиты прав человека.
4. Юридическая сила решений Конституционного Суда РФ.
5. Практика применения Конституционным Судом РФ международно-правовых норм, касающихся прав человека.

§ 3.3. Защита прав человека в гражданском судопроизводстве

Сфера осуществления правосудия является наиболее значимой в контексте прав, потому что именно данная функция государства направлена на защиту нарушенных или оспариваемых прав. Специализированным органом, осуществляющим защиту гражданских прав, является суд. Судебная защита – одно из основных условий правовой защищенности индивида,

ценность которой заключается не только в предоставлении ему широкого спектра прав и свобод, но и в наличии возможности их эффективной правовой защиты⁹⁵. Право на судебную защиту имеет особое значение среди правовых гарантий, поскольку оно выступает в качестве гарантии реализации практически всех иных субъективных прав⁹⁶. Эта гарантия проявляется в том, что обладатель того или иного права имеет возможность обратиться в суд за восстановлением своего права в случае какого-либо нарушения.

Право на судебную защиту закреплено в нормах международного права: во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (ст. 8), Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (ст. 6) (далее – Конвенция), Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. (ст. 14) и других международно-правовых документах. Право на судебную защиту – одно из фундаментальных конституционных прав человека и гражданина. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 46 Конституции РФ каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Это право относится к основным неотчуждаемым правам и свободам человека и одновременно выступает гарантией всех других прав и свобод, находясь во взаимосвязи с обязанностью государства охранять достоинство личности и обеспечивать приоритет ее прав и свобод.

Содержание права на судебную защиту применительно к гражданскому судопроизводству раскрывается в ст. 3 ГПК РФ⁹⁷, которая закрепляет возможность заинтересованного лица обратиться в суд за защитой нарушенных либо оспариваемых прав, свобод или законных интересов.

⁹⁵ См.: Маняк Н.И. Проверка судебного акта в суде второй инстанции – гарантия права на судебную защиту и ее неотъемлемая часть // Закон. 2013. № 11. С. 119–129.

⁹⁶ *Nebratenko G., Studenikina S., Kazantseva O., Moskaleva T.* Russian Legal System in the Context of the Transitive Society // SHS Web of Conferences 70, 11007 (2019). URL: <https://doi.org/10.1051/shsconf/20197011007>.

⁹⁷ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 18.11.2002. № 46. Ст. 4532.

При этом содержание права на судебную защиту по своему объему является достаточно широким. Так, в нем можно выделить два аспекта – право на обращение в суд (право на предъявление иска) и право на правильное и справедливое рассмотрение и разрешение дела. Конституционный Суд установил обязанность законодателя предоставить участникам судопроизводства гарантии права на судебную защиту, обеспечивающие ее полноту и своевременность, эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости⁹⁸. Европейский суд также высказался по этому вопросу: в соответствии с толкованием решения Европейского суда по делу Эйри против Ирландии Европейская конвенция требует от государств, ее ратифицировавших, не только не препятствовать реализации прав, но и совершать определенные позитивные действия, обеспечивающие доступ к правосудию⁹⁹. Федеральный законодатель предпринял попытку исполнить возложенную на него обязанность, закрепив соответствующие гарантии в ГПК РФ. Так, в статье, закрепляющей право на судебную защиту, устанавливается недействительность отказа от права на обращение в суд. Это связано с тем, что, отказываясь от этого права, лицо фактически лишает себя наиболее эффективной защиты своих прав и свобод, как уже нарушенных или оспоренных, так и тех, что могут быть нарушены или оспорены в будущем. К числу гарантий можно отнести также положения ГПК РФ, регулирующие порядок предъявления иска и обеспечивающие тем самым реализацию этой возможности на практике. Гражданский процессуальный кодекс устанавливает возможность реализовывать свое право на судебную защиту не только непосредственно, но и через представителей, а в некоторых случаях при содействии прокурора, орга-

⁹⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 03.05.1995 № 4-П «По делу о проверке конституционности статей 220.1 и 220.2 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна» // Собрание законодательства РФ. 08.05.1995. № 19. Ст. 1764.

⁹⁹ Европейский Суд по правам человека. Избранные решения. Т.1. М., 2000. С. 45–46.

нов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и граждан. Речь, как правило, идет о случаях, когда лицо по состоянию здоровья, в силу возраста или по иным причинам не может самостоятельно защитить свои права, свободы и законные интересы. При этом, согласно правилам ч. 2 ст. 45 ГПК РФ, в случае отказа прокурора от заявления, поданного в защиту законных интересов другого лица, рассмотрение дела по существу продолжается, если это лицо или его законный представитель не заявит об отказе от иска. К числу гарантий можно отнести также закрытый перечень оснований отказа в принятии или возврата искового заявления. Более того, Гражданский процессуальный кодекс РФ закрепляет возможность подачи частной жалобы на определение суда о возвращении заявления.

Право на правильное и справедливое рассмотрение и разрешение гражданского дела обеспечивается компетенцией судов и подсудностью, обеспечивающими рассмотрение дела надлежащим судом, что также связано с необходимостью рассмотрения дела тем судом и тем судьей, уровень квалификации и опыт которого позволяют ему правильно рассмотреть и разрешить дело.

Гарантией права на судебную защиту является также возможность обжалования как вступивших, так и не вступивших в законную силу судебных решений. В 2018 году были внесены изменения в ФКЗ «О судебной системе» в связи с созданием института апелляционных и кассационных судов, которые призваны поспособствовать дополнительному обеспечению независимости судей и улучшению качества рассмотрения дел¹⁰⁰. Таким образом, и международное, и национальное законодательство закрепляет гарантии прав человека, в том числе право на судебную защиту.

¹⁰⁰ Федеральный конституционный закон от 29.07.2018 № 1-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» и отдельные федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции» // Собрание законодательства РФ. 30.07.2018. № 31. Ст. 481.

В соответствии с российским процессуальным законодательством защиту нарушенных прав осуществляют суды общей юрисдикции, арбитражные суды, третейские суды.

Нарушенные гражданские права защищаются судами на основе гражданского судопроизводства. Суд устанавливает фактические обстоятельства нарушения права, применяет норму права для защиты нарушенного права, определяет способ защиты и выносит решение. Третейские суды являются внесудебными органами, их решение может оспариваться в суде.

Гражданский процесс рассматривается как осуществляемая в особых процессуальных формах деятельность судов по защите гражданских прав.

Основной формой защиты прав является обращение человека за защитой нарушенного права в суд.

Практическая реализация права на обращение в суд за судебной защитой зависит от ряда условий, предусмотренных законом на стадии возбуждения гражданского судопроизводства. Только на стадии возбуждения гражданского процесса судья имеет право принять исковое заявление к производству. А в случае, если оно не соответствует требованиям закона, судья, руководствуясь ст. 134–136 ГПК РФ, может или отказать в принятии искового заявления, или возвратить его, или оставить без движения. Отказ в принятии искового заявления, возвращение искового заявления, оставление искового заявления без движения должны быть обоснованными и правомерными, иначе они создают процессуальные препятствия в осуществлении права на судебную защиту.

Институты отказа в принятии искового заявления, возвращения искового заявления, оставления искового заявления без движения имеют важное значение в рамках реализации права человека на судебную защиту. От правильного применения ст. 134–136 ГПК РФ зависит реальная защита прав, свобод и охраняемых законом интересов граждан.

На стадии возбуждения гражданского дела выделяют следующие гарантии судебной защиты: 1) обязанность судьи рассмотреть вопрос о принятии иска к производству суда в течение пяти дней (ст. 133 ГПК РФ); 2) закрытый перечень случаев, при которых судья может отказать в принятии искового заявления или возвратить его (ст. 134, 135 ГПК РФ); 3) в случае обращения с иском прокурора в защиту интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований или в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц должна быть указана ссылка на закон или иной нормативный акт, предусматривающий способы защиты этих интересов; 4) возможность повторного обращения истца в случае возвращения иска в суд с иском к тому же ответчику, о том же предмете и по тем же основаниям, если истцом будет устранено допущенное нарушение (ч. 3 ст. 135 ГПК РФ); 5) в случае оставления искового заявления без движения, если заявитель в установленный срок выполнит указания судьи, перечисленные в определении, заявление считается поданным в день первоначального представления в суд (ч. 2 ст. 136 ГПК РФ); 6) возможность подачи частной жалобы на определение судьи о возвращении заявления или об оставлении искового заявления без движения (ч. 3 ст. 135, ч. 3 ст. 136 ГПК РФ). Таким образом, подача в суд искового заявления – это важное процессуальное действие, без которого невозможен процесс возбуждения гражданского дела. Однако права на предъявление недостаточно для того, чтобы возбудить процесс по делу. Помимо этого, требуется соблюдение условий, порядка и формы реализации права на судебную защиту.

Второй стадией гражданского процесса является *подготовка дела к судебному разбирательству*. Данная стадия является обязательной по каждому гражданскому делу и проводится судьей с участием сторон, других лиц, участвующих в деле, их представителей.

Согласно ст. 148 ГПК РФ задачами подготовки дела к судебному разбирательству являются:

1. Уточнение фактических обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела.

2. Определение закона, которым следует руководствоваться при разрешении дела, и установление правоотношений сторон.

Данные задачи весьма тесно связаны между собой. Задача по уточнению фактических обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела, подразумевает мыслительную и практическую деятельность по определению предмета доказывания. Для его правильного определения необходимо установить характер правоотношений сторон и закон, которым следует руководствоваться при разрешении спора. Напротив, без определения фактических обстоятельств, подлежащих включению в предмет доказывания, нельзя правильно определить характер правоотношений сторон и подлежащую применению норму материального права. Следовательно, обе задачи не могут выполняться отдельно друг от друга.

3. Разрешение вопроса о составе лиц, участвующих в деле, и других участников процесса.

4. Представление необходимых доказательств сторонами, другими лицами, участвующими в деле. На данной стадии судья определяет юридически значимые обстоятельства, подлежащие доказыванию, и распределяет бремя доказывания.

5. Примирение сторон.

На стадии *подготовки дела к судебному разбирательству* есть свои гарантии судебной защиты, например: 1) возможность подачи частной жалобы на определение судьи о приостановлении или прекращении производства по делу (ч. 5 ст. 152 ГПК РФ); 2) возможность обжалования решения суда в апелляционном порядке (ч. 6 ст. 152 ГПК РФ) и др.

Следующей стадией гражданского процесса является *судебное разбирательство*. Сущность и значение данной стадии гражданского процесса заключается в том, что именно на этой стадии происходит разрешение или рассмотрение дела по существу, разрешение спора о праве посредством вынесения решения суда о защите нарушенного или оспариваемого права. На стадии судебного разбирательства в полной мере реализуются принципы

гражданского процессуального права; устанавливаются фактические обстоятельства, имеющие значение для дела, на основе всестороннего и полного исследования доказательств; определяются права и обязанности, законные интересы заинтересованных лиц. Гарантии судебной защиты на стадии судебного разбирательства:

1) возможность установления сокращенных сроков рассмотрения и разрешения отдельных категорий гражданских дел (ч. 3 ст. 154 ГПК РФ);

2) неизменность состава судей, т. е. разбирательство должно быть произведено с самого начала в случае замены одного из судей в процессе рассмотрения дела (ч. 2 ст. 157 ГПК РФ);

3) непрерывность судебного заседания (за исключением времени, назначенного для отдыха), т. е. суд не вправе рассматривать другие гражданские, уголовные и административные дела до рассмотрения начатого дела или до отложения его разбирательства (ч. 3 ст. 157 ГПК РФ);

4) удаление свидетелей из зала судебного заседания, т. е. председательствующий принимает меры для того, чтобы допрошенные свидетели не общались с недопрошенными свидетелями (ст. 163 ГПК РФ);

5) разъяснение лицам, участвующим в деле, их процессуальных прав и обязанностей (ст. 165 ГПК РФ);

6) право суда рассмотреть дело в случае неявки ответчика и других лиц, участвующих в деле и извещенных о времени и месте судебного заседания, если ими не предоставлены сведения о причинах неявки или суд признает причины их неявки неуважительными (ст. 167 ГПК РФ);

7) судебные прения (ст. 190 ГПК РФ);

8) возможность лиц, участвующих в деле, и их представителей подать заявление о составлении мотивированного решения суда (ч. 3 ст. 193 ГПК РФ) и др.

На последующих стадиях одной из гарантий судебной защиты является проверка законности и обоснованности судебных решений в установленном законом порядке. Ошибочное судебное

решение не может считаться правосудным, и государство обязано гарантировать защиту прав и свобод человека и гражданина от судебной ошибки. Отсутствие возможности пересмотреть ошибочный судебный акт умаляет и ограничивает право каждого на судебную защиту, что недопустимо¹⁰¹.

Одной из гарантий эффективного восстановления нарушенных прав на стадиях пересмотра судебных актов является коллегиальный состав суда, осуществляющий проверку законности и обоснованности судебных решений в апелляционном порядке. Исключением является пересмотр в апелляционном порядке жалоб на не вступившие в законную силу судебные постановления мировых судей, которые, в соответствии с ч. 3 ст. 7 ГПК РФ, рассматриваются единолично судьей районного суда.

Право подачи апелляционной жалобы (представления) должно быть признано неотъемлемым элементом права на судебную защиту, которое будет доступным и эффективным способом обжалования итоговых судебных постановлений (актов). Предоставленная законом возможность проверить судебное решение на наличие судебной ошибки является гарантией судебной защиты. Гарантируя защиту прав граждан и организаций от судебной ошибки, законодательство предусматривает механизм исправления таких ошибок. Апелляционное производство и производство в порядке надзора, являясь частями такого механизма, должны обеспечивать справедливое и эффективное разбирательство дела по апелляционной и надзорной жалобе.

Обеспечение судебной защиты прав и свобод граждан и организаций – одна из важнейших задач государства. Но судебная защита не может быть ограничена рассмотрением и разрешением требования по существу. Правосудие было бы иллюзорным и аб-

¹⁰¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 03.02.1998 № 5-П «По делу о проверке конституционности статей 180, 181, пункта 3 части 1 статьи 187 и статьи 192 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 09.02.1998. № 6. Ст. 784.

сурдным, если бы допускало ситуацию, при которой окончательное, обязательное решение оставалось бы бездействующим и не обеспечивалась бы его исполнимость. Поэтому очень важно для реализации права на судебную защиту, чтобы решение, вынесенное судом, было реально воплощено в жизнь.

Завершающая стадия гражданского процесса – *стадия исполнения судебных постановлений*. Без исполнения судебного решения не достигается цель процесса – защита нарушенного права. Традиционно в науке гражданского процессуального права исполнение судебных актов рассматривается как стадия процесса независимо от того, что исполнительное производство регламентируется в основном самостоятельным ФЗ «Об исполнительном производстве»¹⁰².

Задачи и цели гражданского судопроизводства должны быть достигнуты по каждому конкретному делу с учетом материально-правовых и процессуальных особенностей различных видов судебных решений. Совокупность действий, совершаемых в исполнительном производстве, обеспечивает достижение не только ближайших, но и конечных целей гражданского судопроизводства. Правильным и своевременным исполнением судебного акта завершается защита нарушенных и оспоренных прав. Поэтому исполнительное производство называется завершающей стадией гражданского процесса.

Исполнительное производство имеет самостоятельные цели, заключающиеся в законном и своевременном исполнении судебного или иного акта. Эти цели реализуются совместной деятельностью суда и органов принудительного исполнения, иными органами и организациями, обеспечивающими исполнение. Суд совершает процессуальные действия, отнесенные законом к его исключительной компетенции, обеспечивающие защиту прав и законных интересов сторон и других лиц при производстве ис-

¹⁰² Об исполнительном производстве: Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 08.10.2007. № 41. Ст. 4849.

полнительных действий. Органы принудительного исполнения – судебные приставы-исполнители применяют меры принудительного исполнения.

Участие суда в реализации целей гражданского судопроизводства не может ограничиваться рассмотрением и разрешением дела по существу, поскольку ошибки, допущенные при исполнении решения, могут свести на нет результаты деятельности суда на предшествующих стадиях процесса¹⁰³.

В дискуссии о месте исполнительного производства в российской правовой системе важная роль отведена Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и практике Европейского суда по правам человека. Правовая позиция, рассматривающая в смысле п. 1 ст. 6 Конвенции производство по исполнению судебных постановлений в качестве самостоятельной и неотъемлемой части судебного разбирательства, неоднократно высказывалась в решениях Европейского суда по правам человека, юрисдикция которого по вопросам толкования и применения указанной Конвенции и протоколов к ней признается Российской Федерацией как участником данной Конвенции¹⁰⁴.

Как определено Европейским судом по правам человека по делу Бурдов (Burdov) против России от 7 мая 2002 года, «немыслимо, что п. 1 ст. 6 Конвенции, детально описывая процессуальные гарантии сторон, не предусмотрел бы защиты процесса исполнения судебных решений; толкование ст. 6 Конвенции исключительно в рамках обеспечения лишь права на обращение в суд и порядка судебного разбирательства, вероятнее всего, привело бы к ситуации, несовместимой с принципом верховенства права; исполнение судебного решения, вынесенного любым су-

¹⁰³ Жилин Г.А. Цели гражданского судопроизводства и их реализация в суде первой инстанции. М., 2000. С. 16.

¹⁰⁴ Казанцева О.Г., Кациева Р.К. Действие принципа субсидиарности в процедуре международной судебной защиты прав человека // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2019. № 9(112). С. 59–62.

дом, должно рассматриваться как составляющее «судебного разбирательства» по смыслу ст. 6 Конвенции»¹⁰⁵.

Правильность такого подхода к вопросу не вызывает сомнений, поскольку право на судебную защиту было бы иллюзорным, если бы правовая система государства-участника Европейской конвенции допускала, чтобы судебное решение, вступившее в законную силу, оставалось неисполненным. Несвоевременное исполнение решения, установление ограничения при исполнении признаются нарушением права на судебную защиту и Конституционным Судом РФ. В постановлении Конституционного Суда РФ от 3 июля 2001 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений п.п. 3 п. 2 ст. 13 ФЗ "О реструктуризации кредитных организаций" и п. 1 и 2 ст. 26 ФЗ "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций" в связи с жалобой ряда граждан» отмечается, что «конституционное право на судебную защиту предполагает как неотъемлемую часть такой защиты возможность реального восстановления нарушенных прав и свобод граждан»¹⁰⁶.

С учетом приведенных аргументов очевидно, что рассматриваемые понятия не тождественны. Защита субъективных прав включает в себя не только осуществление правосудия (возбуждение, подготовка, рассмотрение и разрешение дела, пересмотр вынесенного постановления), но и реальное восстановление нарушенных прав (исполнение вынесенного судом постановления). Эти две части составляют единое целое, именуемое гражданским процессом. Исполнение юрисдикционных актов рассматривается как одна из функций гражданского судопроизводства наряду с рассмотрением и разрешением дел по существу и пересмотром судебных постановлений. В совокупности названные функции

¹⁰⁵ Постановление ЕСПЧ от 28.07.1999 «Дело «Иммобилиаре Саффи» (Immobiliare Saffi) против Италии» (жалоба № 22774/93). URL: <http://www.echr.coe.int> (дата обращения: 21.02.2020).

¹⁰⁶ Российская газета. 2001. 11 июля.

обеспечивают эффективную защиту нарушенных или оспариваемых прав и интересов граждан и организаций¹⁰⁷.

Перечисленные стадии применяются в ходе производства по рассмотрению и разрешению гражданских дел в судах общей юрисдикции. Действующее гражданское процессуальное законодательство предусматривает различные виды гражданских судопроизводств:

- приказное производство;
- исковое производство;
- производство по делам, возникающим из публичных правоотношений;
- особое производство;
- производство по делам с участием иностранных лиц;
- производство по делам оспаривания решений третейских судов и делам о выдаче исполнительных листов на принудительное исполнение их решений;
- производство, связанное с исполнением судебных постановлений;
- производство по рассмотрению заявлений о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного постановления в разумный срок.

Приказное производство представляет собой так называемое бесспорное и документально подтвержденное производство. В основе приказного производства лежит судебный приказ, который одновременно является судебным постановлением (вынесенным судьей единолично) о взыскании денежных сумм или об истребовании движимого имущества от должника, а также исполнительным документом.

Дела о выдаче судебного приказа относятся к подсудности мировых судей.

¹⁰⁷ Зайцев И.М. О функциях гражданского судопроизводства // Проблемы применения норм гражданского процессуального права. Свердловск, 1986. С. 15.

Заявление о вынесении судебного приказа подается в письменной форме и должно содержать:

- наименование суда, в который подается заявление;
- наименование взыскателя, его место жительства или место нахождения;
- наименование должника, его место жительства или место нахождения;
- требование взыскателя и обстоятельства, на которых оно основано;
- документы, подтверждающие обоснованность требования взыскателя;
- перечень прилагаемых документов.

В случае истребования движимого имущества в заявлении должна быть указана стоимость этого имущества. Заявление о вынесении судебного приказа подписывается взыскателем или имеющим соответствующие полномочия его представителем. К заявлению, поданному представителем, должен быть приложен документ, удостоверяющий его полномочия.

Судебный приказ выносится в течение пяти дней со дня поступления соответствующего заявления в суд, без судебного разбирательства и вызова сторон.

Исковое производство является основным видом гражданского судопроизводства. В его основе главным образом лежит спор о праве. Основным отличием искового производства от приказного является его состязательность, т. е. разбирательство дела происходит в форме спора сторон перед судом. Каждая сторона отстаивает свои и оспаривает требования другой стороны.

Исковая форма защиты права существует не только в гражданском судопроизводстве, основные ее черты присущи и арбитражному процессу.

Исковое заявление подается в суд в письменной форме. В нем должны быть указаны:

- наименование суда, в который подается заявление;

– наименование истца, его место жительства или, если истцом является организация, ее место нахождения, а также наименование представителя и его адрес, если заявление подается представителем;

– сведения об ответчике (его место жительства или, если ответчиком является организация, ее место нахождения);

– в чем заключается нарушение либо угроза нарушения прав, свобод или законных интересов истца и его требования;

– обстоятельства, на которых истец основывает свои требования, и доказательства, подтверждающие эти обстоятельства;

– цена иска, если он подлежит оценке, а также расчет взыскиваемых или оспариваемых денежных сумм;

– сведения о соблюдении досудебного порядка обращения к ответчику, если это установлено федеральным законом или предусмотрено договором сторон;

– перечень прилагаемых к заявлению документов.

К исковому заявлению должны быть приложены:

– его копии в соответствии с количеством ответчиков и третьих лиц;

– документ, подтверждающий уплату государственной пошлины;

– доверенность или иной документ, удостоверяющие полномочия представителя истца;

– документы, подтверждающие обстоятельства, на которых истец основывает свои требования, копии этих документов для ответчиков и третьих лиц, если копии у них отсутствуют;

– текст опубликованного нормативного правового акта в случае его оспаривания;

– доказательство, подтверждающее выполнение обязательного досудебного порядка урегулирования спора, если такой порядок предусмотрен федеральным законом или договором;

– расчет взыскиваемой или оспариваемой денежной суммы, подписанный истцом, его представителем, с копиями в соответствии с количеством ответчиков и третьих лиц.

В силу ст. 154 ГПК РФ гражданские дела рассматриваются и разрешаются судом до истечения двух месяцев со дня поступления заявления в суд, а мировым судьей до истечения месяца со дня принятия заявления к производству. Дела о восстановлении на работе, о взыскании алиментов рассматриваются и разрешаются до истечения месяца.

Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений, является самостоятельным видом гражданского судопроизводства, направленного на осуществление судебного контроля за законностью действий органов государства и организаций по отношению к гражданам.

Суд рассматривает следующие дела, возникающие из публичных правоотношений:

- об оспаривании нормативных правовых актов;
- об оспаривании решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих;
- о защите избирательных прав или права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;
- иные дела, возникающие из публичных правоотношений и отнесенные федеральным законом к ведению суда.

Суд приступает к рассмотрению дела, возникающего из публичных правоотношений, на основании заявления заинтересованного лица.

В заявлении должно быть указано, какие решения, действия (бездействие) должны быть признаны незаконными, какие права и свободы лица нарушены этими решениями, действиями (бездействием).

Обращение заинтересованного лица в вышестоящий в порядке подчиненности орган или к должностному лицу не является обязательным условием для подачи заявления в суд.

Отказ в принятии заявления или прекращение производства по делу, возникшему из публичных правоотношений:

- в случае если при подаче заявления в суд будет установлено, что имеет место спор о праве, подведомственный суду,

судья оставляет заявление без движения и разъясняет заявителю необходимость оформления искового заявления;

- в случае нарушения правил подсудности дела, судья возвращает заявление;

- в случае если имеется вступившее в законную силу решение суда, принятое по заявлению о том же предмете.

Обязанность по доказыванию законности оспариваемых решений, действий (бездействия) органов или должностных лиц возлагается не на заявителя, а на ответчиков.

Для данной категории дел важным является соблюдение срока исковой давности, т. е. срока обращения с подобным заявлением в суд. Так, в частности, заявление об оспаривании решений и действий (бездействия) органов и должностных лиц, а также заявление о защите избирательных прав или права на участие в референдуме может быть подано в течение трех месяцев со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его прав и свобод.

Пропуск трехмесячного срока обращения в суд с заявлением не является для суда основанием для отказа в принятии заявления. Причины пропуска срока выясняются в предварительном судебном заседании или судебном заседании и могут являться основанием для отказа в удовлетворении заявления.

Особое производство – вид гражданского судопроизводства, отличающийся от искового отсутствием спора о праве и, как следствие, отсутствием спорящих сторон с противоположными юридическими интересами. Особое производство характеризуется как неисковое, одностороннее производство.

В порядке особого производства суд рассматривает дела:

- об установлении фактов, имеющих юридическое значение;
- об усыновлении (удочерении) ребенка;
- о признании гражданина безвестно отсутствующим или об объявлении гражданина умершим;
- об ограничении дееспособности гражданина, о признании гражданина недееспособным, об ограничении или о лишении

несовершеннолетнего в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет права самостоятельно распоряжаться своими доходами;

- об объявлении несовершеннолетнего полностью дееспособным (эмансипации);

- о признании движимой вещи бесхозной и признании права муниципальной собственности на бесхозную недвижимую вещь;

- о восстановлении прав по утраченным ценным бумагам на предъявителя или ордерным ценным бумагам (вызывное производство);

- о принудительной госпитализации гражданина в психиатрический стационар и принудительном психиатрическом освидетельствовании;

- о внесении исправлений или изменений в записи актов гражданского состояния;

- по заявлениям о совершенных нотариальных действиях или об отказе в их совершении;

- по заявлениям о восстановлении утраченного судебного производства.

Дела особого производства суд рассматривает с участием заявителей и других заинтересованных лиц. В случае если при подаче заявления или рассмотрении дела в порядке особого производства устанавливается наличие спора о праве, подведомственного суду, суд выносит определение об оставлении заявления без рассмотрения, в котором разъясняет заявителю и другим заинтересованным лицам их право разрешить спор в порядке искового производства.

Производство по делам с участием иностранных лиц. Особенность подобного вида судопроизводства заключается в том, что одной из сторон гражданского процесса выступает иностранное лицо (гражданин или организация). В рамках данного вида судопроизводства осуществляется также признание решений судов иностранного государства, что означает придание этим решениям такой же юридической силы, какую имеют вступившие

в законную силу решения собственных судов, они обязательны для должностных лиц и органов государственной власти, признание решения – необходимое условие его принудительного исполнения. Решения иностранных судов признаются и исполняются, если это предусмотрено международными договорами.

Производство по делам об оспаривании решений третейских судов, производство по делам о выдаче исполнительных листов на принудительное исполнение решений третейских судов. Согласно письменному соглашению сторон спор о праве можно передать на рассмотрение третейского суда.

Конституция РФ не относит третейские суды к системе государственных судов. Это договорные суды, в которых отсутствуют апелляционная, кассационная, надзорная инстанции, в связи с чем решение третейского суда может быть обжаловано в районном суде, на территории которого было принято решение третейского суда. Кроме того, третейские суды как негосударственные суды не имеют права на выдачу исполнительных листов на принудительное взыскание, поэтому районный суд по ходатайству стороны – взыскателя вправе выдать исполнительный лист, который взыскатель передает приставу-исполнителю для принудительного исполнения решения третейского суда.

Производство, связанное с исполнением судебных постановлений, рассматривают также как стадию гражданского процесса, кроме того, в последнее время значительно выросло число сторонников теории о том, что исполнительное производство является самостоятельной отраслью права. Представляется, если рассматривать исполнительное производство как один из видов судопроизводства, то его можно охарактеризовать как совокупность действий и порядок их совершения судебными приставами – исполнителями, лицами, участвующими в исполнительном производстве, судами по принудительной реализации судебных актов.

Производство по рассмотрению заявлений о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного постановления в ра-

зумный срок. Разумный срок судопроизводства – это логически обоснованный и не противоречащий букве и смыслу процессуального закона период времени, в течение которого суд обязан рассмотреть гражданское дело по существу, а компетентные органы – обеспечить принудительное исполнение вступившего в законную силу судебного акта. В случае нарушения указанного разумного срока судом либо приставами-исполнителями по заявлению лица, полагающего, что его право нарушено, суд принимает решение о присуждении компенсации.

Контрольные вопросы

1. Право на судебную защиту: понятие и содержание.
2. Понятие гражданского судопроизводства (процесса) и его задачи.
3. Гражданская процессуальная форма осуществления правосудия: сущность, основные черты и значение.
4. Гарантии судебной защиты.
5. Стадии гражданского процесса.
6. Виды гражданского судопроизводства.

§ 3.4. Обращения граждан как механизм государственного института внесудебной защиты прав человека и гражданина

Внесудебная защита прав человека и гражданина в современной России представляет собой систему, которая продолжает совершенствоваться и дополняться новыми механизмами и участниками. Ее можно представить в виде органов власти: законодательные (представительные) федерального, регионального и муниципального уровней, различные исполнительные органы (министерства, ведомства, комитеты, службы и др.), которые также подразделяются на три уровня. Отдельно можно выделить систему прокуратуры.

Кроме того, вопросами внесудебной защиты занимаются уполномоченные по правам человека:

- общей компетенции:
 - Уполномоченный по правам человека в РФ (далее – Уполномоченный);
 - Уполномоченный по правам человека в субъекте РФ;
- специальной направленности или категории граждан (уполномоченные по правам ребенка, по правам предпринимателя и др.).

Механизм защиты прав может быть реализован путем направления обращений или жалоб в адрес соответствующего органа власти или должностного лица.

Вопросы коммуникации общества и государственного аппарата всегда имели большое, иногда жизненно важное значение как для одних, так и для других. В настоящее время их переоценить очень сложно: изменились скорость, форма передачи информации, ее география, последствия.

Обратимся к вопросам обмена информацией с точки зрения права и правовых последствий, т. е. влияния на общественные отношения.

В России, зародившись в форме челобитных, по оценке специалистов, в XV в., жалоба стала юридизироваться, институт жалобы получил поэтапное развитие, и многие элементы, претерпев эволюцию, присутствуют в современном законодательстве¹⁰⁸. К числу таких элементов можно отнести разграничение жалоб административных, судебных и прочих обращений, подведомственность рассмотрения в зависимости от содержания и повторности, самостоятельность судебного и административного рассмотрения, перечень обращений (жалоб), не подлежащих рассмотрению, всеобщий характер права жалобы, право подачи жа-

¹⁰⁸ *Хаванова И.А.* Налоговая жалоба: сравнительно-правовое исследование / под ред. *И.И. Кучерова*. М.: Юриспруденция, 2013. 184 с.

лобы лично и опосредованно (по почте), устная и письменная форма жалобы, безвозмездность обращения с жалобой и т. д.¹⁰⁹

Особое внимание еще при подаче челобитных уделялось индивидуализации прошения: «всякая подача прошений или ходатайств за подписью многих, не от имени «общества», «собрания», вообще не от имени юридического лица, рассматривалась как «прошение, или доносом, или заговором, или скопом учиненное», и запрещалась Уставом о предупреждении и пресечении преступлений (Положение от 14 февраля 1861 г., ст. 51)¹¹⁰.

Несколько ранее Именным указом Императора Петра I от 5 ноября 1723 г. «О форме суда» был уточнен процесс подачи иска, который стал более формализованным (введена форма подачи прошений, к челобитной предъявляется требование краткости и четкости)¹¹¹. При этом ярче проявились состязательные основы доказывания. Судебное следствие велось по каждому пункту челобитной. Ответчику вменялось в обязанность дать ответ по каждому пункту отдельно. Ответ на челобитную запрещалось давать в письменной форме. После «очищения» одного пункта переходили ко второму, третьему и т. д. (ст. 3). Доказательства представлялись сторонами по каждому пункту жалобы сначала истцом, затем ответчиком. Челобитчик был обязан собрать все необходимые бумаги до начала судебного разбирательства. Ответчик в любой момент судебного следствия мог ходатайствовать о приобщении к делу судебных доказательств. В этом случае истцу предоставлялось время, необходимое для поиска документов¹¹².

¹⁰⁹ Бударина В.А. Административная жалоба: материальное и процессуальное правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2007. С. 34.

¹¹⁰ Дитятин К. Роль челобитий и земских соборов в управлении Московского государства. Ростов н/Д, 1905. С. 4.

¹¹¹ Глазкова М.Е. Применение европейских стандартов отправления правосудия в российском арбитражном процессе: монография. М.: ИЗиСП, Анкил, 2012. 200 с.

¹¹² Курс доказательственного права: Гражданский процесс. Арбитражный процесс. Административное судопроизводство / С.Ф. Афанасьев, О.В. Баулин, И.Н. Лукьянова и др.; под ред. М.А. Фокиной. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2019.

Подобные челобитные не всегда достигали цели. Вместе с тем они были продуктом той «закваски» подлинного права, которая бродила в общественном сознании славян и во многом определяла развитие обычаев, законодательства и практики его применения¹¹³.

Заявления, жалобы и иные обращения – это важные источники информации о нарушениях законов, их характере, распространении, повторяемости и иных характеристиках. Они в сочетании с другими данными позволяют оперативно реагировать на нарушения прав и свобод человека и гражданина, законности издаваемых ведомствами и органами управления нормативных правовых актов, на иные нарушения.

Одним из основных средств коммуникации общества и государства, при этом наделенным и властными полномочиями, зачастую заменяющим или способным привлечь к вопросам установления (восстановления) правопорядка судебные органы, являлась и продолжает быть таковой прокуратура. Так, в начале формирования Советского государства, в 1920-е годы, в отличие от ряда десятилетий дальнейшего развития страны, органы прокуратуры РСФСР ставили перед собой задачу быть «ближе к населению», используя для этого различные формы. Свою деятельность на местах прокуроры, как правило, начинали с помещения объявлений в местных газетах. В них указывались задачи прокуратуры, состав работников, служебный адрес, порядок подачи и приема жалоб и заявлений на незаконные действия органов власти и должностных лиц. Как отмечал «Еженедельник советской юстиции», показателем большой популярности прокуратуры у населения служат цифры, характеризующие работу по приему жалоб на действия административных органов¹¹⁴.

¹¹³ Сравнительное правоведение: национальные правовые системы / И.С. Влазов, В.И. Лафитский, О.А. Макаренко и др.; под ред. В.И. Лафитского. М.: ИЗиСП, КОНТРАКТ, 2012. Т. 1. Правовые системы Восточной Европы.

¹¹⁴ Бессарабов В.Г., Кашиев К.А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. М.: Городец, 2007.

Право на обращение – весьма действенное и важное средство защиты гражданами своих прав. Обращения граждан (заявления, жалобы и предложения) – это канал информирования властей, источник информации, необходимой для оперативного решения важных вопросов.

Современная российская конституционная норма о том, что граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33 Конституции РФ) стала возможной или является результатом осмысления, применения к себе, своим правовым, политическим, культурным реалиям в каждом государстве тех ориентиров, которые в свое время впервые появлялись в официальных документах. Например, во французской Декларации прав человека и гражданина 1789 года ст. 15 определяет право общества запрашивать отчет у всех «публичных агентов своей администрации», т. е. должностных лиц, представителей органов власти. При этом надо иметь в виду, что текст французской Декларации (а она в то время была не одинока, достаточно вспомнить Декларацию независимости 1776 года, Билль о правах 1789 года США – это, как и многие мысли, идеи, открытия, появляющиеся в истории человечества одновременно в разных умах и географических точках, независимо друг от друга или заимствованно, являются продуктом эволюции), помимо того, что он является составной частью современной французской Конституции, воспроизводится в той или иной степени официальными как международными, так и документами многих других государств. Например, Конституция РФ воспроизводит в той или иной степени (некоторые дословно) все 17 статей Декларации.

Порядок права граждан на обращение, закрепленного в ст. 33 Конституции РФ, регулируется Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан

Российской Федерации»¹¹⁵ (далее – ФЗ № 59-ФЗ), которым предусмотрена возможность направления обращения в письменной, устной форме или в форме электронного документа. Обращение в форме электронного документа – все более востребованная, но еще недостаточно урегулированная действующим законодательством форма обращения, что приводит к проблемам в реализации права граждан на обращение¹¹⁶. Например, сложности, связанные с вопросом об обязанности создания сайта соответствующего государственного органа или органа местного самоуправления с необходимой информацией, в том числе адресом электронной почты для направления обращений, ФЗ № 59-ФЗ не регулирует. Этот вопрос частично регулирует Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»¹¹⁷ (далее – ФЗ № 8-ФЗ), в котором указано, что в случае, если орган местного самоуправления не имеет возможности размещать информацию о своей деятельности в сети Интернет, эта информация может размещаться на официальном сайте соответствующего муниципального района, городского округа с внутригородским делением или субъекта Федерации, но не определяет причин, по которым создание собственного сайта и размещение на нем информации может быть признано невозможным. ФЗ № 8-ФЗ, так же как и ФЗ № 59-ФЗ, не дает ответа на вопрос, возможна ли подача обращения через сайт вышестоящего органа¹¹⁸.

Несмотря на то, что в некоторых регламентах не содержится однозначного указания на то, что обращения граждан могут направляться исключительно посредством так называемых интернет-приемных или электронных сервисов, на сайте многих

¹¹⁵ Российская газета. 05.05.2006. № 95.

¹¹⁶ Бывальцева С.Г. Защита органами прокуратуры права граждан на обращение в форме электронного документа // Законность. 2019. № 12. С. 25–30.

¹¹⁷ Российская газета. № 25. 13.02.2009.

¹¹⁸ Бывальцева С.Г. Указ. соч.

государственных органов не указан адрес электронной почты, по которому гражданин может направить свое обращение. Такой подход к подаче электронных обращений некоторые авторы оценивают как создающий заявителям проблемы. Так, некоторые сайты государственных органов ограничивают размеры сообщения до 2 000–4 000 знаков. Это около 1–1,5 страницы печатного текста. В рамках данного объема далеко не всегда можно изложить суть обращения, особенно если в обращении приводятся названия и положения обжалуемых заявителем нормативных актов и вынесенных органами решений, а также если обращение коллективное и в нем перечисляются заявители с адресами¹¹⁹. Такое ограничение объясняется «техническими причинами», но оно же может ограничивать и возможности злоупотреблений со стороны заявителей, в противном случае неограниченность подачи жалоб и их объемов, а также легкость их подготовки и рассылки способно парализовать или существенно усложнить деятельность органов власти, обязанных их рассматривать и принимать управленческие решения.

Для ограничения возможностей злоупотребления правом в ФЗ № 59-ФЗ установлены нормы о том, что в случае, если в письменном обращении не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, или почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ (ч. 1 ст. 11), текст письменного обращения не поддается прочтению (ч. 4 ст. 11), в котором содержатся нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи (ч. 3 ст. 11), если текст письменного обращения не позволяет определить суть предложения, заявления или жалобы (ч. 4.1), ответ на обращение не дается или может не даваться. Если в письменном обращении гражданина содержится вопрос, на который ему неоднократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями, и при этом

¹¹⁹ Бывальцева С.Г. Указ. соч.

в обращении не приводятся новые доводы или обстоятельства, руководитель государственного органа или органа местного самоуправления, должностное лицо либо уполномоченное на то лицо вправе принять решение о безосновательности очередного обращения и прекращении переписки с гражданином по данному вопросу. О данном решении уведомляется гражданин, направивший обращение (ч. 5 ст. 11).

Рассмотрение жалоб, обращений может производиться как отдельными органами власти (должностными лицами), так и посредством специальных процедур их рассмотрения. Например, в современном российском законодательстве у депутата отсутствует обязанность работать с обращениями избирателей (жителями других территорий, иностранными гражданами, лицами без гражданства, гражданами, находящимися в местах лишения свободы по приговору суда), так как в соответствии с ч. 1 ст. 8 Федерального закона № 3-ФЗ депутат Государственной Думы, входивший в качестве кандидата в региональную группу кандидатов федерального списка кандидатов, поддерживает связь с избирателями на территории, которой соответствовала эта региональная группа кандидатов (то есть с избирателями в соответствующем субъекте Российской Федерации, в соответствующей группе субъектов Российской Федерации или на части территории субъекта Российской Федерации). Депутат Государственной Думы, избранный по одномандатному избирательному округу, поддерживает связь с избирателями своего округа¹²⁰. Отсутствие юридической ответственности у депутатов Государственной Думы до недавнего времени приводило к нерассмотрению обращений либо формальному их рассмотрению. Однако Федеральным законом «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 03.05.2016 № 140-ФЗ была введена гораздо более существен-

¹²⁰ Степкин С.П. Особенности рассмотрения обращений граждан в Государственной Думе // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 11. С. 57–61.

ная ответственность депутата за нерассмотрение обращения в тридцатидневный срок – прекращение полномочий по инициативе фракции и в соответствии с решением (постановлением) Государственной Думы.

Некоторые исследователи рассматриваемых вопросов отмечают важность и полезность разбирательства административных споров с использованием предварительных, досудебных процедур¹²¹. Указывается, что процедура обращения к органу – автору акта предпочтительнее для администрации, так как дает ей возможность оперативно исправить допущенные ошибки либо еще раз убедиться, что решение принято верно. Такая предварительная процедура позволяет избежать перегрузки судов, поскольку значительное число дел до суда не доходит: либо администрация удовлетворяет требование заявителя, пересматривая принятое решение, либо заявитель сам отказывается от иска в суд, осознав в процессе предварительной процедуры, что его позиция недостаточно сильна для судебного разбирательства¹²².

При этом введение процедуры предварительного административного оспаривания нисколько не умаляет конституционного права граждан на судебную защиту. Более того, по мнению многих авторов, она значительно упрощает процесс обжалования, способствует экономии времени и средств. Реализовывать свои права граждане могут и через участие в законотворческом процессе. Так, одним из важных направлений совершенствования организации законотворчества является повышение внимания законодателя к общественному мнению, к активному участию граждан страны в создании законов. В идеале именно общественное мнение должно служить источником формирования конкретных норм принимаемых законов¹²³.

¹²¹ Зеленцов А.Б. Институт обращения к органу – автору акта: необходимость возрождения (возвращаясь к проблеме) // Административное право и процесс. 2019. № 10. С. 30–38.

¹²² Там же.

¹²³ См.: Поленина С.В., Колдаева Н.П. Правотворчество в Российской Федерации (актуальные проблемы теории и практики) // Российская юстиция. 2009. № 5.

Участие общества в законотворческом процессе может реализовываться в различных формах: участие в референдумах, общественных обсуждениях, в том числе по вопросам принятия или изменения законов, а также участие в выборах органов власти или должностных лиц, тем самым делегируя им право создавать правовые нормы (правила поведения).

В законодательстве субъектов Российской Федерации нет четкости в трактовке коллективных обращений граждан, петиций, народной правотворческой инициативы. Порой эти институты переплетены. Однако важно то, что народная правотворческая инициатива при этом тоже предусматривается.

В современной России главной причиной неэффективности государственного управления, основным фактором, препятствующим нормальному развитию общества, формированию правовой государственности, является коррупция. В связи с этим разработка эффективных мер противодействия коррупции является приоритетным направлением активной консолидированной деятельности научного сообщества, органов государственного управления и общественности.

Одним из механизмов, способствующих снижению возможностей проявления коррупционных проявлений у граждан, наделенных полномочиями по принятию тех или иных управленческих решений, является исключение из текстов нормативных правовых актов коррупциогенных положений, т. е. необходимо очищать тексты документов от формулировок, при помощи которых чиновник любого уровня мог бы принимать своевольные решения или не принимать их вовсе, устанавливать собственные сроки и т. д.

Для решения данной задачи предназначена антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов, проводить которую могут органы прокуратуры, Минюста России и независимые (общественные) эксперты.

В соответствии с Федеральным законом «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов

нормативных правовых актов», приказом Минюста России «Об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов на коррупциогенность» Минюст России проводит аккредитацию таких экспертов, а его территориальные органы осуществляют выдачу свидетельств об аккредитации.

В научно-практической литературе ведутся дискуссии об эффективности проведения независимой экспертизы, о статусе ее экспертного заключения. Например, Е.В. Скурко высказывает мнение, что статус экспертного заключения в правотворчестве и законотворчестве, в том числе не может носить императивный характер по самой своей природе: как уже было сказано, очевидно, что с точки зрения легализации государственной власти достаточно того, что нормативный правовой акт, в том числе закон, принимает законно уполномоченный на то орган. Вместе с тем с точки зрения легитимации установление, согласно которому определяется принцип обязательности рассмотрения органами государственной власти и местного самоуправления направленных им заключений общественной экспертизы, самим своим существованием придает этим экспертным заключениям наивысший статус из всех возможных для подобного рода документов¹²⁴.

Такой же статус (только обязательность рассмотрения) имеют и экспертные заключения территориальных органов Минюста России, однако это является, на сегодняшний день, наиболее эффективным способом обеспечения единства правового пространства в каждом из субъектов Российской Федерации и устранения из региональных нормативных правовых баз коррупциогенных положений.

¹²⁴ Скурко Е.В. К проблеме становления институтов общественной экспертизы в законотворчестве в Российской Федерации // Российская юстиция. 2010. № 2. С. 2–5.

Таковым мог бы стать и описанный выше способ участия в нормотворческой деятельности представителей общественности, учитывая предъявляемые требования по наличию высшего образования, опыта работы по профессии, активной позиции обладателей подобных свидетельств об аккредитации в качестве независимых экспертов. В связи с тем, что данный институт в России уже создан, необходимо наработать собственный опыт путем совершенствования методики проведения антикоррупционной экспертизы, организации и стимулов ее проведения, несмотря на то, что в ряде стран (Германии, Канаде, Нидерландах, Франции и др.) многие государственные органы отказались от привлечения независимых экспертов¹²⁵. На этот счет предлагают конкретные механизмы усовершенствования данной работы. Так, И.Н. Барциц убежден, что недостаточная эффективность института независимых экспертов может быть преодолена только при преобладании в экспертной работе специализированных научных и экспертных учреждений. Посредством формирования системы их взаимодействия можно будет выйти на новый качественный уровень¹²⁶.

В механизме общественной экспертизы заложен элемент социологического подхода нормотворческой деятельности, когда посредством экспертизы нормативных предписаний выясняется позиция представителей общественности. Заинтересованные лица, осознавая свои интересы, следуя за динамикой политических баталий, анализируя тенденции реформирования законодательства в различных сферах, стараются внести свою лепту в законотворческий и правоприменительный процессы. Поскольку по-

¹²⁵ *Цирин А.М.* Перспективные направления развития законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции // Журнал российского права. 2011. № 2. С. 12–24.

¹²⁶ *Барциц И.Н.* Экспертно-аналитическое обеспечение противодействия коррупции // Правовые инновации в сфере противодействия коррупции: материалы Первого Евразийского антикоррупционного форума и VII Международной школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 30–31 мая 2012 г.) / отв. ред. Л.В. Андриченко, А.М. Цирин. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. 2012. С. 138.

добных заинтересованных групп множество и налицо разнонаправленность отстаиваемых интересов (корпоративных, экономических, социальных, этнических и т. д.), процессы давления на власть находятся как бы в постоянном «броуновском движении»¹²⁷, что при грамотной организации нормотворческой деятельности способно обеспечить положительный ее результат.

В этой связи приобретает особую актуальность законодательная инициатива граждан, способная установить паритет интересов граждан и органов власти, поскольку в отличие от референдума народная законодательная инициатива не предполагает непосредственного решения вопросов гражданами.

За гражданами может быть закреплена постановка обозначенных проблем, а окончательное решение: быть или не быть закону, представленному в виде народной законодательной инициативы по перечисленным выше вопросам, остается за законодательным (представительным) органом государственной власти¹²⁸.

Контрольные вопросы

1. Какова цель обращений граждан в органы власти?
2. Какие виды обращений граждан предусмотрены российским законодательством?
3. Опишите механизмы обращения граждан как источника информации органов власти и должностных лиц.
4. Укажите особенности рассмотрения жалоб и обращений отдельными органами власти.
5. Каковы механизмы участия граждан в законотворческом процессе?
6. Независимая антикоррупционная экспертиза как один из механизмов обеспечения единства правового пространства Российской Федерации.

¹²⁷ Субочев В.В. Законные интересы / под ред. А.В. Малько. М.: НОРМА, 2008. С. 172.

¹²⁸ Нудненко Л.А., Попова М.А. Концепция Федерального закона «О народной законодательной инициативе в Российской Федерации» // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 9.

§ 3.5. Роль Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и региональных уполномоченных по правам человека в защите прав личности

Понятие Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации

Особое значение в механизме защиты прав и свобод человека имеет такой государственный орган, как институт уполномоченных по правам человека, который включает в себя Уполномоченного, а также уполномоченных по правам человека в субъектах РФ.

Институт Уполномоченного по правам человека был введен Конституцией РФ 1993 г. (п. «е» ст. 103) в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения органами государственной власти, органами местного самоуправления и их должностными лицами¹²⁹.

Порядок назначения на должность и освобождения от должности, компетенцию, организационные формы и условия деятельности Уполномоченного определяет Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»¹³⁰ (далее – Закон).

С 22 апреля 2016 года должность Уполномоченного занимает Т.Н. Москалькова. Как пояснили в аппарате Уполномоченного по правам человека Т.И. Москальковой, Уполномоченный «уделяет особое внимание соблюдению прав наименее защищенных категорий граждан». Также было указано, что средства федерального бюджета, предназначенные на обеспечение работы Уполномоченного на 2020 год, планируется направить на развитие института омбудсмена и повышение эффективности работы

¹²⁹ *Шахрай С.М.* Конституционное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата и магистратуры. М.: Статут, 2017. С. 312.

¹³⁰ Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ (ред. от 31.01.2016) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

с обращениями граждан. При этом из проекта федерального бюджета на 2020 год и плановый период 2021–2022 годов следует, что на обеспечение деятельности омбудсмана планируется выделить более 460,2 млн рублей. В последующие два года эти суммы могут составить более 509 и 518 млн рублей соответственно¹³¹.

Как указывает Т.Н. Москалькова, большинство авторов, дискутирующих по вопросу о месте, занимаемом данным институтом в структуре государственного аппарата, относят Уполномоченного к органу государственной власти. В РФ действуют также специализированные уполномоченные по защите прав граждан, которые осуществляют работу по конкретным направлениям правозащиты. В настоящее время учреждены должности Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка, Уполномоченного по защите прав предпринимателей при Президенте РФ, а также во всех субъектах Российской Федерации введены должности уполномоченных по правам ребенка и должности уполномоченных по защите прав предпринимателей. В некоторых субъектах Российской Федерации предусмотрены должности уполномоченных по правам коренных малочисленных народов¹³².

До настоящего момента в законодательстве Российской Федерации не существует четкого понятия Уполномоченного по правам человека. Согласно ст. 1 Закона Уполномоченный по правам человека в РФ – это специально назначаемое должностное лицо, учрежденное в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами. При этом, как указывает Т.Н. Москалькова, в 30 субъектах Российской Федерации уполномоченные

¹³¹ Омбудсмен направит средства бюджета в 2020 году на более эффективную работу с гражданами // TASS.RU. URL: <https://tass.ru/obschestvo/6969396> (дата обращения: 10.03.2020).

¹³² Москалькова Т.Н. Институт уполномоченных по правам человека в государственном механизме России // Административное право и процесс. 2018. № 12. С. 52–59.

по правам человека наделены правом законодательной инициативы, а в 55 они таким правом не обладают¹³³.

Как указал Конституционный Суд РФ в Определении от 21.12.2004 № 437-ОП¹³⁴ Уполномоченный не правомочен на вынесение государственно-властных решений, его деятельность не влечет пересмотра компетенции государственных органов, которые обеспечивают защиту и восстановление нарушенных прав и свобод. При этом по результатам рассмотрения поступающих на его имя жалоб Уполномоченный составляет заключения, содержащие рекомендации относительно возможных и необходимых мер восстановления нарушенных прав и свобод граждан, обращается с заявлениями, ходатайствами, жалобами к соответствующим органам и должностным лицам для принятия этих мер. Он вправе отказать в принятии жалобы к рассмотрению, однако такой отказ должен быть мотивирован.

В 2009 году Верховный Суд РФ в Обзоре судебной практики разъяснил, что Уполномоченный вправе выступать в качестве субъекта обжалования вступивших в законную силу судебных актов по гражданским делам¹³⁵. На самом деле подобное право — на обжалование приговора — за Уполномоченным по правам человека было закреплено законом еще в 1997 году, однако реализовать его на практике не получалось целых 12 лет¹³⁶. Также было принято постановление Пленума Верховного Суда РФ № 31¹³⁷,

¹³³ Москалькова Т.Н. О совершенствовании законодательного обеспечения деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 1. С. 4–7.

¹³⁴ Определение Конституционного Суда РФ от 21.12.2004 № 437-О // Документ опубликован не был // СПС КонсультантПлюс».

¹³⁵ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2009 года (утв. постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 03.06.2009) (ред. от 06.07.2016) // Документ опубликован не был // СПС КонсультантПлюс.

¹³⁶ Козлова Н. Уполномочен протестовать // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2009/10/20/ombudsme№.html> (дата обращения: 10.03.2020).

¹³⁷ Об изменении и дополнении некоторых постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации по уголовным делам : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.12.2010 № 31 (ред. от 22.12.2015) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2011. № 2.

согласно которому Уполномоченным могут быть обжалованы в порядке надзора судебные акты и в уголовном процессе.

В Обзоре судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2016)¹³⁸ указано, что правовой статус Уполномоченного по правам человека определен Законом, а также Уполномоченный по правам человека в РФ и его рабочий аппарат являются государственным органом, учрежденным в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами. Уполномоченный при осуществлении своих полномочий независим и неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам.

Как указывает С.И. Луценко, позиции высших судов РФ корреспондируют с правовой линией Европейского суда по правам человека, который отмечает, что институт Уполномоченного по правам человека является альтернативным вариантом восстановления справедливости нарушенного права со стороны государственного или судебного органа гражданина. Целью института Уполномоченного по правам человека является независимое официальное расследование, которое проводится от имени жалующегося лица. Данный институт обычно занимается административными нарушениями государственных органов. Их расследования могут характеризоваться меньшим участием жалующегося лица в процессе и меньшей прозрачностью, чем в случае судебного разбирательства. Как правило, такое расследование завершается не вынесением постановления и применением формальных средств правовой защиты, а докладом (рекомендацией или заключением) по исправлению рассмотренных вопросов (п. 245 Постановления ЕСПЧ от 12.01.2016¹³⁹)¹⁴⁰.

¹³⁸ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2016) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 5 (начало); Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 6 (окончание).

¹³⁹ Постановление ЕСПЧ от 12.01.2016 «Дело «Сабо и Виши (Szabo and Vissy) против Венгрии» (жалоба № 37138/14) // Прецеденты Европейского Суда по правам человека. 2016. № 7(31).

¹⁴⁰ Луценко С.И. Уполномоченный по правам человека // СПС Консультант-Плюс.

Процедура назначения, полномочия, срок назначения и досрочное освобождение от должности Уполномоченного по правам человека

Должность Уполномоченного включена в Сводный перечень государственных должностей РФ, установленный Указом Президента РФ от 11.01.1995 № 32 «О государственных должностях Российской Федерации»¹⁴¹.

Согласно п. «е» ч. 1 ст. 103 Конституции РФ функции назначения на должность и освобождения от должности Уполномоченного закреплены за Государственной Думой Федерального Собрания РФ.

В соответствии со ст. 155–158 Регламента¹⁴² Уполномоченный назначается на должность и освобождается от должности Государственной Думой большинством голосов от общего числа депутатов тайным голосованием. Предложения о кандидатах на должность Уполномоченного могут вноситься в Государственную Думу Президентом РФ, Советом Федерации, депутатами Государственной Думы и депутатскими объединениями в Государственной Думе в течение месяца до окончания срока полномочий предыдущего Уполномоченного по правам человека.

Каждый кандидат, предложенный на должность Уполномоченного, выступает на заседании Государственной Думы с краткой программой предстоящей деятельности. Депутаты, присутствующие на заседании, вправе задавать вопросы кандидату, высказывать свое мнение по предложенной кандидатуре, выступать за или против нее. В список для тайного голосования включаются кандидатуры, получившие не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Процедура рассмотрения вопроса о назначении на должность Уполно-

¹⁴¹ О государственных должностях Российской Федерации : Указ Президента РФ от 11.01.1995 № 32 (ред. от 21.01.2020) // Российская газета 17.01.1995. № 11–12.

¹⁴² О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Постановление ГД ФС РФ от 22.01.1998 № 2134-П ГД (ред. от 16.01.2020) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 7. Ст. 801.

моченного по правам человека устанавливается Советом Государственной Думы по предложению Комитета Государственной Думы по развитию гражданского общества, вопросам общественных и религиозных объединений.

Согласно ст. 6 Закона на должность Уполномоченного может быть назначено лицо, являющееся гражданином Российской Федерации, не моложе 35 лет, имеющее познания в области прав и свобод человека и гражданина и опыт их защиты.

Если кандидатура на должность Уполномоченного отклонена палатой, может быть предложена для нового рассмотрения та же или новая кандидатура. После оглашения результатов голосования по кандидатурам на должность Уполномоченного кандидат, набравший необходимое число голосов для назначения на должность Уполномоченного, приносит присягу. Приведение к присяге лица, назначенного на должность Уполномоченного, производится председательствующим на заседании Государственной Думы. Текст присяги, приведенный в статье 9 Закона, произносится Уполномоченным вслух, стоя, положив руку на текст Конституции РФ. Принесение присяги удостоверяется подписью Уполномоченного, проставленной под текстом присяги, с указанием даты ее принесения. Текст присяги хранится в Государственной Думе.

Решение Государственной Думы по вопросу о назначении на должность или об освобождении от должности Уполномоченного оформляется постановлением палаты. Уполномоченный назначается Государственной Думой на пять лет, считая с момента принесения присяги. Его полномочия прекращаются с момента принесения присяги вновь назначенным Уполномоченным.

Как указано в ст. 2 Закона, в своей деятельности Уполномоченный руководствуется Конституцией РФ, непосредственно Законом, законодательством Российской Федерации, а также общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации.

Порядок и процедуру досрочного освобождения от государственной должности и досрочного прекращения полномочий Уполномоченного регламентирует ст. 13 Закона. Императивный характер данной нормы означает, что освобождение Уполномоченного от должности в обязательном порядке производится в следующих случаях: наличие нарушений требований ст. 11 Закона; при вступлении в законную силу в отношении Уполномоченного обвинительного приговора суда; неспособность Уполномоченного по состоянию здоровья или иным причинам в течение длительного времени (не менее 4 месяцев подряд) исполнять свои обязанности; самостоятельно выраженное волеизъявление Уполномоченного о досрочном сложении своих полномочий.

В случаях досрочного освобождения Уполномоченного от должности Государственной Думой Федерального Собрания РФ в соответствии с ее Регламентом принимается соответствующее постановление. С момента принятия Государственной Думой РФ постановления об освобождении Уполномоченного от занимаемой должности для выдвижения на указанную должность могут предлагаться новые кандидатуры.

Компетенция Уполномоченного по правам человека

Одной из главных задач Российской Федерации является соблюдение прав и уважение интересов каждой личности. Уполномоченный призван обеспечивать соблюдение и уважение государственными органами, органами местного самоуправления, должностными лицами и государственными служащими прав и свобод всех и каждого, добиваться пресечения бюрократического и всякого иного произвола, искоренять пренебрежение к Конституции и законности.

Как следует из Доклада о деятельности Уполномоченного за 2018 год¹⁴³, Положение с правами человека является основным барометром социального самочувствия населения, здоровья

¹⁴³ Российская газета 11.06.2019. № 125.

и настроения общества. Уровень признания, соблюдения и защиты этих непреходящих ценностей определяет степень устойчивости и развития личности, общества и государства в их неразрывной взаимосвязи и взаимозависимости, характеризует качество жизни в конкретном обществе и во многом определяет авторитет власти. Институт Уполномоченного вносил посильную лепту в совершенствование законодательства Российской Федерации о правах и свободах человека и гражданина посредством приведения его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права, развития международного сотрудничества в области прав человека, правового просвещения по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты.

Статьями 15–16 Закона установлены пределы компетенции Уполномоченного. В частности, определено, что в компетенцию Уполномоченного входит рассмотрение жалоб граждан РФ, находящихся на территории России иностранных граждан и лиц без гражданства на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе.

В компетенцию Уполномоченного не входит рассмотрение жалоб на решения палат Федерального Собрания РФ и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ.

При этом гражданин вправе после подачи жалобы Уполномоченному в субъекте РФ подать аналогичную жалобу к рассмотрению Уполномоченным по правам человека в РФ.

Из ст. 17–18 Закона следует, что жалоба должна быть подана Уполномоченному по правам человека не позднее истечения года со дня нарушения прав и свобод заявителя или с того дня, когда заявителю стало известно об их нарушении с приложением необходимых копий документов, подтверждающих нарушение

прав, а также жалоба, направляемая Уполномоченному, не облагается государственной пошлиной в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Получив жалобу, Уполномоченный вправе: принять жалобу к рассмотрению; разъяснить заявителю средства, которые тот вправе использовать для защиты своих прав и свобод; передать жалобу государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу, к компетенции которых относится разрешение жалобы по существу; отказать в принятии жалобы к рассмотрению, о чем в десятидневный срок уведомляет заявителя. В случае начала рассмотрения жалобы Уполномоченный информирует также государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо, решения или действия (бездействие) которых обжалуются. Отказ в принятии жалобы к рассмотрению должен быть мотивирован. Отказ в принятии жалобы к рассмотрению обжалованию не подлежит (ст. 20 Закона).

В случаях получения информации о массовых или грубых нарушениях прав и свобод граждан либо в случаях, имеющих особое общественное значение или связанных с необходимостью защиты интересов лиц, не способных самостоятельно использовать правовые средства защиты, Уполномоченный вправе принять по собственной инициативе соответствующие меры в пределах своей компетенции.

Деятельность Уполномоченного лишь дополняет предусмотренные законодательством средства защиты нарушенных прав граждан и не может отменять компетенцию тех государственных органов, которые непосредственно обеспечивают защиту и восстановление прав граждан.

В компетенцию Уполномоченного не входит ни разрешение споров о том или ином праве, ни вынесение властных решений, носящих государственно-властный характер, непосредственно затрагивающих права и свободы граждан либо создающих препятствия для их реализации.

По вопросу привлечения к участию в деле, рассматриваемом в порядке гражданского судопроизводства, в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, Уполномоченного по правам человека в РФ, Верховный Суд РФ в своем Обзоре указал следующее: порядок привлечения к участию в деле третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, установлен ч. 1 ст. 43 ГПК РФ¹⁴⁴. Статус, цель деятельности, функции Уполномоченного определены Законом. При осуществлении возложенных на него полномочий он действует независимо, дополняя существующие средства защиты прав и свобод граждан, при этом неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам (п. 1 ст. 2, ст. 3). С учетом компетенции Уполномоченного привлечение его к участию в деле, рассматриваемом в порядке гражданского судопроизводства, в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, не допускается ни по ходатайству лиц, участвующих в деле, ни по инициативе суда.

Исходя из анализа положений Закона, Уполномоченный при осуществлении полномочий не может быть принужден к совершению каких-либо процессуальных действий в гражданском или уголовном судопроизводстве.

В соответствии со ст. 23 Закона при проведении проверки по жалобе Уполномоченный вправе: беспрепятственно посещать любые органы и организации; проводить проверку деятельности государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц как самостоятельно, так и совместно с компетентными органами. Проверка подразумевает под собой комплексное изучение и оценку деятельности соответствующих органов и должностных лиц.

¹⁴⁴ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 02.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

В соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации»¹⁴⁵ и Законом в целях усиления гарантий прав и свобод граждан Генеральная прокуратура РФ и Уполномоченный заключили Соглашение¹⁴⁶, в соответствии с которым осуществляют согласованные действия по следующим вопросам: обмениваются информацией о нарушениях основных прав и свобод человека и гражданина; рассматривают на совместных совещаниях результаты работы по защите основных прав и свобод граждан, разрабатывают планы совместных мероприятий по усилению их воздействия на правоприменительную практику; выезжают в отдельные субъекты Российской Федерации в целях изучения причин массовых нарушений прав и свобод граждан; вносят государственным органам совместные предложения общего характера, относящиеся к обеспечению прав и свобод граждан, совершенствованию административных процедур, а также о внесении изменений и дополнений в федеральное законодательство и законодательство субъектов Российской Федерации; обращаются с совместными заявлениями в средства массовой информации о грубых нарушениях основных прав и свобод человека и гражданина, проводят по этим вопросам научно-практические конференции с привлечением широкой общественности.

Согласно п. 1 ст. 32 Закона в случае грубого или массового нарушения гарантированных Конституцией РФ прав и свобод человека и гражданина Уполномоченный вправе:

- выступить с докладом на очередном заседании Государственной Думы;
- обратиться в Государственную Думу с предложением о создании парламентской комиссии по расследованию фактов и обстоятельств, послуживших основанием для проведения пар-

¹⁴⁵ О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 06.02.2020) // СПС КонсультантПлюс.

¹⁴⁶ О формах взаимодействия Генеральной прокуратуры Российской Федерации и уполномоченного по правам человека в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан : Соглашение от 24.07.1998 // Сборник основных приказов и указаний Генерального прокурора РФ. М., 1999.

ламентского расследования, принимать участие в работе указанной комиссии непосредственно либо через своего представителя, а также участвовать в заседаниях палат Федерального Собрания РФ при рассмотрении ими вопроса об утверждении итогового доклада указанной комиссии.

Кроме того, при Уполномоченном в целях оказания консультативной помощи может создаваться экспертный совет из лиц, обладающих необходимыми познаниями в области прав и свобод человека и гражданина (ст. 41 Закона).

Уполномоченный по правам человека в субъектах Российской Федерации

Федеральным законом от 06.04.2015 № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека»¹⁴⁷ в Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»¹⁴⁸ (далее – ФЗ № 184-ФЗ) была введена глава II.1, в ст. 16.1 которой указано, что «Конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации в целях обеспечения дополнительных гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, а также для ее осуществления может учреждаться должность уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации».

¹⁴⁷ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека Федеральный закон от 06.04.2015 № 76-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 14. Ст. 2016.

¹⁴⁸ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 27.02.2020) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

Уполномоченным по правам человека в Ростовской области с апреля 2007 года является Харьковский Анатолий Иванович, который осуществляет свою деятельность в соответствии с Областным законом Ростовской области от 15.03.2007 № 643-ЗС «Об Уполномоченном по правам человека в Ростовской области»¹⁴⁹.

В 2016 г. окончательно завершилось формирование института уполномоченных во всех субъектах Российской Федерации: приняты и действуют специальные законы, закрепляющие их статус, и назначены уполномоченные¹⁵⁰.

Принятые новеллы федерального законодательства, регламентирующие статус и деятельность уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации¹⁵¹, положили начало принципиально новому этапу в развитии этого института в направлении обеспечения единообразного подхода к формированию института уполномоченных по правам человека в России. Кроме этого, Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ¹⁵² уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации были предоставлены процессуальные полномочия.

В соответствии со ст. 16.1 и ст. 26.1 ФЗ № 184-ФЗ принципами осуществления полномочий по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, целями и задачами государства в области обеспечения конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина следует заключить, что институт уполномоченных состоит из Уполномоченного и уполномоченных по

¹⁴⁹ Наше время. 20.03.2007. № 88.

¹⁵⁰ Доклад Уполномоченного по правам человека в РФ за 2016 год // Документ опубликован не был // СПС КонсультантПлюс.

¹⁵¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека: Федеральный закон от 06.04.2015 № 76-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 14. Ст. 2016.

¹⁵² Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации : Федеральный закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

правам человека в субъектах РФ и представляет собой единую систему, обусловленную особым статусом и компетенцией уполномоченных, организационными формами и условиями их деятельности.

Таким образом, Закон, ФЗ №184-ФЗ и законы субъектов РФ определяют правовой статус должности Уполномоченного по правам человека на различных уровнях, указанные должности не составляют единую централизованную систему на территории РФ, в связи с чем единым статусом замещающие эти должности лица не обладают, а их компетенция, порядок назначения (избрания) на должность, освобождения от должности (прекращение полномочий), организационные формы и условия деятельности (порядок деятельности) не могут быть идентичными.

05 марта 2020 года Госдума РФ приняла в третьем чтении законопроект о статусе уполномоченных по правам человека в субъектах РФ¹⁵³. Документ устанавливает, что должность регионального уполномоченного по правам человека является государственной должностью субъекта РФ, при осуществлении своих полномочий омбудсмен «независим от каких-либо государственных органов и должностных лиц», а также является не подотчетным им. На эту должность на срок до пяти лет (не более двух сроков подряд) может быть назначен только гражданин РФ в возрасте от 30 лет, «обладающий безупречной репутацией, имеющий высшее образование, а также познания в области прав и свобод человека и гражданина, опыт их защиты». Кандидат при этом не может иметь гражданства иностранного государства или вида на жительство.

Согласно инициативе региональный уполномоченный по правам человека назначается на должность законодательным органом власти субъекта РФ в порядке, утвержденном регионом.

¹⁵³ Об общих принципах организации деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации : Паспорт проекта Федерального закона № 573725-7 // Документ опубликован не был // СПС КонсультантПлюс.

Кандидатуры до рассмотрения должны пройти согласование с федеральным уполномоченным по правам человека. Документ наделяет региональных уполномоченных по правам человека широкими полномочиями по обращению в любые органы государственной власти, в том числе с требованием привлечения к ответственности должностных лиц, нарушающих права человека. С принятием законопроекта завершилось, по мнению Т.Н. Москальковой, формирование единой государственной системы защиты прав человека в РФ¹⁵⁴.

Порядок обращения к Уполномоченному по правам человека

Обращение к Уполномоченному по правам человека является основным внесудебным способом защиты нарушенных прав и свобод заявителя, которые гарантированы Европейской конвенцией¹⁵⁵ и гл. 2 Конституции РФ.

Содержание жалоб, поданных Уполномоченному, принципиально отличается от обращений граждан в государственные органы, органы местного самоуправления, иным организациям и их должностным лицам, на которые возложено осуществление публично значимых функций. Предметом жалобы является решение или действие (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе (ч. 1 ст. 16 Закона). Особый порядок рассмотрения жалоб Уполномоченным обусловлен тем, что к нему обращаются после

¹⁵⁴ Госдума приняла закон о региональных омбудсменах // RG.RU. URL: <https://rg.ru/2020/03/05/gosduma-priniala-zakon-o-regionalnyh-ombudsmenah.html> (дата обращения: 10.03.2020).

¹⁵⁵ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заклучена в г. Риме 04.11.1950) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

того, как заявители уже подавали жалобу в рамках Закона № 59-ФЗ¹⁵⁶ в государственные органы и должностным лицам.

Жалоба Уполномоченному по правам человека, оформляемая в письменном виде, не имеет строгой формы (формуляра), однако должна отвечать следующим требованиям:

- не являться анонимной;
- содержать фамилию, имя, отчество и адрес заявителя (желательно номер телефона);
- содержать изложение существа решений или действий (бездействия), нарушивших или нарушающих, по мнению заявителя, его права и свободы;
- сопровождаться копиями решений, принятых по его жалобе, рассмотренной в судебном или административном порядке.

При описании в жалобе допущенных нарушений заявитель должен указать на фактические обстоятельства нарушения его прав, ставших поводом для обращения, а также пояснить, в чем заключается его личная заинтересованность в устранении нарушений. Жалоба не должна содержать каких-либо общих (декларативных) оценок деятельности органов власти или должностных лиц и критических замечаний по этому поводу, не касающихся нарушенных прав заявителя. Перечень документов, прилагаемых к жалобе, является открытым, поскольку зависит от того, чьи действия (бездействие) будут обжаловаться и в чем выражается нарушение прав заявителя. Жалобы лиц, находящихся в местах принудительного содержания, не подлежат цензуре и в течение 24 часов направляются Уполномоченному.

Жалоба, составленная в письменном виде, направляется по адресу: 101000, город Москва, улица Мясницкая, 47. Жалоба может быть направлена Уполномоченному в виде электронного документа. Электронные обращения к Уполномоченному поступают через интернет-приемную официального сайта

¹⁵⁶ Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 08.05.2006. № 19. Ст. 2060.

(ombudsmanrf.org/contact/form) посредством заполнения специальной формы. В ней указываются категория обращения (предложение, заявление, жалоба), предварительный этап обжалования (судебный или административный), фамилия, имя, отчество заявителя, его электронный и почтовый адреса (обязательно), социальное положение заявителя, а также тематика обращений. При этом количество тем обращений и их названия совпадают с тематикой Классификатора¹⁵⁷, что создает возможность для объединения в единую информационную систему обращений граждан, рассматриваемых в порядке, установленном ФЗ № 59-ФЗ.

Жалоба будет принята Уполномоченным к рассмотрению только при соблюдении требований по форме и содержанию и соответствия жалобы компетенции Уполномоченного. В противном случае Уполномоченный имеет право мотивированно отказать в принятии жалобы. Отказ в принятии жалобы к рассмотрению обжалованию не подлежит.

Уровень признания, соблюдения и защиты прав человека определяет степень устойчивости и развития личности, общества и государства в их неразрывной взаимосвязи и взаимозависимости, характеризует качество жизни в конкретном обществе и во многом определяет авторитет власти.

На сегодняшний день институт Уполномоченного по правам человека является специализированной системой защиты прав граждан и действенной формой контроля за органами исполнительной власти в области соблюдения ими прав и свобод человека и гражданина.

¹⁵⁷ Тематический классификатор обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц, управления Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций (утв. распоряжением Управления Президента РФ по работе с обращениями граждан и организаций от 30.11.2017 № 104) [Электронный ресурс] // Документ опубликован не был // СПС Консультант-Плюс.

Глава 4. МЕЖДУНАРОДНАЯ СИСТЕМА ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

§ 4.1. Понятие, задачи и организация механизма международной защиты прав человека в рамках ООН

Подход к пониманию прав и свобод в различных государствах был разным, в зависимости от исторического становления государств, их политических систем, религиозных, этнических воззрений, традиций народов, проживающих в этих странах, и других факторов.

Только ограниченное число государств в начале XX века участвовало в первых международных договорах и конвенциях, содержащих положения о борьбе с рабством и работорговлей, о защите религиозных, этнических меньшинств, правах человека в период вооруженных конфликтов и другие права и свободы. Однако целью этих соглашений являлось не создание всесторонней системы международной защиты прав человека, а лишь обеспечение некоторых прав личности.

Вторая мировая война с очевидностью показала, что вопрос о правах человека неразрывно связан с необходимостью поддержания международного мира и безопасности и выявила ряд недостатков в международном регулировании прав и свобод человека. Поэтому уже в Декларации Объединенных Наций, подписанной 1 января 1942 г. от имени 26 стран, подчеркивалось, что «полная победа над врагами необходима для защиты жизни, свободы, независимости и сохранения человеческих прав и справедливости».

Агрессия и преступления против человечества, совершенные фашизмом в годы Второй мировой войны, побудили мировое сообщество создать международную организацию, которая осуществляла бы международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без раз-

личия расы, пола, языка и религии. Так, 26 июня 1945 г. был подписан Устав Организации Объединенных Наций, ст. 1 которого закрепила в качестве цели ООН – осуществление международно-го сотрудничества «...в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии...». Устав ООН в ст. 13 уполномочивает Генеральную Ассамблею организовывать исследования и делать рекомендации в целях «...содействия осуществлению прав человека и основных свобод...».

Таким образом, Устав ООН явился первым в истории международных отношений многосторонним договором, который заложил основы широкого развития сотрудничества государств по правам человека.

В рамках ООН были приняты Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., Первый факультативный протокол от 16 декабря 1966 г. и Второй факультативный протокол от 15 декабря 1989 г. к Международному пакту о гражданских и политических правах. Эти документы явились универсальными международно-правовыми актами, установившими общечеловеческие международно-правовые стандарты в области прав и свобод человека. Таким образом, права и свободы человека перестали быть объектом только внутренней компетенции государства, а стали делом всего международного сообщества.

Необходимо отметить, что наряду с этими документами принимались международные соглашения на региональных уровнях: Конвенция о защите прав и основных свобод человека 1950 г., протоколы к ней, Европейская социальная хартия 1961 г., Американская декларация прав и обязанностей человека 1948 г., Американская конвенция о правах человека 1969 г., Африканская хартия прав человека и народов 1981 г., в которых также закреплялись права и свободы человека.

Кроме этого, в рамках системы ООН и других международных организаций после Второй мировой войны принято более 80 международных договоров, относящихся к правам и свободам человека, в их числе: Конвенция о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации брака 1962 г.; Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г.; Конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г.; Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 г.; Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г. и другие соглашения.

Таким образом, под международными стандартами следует понимать международные нормы в области прав и свобод человека, закрепляющие общечеловеческие, всеобщие и универсальные права и свободы личности, а также обязательства государств их обеспечивать на национальном уровне.

Всеобщность и универсальность прав и свобод человека означает:

1. Все люди без какой-либо дискриминации имеют основные права и свободы. Гарантируется равенство прав и свобод человека независимо от пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений и других обстоятельств.

2. Естественные, неотъемлемые права, принадлежащие человеку от рождения (право на жизнь, неприкосновенность, свободу убеждений и т. д.), – это общие права и свободы всех людей вне зависимости от политического режима, формы государственного устройства, формы правления и международного статуса страны.

3. Везде, где бы человек ни находился, он обладает основными естественными правами и свободами вне зависимости от того, является ли эта территория независимой, подопечной, самоуправляющейся или как-либо иначе ограниченной в своем суверенитете.

Анализ международно-правовых документов в области прав и свобод человека позволяет сделать вывод о том, что

международная защита прав и свобод человека – это совокупность общепризнанных и специальных правил и норм, которые регламентируют права и свободы человека, его обязанности перед своим государством, а также обязанности государства перед своими гражданами, и состоит в следующем:

1. В создании всеобщих рекомендаций по универсальному уважению и соблюдению прав и свобод человека без различия расы, пола, языка, религии и других обстоятельств.

2. В разработке международных соглашений о правах и свободах человека (договоров, деклараций, конвенций, пактов и т. п.), которые налагают международные юридические обязательства на государства признавать, предоставлять и обеспечивать защиту национальным законодательством все те права и свободы личности, которые перечислены в международных соглашениях.

3. В создании специального международного механизма по проверке выполнения государствами своих международных обязательств в области прав человека.

Наиболее важные и общепризнанные принципы международной защиты прав и свобод человека: принцип суверенного равенства государств, невмешательство во внутренние дела, принцип равноправия и самоопределения народов, принцип сотрудничества государств, принцип добросовестного выполнения государствами своих международных обязательств.

К числу специальных принципов относятся: запрещение всех видов и форм дискриминации, равенство перед законом, защита государством своих граждан независимо от их местонахождения и проживания, специальная защита прав женщин и детей, ответственность государства и его органов за нарушение прав и свобод человека и гражданина.

Подавляющее большинство международных соглашений по защите прав и свобод человека и гражданина разработано в рамках ООН и ее специализированных учреждений.

Международная правозащитная система представляет собой совокупность учреждаемых мировым сообществом институтов, а также способов и средств, используемых ими в целях поощрения и обеспечения прав человека вне зависимости от его национально-государственной принадлежности.

В межгосударственном сотрудничестве по защите прав человека определились две основные сферы действия международной правозащитной системы – универсальная и региональные с соответствующими механизмами в указанной области. Оговоримся, что в международном праве обращается внимание также на существование двухсторонних межгосударственных механизмов защиты прав человека. Однако такие конструкции обычно базируются лишь на декларативных заявлениях двух стран о своей приверженности правозащитному делу и не проявляются на практике в виде действующих механизмов их реализации.

Всеобщая декларация прав человека

Всеобщая декларация прав человека (далее – Декларация) является основополагающим документом исторической важности. Текст Декларации явился результатом тесного взаимодействия специалистов в области права, представлявших все регионы планеты. Декларация была принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН в Париже 10 декабря 1948 г. в качестве документа, принципам которого обязаны следовать все народы и страны. В Декларации были определены основные права человека, которые необходимо защищать на международном уровне.

С момента своего принятия в 1948 г. Декларация была переведена на более 500 языков, став самым переводимым документом в мире, и послужила ориентиром для конституций многих новых независимых государств и многих молодых демократий. Вместе с Международным пактом о гражданских и политических правах и двумя факультативными протоколами к нему (о процедуре подачи и рассмотрения жалоб и о смертной казни) и Международным пактом об экономических, социальных и куль-

турных правах эти три инструмента образуют так называемый Международный билль о правах человека.

Вопрос о необходимости разработки Декларации прав человека возник в ходе разработки Устава ООН. Идея разработки Декларации прав человека и включения ее в текст Устава ООН либо приложения к нему принадлежала США. Такой же позиции придерживались латиноамериканские государства.

Под давлением американских организаций (Американского института права, Комиссии по обеспечению мира, Американской группы планирования) правительство США на конференции по выработке Устава ООН в 1944 г. с участием представителей СССР и Великобритании внесло предложение о включении в Устав Декларации о правах человека. Однако это предложение вызвало возражения со стороны СССР и Великобритании, считавших первоочередной задачей закрепление в Уставе структуры и принципов деятельности будущей организации. Вопросы прав человека на данной стадии они считали косвенными и второстепенными.

В качестве компромиссного варианта США предложили включить в будущий Устав ООН только статьи, касающиеся целей и задач ООН в области прав человека.

Таким образом, в Уставе ООН были закреплены цели и функции ООН в области защиты прав человека и определены органы, ответственные за их реализацию. Осуществлять указанные цели ООН должна была путем координации «международного сотрудничества в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам всех, без различия расы, пола, языка и религии» (п. 3 ст. 1), содействия «всеобщему ... соблюдению прав человека и основных свобод» (ст. 55).

Таким образом, Устав ООН возлагает на государство юридическое обязательство соблюдать основные права и свободы человека, не допуская при этом какой-либо дискриминации.

Окончательный текст Устава ООН был выработан и подписан в Сан-Франциско (США) 26 июня 1945 г. на конференции

Объединенных Наций по вопросу о создании международной организации. Устав вступил в силу 24 октября 1945 г. после ратификации его СССР, США, Великобританией, Францией, Китаем и большинством государств, подписавших Устав ООН.

При всей абстрактности уставных положений в области прав человека нельзя не отметить важнейшую роль Устава в создании правовой базы для осуществления нормотворческой деятельности с точной фиксацией предмета регулирования.

16 февраля 1946 г. была создана Комиссия ООН по правам человека, которой поручалась разработка международных деклараций и конвенций по вопросам гражданских свобод. В состав Комиссии вошли представители стран Европы (Англия, Франция, Бельгия); Америки (США, Чили); Азии (Китай, Индия); Африки (Египет); Австралии и принадлежащих к различным политическим системам (СССР, Украина, Белоруссия, Польша), что нацеливало работу Комиссии на обобщение различных доктринальных подходов, идеологий и национального законодательства.

Объединение в Комиссии ООН по правам человека представителей различных философских, идеологических и религиозных воззрений на происхождение и содержание прав человека вызвало острые дискуссии и разногласия по каждой статье проекта Декларации. Об этом красноречиво свидетельствует то, что с сентября по декабрь 1948 г. III Комитет Генеральной Ассамблеи ООН провел 85 заседаний по проекту Декларации, а голосование проходило 1 400 раз.

В результате трехмесячной работы удалось согласовать текст Всеобщей декларации прав человека на 183-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г.

Всеобщая декларация прав человека была принята абсолютным большинством голосов: из 56 государств, принимавших участие в голосовании, 48 проголосовало «за», лишь 8 государств воздержались, среди них: СССР, Белорусская ССР, Украинская ССР, Польша, Югославия, Саудовская Аравия, Израиль и Южно-Африканский союз.

Эти страны воздержались, так как во Всеобщую декларацию прав человека не были включены положения:

- а) о праве наций на самоопределение;
- б) защите национальных меньшинств;
- в) запрещении фашистской идеологии;
- г) запрещении пропаганды войны.

Всеобщая декларация прав человека была принята в виде резолюции Генеральной Ассамблеи ООН и носила лишь рекомендательный характер. Она не является межгосударственным договором, поэтому не может рассматриваться как юридический обязательный документ.

Тем не менее Всеобщая декларация прав человека – первый международный документ в области прав человека, закрепивший основные гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права и свободы человека. Принятая в условиях послевоенного переустройства мира, она внесла ряд инновационных моментов как концептуального, так и содержательного плана в области прав человека.

Декларация подчеркнула универсальный характер прав и свобод человека, запретив какие-либо исключения в их предоставлении и распространив их на любого человека, независимо от статуса, территории проживания.

На благодатной почве Всеобщей декларации выросли десятки организаций системы ООН, международные образования (Совет Европы, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе – ОБСЕ и др.).

Без Всеобщей декларации прав человека, без других, разработанных на ее основе документов общепланетарного характера, без целой системы международных, региональных, межрегиональных, национальных организаций, ставящих своей задачей поощрение и защиту прав человека, немыслимы сегодня цивилизованные международные отношения, демократическое развитие народов и государств, успешная борьба человечества против различных форм коллективной деспотии и насилия.

Всеобщая декларация прав человека дала мощный импульс дальнейшей разработке гражданских прав человека, прав женщины, инвалидов, ребенка, беженцев, религиозных и национальных меньшинств и других категорий людей.

Всеобщая декларация прав человека состоит из преамбулы и 30 статей. В преамбуле закрепляется, что признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и всеобщего мира. При этом права человека должны охраняться властью закона в целях обеспечения того, чтобы человек не был вынужден прибегать в качестве последнего средства к восстанию против тирании и угнетения.

В преамбуле подчеркивается, что Генеральная Ассамблея провозглашает Всеобщую декларацию прав человека в качестве задачи, к выполнению которой должны стремиться все народы и государства, с тем чтобы каждый человек и каждый орган общества стремились путем просвещения и образования содействовать уважению этих прав и свобод и обеспечению всеобщего и эффективного признания и осуществления их как среди народов государств – членов организации, так и среди народов территорий, находящихся под их юрисдикцией.

Согласно Декларации основополагающим элементом для признания прав и свобод человека является достоинство личности.

Декларация провозглашает всех людей свободными и равными в своем достоинстве и правах от рождения. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства (ст. 1). Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального и социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения (ст. 2).

Декларация не рассматривает права личности изолированно от общества. Поэтому права личности носят не абсолютный ха-

рактар, а ограничиваются обязанностями перед обществом. Взаимообусловленность прав личности обязанностями перед обществом объясняется тем, что только общество может обеспечить «свободное и полное развитие личности» (п.1 ст. 29). Допускаются только ограничения прав и свобод, которые установлены законом исключительно «с целью обеспечения должного признания уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния» (п. 2 ст. 29).

Права и свободы являются неотъемлемым свойством личности, поэтому Декларация закрепляет их доминирующее положение, умаляя тем самым исключительную роль государства в определении статуса личности. Ничто в Декларации не может быть истолковано как предоставление какому-либо государству, группе лиц или отдельным лицам права заниматься какой-либо деятельностью или совершать действия, направленные к уничтожению прав и свобод (ст. 30).

В качестве одной из гарантий прав и свобод человека, закрепленных в Декларации, указано на то, что каждый человек имеет право на социальный и международный порядок, при котором права и свободы, изложенные в этом документе, могут быть полностью осуществлены (ст. 28).

В сферу *гражданских прав* Декларация включила права: на жизнь, свободу и личную неприкосновенность (ст. 3); свободу от рабства или нахождения в подневольном состоянии (ст. 4); свободу от пыток или жестокого, бесчеловечного или унижающего человеческое достоинство обращения и наказания (ст. 5); признание правосубъектности каждого человека, где бы он ни находился (ст. 6); равенство всех людей перед законом, без всякого различия, на равную защиту закона; равную защиту от дискриминации и от подстрекательства к ней (ст. 7); эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения основных прав человека, предоставленных ему конституцией или законом (ст. 8); свободу от произвольного ареста,

задержания или изгнания (ст. 9); рассмотрение, в случае необходимости, дела каждого человека на основе полного равенства гласно и с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом (ст. 10); презумпцию невиновности (ст. 11); невмешательство в личную и семейную жизнь каждого; неприкосновенность жилища; тайну корреспонденции; на честь и репутацию (ст. 12); свободное передвижение и выбор места жительства в пределах каждого государства; возможность покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну (ст.13); искать убежища от преследований в других странах и пользоваться этим убежищем (ст. 14); гражданство, невозможность его исключения (ст. 16); владеть своим имуществом как единолично, так и совместно с другими, при этом никто не должен быть произвольно лишен своего имущества (ст. 17).

Декларация закрепляет комплекс необходимых с точки зрения мировых сообществ *политических прав и свобод*, а именно: свободу мысли, совести и религии (ст. 18); свободу убеждений и свободное их выражение (ст. 19); свободу мирных собраний и ассоциаций, а также свободу от принуждения вступать в какую-либо ассоциацию (ст. 20); право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через свободно избранных представителей; равный доступ к государственной службе в своей стране (ст. 21).

В систему *экономических и социальных прав и свобод* человека включены: право каждого человека на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях посредством национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства (ст. 22); право на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда, на защиту от безработицы; право на равную оплату за равный труд; право на справедливое и удо-

влетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное человека существование для него самого и его семьи и дополняемое при необходимости другими средствами социального обеспечения; право создавать профсоюзы и входить в них для защиты своих интересов (ст. 23); право на отдых и досуг, включая право на разумное ограничение рабочего дня и на оплачиваемый периодический отпуск (ст. 24); право каждого на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение в случае безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая угрозы средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам (ст. 25).

Среди *культурных прав* Декларация выделила: право каждого человека на бесплатное начальное и общее образование, которое должно быть обязательным; на общедоступность технического и профессионального образования, а также на одинаковую доступность для всех на основе способности каждого высшего образования (ст. 26); право каждого человека свободно участвовать в культурной жизни общества, наслаждаться искусством, участвовать в научном прогрессе и пользоваться его благами, а также право на интеллектуальную собственность (ст. 27).

Хотя, как уже отмечалось, Декларация не является юридическим международным договором, тем не менее, согласно международным обычаям, государства-члены ООН обязуются обеспечивать соответствие своего законодательства нормам Декларации.

Генеральной Ассамблее ООН потребовалось 18 лет для того, чтобы принять документ, содержащий механизм защиты прав человека, и еще 10 лет для того, чтобы данный договор вступил в действие.

Международный пакт о гражданских и политических правах

Международный пакт о гражданских и политических правах был принят Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 г., а вступил в силу 23 марта 1976 г., то есть данный договор является универсальным и действует в системе ООН.

Он содержит определенный перечень защищаемых прав, соответственно, только при нарушении этих прав можно обращаться за защитой этих прав.

Международный пакт о гражданских и политических правах предусматривает создание Комитета по правам человека ООН, который в соответствии с Факультативным протоколом позволяет частному лицу обратиться в Комитет по правам человека ООН с индивидуальной жалобой по поводу нарушения прав человека одним из государств, подписавших и ратифицировавших Международный пакт о гражданских и политических правах и Факультативный протокол к Пакту. Право индивидуального обращения предусмотрено статьей 1 Факультативного протокола, которая гласит: «Государство-участник Пакта, которое становится участником настоящего Протокола, признает компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения от подлежащих его юрисдикции лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения данным государством-участником какого-либо из прав, изложенных в Пакте».

Российская Федерация подписала и ратифицировала Международный пакт о гражданских и политических правах и Факультативный протокол достаточно давно. Частные лица могут обращаться в Комитет по правам человека ООН с жалобой на РФ по поводу тех нарушений, которые произошли после 1 января 1992 года, то есть именно с этой даты Российская Федерация приняла на себя обязательство соблюдать права человека, предусмотренные Международным пактом о гражданских и политических правах.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах был принят 16 декабря 1966 г., вступил в силу в 1976 г.; участниками Пакта являются 164 государства. Права человека, на поощрение и соблюдение которых направлен Пакт, включают, в частности:

- право каждого на справедливые и благоприятные условия труда;
- право каждого человека на социальное обеспечение, право на достаточный жизненный уровень и право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья;
- право на образование, право на участие в культурной жизни и пользование результатами научного прогресса.

Пакт состоит из преамбулы и 31 статьи, 15 из которых посвящены экономическим, социальным и культурным правам.

В соответствии со ст. 16 Пакта участвующие в нем государства обязаны представлять Генеральному секретарю ООН доклады о принимаемых ими мерах и о прогрессе на пути к достижению соблюдения прав. Генеральный секретарь ООН в свою очередь направляет эти доклады на рассмотрение Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС) ООН, а также специализированных учреждений в соответствии с их компетенцией.

Механизмы международной защиты прав и свобод человека

На универсальном международном уровне контроль за соблюдением норм в области прав человека осуществляет *Генеральная Ассамблея ООН* и под ее руководством – *Экономический и Социальный Совет ЭКОСОС* (ст. 60 Устава).

Согласно Уставу ООН Генеральная Ассамблея ООН имеет следующие функции и полномочия:

- рассматривает общие принципы сотрудничества в деле поддержания международного мира и безопасности, в том числе в вопросах разоружения, и делает соответствующие рекомендации;

- обсуждает любые вопросы, относящиеся к поддержанию международного мира и безопасности, и делает рекомендации в отношении таких вопросов, за исключением случаев, когда какой-либо спор или ситуация находятся на рассмотрении Совета Безопасности;

- организывает исследования и готовит рекомендации в целях содействия международному политическому сотрудничеству, развития и кодификации международного права, осуществления прав человека и основных свобод и содействия международному сотрудничеству в экономической, социальной и гуманитарной областях и в области культуры, образования и здравоохранения;

- рекомендует меры мирного улаживания любой ситуации, которая могла бы нарушить дружественные отношения между нациями;

- получает и рассматривает доклады Совета Безопасности и других органов ООН;

- рассматривает и утверждает бюджет Организации Объединенных Наций и устанавливает размер начисляемых взносов государств-членов;

- избирает непостоянных членов Совета Безопасности и членов других советов и органов ООН и по рекомендации Совета Безопасности назначает Генерального секретаря.

Согласно резолюции № 377 (V) Генеральной Ассамблеи «Единство в пользу мира» от 3 ноября 1950 г. Ассамблея может также принимать меры, если Совет Безопасности оказывается не в состоянии действовать из-за голосования против одного из постоянных членов в случае, когда имеются основания усматривать угрозу миру, нарушение мира или акт агрессии. Ассамблея может немедленно рассмотреть этот вопрос с целью сделать членам Организации необходимые рекомендации относительно коллективных мер для поддержания или восстановления международного мира и безопасности.

Каждое государство-член имеет в Ассамблее один голос. Решения по отдельным важным вопросам, таким как рекомендации в отношении мира и безопасности и выборы членов Совета Безопасности, принимаются большинством в две трети государств-членов; решения же по другим вопросам принимаются простым большинством голосов.

Совет Безопасности ООН – один из главных органов Организации Объединенных Наций. В соответствии с Уставом ООН он несет главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности.

В состав Совета входят 15 государств-членов – 5 постоянных и 10 временных, избираемых Генеральной Ассамблеей ООН на двухлетний срок. Председатели Совета сменяются ежемесячно согласно списку его государств-членов, расположенных в порядке английского алфавита.

Постоянные члены Совбеза ООН – Великобритания, Китайская Народная Республика, Россия (до 24 декабря 1991 г. – СССР), США, Франция – имеют право вето на решения, принимаемые Советом Безопасности.

Совет Безопасности уполномочен «расследовать любой спор или любую ситуацию, которая может привести к международным трениям или вызвать спор, для определения того, не может ли продолжение этого спора или ситуации угрожать поддержанию международного мира и безопасности». Он «определяет существование любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии и делает рекомендации или решает о том, какие меры следует предпринять для поддержания или восстановления международного мира и безопасности». Совет имеет право применять принудительные меры к государствам, нарушающим международный мир и безопасность, в том числе связанные с применением вооруженной силы. Решения Совета Безопасности являются обязательными для всех государств.

На практике деятельность Совета Безопасности по поддержанию мира и безопасности заключается в определении тех или

иных санкций против государств-нарушителей. В исключительных случаях Совет санкционирует проведение военной операции против таких государств. Решения Совета Безопасности (кроме процедурных) требуют 9 голосов из 15, включая совпадающие голоса всех постоянных членов. Это означает, что пяти постоянным членам Совета Безопасности принадлежит право вето в отношении решений Совета. При этом воздержание постоянного члена от голосования не считается препятствием к принятию решения. Как правило, решения Совета Безопасности оформляются в виде резолюций.

Универсальный механизм защиты прав человека создан в рамках Организации Объединенных Наций на основе межгосударственных отношений в области прав человека, заключенными государствами-членами ООН, и, прежде всего, Международного пакта о гражданских и политических правах и Международного пакта о социальных, экономических и культурных правах. На нормативной базе пактов учрежден и функционирует контрольный механизм за соблюдением государствами-участниками этих международно-правовых договоров своих обязательств, который строится на взаимодействии следующих органов:

- Совет ООН по правам человека – правозащитное учреждение, сменившее Комиссию ООН по правам человека (1946–2006). Члены Совета – государства, назначаемые Генеральной Ассамблеей ООН и, по ее мнению, призваны «поддерживать самые высокие стандарты в области поощрения и защиты прав человека»;

- Комитет по правам человека ООН – орган, занимающийся надзором за исполнением Международного пакта о гражданских и политических правах в странах-участниках пакта. Комитет оценивает доклады о выполнении ими своих обязательств, составляет комментарии к Пакту и высказывает по жалобам государств и частных лиц о нарушении Пакта соображения, не являющиеся обязательными для исполнения;

- Управление Верховного комиссара ООН по правам человека – агентство ООН, которое призвано следить за соблюдением

и защитой прав, гарантируемых Всеобщей декларацией прав человека. Оно является координационным центром деятельности ООН по правам человека и возглавляется Верховным комиссаром, которого назначает Генеральная Ассамблея ООН сроком на 4 года.

Среди других органов ООН, занимающихся вопросами прав человека, – Детский фонд ООН (UNICEF – United Nations Children's Fund – ЮНИСЕФ), ЮНЕСКО (UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) – специализированное учреждение ООН по вопросам образования, науки и культуры, Управление Верховного комиссара ООН по правам беженцев, Добровольцы ООН и др.

Для того чтобы в ООН были признаны приемлемыми и принятыми к рассмотрению по существу сообщения частных лиц о предполагаемом нарушении государством своих обязательств, необходимо соответствие частной (индивидуальной) петиции целому ряду требований. По правилам Факультативного протокола к указанному выше Пакту сообщение считается приемлемым, если:

- исчерпаны все национальные средства правовой защиты;
- сообщение не является анонимным;
- сообщение не представляет собой злоупотребление правом на представление подобных сообщений;
- сообщение совместимо с положениями Пакта;
- данный вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

Последствия для страны в случае принятия решения о нарушении ею своих обязательств по договорам в рамках универсальной правозащитной системы носят характер политического давления (воздействия) на государство-правонарушителя, что существенным образом отличается от последствий решений, например, в рамках европейской системы защиты прав человека.

Европейский суд по правам человека

Ведущим органом, осуществляющим международную защиту прав и свобод человека, является Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ).

1. Суд рассматривает петиции, направленные в его адрес, от любого лица, неправительственной организации или других лиц, которые утверждают, что в отношении их были нарушены права, предусмотренные Конвенцией о защите прав и основных свобод человека или протоколами к ней (ст. 34 Конвенции). При этом не имеет значения, называется ли обращение в Суд заявлением, петицией или жалобой.

2. Суд рассматривает только те жалобы, которые направлены против государства, подписавшего и ратифицировавшего Конвенцию, и которые относятся к событиям после ратификации Конвенции этим государством. Ни один индивид, группа лиц или неправительственная организация не имеют права настаивать на удовлетворении самых справедливых требований, если сам факт нарушения тех или иных прав произошел до ратификации страной Конвенции.

3. Суд рассматривает жалобы, связанные с нарушением только тех прав, которые гарантированы Конвенцией и протоколами к ней. В остальных случаях жалобы отклоняются. При этом, как уже отмечалось, большинство социально-экономических прав не закреплены в Конвенции. В ней устанавливаются главным образом гражданские и политические права.

4. Конвенция, а вслед за ней и Протокол № 11 в качестве определяющего условия принятия жалоб к рассмотрению формулируют требование об исчерпании всех внутригосударственных правовых средств защиты (ст. 35 Конвенции).

5. Суд принимает дело к рассмотрению после исчерпания всех внутренних средств правовой защиты и лишь в течение шести месяцев с даты принятия окончательного решения на национальном уровне (ст. 35 Конвенции). Это означает, что любой индивид может направить свою жалобу в Суд, если решение по его

делу принято после ратификации Конвенции страной, где он проживает, и только в течение шести месяцев после окончательного внутригосударственного решения.

6. Суд не рассматривает жалобы, которые являются:

- анонимными;
- по существу теми же, которые уже были рассмотрены Судом ранее или уже составляют предмет другой процедуры международного разбирательства или урегулирования и не содержат относящейся к делу новой информации;
- несовместимыми с положениями Конвенции или протоколами к ней;
- необоснованными;
- злоупотреблением правом подачи петиции (ст. 35 Конвенции).

7. Суд рассматривает жалобы только против действий или решений государственных органов власти, он не принимает жалобы, направленные против частных лиц или негосударственных учреждений.

По указанным выше критериям Суд ежегодно отвергает подавляющее большинство жалоб. Суд может на любой стадии разбирательства принять решение об исключении жалобы из своего списка дел, т. е. определить ее как неприемлемую, если обстоятельства приводят его к выводу о том, что: жалоба не соответствует указанным правилам и потому является неприемлемой для рассмотрения; заявитель более не намерен добиваться рассмотрения своей жалобы; вопрос был решен – или по любой другой причине, если Суд посчитает неоправданным продолжать рассмотрение петиции. Суд может принять решение восстановить жалобу в списке дел, если он сочтет, что обстоятельства оправдывают такой шаг. Решения Суда относительно приемлемости жалоб являются окончательными и не подлежат обжалованию. Однако заявитель может представить на рассмотрение новую жалобу, если в деле возникли дополнительные обстоятельства.

Вынося решение в пользу заявителя, суд, как правило, представляет справедливое удовлетворение потерпевшей стороне, возмещающий ущерб, нанесенный ей государством.

Государства-участники Конвенции обязаны выполнять окончательные решения Суда, а надзор за исполнением осуществляет Комитет министров Совета Европы.

Экономический и Социальный Совет ООН (ЭКОСОС ООН)

Особое значение для обеспечения прав человека имеет деятельность Экономического и Социального Совета ООН, состоящего из 54 членов, треть из которых ежегодно переизбирается Генеральной Ассамблеей. В соответствии со ст. 62 Устава ООН ЭКОСОС может делать рекомендации в целях поощрения уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех. Согласно ст. 68 Устава ООН ЭКОСОС создает комиссии в экономической и социальной областях и по поощрению прав человека.

Так, ЭКОСОС учредил Комиссию по положению женщин и Комиссию по правам человека, которая в свою очередь создала подкомиссию по предупреждению дискриминации и защите меньшинств.

Комиссия ООН по положению женщин создана ЭКОСОС в 1946 г. Состоит из представителей 45 государств – членов ООН, избираемых на 4 года. В ее функции входит подготовка рекомендаций и докладов ЭКОСОС о защите прав женщин в политической, экономической, гражданской, социальной областях и в сфере образования, а также представляет рекомендации ЭКОСОС в области прав женщин с учетом необходимости применения принципа равенства мужчин и женщин.

Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защиты меньшинств – вспомогательный орган Совета по правам человека. Она занимается исследованием, предоставлением рекомендаций Совету по правам человека в отношении предупреждения любого рода дискриминаций в области прав человека и основных свобод и защиты расовых, религиозных и языковых меньшинств.

Комиссия по правам человека была создана в 1946 г. и до 2006 г. являлась главным органом ООН по правам человека. Состояла из представителей 53 государств – членов ООН, избираемых сроком на три года.

На протяжении 20 лет (1947–1966 гг.) Комиссия главным образом занималась разработкой международно-правовых документов – Всеобщей декларации прав человека, Пактов 1966 г. С 1967 г. Комиссия по правам человека была наделена полномочиями рассматривать вопросы, связанные с нарушением прав человека в любой точке земного шара.

Совет по Опеке был учрежден для того, чтобы правительство, отвечающее за управление подотчетными территориями, приняло надлежащие меры для их подготовки к самоуправлению и независимости. К настоящему времени система опеки выполнила свою задачу, поскольку подотчетные территории достигли самоуправления или независимости. Поэтому Совет по Опеке, изменив свои функции, проводит заседания тогда и там, когда и где этого могут требовать обстоятельства.

Главным судебным органом ООН является *Международный Суд*, расположенный в Гааге (Нидерланды). Он рассматривает споры между государствами, связанные с такими правами человека, как право убежища, права иностранцев, права ребенка. Однако он не уполномочен рассматривать индивидуальные жалобы, касающиеся нарушения прав человека.

Секретариат ООН возглавляет Генеральный секретарь. Секретариат осуществляет организацию деятельности всех других структур ООН и осуществляет руководство их программами, которые прямо или косвенно связаны с обеспечением прав и основных свобод человека.

Непосредственно вопросами защиты прав человека в Секретариате занимаются Управление Верховного комиссара по правам человека, Управление Верховного комиссара по делам беженцев, Центр ООН по социальному развитию и гуманитарным вопросам и другие органы.

Совет по правам человека

Совет по правам человека, учрежденный 15 марта 2006 г. Генеральной Ассамблеей и подотчетный непосредственно ей, заменил функционировавшую в течение 60 лет Комиссию ООН по правам человека в качестве ключевого межправительственного органа ООН, ответственного за права человека. Совет, в состав которого входят представители 47 государств-членов, занимается укреплением системы поощрения и защиты прав человека во всем мире, рассматривает ситуации, связанные с нарушением прав человека, и выносит соответствующие рекомендации, а также реагирует на чрезвычайные ситуации в области прав человека.

Специальные докладчики Совета по правам человека, члены его рабочих групп и другие эксперты осуществляют сбор фактов, посещают тюрьмы, проводят опросы потерпевших и выносят рекомендации в отношении укрепления уважения прав человека. Они проводят расследования ситуаций в конкретных странах и готовят тематические исследования по таким вопросам, как пытки, религиозная нетерпимость, расизм, торговля детьми и насилие в отношении женщин и др. Каждый год они направляют тысячи экстренных телеграмм правительствам с просьбами об освобождении заключенных, отмене смертных приговоров или принятии иных важных решений.

Наиболее новаторским механизмом Совета по правам человека является Универсальный периодический обзор (УПО). Посредством этого уникального механизма раз в четыре года осуществляется обзор ситуации в области прав человека во всех 193 государствах-членах ООН. Являясь основанным на сотрудничестве процессом, ведущую роль в котором играют государства-члены, УПО осуществляется под эгидой Совета и предоставляет возможность каждому государству сообщать о мерах, которые были им приняты, и проблемах, которые ему необходимо решить для улучшения положения в области прав человека и выполнения своих международных обязательств. УПО разработан таким образом, чтобы гарантировать соблюдение принципов универсальности и равного подхода для каждой страны.

Верховный комиссар ООН по правам человека

Верховный комиссар ООН по правам человека несет основную ответственность за осуществление деятельности в области прав человека в рамках всей системы ООН. Согласно своему мандату, Верховный комиссар реагирует на случаи нарушения прав человека и принимает превентивные меры.

Управление Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) координирует усилия ООН по обеспечению прав человека; выполняет функции секретариата Совета по правам человека, договорных органов (комитеты экспертов, которые контролируют выполнение основных международных договоров в области прав человека) и других органов ООН по правам человека. Он также обеспечивает проведение мероприятий в сфере прав человека на местах.

Для основных международных договоров в области прав человека существуют надзорные органы, которые наблюдают за выполнением соответствующих договоров ратифицировавшими их государствами. Лица, чьи права были нарушены, могут направить жалобу непосредственно в соответствующий комитет.

В систему ООН включены также 14 специализированных учреждений, в их числе Международная организация труда (МОТ), Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО), Организация по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) и другие, которые в той или иной мере затрагивают права человека.

Комитет по правам человека ООН

Комитет по правам человека ООН состоит из 18 членов, которые избираются Генеральной Ассамблеей ООН из числа граждан тех стран, которые являются участниками Международного пакта о гражданских и политических правах. Но государство не может быть представлено более чем одним членом Комитета по правам человека ООН. Члены Комитета по правам человека ООН избираются сроком на 4 года. Они выступают в личном качестве,

то есть не представляют то государство, гражданами которого они являются. Члены Комитета могут быть избраны повторно. Следует отметить, что в настоящее время в Комитете по правам человека ООН представителей РФ нет.

Комитет по правам человека ООН является квазисудебным органом, поэтому, рассматривая поданные заявления, Комитет не следует процедуре, которая необходима при судебном рассмотрении дела. Комитет по правам человека ООН рассматривает дела в закрытом заседании и использует только представленные заявителем и государством письменные материалы. Рассмотрение жалобы в Комитете по правам человека ООН проходит две стадии. Сначала Комитет принимает решение о приемлемости, то есть будет ли данная жалоба рассматриваться по существу или нет. А затем Комитет выносит свое суждение о том, имело ли место нарушение прав человека в отношении заявителя, основываясь на тех материалах, которые были предоставлены. Решения Комитета принимаются коллегиально при наличии кворума – 12 человек, простым большинством. После рассмотрения заявления по существу Комитет по правам человека ООН доводит до сведения государства свою точку зрения и рекомендует устранить нарушение прав человека в отношении заявителя в том случае, если будет признано нарушение.

Региональные правозащитные системы

Региональные правозащитные системы действуют в рамках международных организаций, охватывающих своим воздействием определенные географические районы мира и призванных в том числе защищать права человека на региональном уровне.

По времени создания первая среди них межамериканская система защиты прав человека, функционирующая на основе Устава Организации Американских Государств (далее – ОАГ), Американской декларации прав и обязанностей человека 1948 г. и Американской конвенции по правам человека 1969 г. В основе действия созданного контрольного механизма положено правило, по которому любое лицо или группа лиц, а также неправитель-

ственная организация, законно признанная в одном или более государств-членов ОАГ, наделены правом представления в Межамериканскую комиссию по правам человека петиций с жалобами на нарушения прав человека. Комиссия составляет доклад по итогам рассмотрения жалобы и может затем передать его в Межамериканский Суд по правам человека, который в основном наделен функциями по применению и толкованию Межамериканской конвенции. Весьма незначительное число вынесенных Судом решений и консультативных заключений позволяет делать вывод о неэффективности деятельности контрольных органов в реалиях данного региона.

Подобные оценки свойственны и для характеристики деятельности африканской системы защиты прав человека, созданной на основе Африканской хартии прав человека и прав народа 1981 г. в рамках Организации Африканского Единства (далее – ОАЕ). Контрольным органом системы рассматривалась Африканская комиссия по правам человека, результаты работы которой носят рекомендательный характер и, соответственно, не основаны на какой-либо процедуре, налагающей обязательства на государство-правонарушителя. В 2002 г. ОАЕ преобразована в Африканский союз, в рамках которого должен действовать контрольный правозащитный механизм в лице Панафриканского Суда по правам человека.

Таким же образом формировалась евразийская система защиты прав человека (правозащитная система Содружества Независимых Государств – СНГ), начало которой было заложено Уставом СНГ от 22 января 1993 года и закреплено Декларацией о международных обязательствах в области прав человека и основных свобод в странах СНГ от 24 сентября 1993 года, а также Конвенцией СНГ о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 года. Контрольным механизмом становилась Комиссия СНГ по правам человека, но всего лишь в ранге консультативного органа. Ее задачей объявлялось наблюдение за выполнением обязательств по правам человека, взятым на себя государствами-

участниками Содружества. Отсутствие действенного контроля со стороны правозащитной системы СНГ над ситуацией с правами человека на постсоветском пространстве привело к тому, что в Содружестве постепенно был утрачен интерес к деятельности Комиссии. В это же время (вторая половина 90-х годов) большинство государств-участников СНГ становятся членами Совета Европы и подпадают под действие правозащитной системы, доказавшей свою большую эффективность в данной области.

Европейская система защиты прав человека возникла после Второй мировой войны в целях осуществления более тесного союза демократических стран европейского континента «для защиты и продвижения идеалов и принципов, являющихся их общим наследием», в том числе «путем защиты и развития прав человека и основных свобод» (ст. 1 Устава Совета Европы от 5 мая 1949 года). Основным документом, учреждающим процедуры защиты и реализации прав и свобод жителей континента, стала Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года с дополнительными протоколами к ней (например, протокол № 13 от 3 мая 2002 года – относительно отмены смертной казни при любых обстоятельствах).

В последние годы контрольные механизмы европейской правозащитной системы, подвергавшиеся обоснованной критике за свои половинчатость и медлительность в реакции на нарушения прав человека в государствах-членах Совета Европы, претерпели принципиальные изменения.

Причинами, послужившими их реформированию, явились:

- громоздкость и неповоротливость прежней структуры Совета Европы;

- увеличение числа и сложности дел, связанных с жалобами на нарушение положений Европейской конвенции;

- участие в работе контрольных механизмов все большего числа стран (в настоящее время в Совет Европы входит 47 государств, первоначально же система задумывалась для 10–12 стран).

Ряд изменений коснулись единого юрисдикционного органа Совета, работающего на постоянной основе, куда частные лица получают прямой доступ (впервые в практике международных судебных органов), – Европейского суда по правам человека – ЕСПЧ. Протокол № 14, ратифицированный Российской Федерацией в январе 2010 года, призван повысить эффективность работы ЕСПЧ в условиях резкого увеличения числа жалоб. В частности, вводятся процедура принятия решения о неприемлемости жалобы единолично судьей и предоставление комитетам из трех судей права выносить постановление по существу жалоб. Срок полномочий судей ЕСПЧ увеличивается с 6 до 9 лет без права переизбрания. Также вводится дополнительный критерий, позволяющий суду признавать жалобу неприемлемой в зависимости от значительности понесенного заявителем ущерба.

Европейский суд принимает дела к рассмотрению, если нарушено право, предусмотренное Конвенцией 1950 года, и только после того, как были исчерпаны все соответствующие общепризнанным нормам международного права внутренние средства защиты, рассматривает дело, если с момента вынесения окончательного решения национальными органами прошло не более шести месяцев. Частная (индивидуальная) петиция к тому же должна соответствовать общепринятым в международных правозащитных системах условиям (не быть анонимной или аналогичной уже рассмотренной либо несовместимой с конвенционными положениями, не быть явно недостаточно обоснованной или злоупотребляющей правом подачи жалобы).

Постановление Европейского суда, установившего факт нарушения государством-участником Конвенции ее положений (а все члены Совета Европы должны ратифицировать данный договор, т. е. признать его обязательную юридическую силу), передается руководству страны-правонарушителя, которая должна принять соответствующие меры по выполнению судебного решения. Вердикт ЕСПЧ направляется министром юстиции этого государства в судебные органы, причастные к рассмотрению данного

дела, с указанием внимательно ознакомиться с содержанием решения и принять соответствующие меры. Постановление также должно быть опубликовано в основных периодических изданиях страны, чтобы быть доступным для юристов и всех желающих с ним ознакомиться.

В постановлении может содержаться требование о возмещении понесенных расходов и издержек, а также выплате в определенный срок справедливой компенсации потерпевшей стороне за нанесенный материальный и моральный ущерб. Государство-ответчик должно внести изменения в действующее законодательство и судебную практику с тем, чтобы они более последовательно отвечали требованиям положений Конвенции и не допускали их нарушения в будущем. Как показывает практика, решение Европейского суда заставляет не только государство-ответчика, но и другие государства Совета Европы принимать меры по коррективке или изменению соответствующих правовых норм и положений в своей правовой системе.

Вступление России в Совет Европы, ее активное участие в работе органов европейской правозащитной системы, а также ратификация Российской Федерацией важнейших европейских и международных договоров, конвенций и соглашений в области защиты прав человека налагают на правовую систему страны обязанность соблюдать установленные мировым сообществом стандарты в данной сфере и отлаживать юридический механизм осуществления решений специальных контрольных органов правовой защиты человека.

Понятие и виды международно-правовой ответственности за нарушения прав человека

Характерной особенностью развития сотрудничества государств в области прав человека на современном этапе является создание системы международного контроля за претворением взятых государствами на себя юридических обязательств как на универсальном, так и на региональном уровне.

Формы такого контроля во многом зависят от характера нарушений прав человека и могут быть самыми разнообразными: убеждение, рекомендации, порицание, принуждение. Характер и условия их использования определяются Уставом, решениями ООН и ее специализированных учреждений, уставами региональных организаций, международными соглашениями универсального и регионального характера.

Для рассмотрения конкретных случаев совершения международных преступлений на территории государств-членов ООН международным сообществом могут создаваться международные трибуналы. В 1993 г. был создан Международный трибунал для расследования международных преступлений, совершенных во время гражданской войны в Руанде. До настоящего времени продолжает действовать Международный трибунал по бывшей Югославии, который рассматривает уголовные дела о военных преступлениях на ее территории. В 1998 г. решением ООН был создан Международный уголовный суд. В 2006 г. соответствующими решениями Генеральной Ассамблеи ООН были созданы Международный трибунал по Либерии и специальный трибунал по Ливану.

Соответственно, важнейшим элементом международного механизма обеспечения прав человека является институт международно-правовой ответственности государств за нарушения прав человека.

В настоящее время под международно-правовой ответственностью государств понимаются меры принуждения, применяемые к государству, совершившему нарушения норм международного права со стороны отдельного государства или мирового сообщества в целом, связанные с претерпеванием виновным государством определенных лишений организационного или материального характера.

Государство несет ответственность как за собственные действия, связанные с нарушением норм международного права, так и за соответствующие действия своих должностных лиц перед

потерпевшим государством и в целом перед мировым сообществом в зависимости от характера совершенного правонарушения (например, акт агрессии – это совершение правонарушения против конкретного государства, подвергшегося агрессии. Преступления геноцида или апартеида – это преступления в целом перед мировым сообществом).

В настоящее время в международном праве уже выработано понятие «международное преступление», под которым понимается международно-противоправное деяние, возникающее в результате нарушения государством международного обязательства, столь основополагающего для обеспечения жизненно важных интересов международного сообщества, что его нарушение рассматривается как преступление перед международным сообществом в целом, составляет международное преступление.

Впервые основные составы преступлений по общему международному праву были определены Уставами международных военных трибуналов, учрежденных после Второй мировой войны для уголовного преследования лиц, совершивших преступления во время войны (Нюрнбергским и Токийским).

Их всеобщее значение было подтверждено резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН 1946 и 1947 гг., а также с определенными уточнениями – уставами международных трибуналов по бывшей Югославии, Руанде и Сьерра-Леоне, Статутом Международного уголовного суда.

В соответствии с ними международные преступления подразделяются на преступления против мира; военные преступления; преступления против человечности.

Так, к преступлениям против мира относится «планирование, подготовка, развязывание или ведение агрессивной войны или войны в нарушение международных договоров, соглашений или заверений, или участие в общем плане или заговоре, направленных к осуществлению любого из вышеизложенных действий» (п. «а» ст. 6 Устава Международного трибунала).

К военным преступлениям относится «нарушение законов или обычаев войны». К этим нарушениям относятся:

- убийства, истязание или увод в рабство или для других целей гражданского населения оккупированной территории;

- убийства или истязания военнопленных или лиц, находящихся в море;

- убийства заложников;

- ограбление общественной или частной собственности;

- бессмысленное разрушение городов или деревень;

- разорение, не оправданное необходимостью, и другие преступления (п. «б» ст. 6 Устава Международного трибунала).

Понятие военного преступления впоследствии было дополнено Женевскими конвенциями от 12.08.1949. Так, в соответствии с 1-й Женевской конвенцией, к военным преступлениям относятся также действия, совершенные в отношении раненых и больных в действующих армиях, а именно:

- посягательство на жизнь и физическую неприкосновенность, в частности некоторые виды убийства, увечья, жестокое обращение, пытки и истязания;

- взятие заложников;

- посягательство на человеческое достоинство, в частности оскорбительное и унижающее обращение;

- осуждение и применение наказания без предварительного судебного решения, вынесенного надлежащим образом учрежденным судом, при наличии необходимых судебных гарантий, признанных цивилизованными нациями (ст. 3).

Развитие научно-технического прогресса и связанное с ним естественное совершенствование оружия, используемого в условиях военных конфликтов, приводит к необходимости введения нормами международного права новых составов военных преступлений.

Решениями ООН и соответствующими конвенциями абсолютно запрещается производство и применение химического и биологического оружия, в отношении ядерного оружия действует ограничение на его производство и применение.

К преступлениям против человечности относятся:

- убийства, истребление, порабощение людей;
- ссылка и другие жестокости, совершенные в отношении гражданского населения до или во время войны, или преследование по политическим, расовым или религиозным мотивам, подлежат юрисдикции Трибунала независимо от того, являлись ли эти действия нарушением внутреннего права страны, где они были совершены, или нет (п. «с» ст. 6 Устава Международного трибунала).

Вскоре после Второй мировой войны выделен состав такого международного преступления против человечности, как геноцид.

С принятием Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказания за него (9 декабря 1948 г.) «геноцид независимо от того, совершается ли он в мирное или военное время, является преступлением, которое нарушает нормы международного права» (ст. 1 Конвенции).

Под геноцидом понимаются действия, совершаемые с намерением уничтожить полностью или частично какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую, в том числе:

- а) убийство членов такой группы;
- б) причинение серьезных телесных повреждений или умственного расстройства членам такой группы;
- в) предумышленное создание для какой-либо группы таких жизненных условий, которые рассчитаны на полное или частичное физическое уничтожение ее;
- г) меры, рассчитанные на предотвращение деторождения в среде такой группы;
- д) насильственная передача детей из одной человеческой группы в другую.

Лица, совершившие преступление геноцида, «подлежат наказанию независимо от того, являются ли они ответственными по Конституции Правителями, должностными или частными лицами» (ст. 4 Конвенции).

В соответствии с Конвенцией о пресечении апартеида и наказания за него от 30 ноября 1973 г. преступления апартеида также были отнесены к международным преступлениям против человечности.

Под апартеидом понимаются бесчеловечные акты, совершаемые с целью установления и поддержания господства одной расовой группы людей над какой-либо другой расовой группой людей и ее систематического угнетения:

а) лишение члена или членов расовой группы или групп права на жизнь, свободу личности;

б) умышленное создание для расовой группы таких жизненных условий, которые рассчитаны на ее полное или частичное физическое уничтожение;

в) различные меры законодательного характера, направленные на осуществление политики и практики расовой сегрегации и дискриминации;

г) эксплуатация труда членов расовой группы и использование принудительного труда;

д) преследование организаций и лиц, выступающих против апартеида (ст. II Конвенции).

Международное сообщество считает преступление против человечности и военные преступления настолько опасными, что соответствующей Конвенцией о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества от 26 ноября 1968 г. было признано возможным не применять к ним сроки давности, независимо от времени их совершения.

Статут Международного уголовного суда распространил неприменимость сроков давности на все преступления, подпадающие под юрисдикцию этого суда, а именно геноцид, преступления против человечности, военные преступления и преступления агрессии.

Важнейшей особенностью международно-правовой ответственности за нарушение норм международного гуманитарного права является то, что она распространяется на два вида субъек-

тов: государства, признанные виновными в несоблюдении положений норм международного гуманитарного права, и физические лица, совершившие непосредственные нарушения этих норм.

Причем физические лица несут ответственность за нарушение норм гуманитарного права как на международном, так и на национальном уровне.

Международно-правовая ответственность государств за действия в нарушение норм международного гуманитарного права имеет свои особенности, так как государство несет ответственность:

1. За собственные действия по совершению международных преступлений либо перед потерпевшим государством (агрессия), либо перед международным сообществом в целом (геноцид или апартеид).

2. За противоправные действия каждого должностного лица, за преступные нарушения прав. Нарушение международного права должностными лицами государства влечет за собой ответственность этого государства по международному праву.

В зависимости от совершенного нарушения международных норм выделяются следующие виды международно-правовой ответственности: политическая ответственность и материальная ответственность государств.

Политическая ответственность реализуется в форме предоставления удовлетворения пострадавшему государству, проявляющему, например, в заявлении о прекращении противоправных действий и их неповторении в будущем, выражении сожаления и извинения, наказания конкретных граждан или должностных лиц, виновных в совершении международного правонарушения и т. д.

Материальная ответственность государства состоит в возмещении причиненного неправомерными действиями ущерба конкретному государству в различных формах.

В случае совершения государством международного преступления по международному праву и отказа возмещать потерпевшему государству причиненный ущерб наступает особая

форма международно-правовой ответственности, выражающаяся в применении международных санкций в отношении государства-нарушителя, т. е. принудительных мер, направленных на восстановление нарушенных этим государством прав конкретных субъектов международного права.

В зависимости от тяжести международного преступления санкции могут проявляться в политической, экономической, культурной сферах и носить как всеобщий, так и региональный характер.

Особо тяжкие международные преступления, совершаемые государствами, влекут за собой применение к ним в соответствии с гл. VII Устава ООН «Действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии» военных санкций со стороны международного сообщества.

Речь идет о нарушении принципа соразмерности, когда в результате применения оружия гражданскому населению или гражданским объектам наносится ущерб, непропорциональный военному эффекту.

Особенность уголовно-правовой ответственности физических лиц за совершение преступлений во время вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера состоит в том, что существуют два уровня этой ответственности.

Во-первых, физическое лицо, совершившее преступление, несет юридическую ответственность в соответствии с национальным законодательством.

Во-вторых, в случае совершенного преступления, подпадающего под разряд международного, физическое лицо может нести ответственность в соответствии с нормами международного уголовного права.

При этом к международной уголовно-правовой ответственности привлекаются физические лица, которые:

«а) совершают такие преступления индивидуально, совместно с другим лицом или через другое лицо, независимо от того, подлежит ли это другое лицо уголовной ответственности;

б) приказывают, подстрекают или побуждают совершить такое преступление, если это преступление совершается или если имеет место покушение на это преступление;

в) с целью облегчить совершение такого преступления пособничают, подстрекают или каким-либо иным образом содействуют его совершению или покушению на него, включая предоставление средств для его совершения;

г) любым другим образом способствуют совершению или покушению на совершение такого преступления группой лиц, действующих с общей целью;

д) в отношении преступлений геноцида, прямо и публично подстрекают других к совершению геноцида» (ст. 25 Римского Статута Международного уголовного суда).

Кроме того, серьезные нарушения международного гуманитарного права (или международные преступления) преследуются не только страной, на территории которой были совершены эти преступления, но и любой страной, во власти которой находится обвиняемый. Это именуется универсальной юрисдикцией. Каждое государство-участник Конвенций «обязуется разыскивать лиц, обвиняемых в том, что они совершили или приказали совершить то или иное из упомянутых серьезных нарушений, и, каково бы ни было их гражданство, предавать их своему суду». Кроме того, это государство может передать обвиняемого в совершении международных преступлений государству, на территории которого совершались эти преступления, если то государство «имеет доказательства, дающие основания для обвинения этого лица» (ч. 2 ст. 49 Женевской конвенции от 12.08.1949).

Создание и функционирование правозащитных механизмов представляет собой объективную реальность, закономерное следствие того, что вопросы прав человека вышли за пределы исключительной внутренней компетенции государств. В деле защиты прав человека особое место, безусловно, занимает Организация Объединенных Наций и ее органы.

Контрольные вопросы

1. Понятие международной защиты прав и свобод человека.
2. Международная защита прав человека: отрасль права, принципы, особенности.
3. Международно-правовые источники по правам человека: классификация, стандарты.
4. Механизмы международного сотрудничества и контроля в сфере прав человека.
5. Европейский суд по правам человека.
6. Всеобщая декларация прав человека.
7. Международные пакты о гражданских и политических правах, экономических, социальных и культурных правах.
8. Исторические заслуги ООН в области прав человека.
9. Деятельность ОБСЕ.
10. Экономический и Социальный Совет ООН (ЭКОСОС ООН).
11. Верховный комиссар ООН по правам человека.
12. Комитет по правам человека ООН.

Рекомендуемая литература

1. Устав ООН и Статут Международного суда / Общее будущее общими силами // Сайт Организации Объединенных наций. URL : <https://www.un.org/ru/charter-united-nations/>
2. Всеобщая декларация прав человек. Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН в Париже 10 декабря 1948 года / Общее будущее общими силами // Сайт Организации Объединенных Наций. URL : <https://www.un.org/ru/universal-declaration-human-rights/index.html>
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с последними изменениями). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
4. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 года / Конвенции и со-

глашения // Веб-сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml

5.Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года / Конвенции и соглашения // Веб-сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml

6. Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года / Конвенции и соглашения // Веб-сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpro1.shtml

7. Второй Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни. Принят резолюцией 44/128 Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1989 года / Конвенции и соглашения // Веб-сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/deathpro.shtml

8. Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS № 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изменениями и дополнениями). URL: <https://base.garant.ru/2540800/>

9. Европейская социальная хартия (пересмотренная). Страсбург, 3 мая 1996 года / Совет Европы / Российская Федерация. Программный офис Совета Европы в Москве. URL: <https://www.coe.int/ru/web/moscow/evropejskaa-social-naa-hartia>

10. Американская декларация прав и обязанностей человека, OAS Res. XXX, принятый Девятой Международной конференцией американских государств (1948 г.), перепечатан в Основных документах, касающихся прав человека в межамериканской системе, OEA / Ser.LV / II.82 doc.6 rev.1, 17 (1992). – American Declaration of the Rights and Duties of Man, O.A.S. Res. XXX, adopted by the Ninth International Conference of American States (1948), reprinted in Basic Documents Pertaining to Human Rights in

the Inter-American System, OEA/Ser.L.V/II.82 doc.6 rev.1 at 17 (1992). URL: <http://hrlibrary.umn.edu/oasinstr/zoas2dec.htm>

11. Протоколы к Европейской конвенции // Европейская конвенция о защите прав человека: право и практика. URL: <http://www.echr.ru/convention/protocols.htm>

12. Устав Совета Европы ETS N 001 (Лондон, 5 мая 1949 года). URL: <https://base.garant.ru/2540600/>

13. Устав Международного трибунала. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1901961>

14. Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него. Принята резолюцией 260 (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1948 года / Конвенции и соглашения // Веб-сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/genocide.shtml

15. Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него. Принята резолюцией 3068 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи ООН от 30 ноября 1973 года / Конвенции и соглашения // Веб-сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/apartheid1973.shtml

16. Римский Статут Международного уголовного суда (Рим, 17 июля 1998 года). URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/rome_statute\(r\).pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/rome_statute(r).pdf)

17. Женевская конвенция от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны. Принята 12 августа 1949 года Дипломатической конференцией для составления международных конвенций о защите жертв войны, заседавшей в Женеве с 21 апреля по 12 августа 1949 года / Конвенции и соглашения // Веб-сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_civilian_1.shtml

18. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2-х т. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2019. Т. 1. 864 с.

19. Бозоров У.В. Личные права и свободы человека и гражданина // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. 2018. № 6 (45). С. 32–33.

20. Деревцова Л.И. Классификация прав и свобод человека и гражданина, основные институты их защиты в современной России // Молодой ученый. 2019. № 14. С. 446–449.

21. Лукьянцев Г.Е. О некоторых тенденциях развития международного сотрудничества и международного контроля в области прав человека (теоретические и практические аспекты) // Юрист-Международник – International Lawyer. 2004. № 3. С. 10–18.

22. Ковалев А.А. Международная защита прав человека: учебное пособие. М.: Статут, 2013.

§ 4.2. Европейская система защиты прав человека

Помимо универсальной системы защиты прав человека, выработанной международным сообществом в рамках Организации Объединенных Наций, существуют региональные механизмы защиты, созданные региональными международными межправительственными организациями, такими как Европейская, Межамериканская и Африканская. Лишь в Азии нет собственной системы защиты прав и свобод человека.

В основе региональных систем защиты прав человека лежат основные международные договоры в области прав и свобод человека, а также созданные контрольные механизмы по соблюдению положений данных договоров.

В ноябре 2020 г. европейское сообщество отметило 70-летие Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Европейская конвенция, или Конвенция) – основополагающего международного договора, создавшего самую эффективную из существующих региональных систем обеспечения и защиты прав человека, разработанную в рамках Совета Европы.

На протяжении 70 лет Европейская конвенция постоянно доказывает, что создала самый надежный коллективный механизм защиты прав человека, не только предоставив человеку право обращаться в Европейский суд по правам человека (далее – Европейский суд) и тем самым породив в доктрине международного права дискуссию по поводу правосубъектности индивида в международных отношениях, но и предусмотрела действенный инструмент контроля за исполнением решений Европейского суда в лице авторитетного органа – Комитета министров Совета Европы.

Безусловно, эффективность любой международной системы зависит от того, насколько государства согласятся ограничить свои суверенные права, делегировав международным органам функции контроля за обеспечением прав человека на национальном уровне. Со времен принятия международных договоров в области прав человека государства отказались от идеи абсолютного суверенитета, вывели права человека из объема внутренней компетенции государств применительно к принципу международного права невмешательство во внутренние дела государств, передав на международный уровень механизмы по надзору за соблюдением прав человека в отдельно взятом государстве.

Участниками Европейской конвенции являются все 47 государств-членов Совета Европы. Российская Федерация вступила в Совет Европы 28 февраля 1996 г., став на тот момент 39 членом организации, и спустя 2 года ратифицировала Европейскую конвенцию. Федеральный закон «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» был принят 30 марта 1998 г., в котором указано, что *«Российская Федерация в соответствии со ст.46 Конвенции признает ipso facto и без специального соглашения юрисдикцию Европейского Суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих дого-*

ворных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после их вступления в действие в отношении Российской Федерации». 5 мая 1998 г. Европейская конвенция вступила в силу на территории Российской Федерации после того, как министр иностранных дел России вручил ратификационную грамоту на хранение Генеральному секретарю Совета Европы.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод и Протоколы к ней

Европейская конвенция гарантирует *гражданские и политические права*. Структура Европейской конвенции состоит из преамбулы и трех разделов.

В преамбуле упоминается Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г., ее огромное значение в претворении провозглашенных в ней прав в жизнь, приверженность правительств-членов Совета Европы основным свободам, которые преисполнены решимости *«сделать первые шаги на пути обеспечения коллективного осуществления некоторых из прав, изложенных во Всеобщей декларации»*.

Статья 1 гарантирует каждому находящемуся под юрисдикцией государства-участника Европейской конвенции права и свободы, предусмотренные в разделе I.

Раздел I закрепляет такие права и свободы, как право на жизнь, запрещение пыток, рабства и подневольного труда, право на свободу и личную неприкосновенность, право на справедливое судебное разбирательство, наказание исключительно на основании закона, право на уважение частной и семейной жизни, свободы мысли, совести и религии, свобода выражения мнения, свобода собраний и объединений, право на вступление в брак, право на эффективное средство защиты, запрещение дискриминации.

Раздел II посвящен организации и деятельности Европейского суда, критериям приемлемости подаваемых жалоб и обеспечению контроля за исполнением постановлений Европейского суда Комитетом министров Совета Европы.

Раздел III включает различные положения, посвященные территориальной сфере действия Европейской конвенции, допустимым оговоркам, вопросам денонсации, подписания и ратификации договора.

В рамках Совета Европы было принято 16 Протоколов к Европейской конвенции, которые либо дополняют перечень основных прав и свобод, которых нет в тексте самой Конвенции, либо вносят изменения в контрольный механизм Конвенции. Каждый Протокол является самостоятельным международным договором, о возможности присоединения к которому решает конкретное государство в отдельности.

Дополнительный Протокол № 1 к Конвенции, подписанный 20 марта 1952 г., гарантирует защиту собственности, право на образование и право на свободные выборы. Российская Федерация ратифицировала Протокол № 1 30 марта 1998 г., который вступил в силу для РФ 5 мая 1998 г.

Протокол № 4, подписанный 16 сентября 1963 г., запрещает лишение свободы за долги, коллективную высылку иностранцев и закрепляет свободу передвижения. РФ его ратифицировала 30 марта 1998 г., и 5 мая он вступил в силу.

Протокол № 6 к Конвенции, подписанный 28 апреля 1983 г., запрещает применение смертной казни, исключение составляет назначение смертной казни за деяния, совершенные в военное время или при неизбежной угрозе войны. РФ подписала данный Протокол 16 апреля 1997 г., но до сих пор так и не ратифицировала его. Россия является единственным членом Совета Европы, не присоединившимся к Протоколу № 6, для других 46 государств-членов настоящий Протокол вступил в силу.

Протокол № 7 к Конвенции был открыт для подписания 22 ноября 1984 г. и закрепляет процедурные гарантии в случае высылки иностранцев, право на обжалование приговоров по уголовным делам во второй инстанции, компенсацию в случае судебной ошибки, право не быть судимым или наказанным дважды,

а также предусматривает равноправие супругов. Протокол ратифицирован РФ 30 марта 1998 г. и вступил в силу 1 августа 1998 г.

Протокол № 12 к Конвенции, открытый для подписания 4 ноября 2000 г., запрещает дискриминацию при пользовании любым правом, установленным законом, по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или по любым иным признакам. Протокол подписан РФ 4 ноября 2000 г., но не ратифицирован.

Протокол № 13 к Конвенции был открыт для подписания 3 мая 2002 г. Он отменяет смертную казнь в любое время и при любых обстоятельствах, без каких бы то ни было исключений или оговорок. В отношении 44 государств-членов Совета Европы Протокол № 13 вступил в силу. Россия, Армения и Азербайджан не ратифицировали данный Протокол по состоянию на 01.04.2020, хотя Армения подписала его 19 мая 2006 г.

Реформа, предусмотренная Протоколом № 11, не решила проблему загруженности Европейского суда и, соответственно, длительности рассмотрения дел, поэтому 13 мая 2004 г. был открыт для подписания Протокол № 14 к Конвенции, который вступил в силу 1 июня 2010 г. после ратификации всеми государствами-членами Совета Европы. Протокол № 14 ввел новый критерий приемлемости – незначительность ущерба, установил 9-летний срок пребывания судей в должности без права переизбрания вместо существующего раньше 6-летнего с правом переизбрания, предоставил право Комитету министров запрашивать Суд о толковании постановления для усиления контроля за исполнением, а также позволил присоединиться к Конвенции Европейскому союзу.

В целях дальнейшего совершенствования деятельности Европейского суда и решения вопросов, связанных с большим потоком поступающих жалоб, 24 июня 2013 г. был открыт для подписания Протокол № 15 к Конвенции, который вступит в силу

после присоединения к нему всех членов Совета Европы. Новый Протокол сократит срок для подачи жалобы с 6-ти месяцев до 4-х, внесет изменения в новый критерий приемлемости жалоб – незначительность ущерба, исключив из него вторую гарантию, исключит право сторон возражать против уступки юрисдикции Палаты в пользу Большой Палаты, введет возрастное ограничение для кандидатов в судьи 65-летним возрастом.

2 октября 2013 г. был открыт для подписания Протокол № 16 к Конвенции, позволяющий высшим судам государств-членов Совета Европы запрашивать консультативные заключения по принципиальным вопросам, относящимся к толкованию или соблюдению прав и свобод, предусмотренных в Конвенции или Протоколах к ней. Российской Федерацией данный Протокол пока не подписан.

Европейская конвенция защищает *абсолютные* права человека, которые не могут быть ограничены государством ни при каких условиях: право на жизнь, запрещение пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, запрещение рабства или подневольного состояния, и *относительные*, которые государство при определенных условиях может ограничить, например, право на уважение частной и семейной жизни, свободу мысли, совести и религии, свободу выражения мнения, свободу собраний и объединений. Данные ограничения прав и свобод человека должны быть предусмотрены законом, преследовать правомерную цель, быть пропорциональными и необходимыми в демократическом обществе. Конвенция и Протоколы гарантируют как *материальные* права – защита собственности, право на образование, право на вступление в брак, так и *процессуальные* – право на справедливое судебное разбирательство, процедурные гарантии в случае высылки иностранцев.

Протоколы № 2, 3, 5, 8, 9, 10 касались внесения изменений в работу контрольных органов Европейской конвенции и после принятия Протокола № 11 были включены в его текст.

С момента создания контрольных органов Конвенции и до сегодняшних дней они претерпели определенные реформы, которые были отражены в соответствующих Протоколах.

Изначально руководство европейских государств планировало, что созданные ими контрольные органы Конвенции, а именно – Европейская Комиссия по правам человека (1954 г.) (далее – Европейская Комиссия, или Комиссия) и Европейский суд по правам человека (1959 г.), будут рассматривать в основном межгосударственные жалобы. Все жалобы первоначально поступали в Комиссию, которая изучала их на предмет соблюдения критериев приемлемости и готовила свое мнение по вопросам предполагаемого нарушения прав и свобод человека, а также содействовала дружественному урегулированию спора. Затем жалоба вместе с изложением позиции Комиссии по существу спора попадала в Комитет министров Совета Европы, который был наделен судебными функциями и мог вынести решение по существу спора. Европейский Суд мог рассмотреть жалобу только в том случае, когда государства в специальном заявлении признавали юрисдикцию Суда. Комиссия и Суд заседали сессионно. После первых лет работы контрольных органов стало понятно, что основную часть поступающих обращений составляют индивидуальные жалобы. С момента присоединения к Совету Европы государств Восточной и Центральной Европы нагрузка на контрольные органы Конвенции сильно увеличилась и возникла необходимость в создании единого постоянно действующего Европейского суда, что нашло отражение в принятом 11 мая 1994 г. Протоколе № 11 к Конвенции, который вступил в силу 1 ноября 1998 г. после ратификации всеми членами Совета Европы. С этого момента Комитет министров перестал рассматривать конкретные дела и выносить по ним решения, при этом оставив за собой столь важную функцию по надзору за исполнением окончательных постановлений Европейского суда.

Протокол № 11 к Конвенции не смог решить все проблемы, связанные с увеличением нагрузки на Суд и, соответственно,

длительностью рассмотрения дел, поэтому 13 мая 2004 г. был открыт для подписания Протокол № 14 к Конвенции, предусматривающий дальнейшую модернизацию Суда при сохранении качества принимаемых судебных актов. Данный Протокол вступил в силу 1 июня 2010 г. после ратификации его всеми членами Совета Европы.

Европейский суд по правам человека

Европейский суд располагается во Дворце прав человека в Страсбурге (Франция).

Суд состоит из 47 судей, избранных Парламентской Ассамблеей Совета Европы по одному от каждого члена Совета Европы. Государство направляет Парламентской Ассамблее список из 3-х кандидатов в судьи, из которых большинством голосов избирается судья на 9 лет без права переизбрания. Судьи должны обладать высокими моральными качествами, отвечать требованиям, предъявляемым при назначении на высокие судебные должности, или быть юристами с признанным авторитетом. На практике это означает, что в состав Европейского суда входят практикующие юристы, работавшие судьями в высших судах страны, и юристы-теоретики – доктора юридических наук, профессора, что позволяет сбалансировать судейский состав. Судьи действуют в личном качестве и не представляют интересов государства, от которого они избраны. По достижении 70 лет судья слагает свои полномочия (ст. 20–23 Европейской конвенции).

Первым судьей Европейского суда, избранным от РФ, был В.А. Туманов, который начал свою деятельность еще до того, как Россия ратифицировала Конвенцию. 1 ноября 1998 г. после вступления в силу Протокола № 11, который установил предельный возраст пребывания в должности судьи, В.А. Туманов сложил судейские полномочия. Вторым судьей был А.И. Ковлер, который переизбирался на второй 6-летний срок. С 2012 г. по настоящий момент судьей от России является Д.И. Дедов.

Интересы Российской Федерации представляет Уполномоченный РФ при Европейском суде – Заместитель министра юстиции РФ М.Л. Гальперин.

С целью обеспечения выполнения обязательств, принятых на себя государствами-участниками Конвенции, Европейский суд наделен компетенцией по рассмотрению межгосударственных и индивидуальных жалоб на предполагаемое нарушение прав и свобод человека, закрепленных в Европейской конвенции и Протоколах к ней. Также по запросу Комитета министров Совета Европы Суд может выносить консультативные заключения по вопросам права, касающимся толкования положений Конвенции и Протоколов к ней.

Европейский суд принимает два вида судебных актов: решения и постановления. Решение Суд выносит по вопросам приемлемости до рассмотрения жалобы по существу, когда жалоба будет рассмотрена по существу, то Суд выносит постановление, которым приходит к выводу о нарушении Конвенции или Протоколов к ней или к отсутствию нарушения. В английском языке decision и judgement соответственно.

Помимо Конвенции процедура рассмотрения дел закреплена в Регламенте Суда, принимаемом на пленарных заседаниях Суда. Пленарные заседания проходят с участием всех судей Европейского суда, которые избирают Председателя Суда, одного или двух его заместителей, Председателей палат Суда, Секретаря-канцлера Суда, одного или нескольких его заместителей, образуют Палаты и решают другие организационные вопросы.

В структуру Европейского суда входят единоличные судьи, Комитеты, Палаты и Большая Палата.

Единоличный судья анализирует поступающую жалобу на предмет приемлемости и если придет к выводу без дополнительного ее изучения, что жалоба не соответствует хотя бы одному из критериев приемлемости, то объявляет ее неприемлемой. Это решение окончательное и обжалованию не подлежит. Около 90 процентов всех жалоб признаются неприемлемыми для рас-

смотрения по существу. Если жалоба не объявляется неприемлемой или не исключается из списка подлежащих рассмотрению дел, то она передается либо в Комитет, либо в Палату для дальнейшего изучения.

Комитеты состоят из трех судей, которые также единогласно могут объявить жалобу неприемлемой или исключить ее из списка дел, если можно прийти к такому выводу без дополнительного изучения жалобы. Помимо этого Комитеты наделены компетенцией объявлять жалобу приемлемой и выносить постановления по существу жалобы, если по данному вопросу, лежащему в основе толкования Конвенции или Протоколов к ней, сложилась прочно утвердившаяся практика Европейского суда. Данное решение или постановление является окончательным и обжалованию не подлежит.

Палата состоит из 7 судей, Председателя Секции, в рамках которой формируется Палата для рассмотрения конкретного дела, и судьи, избранного от страны, являющейся ответчиком по делу. Палата принимает решение о приемлемости и постановление по существу по всем межгосударственным жалобам, а также по индивидуальным жалобам, где поднимаются вопросы, касающиеся толкования или применения положений Конвенции или Протоколов к ней, по которым еще не сложилось прецедентное право Европейского суда.

Если Палата придет к выводу, что рассматриваемое ею дело затрагивает серьезный вопрос толкования Конвенции или Протоколов к ней, или если решение вопроса может войти в противоречие с предыдущей практикой Суда, то при наличии согласия сторон и до вынесения постановления по существу Палата может уступить юрисдикцию в пользу Большой Палаты.

Большая Палата состоит из 17 судей и трех запасных, в состав которой будут входить председатель суда, его заместители, председатели секций и судья, избранный от государства, в отношении которого подана жалоба. Большая Палата созывается в следующих случаях:

1. Когда какая-либо из Палат уступила ей свою юрисдикцию.

2. Если Коллегия из 5 членов Большой Палаты придет к выводу, что дело поднимает серьезный вопрос толкования Конвенции или Протоколов к ней и удовлетворит ходатайство одной из сторон о передаче дела на рассмотрение Большой Палаты после вынесения Палатой постановления по существу жалобы.

3. Принимает решение по вопросу о возможном нарушении государством своего обязательства по соблюдению прав и свобод человека, переданному на рассмотрение Комитетом министров Совета Европы.

4. Рассматривает запросы Комитета министров Совета Европы о вынесении консультативных заключений.

Постановление, вынесенное Палатой по существу дела, по общему правилу вступает в силу после истечения 3 месяцев со дня вынесения. Оно является обязательным для государства, в отношении которого вынесено. Если одна из сторон спора подаст ходатайство о пересмотре дела Большой Палатой, то возможны два варианта: если Коллегия в составе 5 членов Большой Палаты не удовлетворит данное ходатайство, в этом случае постановление Палаты вступает в силу немедленно, если удовлетворит, то в день вынесения постановления Большой Палатой.

Критерии приемлемости подаваемых жалоб в Европейский суд по правам человека

Для рассмотрения жалобы по существу она должна соответствовать критериям приемлемости, установленным статьями 34 и 35 Конвенции.

После вступления в силу Протокола № 14 к Конвенции, который предусмотрел новый критерий приемлемости, необходимые условия жалобы увеличились до одиннадцати.

1. Критерий лица (*ratione personae*).

Данный критерий означает: кто и против кого может обращаться в Европейский суд. Конвенция использует термин «*каждый*», что означает любое физическое лицо независимо от граж-

данства, возраста, дееспособности, а также любая неправительственная организация или любая группа частных лиц могут быть заявителями в Европейском суде. Государство может быть заявителем при подаче межгосударственной жалобы. Жалоба может быть подана в Суд только в отношении государства в лице его органов и должностных лиц, но никак не в отношении частного лица.

2. Критерий времени (*ratione temporis*).

Настоящий критерий означает, что подать жалобу в отношении конкретного государства можно лишь после вступления Конвенции или Протоколов в силу на территории данного государства. Исключения составляют длящиеся правонарушения, когда нарушение прав человека произошло до вступления международных договоров в силу, но оно продолжается и после этой даты.

3. Критерий существа (*ratione materiae*).

Этот критерий означает, что обратиться в Суд можно только на нарушения положений Конвенции или Протоколов к ней, а не других международных договоров.

4. Критерий места (*ratione loci*).

Суверенитет государства, как правило, ограничивается его территорией. Данный критерий закрепляет экстерриториальность, когда к ответственности можно призвать не то государство, на территории которого проходило нарушение прав человека, а государство, осуществляющее контроль над этой территорией. Например, в постановлении по делу *Илашку и другие против Молдавии и России* от 8 июля 2004 г. Европейский суд пришел к выводу об ответственности России за нарушения прав и свобод Илашку и других лиц, происходящие на территории Приднестровья, подтверждая принцип экстерриториальности.

5. Исчерпание внутренних средств правовой защиты.

Данный критерий подчеркивает субсидиарный характер Конвенции по отношению к национальному механизму защиты прав человека. Это означает, что задействовать его можно лишь в том случае, когда государство не обеспечило реализацию прав и свобод и не защитило их с помощью национальных средств пра-

вовой защиты. Это предусмотренный международным правом дополнительный механизм защиты наряду с существующими внутригосударственными. Таким образом, перед подачей жалобы в Европейский суд необходимо в судебном порядке заявить перед компетентными органами государства о допущенных нарушениях Конвенции или Протоколов к ней и попытаться восстановить нарушенные права. В зависимости от характера нарушенного права в некоторых случаях обязательным будет и обращение в следственные органы, прокуратуру и др.

6. Соблюдение 6-месячного срока подачи жалобы.

Заявитель должен подать жалобу в Европейский суд в 6-месячный срок с даты вынесения национальными органами окончательного решения по делу, не пропустив его ни на один день.

7. Недопустимость подачи анонимной жалобы.

Анонимные жалобы не рассматриваются Судом. Заявитель в определенных случаях может просить не раскрывать свои данные общественности, но при этом Суду и государству-ответчику личность-заявитель должна быть известна.

8. Недопустимость подачи аналогичной жалобы.

Если будет подана жалоба, аналогичная той, которая уже рассматривалась в Европейском суде, т. е. с одинаковыми сторонами, предметом и обстоятельствами, она будет признана неприемлемой.

Также аналогичной будет признана жалоба, которая является предметом другой процедуры международного разбирательства.

9. Явно необоснованные жалобы.

Заявитель всегда должен мотивировать свою жалобу, приложив к ней необходимые доказательства.

10. Злоупотребление правом подачи жалобы.

Жалоба должна быть написана в деловом стиле без использования оскорбительных выражений.

11. Незначительность ущерба.

Это новый критерий приемлемости, введенный Протоколом № 14, который позволяет признать жалобу неприемлемой, если заявитель не понес значительного ущерба, если только принцип уважения прав человека не требует рассмотрения жалобы по существу и при условии, что на этом основании не может быть отказано в рассмотрении дела, которое не было надлежащим образом рассмотрено внутригосударственным судом.

Чтобы признать жалобу неприемлемой, Суду достаточно установить факт несоблюдения хотя бы одного из перечисленных критериев.

Исполнение постановлений Европейского суда по правам человека

Эффективность европейской системы защиты прав человека основана в том числе на слаженном механизме контроля за соблюдением окончательных постановлений Суда, осуществляемом Комитетом министров. После вынесения окончательного постановления Европейским судом оно направляется заявителю, государству-ответчику и в Комитет министров. Комитет министров Совета Европы – директивный исполнительный орган, состоящий из министров иностранных дел и назначенных ими представителей. Заседания, посвященные вопросам исполнения постановлений Суда, проходят 6 раз в год. Государство по каждому делу представляет информацию Комитету министров о предпринятых мерах по исполнению постановления Суда. До тех пор, пока Комитет министров не удостоверится в достаточности выполненных мер по восстановлению нарушенных прав заявителя и решению проблемы, поднятой в конкретном постановлении, он не вынесет окончательной резолюции, завершающей процесс исполнения по конкретному делу.

Процесс исполнения постановлений Европейского суда состоит из трех стадий:

1. Выплата заявителю компенсации, если она присуждается Судом.

Иногда Суд приходит к выводу, что сам факт признания нарушения является достаточной компенсацией и не присуждает заявителю денежного эквивалента. В случае присуждения компенсации материального или морального ущерба, расходов на судебные издержки государство обязано выплатить эти суммы в течение трех месяцев с даты вступления постановления в силу, иначе за каждый день просрочки будет вынуждено платить пени, что предусмотрено резолютивной частью постановления.

2. Меры индивидуального характера.

Данные меры направлены на прекращение продолжающегося нарушения прав конкретного заявителя и на восстановление ситуации, существовавшей до момента нарушения его прав (*restitutio in integrum*). К сожалению, не всегда можно восстановить ситуацию, например, когда речь идет о применении пыток, в результате которых человек стал инвалидом. Но по некоторым нарушениям возможно возвращение заявителя в первоначальное положение. В российском законодательстве предусмотрена процессуальная возможность для выполнения данной меры, если имеет место нарушение статьи 6 Конвенции, гарантирующей право на справедливое судебное разбирательство. ГПК РФ, АПК РФ, УПК РФ включают одним из оснований для возобновления производства ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств установленное Европейским судом нарушение положений Конвенции.

3. Меры общего характера.

В некоторых делах поднимаются вопросы структурных проблем, существующие в правовой системе той или иной страны, что подтверждает факт не единичного нарушения норм Конвенции или Протоколов к ней, а наличие систематического характера нарушений, затрагивающего большое количество людей, имеющих схожую ситуацию. Для решения подобной проблемы государству недостаточно принять меры индивидуального характера в отношении лишь конкретного заявителя. В этой ситуации необходимо выработать действенные правовые инструменты для предотвращения подобных нарушений Конвенции или Протоколов в будущем.

Эффективность европейской системы защиты прав человека во многом зависит от того, насколько действенно в государствах Европы будут обеспечиваться права и свободы человека, и как слаженно будет работать национальный правозащитный механизм, поскольку международная защита является субсидиарной по отношению к существующим внутригосударственным институтам. Чем качественнее государства настроят правозащитный инструмент внутри страны, тем лучше и быстрее будут обеспечиваться права конкретного человека, что позволит Европейскому суду сосредоточить свое внимание на исключительных и действительно сложных с правовой точки зрения делах, по которым Суд еще не высказывался.

Контрольные вопросы

1. Что является правовой основой Европейской системы защиты прав человека?
2. Раскройте структуру и содержание Европейской конвенции и Протоколов к ней.
3. Какие контрольные механизмы Европейской конвенции были созданы Советом Европы?
4. Опишите состав, структуру и компетенцию Европейского суда.
5. Какова процедура рассмотрения жалоб в Европейском суде?
6. Каким критериям приемлемости должна соответствовать жалоба, чтобы она имела шансы быть рассмотренной по существу Европейским судом?
7. Как исполняются постановления Европейского суда?

§ 4.3. Европейский суд по правам человека и его практика в отношении защиты прав российских граждан

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод не только провозгласила основополагающие права человека, но и создала особый механизм их защиты. Европейский суд

по правам человека призван обеспечивать неукоснительное соблюдение и исполнение норм Конвенции ее государствами-участниками. Суд осуществляет эту задачу путем рассмотрения и разрешения конкретных дел, принятых им к производству на основе индивидуальных жалоб, поданных физическим лицом, группой лиц или неправительственной организацией. Возможна также подача жалобы на нарушение Конвенции государством-членом Совета Европы со стороны другого государства-члена.

Отметим, что все нормы, содержащиеся в разделе I Конвенции, а также нормы Протоколов, дополняющие этот раздел, применяются так, как они истолкованы в решениях Европейского суда. Ратификация Россией Европейской конвенции позволяет всем лицам, находящимся под ее юрисдикцией, обращаться в Европейский суд, если они считают свои права нарушенными, что подтверждается ч. 3 ст. 46 Конституции РФ. В указанной норме провозглашается: «каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты». При этом прежде чем жалоба будет подана в Суд, необходимо строгое соблюдение нескольких неизменных условий.

Во-первых, предметом жалобы могут быть только права, гарантируемые Конвенцией или ее Протоколами. Перечень этих прав достаточно широк, но в нем отсутствуют некоторые права, известные новейшему конституционному законодательству. В частности, гл. 2 Конституции РФ, охватывая все те права человека, о которых говорит Конвенция, называет и некоторые другие, в частности, право на труд, право на социальное обеспечение и др. Эти права закреплены в другой Конвенции Совета Европы – Европейской социальной хартии, однако юрисдикция Европейского суда основана исключительно на Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Во-вторых, жалоба может исходить только от самого потерпевшего. Даже в том случае, когда жалобу подает объединение лиц, каждый должен доказать свои конкретные личные претензии.

В-третьих, жалоба должна быть подана не позднее чем через шесть месяцев после окончательного рассмотрения вопроса компетентным государственным органом.

В-четвертых, жаловаться можно только на те нарушения, которые имели место после даты ратификации Конвенции Россией.

В-пятых, для того чтобы жалоба была признана приемлемой по существу, заявителем должны быть исчерпаны все внутригосударственные средства защиты своего права, прежде всего, судебные средства такой защиты.

Ратификация Конвенции и признание юрисдикции Европейского суда означает также то, что деятельность всех российских органов государственной власти, в особенности судебных, их решения и используемые процедуры, равно как и решения законодательных органов, не должны противоречить положениям Конвенции, тем более, что в соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ она образует составную часть российской правовой системы.

Европейский суд не является высшей инстанцией по отношению к судебной системе государства – участника Конвенции. Поэтому он не может отменить решение, вынесенное органом государственной власти или национальным судом, не дает указаний законодателю, не осуществляет абстрактный контроль национального законодательства или судебной практики, не имеет права давать распоряжения о принятии мер, имеющих юридические последствия. Суд рассматривает только конкретные жалобы, с тем чтобы установить, действительно ли были допущены нарушения требований Конвенции. Однако Суд вправе присудить «справедливое удовлетворение претензии» в виде финансовой компенсации материального ущерба и морального вреда, а также возмещение выигравшей стороне всех издержек и расходов.

За всю многолетнюю практику Европейского суда не было зафиксировано ни одного случая неисполнения государствами – членами Совета Европы решений Суда. Иное, согласно Уставу Совета Европы, может привести к приостановлению членства государства и в конце концов в соответствии с решением Коми-

тета министров – исключению государства из состава Совета Европы. В случае, если государство констатирует, что без изменения законодательства или судебной практики рассмотренная Европейским судом ситуация может повториться, оно, как правило, осуществляет необходимые новации.

В соответствии со ст. 46 Конвенции надзор за исполнением решений Суда осуществляет Комитет министров Совета Европы, который во исполнение этой нормы призван следить не только за своевременной выплатой денежной компенсации, но и за тем, как государство – участник Конвенции исправляет ставшие очевидными в свете решения Суда расхождения норм его внутреннего права или позиции судебной практики со стандартами Совета Европы. Юридически решение, вынесенное Судом, обязательно лишь для государства – ответчика по делу. Однако нередко значимость решений Суда выходит за национальные пределы, воздействуя на право и судебную практику и других государств – участников Конвенции.

Стоит обратить внимание, что проблемы необходимости полноценной защиты права каждого разумного человека (личности) на судебную защиту в Европейском суде по правам человека, перспективного совершенствования механизмов такой защиты и правового воздействия, вынесенных Европейским судом по правам человека решений на конституционный правовой порядок России, связаны с некоторыми разногласиями Европейского суда по правам человека и Конституционного суда Российской Федерации по защите прав и свобод граждан России, в том числе это связано со злоупотреблениями правом в решениях Европейского суда по правам человека. Об этом свидетельствует анализ конкретных решений Европейского суда по правам человека¹⁵⁸.

¹⁵⁸ См.: Международные нормы о правах человека и применение их судами Российской Федерации. М., 1996; Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. М., 1997; Энтин М.Л. Международные гарантии прав человека: опыт Совета Европы. М., 1997; Эрделевский А.М. Обращение в Европейский Суд. М., 1999; Карташкин В.А. Как подать жалобу в Европейский Суд по правам человека. М.,

Проблемы защиты прав и свобод человека и гражданина стали актуальными после того, как Российская Федерация 28 февраля 1996 г. официально вступила в Совет Европы, а затем 5 мая 1998 г. ратифицировала Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, принятую 4 ноября 1950 г. Российская Федерация, как и другие цивилизованные европейские страны, в соответствии со статьей 3 Устава Совета Европы от 5 мая 1949 г., взяла на себя обязательство официально признавать и реализовать на практике «принцип верховенства права и принцип, в силу которого любое лицо, находящееся под ее юрисдикцией, должно пользоваться правами человека и основными свободами»¹⁵⁹.

Принцип верховенства непреходящей идеи права и закона, доступности средств судебной защиты предполагает и требует создания и действия такой правовой системы и законодательства, которые способны обеспечивать судебный контроль за соблюдением обязательств государствами-участниками Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 18 сентября 2003 г. «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации»¹⁶⁰ сказано, что Конституция РФ закрепила базисные правовые условия, необходимые для выполнения нашим государством возложенных на себя международных правовых обязательств.

Существенное расширение международного сотрудничества Российской Федерации повышает возможность взаимодействия национальной законодательной системы и международного права и правосудия. Так, в последнее время при рассмотрении

1998; *Глотов С., Петренко Е.* Права человека и их защита в Европейском Суде по правам человека. Краснодар, 2000; *Курдюков Д.Г.* Индивидуальная жалоба в контексте Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Воронеж, 2001; *Туманов В.А.* Европейский Суд по правам человека. Очерк организации и деятельности. М., 2001 и другие.

¹⁵⁹ Устав Совета Европы // Собрание законодательства РФ. 1997. № 12. Ст.1390.

¹⁶⁰ Бюллетень Верховного Суда РФ. № 12. 2003. С. 1–2.

конкретных дел все чаще применяются положения международных договоров Российской Федерации. Более того, стали применяться и другие источники международного права и практика международных судебных органов. Благодаря Европейской конвенции права человека и основные свободы, т. е. те аспекты, которые часто политизированы и, как следствие, порождают проблемы при их обсуждении и защите, становятся сугубо юридической категорией, т. е. сферой правотворчества и правосудия.

Конституционное право на судебную защиту прав и свобод человека является одним из важнейших прав, поскольку именно от действенности защиты этого права существенно зависит степень реализации всех остальных предполагаемых, в особенности конституционно гарантированных прав и свобод человека. Реализация конституционных прав и свобод личности гарантируется на надгосударственном уровне и как действующее законодательство и судебно-административная практика в области прав и свобод граждан развивается под влиянием европейских правовых стандартов и конкретных решений Европейского суда по правам человека. В этом аспекте деятельность Европейского суда по правам человека является важнейшей гарантией соблюдения прав и свобод российских граждан. Она отражается на вырабатываемых новых нормах российского законодательства, на практике применения положений Конституции РФ и всей законодательственной системы. Ключевые решения Европейского суда по правам человека так или иначе отражаются на содержании постановлений Конституционного Суда РФ, постановлений Пленума Верховного Суда РФ и судов иных инстанций¹⁶¹.

Непосредственное изучение практики Европейского суда по правам человека, в том числе жалоб против Российской Федерации, позволяет выявить проблемы защиты прав и свобод граждан, соответственно, сформировать конкретные предложения, направленные на улучшение законодательной и правопримени-

¹⁶¹ См.: *Осибян Б.А.* Система конституционных и международно-правовых принципов // Современное право. 2009. № 8 С. 6–10; № 9. С. 7–11.

тельной практики, с учетом постоянно возрастающей правовой возможности обращения ущемленных в своих правах граждан в Европейский суд по правам человека для защиты и восстановления своих конституционных прав и свобод всеми доступными, правомерными и предусмотренными в Конвенции и в Протоколах к ней способами.

Для соблюдения правовой определенности и действенности решений Европейского суда по правам человека необходимо устанавливать базисные научные критерии правомерности, по которым надлежит толковать и применять соответствующие императивные нормы права для разрешения конкретных конфликтных ситуаций. Необходима научная разработка правомерных критериев определения предметной компетенции Европейского суда по правам человека и перспективное расширение сферы правоохраняемых Страсбургским судом целей и объектов, связанных с надежной защитой прав и свобод человека.

Председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин часто подчеркивает особую важность практики Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ) для российской правовой системы, называет прецеденты ЕСПЧ источником российского права¹⁶². Выступая на международных форумах, он подчеркивал, что Конституционный Суд в своей практике опирается в том числе на Конвенцию о защите прав человека и основных свобод и ее толкование Страсбургским Судом, что правовые позиции ЕСПЧ, сами прецеденты ЕСПЧ признаются Российской Федерацией как имеющие обязательный характер¹⁶³.

¹⁶² Предварительные итоги деятельности Конституционного Суда РФ на пороге 15-летия: интернет-интервью с *В.Д. Зорькиным*, Председателем Конституционного Суда РФ. 6 апреля 2006 г. // URL: <http://www.consultant.ru/law/interview/zorkin/> (дата обращения: 10.10.2013).

¹⁶³ Имплементация решений Европейского суда по правам человека в практике конституционных судов стран Европы. Выступление В.Д. Зорькина на VIII Международном форуме по конституционному правосудию 1 декабря 2005 г. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=16> (дата обращения: 13.11. 2013).

В 2019 году граждане обращались за защитой права собственности, в частности: *Забияка v. Russia* no. 71716/14, по делу *Kastornova v. Russia* no. 1153/14 по защите права собственности, *Vdovina v. Russia* no. 2680/14 по защите права собственности, Европейский суд коммуницировал дело *Chichikalov v. Russia* no. 9036/18 по сносу многоквартирного дома в г. Сочи, признал приемлемыми жалобы *Кичкаев v. Russia* no. 40512/18, *Karapetyan and Others v. Russia* no. 61694/19, *Tagiev v. Russia* no. 65284/19, *Bogatkina v. Russia* no. 5588/19 по сносу незаконного строения, *Sergienko v. Russia* no. 51994/19 по защите права собственности и сносу незаконного строения в г. Краснодар, *Solomein v. Russia* no. 54877/18, *Козюков v. Russia* no. 59431/17, *Солоненко v. Russia* no. 50407/10, *Касторнова v. Russia* no. 1153/14 по защите права собственности против Газпрома, *Вдовина v. Russia* no. 2680/14 по защите права собственности против Газпрома, Европейский суд коммуницировал дело *ООО «Ориент-Вектор» v. Russia* по сносу павильонов в Москве (ночь длинных ковшей), *Ковров v. Russia* no. 42296/09, *Гарифуллин v. Russia* no. 4745/18, признал приемлемыми жалобы *Дежкина v. Russia* no. 5682/18, *Николотова v. Russia* no. 7963/17, *Ибатуллина v. Russia* no. 34745/17 по защите права собственности.

Решение ЕСПЧ по делу «Константин Маркин против России» изменило готовность Конституционного Суда РФ следовать правовым позициям ЕСПЧ. В принятом решении по данному делу позиция Конституционного Суда РФ по вопросу непредоставления мужчинам-военнослужащим отпуска по уходу за ребенком была раскритикована. Ранее, 15 января 2009 г., Конституционный Суд РФ в своем определении, принятом по жалобе гражданина Маркина, указал, что российское правовое регулирование, предоставляющее военнослужащим-женщинам возможность отпуска по уходу за ребенком до достижения им трехлетнего возраста и, по общему правилу, не признающее такого права за военнослужащими-мужчинами (они могут воспользоваться лишь кратко-

временным отпуском), не нарушает положения Конституции РФ о равенстве прав и свобод независимо от пола.

ЕСПЧ в постановлении от 7 октября 2010 г. по делу «Константин Маркин против России» пришел к выводу, что «рассматриваемое российское законодательство не является совместимым с Конвенцией», и не только присудил соответствующую компенсацию заявителю, но и рекомендовал внести изменения в законодательство с целью положить конец дискриминации в отношении военнослужащих-мужчин в том, что касается их прав на отпуск по уходу за ребенком.

Необходимо вспомнить и о решении Большой Палаты ЕСПЧ, принятом 17 мая 2010 г. Этим решением ЕСПЧ признал правомерным осуждение судами Латвийской Республики гражданина Российской Федерации В.М. Кононова, приравняв этим военнослужащих стран антигитлеровской коалиции к военным преступникам, осужденным и Нюрнбергским, и другими трибуналами, тем самым положив начало ревизии итогов Второй мировой войны.

Из дел, рассмотренных ЕСПЧ позже по обращениям российских граждан, ученых и общественность в России наиболее заинтересовали следующие:

1) «Анчугов и Гладков против России» – по этому делу ЕСПЧ признал, что закрепленное ч. 3 ст. 32 Конституции РФ лишение активного избирательного права лиц, отбывающих уголовное наказание в виде лишения свободы, не соответствует требованиям ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции;

2) «Сабанчиев и другие против Российской Федерации» – по этому делу ЕСПЧ подверг критике процедуру вынесения решения о невыдаче тел лиц, смерть которых наступила в результате пресечения террористической деятельности;

3) дело бывших акционеров «ЮКОСа» против России – в решении от 31.07.2014 ЕСПЧ счел, что в отношении бывших акционеров «ЮКОСа» российскими властями было нарушено право собственности и постановил выплатить им 1,8 млрд евро в качестве компенсации;

4) «Хорошенко против России», в котором заявитель обжаловал ограничение нашим законодательством семейных свиданий для осужденных к пожизненному лишению свободы (постановление Большой Палаты ЕСПЧ от 30.06.2015). Суд констатировал нарушение Российской Федерацией ст. 8 Конвенции (право на уважение частной и семейной жизни). Был сделан вывод о том, что заключенные должны пользоваться всеми основными правами и свободами, закрепленными в Конвенции, за исключением права на свободу и личную неприкосновенность. Были отмечены недостатки российского уголовно-исполнительного законодательства в части лишения свиданий с пожизненно осужденными.

Следует отметить, что за последнее время судьи ЕСПЧ стали расширительно толковать ряд статей Конвенции. Например, при вынесении решения по делу «Тайрер против Соединенного Королевства» судьи ЕСПЧ высказали тезис: «Конвенция – это живой инструмент, который должен толковаться в свете условий сегодняшнего дня». Таким образом, происходит глубокое отступление от ранее заявленных позиций, в том числе посредством «реинтерпретации» ранее вынесенных решений, все более частое использование ЕСПЧ при обосновании своих решений юридической конструкции так называемого «европейского консенсуса». Данная юридическая конструкция подразумевает, что «поскольку соответствующий вопрос уже решен большинством государств – членом Совета Европы определенным образом, постольку государство не должно иметь возможностей действовать по-другому».

Эти элементы, усиливающиеся в практике ЕСПЧ, нередко создают коллизии конституционных судов относительно норм национального законодательства, примененных при рассмотрении конкретного дела.

Приведем пример, как решаются эти вопросы в федеративном государстве Германии, поскольку Россия так же федеративное государство, кроме того, Российская Федерация и Федеративная Республика Германия входят в одну правовую семью.

Прежде всего, нас интересует решение Федеративного Конституционного Суда Германии по делу Гергюлю¹⁶⁴.

Правовая позиция по этому делу гласит: «Основной закон имеет целью интеграцию Германии в правовое сообщество мирных свободных государств, но он не предусматривает отказа от суверенитета, закрепленного прежде всего в германской конституции. Следовательно, не противоречит цели приверженности международному праву, если законодатель, в порядке исключения, не соблюдает право международных договоров, при условии, что это является единственно возможным способом избежать нарушения основополагающих конституционных принципов».

Германский прецедент «конструктивен, поскольку опирается на конституционный принцип государственного суверенитета и принцип верховенства Конституции в системе нормативных правовых актов государства...»¹⁶⁵.

В соответствии со ст. 17 Конституции РФ в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ. Согласно ст. 18 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

§ 4.4. Защита прав человека в условиях возникновения вооруженных конфликтов

Во время вооруженных конфликтов зачастую нарушаются права человека, поэтому на протяжении многих лет международное сообщество уделяет большое внимание разработке инструментов, направленных на облегчение страданий людей во время войн и конфликтов.

¹⁶⁴ URL: https://zakon.ru/blog/2013/11/18/delo_gyorgyulyu_germaniya_vybiraet_mir_s_espch#comment_81787

¹⁶⁵ Зорькин В.Д. Предел уступчивости // Российская газета. 2010. 29 октября.

Международное гуманитарное право, применяемое во время вооруженных конфликтов (право вооруженных конфликтов), охватывает принципы и нормы, регулирующие средства и методы ведения вооруженных конфликтов, а также гуманитарной защиты раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, военнопленных и лиц, лишенных свободы в связи с вооруженным конфликтом, гражданского населения и других покровительствуемых лиц (беженцев и вынужденных переселенцев, медицинского и духовного персонала, гуманитарных работников, персонала гражданской обороны и др.).

Гуманитарное право применяется в вооруженных конфликтах, ограничивая действия воюющих сторон, обеспечивая защиту и гуманное обращение с лицами, которые не принимают участия или больше не могут принимать участия в военных действиях. Как и международное право в области прав человека, гуманитарное право защищает жизнь и достоинство людей, запрещает пытки или жестокое обращение, дискриминацию и устанавливает положения о защите женщин и детей. Кроме того, гуманитарное право касается ведения военных действий, статуса комбатантов и военнопленных, а также защиты эмблем Красного Креста, Красного Полумесяца и Красного Кристалла.

Как правило, проводится различие между законом, предназначенным для защиты военных и гражданских жертв вооруженных конфликтов, с одной стороны, и законами, регулирующими ведение войны, с другой.

Международное право вооруженных конфликтов, частью которого является международное гуманитарное право, было сформулировано намного раньше, чем международное право, посвященное защите прав человека. Важными этапами в развитии гуманитарного права, были (дипломатические) конференции в Париже (1856 г.), Женеве (1864 г.), Санкт-Петербурге (1868 г.), Брюсселе (1874 г.), Гааге (1899 г., 1907 г.) и Женеве (1949 г. и 1977 г.).

Акты, принятые на этих конференциях, составляют основу современного гуманитарного права в области прав человека и

вооруженных конфликтов, наиболее важными из которых являются Женевская конвенция о защите жертв войны (1949 г.), которая включает в себя четыре конвенции (Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных в армиях; Женевская конвенция об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море; Женевская конвенция об обращении с военнопленными; Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны) и два Дополнительных протокола к ним (1977 г.).

Основная цель Женевской конвенции состояла в том, чтобы установить гуманитарные правила, которые должны соблюдаться в международном вооруженном конфликте. В Конвенции о защите гражданского населения во время войны перечислен ряд действий, от которых стороны должны воздерживаться при любых обстоятельствах. К ним относятся действия, признанные нарушающими основные права человека, такие как насилие, угрожающее жизни, пытки, физическое или моральное принуждение, а также несоблюдение многих прав на надлежащую правовую процедуру. Конвенция самым решительным образом запрещает использование живого щита. Также в ней закрепляется, что гражданские лица не могут быть принуждены работать на оккупирующую сторону, если не соблюдены определенные условия (ст. 51).

Международный комитет Красного Креста (МККК) следит за соблюдением Женевских конвенций и протоколов, в частности, регулярно посещая места содержания под стражей, принимая жалобы о нарушениях гуманитарного права и обращаясь к сторонам вооруженного конфликта.

В последние годы гуманитарному вмешательству, поддержанию мира и защите коллективной безопасности, а также защите культурных ценностей уделялось все больше внимания в отношении норм гуманитарного права и прав человека. Последний упомянутый вопрос включен в Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям в главе III, касающийся гражданских объектов.

Принципы международного гуманитарного права, применяемого во время вооруженных конфликтов, впервые были сформулированы Жаном Пикте в 1966 году.

Основные принципы:

1) военная необходимость и поддержание общественного порядка всегда должны сочетаться с уважением к человеку (принцип права гуманности);

2) воюющие стороны не должны наносить своему противнику ущерб, несоразмерный с целью войны, которая заключается в уничтожении или ослаблении военной мощи противника (принцип права войны);

3) лица, выведенные из строя, а также те, кто не участвуют непосредственно в боевых действиях, имеют право на уважение, защиту и гуманное обращение (принцип Женевского права);

4) право сторон, находящихся в конфликте, выбирать методы или средства ведения военных действий не является неограниченным (принцип Гаагского права).

Общие принципы:

1) каждый имеет право на уважение к жизни, физическую и психическую неприкосновенность, на уважение всего, что является неотъемлемой частью его личности (принцип неприкосновенности);

2) обращение со всеми людьми не должно иметь различий, основанных на признаках расы, пола, национальности, языка, социального происхождения, имущественного положения, политических, философских или религиозных убеждений или каких-либо других подобных критериев (принцип недопустимости дискриминации);

3) каждый имеет право на личную безопасность (принцип безопасности).

Принципы, относящиеся к жертвам конфликтов (Женевское право):

1) гуманитарная помощь никогда не является вмешательством в конфликт (принцип нейтральности);

2) у лиц, находящихся под защитой, должна быть возможность вести как можно более нормальную жизнь (принцип нормальности);

3) государство должно как на национальном, так и на международном уровне обеспечить защиту лиц, оказавшихся в его власти (принцип защиты).

Принципы, относящиеся к праву войны:

1) гражданское население и отдельные гражданские лица пользуются общей защитой от опасностей, возникающих в связи с военными операциями (принцип ограничения по лицам);

2) нападения должны быть строго ограничены военными объектами (принцип ограничения по объектам);

3) запрещается использовать против кого бы то ни было оружие или методы ведения военных действий, способные причинить излишний вред или чрезмерные страдания (принцип ограничения по средствам и методам ведения военных действий).

Международное гуманитарное право разделяет вооруженные конфликты на два вида: международный вооруженный конфликт и внутренний вооруженный конфликт.

В международных вооруженных конфликтах участвуют разные государства, в то время как во внутреннем вооруженном конфликте участвуют правительственные и повстанческие силы на территории одного государства. Это различие не всегда применимо. После появления многочисленных новых государств – в результате иногда насильственной деколонизации – международное сообщество признало, что к некоторым внутренним конфликтам следует относиться так, как если бы они были международными вооруженными конфликтами.

Правовой статус участников вооруженных конфликтов (комбатанты, военные шпионы, военные разведчики, наемники, добровольцы, военные специалисты, парламентареры)

Комбатант – любое лицо (мужчина, женщина), входящее в состав вооруженных сил, и имеющее право принимать непосредственное участие в военных действиях. Обязанности комба-

тантов: отличать себя от гражданского населения (открытое ношение оружия; военная форма; боевое снаряжение камуфляжной раскраски. Для членов ополчений, добровольческих формирований, организованных движений сопротивления, относящихся к стороне, находящейся в конфликте, и действующих как на своей территории, так и за ее пределами, – установленный отличительный знак, различимый на расстоянии); соблюдать при проведении военных операций баланс между требованиями гуманности и военной необходимости (разрешаются действия, которые являются действительно необходимыми для выполнения боевой задачи и не влекут ненужных страданий и потерь). В вооруженном конфликте немеждународного характера статуса комбатанта не существует.

Военные шпионы (лазутчики) – лица, которые, действуя тайным образом или под ложным предлогом (не будучи одеты в форменную одежду своих вооруженных сил), собирают или стараются собрать сведения на вашей территории с намерением сообщить таковые стороне противника. Защита, которую получают шпионы, является ограниченной.

Военный разведчик – лицо, собирающее сведения в районе действия противника в форме своей армии, т. е. не скрывая своей принадлежности к вооруженным силам воюющего государства.

Наемники – это солдаты (в общем понимании этого слова), которые рассматривают войну как профессию, которой можно заниматься ради личной наживы.

Доброволец – это лицо из числа иностранных граждан (подданных), которое добровольно вступило в действующую армию одной из воюющих стран (например, швейцарские гвардейцы в Ватикане).

Военные советник или специалист – военнослужащий одного государства, который в соответствии с международным договором направляется в другое государство для оказания помощи

в создании вооруженных сил, подготовке военных кадров, обучении войск, обслуживании боевой техники и вооружения, а иногда для помощи в организации и ведении боевых действий.

Парламентер – лицо, уполномоченное военным командованием на ведение переговоров с военным командованием неприятеля. Нарушение их неприкосновенности, их убийство являются видом военных преступлений.

Некомбатанты – медицинский и духовный персонал.

Эти лица не принимают непосредственного участия в боевых действиях (хотя медицинский персонал может иметь легкое оружие, предназначенное для самозащиты лиц, находящихся на их попечении).

Военнопленные – все законные участники международных вооруженных конфликтов с момента, когда они попадут во власть неприятеля, и вплоть до их окончательного освобождения и репатриации.

Военнопленные сохраняют свой статус с момента пленения и до репатриации.

Четыре группы норм, регулирующих основные стороны жизни военнопленного: начало плена, условия интернирования, уголовные и дисциплинарные взыскания, освобождение и возвращение на родину.

В немеждународных вооруженных конфликтах статуса комбатанта не существует.

Правовой статус и защита жертв вооруженных конфликтов (войны) – лиц, которые либо выведены из строя, либо не принимают участие в вооруженном конфликте

Все лица, не принимающие непосредственного участия или прекратившие принимать участие в военных действиях, независимо от того, ограничена их свобода или нет, имеют право на уважение своей личности, своей чести, своих убеждений и своих религиозных обрядов. При всех обстоятельствах с ними обраща-

ются гуманно и без какого-либо неблагоприятного различия. Запрещается отдавать приказ не оставлять никого в живых.

Следующие действия запрещены и остаются запрещенными в любое время и в любом месте, независимо от того, совершены ли они гражданским или военными:

- посягательство на жизнь, здоровье, физическое и психическое состояние лиц, в частности убийства, а также такое жестокое обращение, как пытки, нанесение увечий или любые формы телесных наказаний;

- коллективные наказания;

- взятие заложников;

- акты терроризма;

- надругательство над человеческим достоинством, в частности унижительное и оскорбительное обращение, изнасилование, принуждение к проституции или непристойное посягательство в любой форме;

- рабство и работорговля во всех их формах;

- грабеж;

- угрозы совершить любое из вышеуказанных действий.

Детям, в частности, обеспечиваются необходимые забота, помощь:

- они получают образование, включая религиозное и нравственное воспитание, согласно пожеланиям их родителей или, в случае отсутствия родителей, тех лиц, которые несут ответственность за попечение над ними;

- принимаются все необходимые меры для содействия воссоединению разбеденных семей;

- дети, не достигшие пятнадцатилетнего возраста, не подлежат вербовке в вооруженные силы или группы и им не разрешается принимать участие в военных действиях;

- особая защита, предусматриваемая настоящей статьей в отношении детей, не достигших пятнадцатилетнего возраста,

продолжает применяться к ним, если они принимают непосредственное участие в военных действиях и попадают в плен;

- в случае необходимости и по возможности с согласия их родителей или лиц, которые по закону или обычаю несут главную ответственность за попечение над ними, принимаются меры для временной эвакуации детей из района военных действий в более безопасный район внутри страны, при этом обеспечивается сопровождение их лицами, ответственными за их безопасность и благополучие.

В отношении лиц, лишенных свободы по причинам, связанным с вооруженным конфликтом, независимо от того, интернированы они или задержаны, должны соблюдаться как минимум следующие положения:

- раненые и больные пользуются соответствующим обращением;

- лица, в такой же степени, как и местное гражданское население, снабжаются продовольствием и питьевой водой, им обеспечиваются условия для сохранения здоровья и соблюдения гигиены, а также предоставляется защита от суровых климатических условий и опасностей вооруженного конфликта;

- им разрешается получать помощь в индивидуальном или коллективном порядке;

- им разрешается отправлять свои религиозные обряды и, при наличии соответствующих просьб и когда это уместно, получать духовную помощь от лиц, которые выполняют религиозные функции (например, священники);

- в случае привлечения к работе они обеспечиваются условиями труда и защитой, аналогичными тем, которые предоставляют местному гражданскому населению.

В Дополнительном протоколе к Женевской конвенции устанавливаются правовые гарантии раненым, больным и лицам, потерпевшим кораблекрушение.

Все раненые, больные и лица, потерпевшие кораблекрушение, независимо от того, принимали ли они участие в вооруженном конфликте, пользуются уважением и защитой.

При всех обстоятельствах с ними обращаются гуманно и предоставляют им в максимально возможной мере и в кратчайшие сроки медицинскую помощь и уход, которых требует их состояние. Между ними не проводится никакого различия по каким бы то ни было соображениям, кроме медицинских.

Во всех случаях, когда это позволяют обстоятельства, и в особенности после боя, безотлагательно принимаются все возможные меры к тому, чтобы разыскать и подобрать раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, и оградить их от ограбления и дурного обращения, обеспечить им необходимый уход, а также к тому, чтобы разыскать мертвых и воспрепятствовать их ограблению и подобающим образом их захоронить.

Статьями 9, 10, 11 устанавливается правовая защита медицинского и духовного персонала. Медицинский и духовный персонал пользуется уважением и защитой, ему оказывается вся возможная помощь для выполнения им своих обязанностей. Он не должен принуждаться к выполнению задач, не совместимых с его гуманитарной миссией. Нельзя требовать, чтобы при выполнении своих функций медицинский персонал отдавал предпочтение какому-либо лицу, кроме как по соображениям медицинского характера.

Ни при каких обстоятельствах ни одно лицо не может быть подвергнуто наказанию за выполнение им медицинских функций, совместимых с медицинской этикой, независимо от того, в интересах какого лица выполняются эти функции.

Лица, выполняющие медицинские функции, не могут принуждаться к совершению действий или выполнению работ в нарушение норм медицинской этики или других медицинских норм, служащих интересам раненых и больных.

Медицинские формирования и санитарно-транспортные средства в любое время пользуются уважением и защитой и не могут быть объектом нападения. Защита, на которую имеют право медицинские формирования и санитарно-транспортные средства, прекращается лишь в том случае, если они используются

для совершения враждебных действий, выходящих за рамки их гуманитарных функций. Однако предоставление защиты может быть прекращено только после предупреждения с установлением, когда это требуется, разумного срока и после того, как такое предупреждение не было принято во внимание.

Контрольные вопросы

1. Какие отношения регулирует международное гуманитарное право?
2. Что такое вооруженный конфликт?
3. Какие есть виды вооруженных конфликтов?
4. Какая основная цель Женевской конвенции 1949 года?
5. Перечислите принципы, относящиеся к праву войны.
6. Кто такой комбатант?
7. Кто входит в состав некомбатантов?
8. Какие действия запрещены и остаются запрещенными в любое время и в любом месте, независимо от того, совершены ли они гражданским лицом или военными?

Глава 5. ОГРАНИЧЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

§ 5.1. Понятие, цели и принципы ограничения прав и свобод человека и гражданина

Конституция РФ закрепляет основные права и свободы человека и гражданина и тем самым гарантирует свободу человеческой личности. Однако идеал свободной личности не означает, что поведение человека ничем не ограничивается, что он освобожден от любой ответственности перед другими людьми и обществом, поскольку реализация прав и свобод в общественной жизни сталкивается с индивидуальными и публичными интересами.

Впервые в российском законодательстве положения об условиях ограничения прав и свобод появились в Декларации прав и свобод человека и гражданина, которая принята Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г., в ч. 2 ст. 2 «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, законных прав и интересов других людей в демократическом обществе». В Конституцию РСФСР 1978 г. данное положение было включено в апреле 1992 г. (ст. 33). В ранее действовавших советских конституциях такое базовое положение отсутствовало.

В настоящее время действующая Конституция РФ термин «ограничение» применительно к правам и свободам человека и гражданина использует несколько раз. Определяющее значение, устанавливающее принципиальные, конституционные правила, в соответствии с которыми в федеральных законах устанавливаются ограничения всех прав и свобод, имеет ч. 3 ст. 55 Конституции РФ: «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя,

нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства). Перечень оснований, с одной стороны, закрытый и четко обозначенный, а с другой – позволяющий как законодателю, так и правоприменителю достаточно широко толковать конкретные ситуации для применения мер ограничения.

Значение термина «ограничение» в словаре определяется как предел, грань; правило, установление, норма, определяющие какие-то границы, рамки, условия; стеснение определенными условиями; ограничение сферы деятельности, сужение возможностей и т. п.¹⁶⁶

К примеру, В.И. Гойман определяет ограничение как «осуществляемое в соответствии с предусмотренными законом основаниями в установленном порядке сужение объема»¹⁶⁷. С.С. Алексеев отмечает, что ограничение – это вопрос об объеме регулирования, о границах имеющихся у лиц прав, которые характеризуют результат юридического регулирования. Достигается же такой результат путем сужения дозволений, новых запрещений, дополнительных позитивных обязываний¹⁶⁸. Иными словами, правовое ограничение может выступать как в форме запрета, так и в форме обязанности¹⁶⁹. Как отмечает В.А. Четвернин, любое установление нормативным актом юридических обязанностей или юридической ответственности индивидов является прямым или косвенным ограничением прав и свобод человека и

¹⁶⁶ Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1999. Т. 2. С. 647.

¹⁶⁷ Гойман В.И. Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву: материалы круглого стола // Государство и право. 2008. № 7. С. 25.

¹⁶⁸ Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М., 1989. С. 67.

¹⁶⁹ Лебедев В.А. Конституционные основы ограничений прав и свобод человека и гражданина // Lex russica (русский закон). 2017. № 1.

гражданина¹⁷⁰. Ограничение прав и свобод – это, по мнению Б.С. Эбзеева, «допускаемые Конституцией и установленные федеральным законом изъятия из конституционного статуса человека и гражданина»; кроме того, «в качестве ограничения основных прав и свобод может рассматриваться также изъятие из круга правомочий, составляющих нормативное содержание основных прав и свобод»¹⁷¹.

Содержание конституционных положений указывает на то, что в Конституции РФ предусмотрено как нормативное (правоустанавливающее), так и правоприменительное ограничение права. При этом ограничение правоустанавливающего характера может иметь место как в условиях обычного правового режима (ч. 3 ст. 55), так и в период действия особого правового режима (ст. 56)¹⁷². Произвольное применение ограничений не допускается. Ни одно из ограничений прав не может быть дискриминационным.

В тех случаях, когда ограничение необходимо, слово «необходимо» подразумевает, что такое ограничение отвечает насущной потребности государства или общества, преследует законные цели, а также является соразмерным этим целям. Любая оценка необходимости того или иного ограничения должна основываться на объективных факторах. При применении ограничения государство не должно применять меры, приводящие к большему ограничению прав, чем это необходимо для достижения цели, с которой вводится ограничение.

Но часть 3 статьи 56 Конституции РФ устанавливает, что не все права и свободы человека и гражданина подлежат какому-

¹⁷⁰ Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий / отв. ред. В.А. Четвернин. М., 1997. С. 49.

¹⁷¹ Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву: материалы круглого стола // Государство и право. 2008. № 7. С. 24.

¹⁷² Зайцев А.А. К вопросу об интерпретации ограничений прав человека и гражданина // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2013. № 12 (43). С. 62–67.

либо ограничению. Так называемые абсолютные права ни при каких условиях не могут быть ограничены в силу их правового содержания.

Государство даже во время чрезвычайного положения, угрожающего жизни человека и гражданина, не имеет права отступать от норм Конституции РФ, гарантирующих право на жизнь, свободу от пыток или насилия, унижающих человеческое достоинство, а также медицинских или научных опытов без добровольного согласия.

Обычно при определении признаков ограничений прав и свобод человека различные авторы руководствуются положениями таких международных правовых актов, как Всеобщая декларация прав человека 1948 г.¹⁷³, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.¹⁷⁴ и другие. Исходя из содержания данных документов, обычно выделяют следующие признаки конституционных ограничений:

- связаны с неблагоприятными условиями для осуществления собственных интересов субъекта либо направлены на их сдерживание и одновременно на удовлетворение интересов в охране и защите противостоящей стороны и общественных интересов;

- устанавливают уменьшение объема возможностей, свободы и прав индивида, сводят разнообразие в его поведении до определенного уровня.

Цель ограничения любого права человека является необходимым признаком этого ограничения. Цель – это результат, которого необходимо достигнуть с помощью ограничения права. Наличие цели ограничения – необходимый элемент юридической конструкции ограничения права человека. Конституционные цели ограничения прав и свобод личности объясняют их необходи-

¹⁷³ Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 // Российская газета. 1998. 10 декабря.

¹⁷⁴ Международный пакт от 16.12.1966 «Об экономических, социальных и культурных правах» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

мость и предназначение, т. е. вводимое законом или уже существующее ограничение любого права не может быть обосновано без указания на цель этого ограничения. Это конституционное требование имеет чрезвычайно важное значение для законотворческого процесса и конституционного контроля¹⁷⁵.

Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ целями ограничения прав и свобод человека и гражданина являются: защита основ конституционного строя, защита нравственности, защита здоровья, защита прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны, обеспечения безопасности государства. Конституционный Суд РФ характеризует эти цели как «конституционно значимые», «конституционно одобряемые», «конституционно признаваемые»¹⁷⁶.

В некоторых федеральных законах, для того чтобы подчеркнуть обусловленность вводимых ограничений прав и свобод человека и гражданина требованиями ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, законодатель в одной из первых статей дословно воспроизводит конституционные цели ограничения прав и свобод. Например, подобное дублирование целей можно найти в федеральных законах «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131-ФЗ, в ч. 1 ст. 1 ГК РФ 1994 г., в ст. 1 Семейного кодекса РФ 1995 г., в ст. 1 Жилищного кодекса РФ 2004 г. В ст. 4 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законода-

¹⁷⁵ Подмарев А.А. Цели ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ 1993 г., международных актах, решениях Конституционного Суда РФ // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2018. № 4 (80).

¹⁷⁶ По делу о проверке конституционности подп. 6 п. 1 ст. 127 Семейного кодекса РФ и пункт 2 Перечня заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить ребенка, принять его под опеку, взять в приемную или патронатную семью, в связи с жалобой гражданина К.С. и гражданина Р.С.: постановление Конституционного Суда РФ от 20 июня 2018 г. № 25-П // Собрание законодательства РФ. 2018. № 27. Ст. 4138.

тельные акты Российской Федерации» установлено, что ограничение прав и свобод человека и гражданина в отношении сотрудника органов внутренних дел допускается федеральным законом в той мере, в какой это необходимо для выполнения задач, связанных с защитой основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, и для обеспечения безопасности государства.

Защищаемые с помощью ограничений социальные ценности – основы конституционного строя, нравственность, здоровье, права и законные интересы человека, оборона страны, безопасность государства – нуждаются в уяснении их содержания в целях единообразного понимания правотворческими и правоприменительными органами. Содержание некоторых из них раскрывается в Основном законе России, а также в других федеральных законах: «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»; «О безопасности»; «Об обороне». В том числе Конституционный Суд РФ разъясняет, что существует общественная нравственность, нравственность ребенка, конституционно значимые нравственные ценности, общепринятые в российском обществе нравственные ценности; что общественную нравственность необходимо воспринимать в ее понимании, сложившемся в российском обществе¹⁷⁷.

Таким образом, всестороннее удовлетворение индивидуальных и общественных потребностей (интересов) является финальной и основополагающей целью ограничения прав. Ограничение прав представляет собой такое урегулирование поведения отдельной личности, которое не позволит нарушать права других субъектов права (других участников общественных отношений), интересы общественного порядка.

¹⁷⁷ По делу о проверке конституционности части 1 статьи 6.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой граждан Н.А. Алексеева, Я.Н. Евтушенко и Д.А. Исакова: постановление Конституционного Суда РФ от 23 сентября 2014 г. № 24-П // Собрание законодательства РФ. 2014. № 40 (ч. 3). Ст. 5489.

Понятие «принцип» является философским и обозначает первоначало, руководящую идею, основное правило поведения человека, в соответствии с которым осуществляется практическая деятельность в определенной области. В логическом смысле принцип есть центральное понятие, основание системы, представляющее обобщение и распространение какого-либо положения на все явления той области, из которой данный принцип абстрагирован.

Вопрос о принципах конституционных ограничений прав и свобод есть часть более общей проблемы правовых принципов. Для признания тех или иных руководящих идей принципами необходимо, чтобы они были закреплены в Основном законе России, также идеи и установки должны быть облечены в высшую правовую форму. В современной науке нет единого мнения относительно понятия, перечня и классификации конституционных принципов ограничения прав и свобод человека и гражданина.

Поэтому в литературе встречаются различные позиции авторов в отношении понятия и перечня принципов ограничения прав и свобод человека и гражданина. Например, А.В. Ашихмина выделяет три принципа ограничения прав и свобод человека и гражданина: законность, справедливость, целесообразность¹⁷⁸. Д.Н. Долинин, отмечая бессистемность при применении института ограничения прав и свобод, выделяет принципы гуманизма, следования смыслу и содержанию конкретного права, законности, равенства, соразмерности, справедливости¹⁷⁹.

А.А. Подмарев считает, что к конституционным основам ограничения прав и свобод человека и гражданина следует отне-

¹⁷⁸ Ашихмина А.В. Конституционно-правовой механизм ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2009.

¹⁷⁹ Долинин Д.Н. Принципы как основа ограничения прав и свобод человека и гражданина в условиях военного и чрезвычайного положения в Российской Федерации // Российский военно-правовой сборник. 2007. № 9.

сти нормы Основного закона, закрепляющие следующие основополагающие начала:

а) признание человека, его прав и свобод высшей ценностью и уважение достоинства личности;

б) соответствие ограничений конституционно закрепленным целям;

в) соразмерность ограничений конституционным целям;

г) равенство ограничений прав и свобод;

д) запрет на ограничение прав и свобод по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности;

е) требование определенной правовой формы закрепления ограничений (ограничения должны устанавливаться исключительно конституционным законом);

ж) соответствие ограничений прав и свобод международным стандартам¹⁸⁰.

Общепризнанным является положение о том, что ограничительные меры не могут являться чрезмерными и должны быть адекватны обстоятельствам, в связи с которыми они возникли. В данном случае принцип соразмерности (пропорциональности) ограничения прав и свобод является одним из главных. Соблюдение принципа соразмерности ограничений прав и свобод граждан является основным условием достаточности и законности мер, принимаемых государством в качестве средства урегулирования чрезвычайной ситуации.

В свою очередь, Конституционный Суд РФ выработал и дал следующее толкование принципам ограничения прав и свобод человека и гражданина:

– ограничения прав и свобод должны быть соразмерны защищаемым Конституцией и законами ценностям правового государства, должны отвечать требованиям справедливости, быть со-

¹⁸⁰ Подмарев А.А. Концепция ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ 1993 года // Конституционное развитие России: межвузовский сборник научных статей / отв. ред. В.Т. Кабышев. Саратов, 2005. Вып. 6. С. 127 – 131.

размерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, учитывать необходимый баланс интересов человека, общества и государства¹⁸¹;

– при допустимости ограничений того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями государство должно использовать только необходимые и строго обусловленные этими целями меры¹⁸².

Следует иметь в виду то, что ограничение прав и свобод – это, скорее, исключение из правил, а не само правило. Задача национального законодателя и правоприменителя сводится к обеспечению свободы личности, а не к ее ущемлению. Думается, что ограничения прав и свобод человека могут иметь не только конструктивный, но и деструктивный характер, так как необоснованные ограничения влекут конфликт ценностей. Как показывает текущая политическая практика, существование острых ценностных коллизий возможно не только во взаимоотношениях личности и общества, но и во взаимосвязи личности и государства. Наиболее болезненно это происходит тогда, когда решения, принимаемые государственными чиновниками, рассматриваются носителями прав и свобод как административный произвол, направленный на сохранение государственной власти у определенного круга лиц¹⁸³.

¹⁸¹ Определение Конституционного Суда РФ от 14 июля 1998 г. № 86-О «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об оперативно-розыскной деятельности" по жалобе гражданки И.Г. Черновой» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 34. Ст. 4368.

¹⁸² Постановление Конституционного Суда РФ от 13 июня 1996 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности части пятой статьи 97 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.В. Шелухина» // СЗ РФ. 1996. № 26. Ст. 3185; Постановление Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина Б.А. Кехмана» / Собрание законодательства РФ. 2000. № 9. Ст. 1066.

¹⁸³ *Лебедев В.А.* Правомерные ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Проблемы права. 2014. № 4. С. 13.

Таким образом, специфика ограничения прав и свобод в целях защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства состоит в том, что приведение в исполнение такого ограничения не только приводит к усилению стабильности конституционного строя, укреплению обороны страны, обеспечению безопасности государства, но и способствует обеспечению общественной безопасности, защите личности, ее прав и свобод, законных интересов. Государство тем самым выступает не только целью, но и средством обеспечения безопасности всех элементов триады «личность, общество, государство».

§ 5.2. Основания, способы и пределы ограничения прав и свобод человека и гражданина

Право выступает инструментом защиты личности от произвола государственной власти, а ограничения прав и свобод предназначены для защиты общества, прав и свобод других лиц от произвола правопользователя. Таким образом, ограничения присущи праву в силу его назначения – служить мерой свободы, которая немыслима без границ.

В международно-правовых документах допустимость ограничений прав и свобод впервые была провозглашена во Всеобщей декларации прав человека 1948 г., а реализована в Конвенции о защите прав и основных свобод, подписанной 4 ноября 1950 г. 15 членами Комитета министров Совета Европы. В настоящее время ограничения прав и свобод содержатся во многих международно-правовых актах, посвященных правам и свободам человека и гражданина.

В общей теории права детальный анализ понятия «ограничение» произвел А.В. Малько. Он рассматривал его как «тормоз» или, иными словами, правовое сдерживание противозаконного деяния, которое создает условия для удовлетворения интересов общества в охране и защите. Помимо проведения этих работ, он

также признавал, что данное понятие можно уравнивать с установленными в праве границами, в пределах которых субъекты должны действовать. А.В. Малько считал, что «ограничение» есть не что иное, как исключение определенных возможностей в деятельности тех или иных лиц. По его мнению, ограничение прав выполняет как негативную, так и позитивную мотивации ¹⁸⁴.

Для ограничения прав и свобод должны быть конституционные основания, подтверждающие возможность непосредственного ограничения и случаи, в которых данное ограничение имеет место.

Необходимо сказать, что основания ограничений являются базовыми положениями, которые обеспечивают соблюдение необходимых интересов, содержат общие условия ограничений, служащие критерием конституционности отраслевых ограничений, и воплощают в себе концепцию пределов прав и свобод индивида в обществе. Эти положения носят императивный характер, что обязывает законодателя учитывать их при разработке соответствующих актов, а также характеризуются стабильностью и устойчивостью, вследствие чего подвержены минимальному влиянию со стороны отдельных субъектов.

Безусловно, ограничения призваны обеспечить соблюдение интересов общества в целом или отдельной личности в частности. Однако ограничения прав и свобод нельзя напрямую связывать только с функцией сдерживания противоправного деяния. Они, как правило, носят превентивный характер, остерегают от возможных неблагоприятных последствий как субъектов, относительно которых действуют ограничения, так и иных лиц.

Таким образом, ограничения прав и свобод человека и гражданина – это предусмотренное правовыми нормами уменьшение количества вариантов или установление пределов юридически дозволенного поведения (вплоть до полного запрета опре-

¹⁸⁴ Малько А.В., Мазуренко А.П., Нырков В.В. К вопросу о концепции правотворческой политики в современной России // Правовая политика и правовая жизнь. 2015. № 2. С. 10–11.

деленных действий), обусловленное необходимостью защиты охраняемых общественных отношений.

К основным свойствам ограничений прав и свобод относятся:

- наличие обязательного законодательного закрепления ограничений с установлением соответствующих пределов пространственного, временного и субъектного характера. Например, ограничение избирательного права при лишении свободы за совершение преступления; отмена прав и свобод иностранцев за действия, которые противоречат законодательству страны пребывания; непризнание государством за своим гражданином гражданства иного государства;

- чаще всего ограничения прав и свобод носят превентивный характер, т. е., воздействуя на социальную систему, сознание, волю и поведение людей, направлены на недопущение нарушения существующих правоотношений, прав и законных интересов гражданина (их коллективов и организаций), общества и государства в целом;

- многообразие способов ограничений: от уменьшения количества вариантов свободного (т. е. дозволенного правовыми нормами) поведения до его полного запрета;

- ограничения являются частью механизма согласования личных и общественных интересов, закрепляют необходимый баланс между интересами отдельной личности и интересами других индивидов, общества и государства;

- многообразие видов ограничений прав и свобод человека и гражданина подразумевает возможность их классификации.

Так, по лицам ограничения делятся на *общие* и *специальные*. Общие ограничения распространяются на все категории населения, тогда как специальные устанавливаются для отдельных категорий и чаще всего направлены на определение специального правового статуса конкретной социальной группы (например, государственные служащие, сотрудники органов внутренних дел и т. д.). Так, ограничения прав государственных

служащих закрепляются для предотвращения злоупотребления ими своими полномочиями.

Исходя из территории действия, ограничения прав и свобод подразделяются на *международные* и *внутригосударственные*. Учитывая возможность ограничений прав и свобод международными и внутригосударственными актами, необходимо четко учитывать их взаимосвязь и возможные противоречия.

По времени действия ограничения прав можно дифференцировать на *постоянные* и *временные*. Первые закрепляются в законодательстве без указания срока действия. Например, ч. 2 ст. 29 Конституции РФ содержит ограничение на недопущение пропаганды или агитации, возбуждающих социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Вторые вводятся на определенный срок или на время действия каких-либо обстоятельств. В частности, Конституцией РФ предусмотрены временные ограничения основных прав и свобод в условиях введения исключительных правовых режимов (чрезвычайного или военного положения).

По содержанию ограничений прав и свобод их следует подразделять на *финансово-экономические* (запрет определенной экономической деятельности), *личные* (арест, заключение под стражу) и *организационно-политические* (отставка и т. п.).

Существует еще одна классификация. По способам осуществления ограничения прав и свобод подразделяются на запреты, обязанности, вмешательство в право уполномоченных государственных органов, должностных лиц.

Законодательство предусматривает целый ряд мер государственного принуждения, которые заключаются в определенных ограничениях. Например, уголовное законодательство предусматривает такие специальные наказания, как ограничение свободы и ограничения по военной службе; уголовно-процессуальное – подписка о невыезде, домашний арест, заключение под стражу и прочие, административное – в форме запретов, обязанности, ответственности (лишение водительских прав,

права охоты и т. п.); гражданское законодательство предусматривает достаточно специфические меры, в частности – ограничения дееспособности несовершеннолетних, ограничения дееспособности граждан, злоупотребляющих спиртными напитками или наркотическими веществами. В семейно-брачном праве в качестве ограничений выступает, в частности, возможность лишения родительских прав в соответствии со ст. 69–71 Семейного кодекса РФ¹⁸⁵.

Помимо указанных видов ограничений прав и свобод человека и гражданина, выделяют умаление прав, изъятия, цензы, сервитуты.

Изъятие как вид ограничений означает выделение, отделение чего-либо, исключение из общего круга. Законодательством предусмотрены изъятия из конституционного статуса человека и гражданина, из круга полномочий, составляющих нормативное содержание прав.

Своеобразным видом ограничений прав и свобод личности могут выступать цензы. Так, возрастные цензы ограничивают круг субъектов какого-либо права достижением необходимого возраста, цензом оседлости, образовательным цензом. Например, ч. 2 ст. 81 Конституции РФ содержит сразу несколько цензов, которыми должен обладать Президент РФ: гражданством Российской Федерации, возрастом не моложе 35 лет, постоянным проживанием в Российской Федерации не менее 10 лет.

Ограничения прав и свобод как самостоятельные средства правового регулирования могут быть выражены следующими основными способами:

- запреты на определенный вариант реализации права или свободы, т. е. установление границ поведения (относительный запрет) (в случае их использования речь идет о границах признаваемой свободы или предоставленных полномочий);
- запреты на реализацию права в целом (абсолютный запрет) и приостановление. Причем приостановление можно рас-

¹⁸⁵ Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 06.02.2020) // Российская газета. 27.01.1996. № 17.

смаывать как временный запрет на конкретный срок для конкретного лица, предприятия или учреждения. Приостановление содержит принудительные элементы со стороны вышестоящего, контролирующего, надзорного или судебного органа;

– вмешательство в реализацию прав уполномоченных государственных органов и должностных лиц. Данный способ характеризуется активными действиями должностных лиц и пассивным поведением самой личности;

– возложение обязанностей. Их воздействие чаще всего опосредованно, так как существенным отличием обязанностей от других правовых ограничений является и то, что они требуют действий, а не воздержания, как, например, запрет и приостановление¹⁸⁶.

Учитывая многообразие способов реализации ограничений прав личности, следует признать, что многие из них играют роль юридической базы для отраслевых ограничений, т. е. предопределяют их конкретные способы.

Ограничения прав и свобод граждан являются средством обеспечения оптимального соотношения интересов личности и государства. Разработка ограничений прав и свобод человека и гражданина должна осуществляться на межгосударственном уровне в силу их предназначения для регулирования межгосударственного сотрудничества и адресоваться государствам, которые обязаны в пределах своей юрисдикции обеспечить защиту основных прав своих граждан и нести ответственность перед своим народом, международным сообществом за соблюдение основных прав.

Рассмотрев основания и способы ограничения прав и свобод человека и гражданина, следует подробно остановиться на вопросе о пределах ограничения прав и свобод человека и гражданина.

Действующая Конституция РФ впервые в истории отечественного законодательства закрепила положения о том, что пра-

¹⁸⁶ См.: Новиков М.В. Сущность конституционных ограничений правового статуса личности // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 9. С. 33.

ва и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ст. 55 Конституции РФ).

Следует отметить, что указанные положения Основного закона РФ отражают аналогичные общепризнанные принципы и нормы международного права. Так, Всеобщая декларация прав человека определяет, что при осуществлении своих прав человек должен подвергаться только таким ограничениям, которые установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе¹⁸⁷.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод сходным образом допускает лишение права на свободу исключительно в соответствии с законом и лишь для достижения общественно значимых целей, перечисленных в ней (п. 1 ст. 5)¹⁸⁸. Как справедливо указывается в научной литературе, особая значимость этих положений предопределяет то повышенное внимание, с которым Европейский суд подходит к рассмотрению жалоб на предполагаемые нарушения названной статьи 5 Конвенции¹⁸⁹.

Пределы ограничения права отражают некую грань, за которую нельзя заступить. Пределы следует рассматривать как совокупность сложившихся на основе существующих в обществе социальных ценностей критериев и ориентиров, очерчивающих

¹⁸⁷ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. № 67. 05.04.1995.

¹⁸⁸ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заклучена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с Протоколом [№ 1] (Подписан в г. Париже 20.03.1952), Протоколом № 4 (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), Протоколом № 7 (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)) // Бюллетень международных договоров. № 3. 2001.

¹⁸⁹ Российский ежегодник Европейской конвенции по правам человека (Russian Yearbook of the European Convention on Human Rights) / Т.К. Андреева, Е.Е. Баглаева, Г.Е. Беседин и др. М.: Развитие правовых систем, 2019. Вып. 5: Россия и Европейская конвенция по правам человека: 20 лет вместе. С. 56.

границы использования гражданами своими конституционными правами и свободами, а также осуществления в пределах Конституции РФ и законов органами государственной власти и органами местного самоуправления принадлежащих им полномочий¹⁹⁰. Следует согласиться с представителем науки конституционного права О.В. Лисиной, что в условиях признания прав и свобод человека и гражданина высшей ценностью их ограничение является исключительной мерой регулирования общественных отношений¹⁹¹.

Анализ сложившейся в настоящее время практики Конституционного Суда РФ позволяет выявить допустимые пределы ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина. К таким, по нашему мнению, следует отнести:

1. Права и свободы могут быть ограничены исключительно федеральным законом в случаях, определенных Конституцией РФ, преследуя конституционно значимые цели. Если же федеральный законодатель путем принятия закона ограничивает права и свободы без учета указанных целей либо с учетом этих целей, но не в той мере, в какой это необходимо, т. е. непропорционально, чрезмерно, тогда имеет место умаление прав и свобод¹⁹². Цели ограничения прав и свобод индивида (конституционные и международно-правовые) используются Конституционным Судом РФ для определения соответствия Конституции РФ установленным законодателем ограничений прав и свобод путем выяснения, способствует ли конкретное ограничение достижению какой-либо легитимной цели ограничения¹⁹³.

¹⁹⁰ Агеев В.Н. К вопросу об основаниях, целях и пределах конституционного ограничения основных прав и свобод человека и гражданина // Актуальные проблемы экономики и права. Казань: Познание, 2008. № 3 (7). С. 90–94.

¹⁹¹ Лисина О.В. Конституционное ограничение прав и свобод человека и гражданина: понятие и пределы // Вестник ПАГС. 2019. № 3. С. 34.

¹⁹² Гаджиев Г.А. Основные экономические права (сравнительно-правовое исследование конституционно-правовых институтов России и зарубежных стран): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1996. С. 267–268.

¹⁹³ Подмарев А.А. Цели ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ 1993 г., международных актах, решениях Конституционного Суда России // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2018. № 4 (80). С. 39–44.

Категория «цель ограничения прав» отражает интенцию, направленность ограничительных мер. При этом цель ограничения прав есть представление общества о его высших ценностях, нормальном и безопасном функционировании, защита которых является задачей введения ограничительных мер¹⁹⁴. Профессор А.В. Мальков такими целями называет сдерживание противозаконного деяния в целях защиты общественных отношений¹⁹⁵, В.А. Четвернин полагал, что целью является запрет всего общественно вредного, исключаящего злоупотребления свободой¹⁹⁶.

Ограничение прав человека детерминировано, продиктовано необходимостью защиты конституционных ценностей и обеспечивает баланс между интересами личности, государства, общества¹⁹⁷. Цели ограничения права и свобод, как представляется, неразрывно связаны с установлением грани (пределов) таких ограничений.

Иллюстрацией данного подхода может служить позиция Конституционного Суда РФ об установлении субъектами РФ налогов, что всегда означает определенные ограничения права собственности, закрепленного в ст. 35 Конституции РФ. В связи с этим на законы субъектов Российской Федерации о налогах и сборах в полной мере распространяется положение ч. 3 ст. 55 Конституции РФ о том, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом лишь в той мере, в какой это соответствует определенным конституционно значимым целям, т. е. пропорционально, соразмерно им. Налогообложение, парализующее реализацию гражданами их конституционных прав, должно быть признано несоразмерным. Поэтому при чрезмерности налогов и сборов проблема их дифференциа-

¹⁹⁴ Чалых Д.В. К проблеме ограничения прав человека // *Философия права*. 2008. № 4 (29). С. 37–39.

¹⁹⁵ Матузов Н.И. Теория и практика прав человека в России // *Известия высших учебных заведений*. 1998. № 4 (223). С. 22–35.

¹⁹⁶ Конституция Российской Федерации: проблемный комментарий / под. ред. В.А. Четвернина. М., 2002. С. 28.

¹⁹⁷ Трудовые права в XXI веке: современное состояние и тенденции развития: монография / А.М. Лушников, М.В. Лушникова. Москва : Проспект, 2015. С. 186.

ции в связи с обеспечением принципов равенства и справедливости приобретает особое значение¹⁹⁸.

Аналогичные выводы изложены и в постановлении от 03.02.2010 № 3-П, в котором Конституционный Суд РФ указал, что, устанавливая основы государственной политики в области правовой и социальной защиты военнослужащих, а также граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы, и членов их семей, предоставляет лицам, которые, прослужив длительное время, увольняются с военной службы и не имеют жилища или нуждаются в улучшении жилищных условий, государство берет на себя определенные публично-правовые обязательства по социальной поддержке этой категории граждан, уволенных с военной службы, в частности путем предоставления им за счет средств федерального бюджета ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений. Данная мера социальной поддержки носит исключительно временный характер и имеет своим предназначением возмещение расходов, которые указанные граждане вынуждены нести в связи с необходимостью арендовать жилое помещение в период до фактической реализации ими конституционного права на жилище в установленных законом формах.

Само по себе право граждан, уволенных с военной службы и не обеспеченных жилыми помещениями, на получение денежной компенсации непосредственно из Конституции РФ не вытекает, что не освобождает федерального законодателя, осуществляющего в рамках своих дискреционных полномочий соответствующее правовое регулирование, от обязанности при определении круга лиц, которым данное право предоставляется, соблюдать конституционные принципы равенства и справедливости, поддержания доверия граждан к закону и действиям государства.

¹⁹⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 04.04.1996 № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы» // Вестник Конституционного Суда РФ. 1996. № 2.

При этом он должен исходить из того, что в силу ч. 3 ст. 55 Конституции РФ различия в условиях реализации отдельными категориями граждан того или иного права допустимы, если они объективно оправданны, обоснованы и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им¹⁹⁹.

2. Вводимые федеральным законодательством ограничения не должны затрагивать само существо того или иного права и приводить к утрате их реального содержания. Такая правовая позиция выражена, в частности, в постановлении Конституционного Суда РФ от 30.10.2003 № 15-П. Конституционным Судом РФ указано, что ограничения конституционных прав должны быть необходимыми и соразмерными конституционно признаваемым целям таких ограничений; в тех случаях, когда конституционные нормы позволяют законодателю установить ограничения закрепляемых ими прав, он не может осуществлять такое регулирование, которое посягало бы на само существо того или иного права и приводило бы к утрате его реального содержания; при допустимости ограничения того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями государство, обеспечивая баланс конституционно защищаемых ценностей и интересов, должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры; публичные интересы, перечисленные в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения отвечают требованиям справедливости, являются адекват-

¹⁹⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 03.02.2010 № 3-П «По делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации «О порядке выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей» и пункта 1 Положения о выплате денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей в связи с жалобой гражданина С.В. Глушкова» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2010. № 3.

ными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, не имеют обратной силы и не затрагивают само существо конституционного права, т. е. не ограничивают пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных норм; чтобы исключить возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина в конкретной правоприменительной ситуации, норма должна быть формально определенной, точной, четкой и ясной, не допускающей расширительного толкования установленных ограничений и, следовательно, произвольного их применения²⁰⁰.

3. Ограничение права не должно нарушать принципа равенства субъектов этих прав. Подобная правовая позиция неоднократно высказывалась Конституционным Судом. Например, в своем Определении от 13.05.2010 № 839-О-О Конституционный Суд РФ указал, что п. 1 ст. 46 Семейного кодекса РФ об обязанности супруга уведомлять своего кредитора (кредиторов) о заключении, об изменении или о расторжении брачного договора, не может рассматриваться как устанавливающий в нарушение ст. 17 (ч. 3), 35 и 55 (ч. 2 и 3) Конституции РФ несоразмерное ограничение права собственности. Не может он рассматриваться и как нарушающий закрепленный ст. 19 Конституции РФ принцип равенства перед законом и судом, который, как неоднократно отмечал Конституционный Суд РФ, означает запрет вводить не имеющие объективного и разумного оправдания различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, и не исключает возможность установления различных условий для различных категорий субъектов права; такие различия, однако, не могут быть произвольными,

²⁰⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 30.10.2003 № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова»// Вестник Конституционного Суда РФ. 2003. № 6. С. 32.

они должны основываться на объективных характеристиках соответствующих категорий субъектов²⁰¹.

4. Ограничения прав и свобод должны быть соразмерны защищаемым Конституцией и законами ценностям правового государства, должны отвечать требованиям справедливости, быть соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, учитывать необходимый баланс интересов человека, общества и государства²⁰². В своем постановлении от 13.07.2010 № 15-П Конституционный Суд РФ, признавая ч. 4 ст. 4.5 КоАП РФ не соответствующей Конституции РФ, указывал, что публичные интересы, перечисленные в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, оправдывают правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения адекватны социально необходимому результату; цели одной рациональной организации деятельности органов власти не могут служить основанием для ограничения прав и свобод²⁰³.

Таким образом, устанавливая ограничения прав и свобод, следует учесть, что они могут быть ограничены исключительно федеральным законом в случаях, определенных Конституцией РФ, при этом ограничение прав и свобод преследует конституционно значимые цели, соразмерно защищаемым Конституцией РФ и законами ценностям правового государства, отвечает требованиям справедливости, учитывает необходимый баланс интересов человека, общества и государства не нарушает принципа равенства субъектов этих прав.

²⁰¹ Определение Конституционного Суда РФ от 13.05.2010 № 839-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб граждан Козловой Марины Николаевны и Козлова Сергея Сергеевича на нарушение их конституционных прав пунктом 1 статьи 46 Семейного кодекса Российской Федерации» // Документ опубликован не был // СПС КонсультантПлюс.

²⁰² Лебедев В.А. Конституционные основы ограничений прав и свобод человека и гражданина // Lex russica. 2017. № 1. С. 130–139.

²⁰³ Постановление Конституционного Суда РФ от 13.07.2010 № 15-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации, части 4 статьи 4.5, части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан В.В. Баталова, Л.Н. Валуевой, З.Я. Ганиевой, О.А. Красной и И.В. Эпова» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2010. № 5.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Список сокращений.....	3
ПРЕДИСЛОВИЕ.....	4
Глава 1. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА:	
ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ, ПРИНЦИПЫ.....	5
§ 1.1. Общие подходы к определению института «Права человека». Генезис идей о правах и свободах человека и гражданина.....	5
§ 1.2. Содержание и принципы закрепления прав и свобод человека.....	17
§ 1.3. Механизм обеспечения прав человека как основа правопорядка.....	32
Глава 2. КЛАССИФИКАЦИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА.....	46
§ 2.1. Права и свободы человека: структура и виды классификаций.....	46
§ 2.2. Личные (гражданские) права и свободы.....	56
§ 2.3. Политические права и свободы.....	74
§ 2.4. Экономические, социальные и культурные права и свободы.....	85
§ 2.5. Трудовые права личности.....	99
§ 2.6. Права человека в условиях цифровизации общества...	116
Глава 3. МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	127
§ 3.1. Понятие и структура внутригосударственного механизма обеспечения прав и свобод человека.....	127
§ 3.2. Конституционный контроль в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.....	134
§ 3.3. Защита прав человека в гражданском судопроизводстве.....	143

§ 3.4. Обращения граждан как механизм государственного института внесудебной защиты прав человека и гражданина.....	162
§ 3.5. Роль Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и региональных уполномоченных по правам человека в защите прав личности	175
Глава 4. МЕЖДУНАРОДНАЯ СИСТЕМА ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА.....	
§ 4.1. Понятие, задачи и организация механизма международной защиты прав человека в рамках ООН.....	192
§ 4.2. Европейская система защиты прав человека.....	232
§ 4.3. Европейский суд по правам человека и его практика в отношении защиты прав российских граждан.....	247
§ 4.4. Защита прав человека в условиях возникновения вооруженных конфликтов.....	257
Глава 5. ОГРАНИЧЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА.....	
§ 5.1. Понятие, цели и принципы ограничения прав и свобод человека и гражданина.....	268
§ 5.2. Основания, способы и пределы ограничения прав и свобод человека и гражданина.....	277

Учебное издание

Акопов Леонид Владимирович
Исакова Юлия Игоревна
Алексеева Марина Владимировна и др.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Редактор М.А. Тур
Компьютерная обработка: О.И. Пушкина

В печать 24.12.2020.

Формат 60×84/16. Объем 18,3 усл. п. л.

Тираж 100 экз. Заказ № 259. Цена свободная

Издательский центр ДГТУ

Адрес университета и полиграфического предприятия:
344000, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1