

Источник публикации

"НОРМА", 2008

Название документа

"Общая теория правового положения личности"

(Витрук Н.В.)

("НОРМА", 2008)

Примечание к документу

Дата

19.09.2007

Автор

Витрук Н.В.

Предисловие

От автора

Глава 1. Введение в теорию правового положения личности (теоретико-методологические аспекты)

§ 1. Теория правового положения личности в контексте науки общей теории права и государства

§ 2. Система понятий - основа теории правового положения личности

§ 3. Юридическая конструкция правового положения личности

§ 4. Закономерности как предмет познания теории правового положения личности

Глава 2. Развитие учений о правовом положении личности

§ 1. Социальная основа правового положения личности

§ 2. Развитие западноевропейских учений о правовом положении личности

§ 3. Развитие учений о правовом положении личности в российской правовой мысли

§ 4. Формирование категории универсальных и фундаментальных прав человека и гражданина

Глава 3. Принципы правового положения личности

§ 1. Понятие, виды и юридическая природа принципов правового положения личности и его элементов

§ 2. Общие принципы правового положения личности

§ 3. Принципы правового статуса личности

§ 4. Специальные принципы правового положения личности

Глава 4. Гражданство

§ 1. Социальная основа и юридическое содержание гражданства

§ 2. Виды гражданства

§ 3. Принципы гражданства

§ 4. Гражданство при правопреемстве государств

§ 5. Гражданство и правовой статус личности

Глава 5. Правосубъектность

§ 1. Социальная основа и юридическое содержание правосубъектности личности

§ 2. Структура правосубъектности личности

§ 3. Правосубъектность и правовой статус личности

Глава 6. Правовой статус личности: структурные элементы

§ 1. Права и свободы личности

§ 2. Законные интересы личности

§ 3. Юридические обязанности личности

- Глава 7. Виды правового статуса личности
- § 1. Критерии дифференциации правового статуса личности на виды
  - § 2. Правовой статус граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства
  - § 3. Конституционный и отраслевые статусы личности
  - § 4. Виды правовых статусов личности по их социально-правовому назначению
  - § 5. Общий, специальный и индивидуальный правовые статусы личности
- Глава 8. Обеспечение (гарантирование) правового статуса личности
- § 1. Система гарантий правового статуса личности. Общесоциальные гарантии
  - § 2. Юридические гарантии реализации правового статуса личности
  - § 3. Юридические гарантии охраны и защиты правового статуса личности
  - § 4. Конституционно-правовая политика как гарантия правового статуса личности
- Глава 9. Реализация правового статуса личности
- § 1. Понятие и особенности реализации прав, свобод и обязанностей личности
  - § 2. Процессуальный порядок реализации прав, свобод и обязанностей личности: понятие и виды
  - § 3. Виды правоприменительных актов и их роль в процедурно-правовом порядке реализации прав, свобод и обязанностей личности
- Глава 10. Охрана и защита правового статуса личности
- § 1. Понятие охраны и защиты правового статуса личности
  - § 2. Содержание и особенности охранительно-защитной деятельности органов публичной власти и их должностных лиц
  - § 3. Процедурно-правовой порядок охранительно-защитной деятельности
- Глава 11. Эффективность правового статуса личности
- § 1. Понятие эффективности действия правового статуса личности
  - § 2. Основные направления повышения эффективности действия правового статуса личности
  - § 3. Повышение качества социальной среды действия правового статуса личности
- Глава 12. Статус личности в политической системе общества
- § 1. Понятие и виды статуса личности в политической системе общества
  - § 2. Статус членов (участников) общественных объединений
  - § 3. Связь правового статуса личности и статуса членов (участников) общественных объединений
  - § 4. Статус членов трудовых коллективов
- Заключение

## **РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ ПРАВОСУДИЯ**

### **ОБЩАЯ ТЕОРИЯ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ЛИЧНОСТИ**

**Н.В. ВИТРУК**

Светлой памяти моего учителя  
члена-корреспондента  
Академии наук Украинской ССР,  
лауреата премии ООН  
за выдающиеся достижения  
в защите прав человека  
Петра Емельяновича Недбайло

Витрук Николай Васильевич - доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, известный в России и за рубежом ученый-правовед, педагог, государственный деятель. Работал в Институте государства и права АН СССР, в Томском и Киевском государственных университетах, в Академии МВД СССР, в вузах МВД России.

В 1991 - 2003 гг. - судья Конституционного Суда Российской Федерации, в 1991 - 1995 гг. - заместитель Председателя Конституционного Суда, в 1993 - 1995 гг. - и.о. Председателя Конституционного Суда. В настоящее время - судья Конституционного Суда Российской Федерации в отставке, заведующий кафедрой конституционного права Российской академии правосудия.

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Предлагаемая вниманию читателя монография доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации Н.В. Витрука посвящена общей теории правового положения личности в правовом демократическом государстве. В ней представлена оригинальная авторская концепция, основные положения которой разрабатывались начиная с 60-х гг. XX столетия. Первые публикации автора на эту тему появились в 1962 г. в научных трудах Томского государственного университета. Интерес к проблеме прав человека определил его дальнейший творческий путь - поступление в 1963 г. в аспирантуру Киевского государственного университета им. Т.Г. Шевченко, где его научным руководителем стал видный ученый, талантливый педагог, профессор Петр Емельянович Недбайло, который в течение 12 лет представлял Украинскую ССР в Комиссии ООН по правам человека. В 1968 г. П.Е. Недбайло была присуждена премия ООН с вручением Золотой медали ООН за выдающиеся достижения в защите прав человека. Его влияние на формирование мировоззрения и научных взглядов Н.В. Витрука неоспоримо.

Молодой ученый Н.В. Витрук досрочно защитил кандидатскую диссертацию по проблемам субъективных прав граждан (понятие, система, развитие и др.), опубликовал содержательные статьи в периодических журналах, выступал с докладами и сообщениями на научных конференциях. Его имя стало известно широкой научной общественности.

Наиболее плодотворным этапом в научной разработке проблем правового положения личности явилась исследовательская деятельность Н.В. Витрука в Институте государства и права АН СССР в 70 - 80-х гг. прошлого столетия. Он органично влился в научный коллектив института, где тогда работали многие видные ученые, усилиями которых разрабатывались и внедрялись в общественное сознание идеи различия права и закона, непреходящей ценности человека, его прав и свобод, взаимной ответственности государства и личности и др. Н.В. Витрук был одним из ярких представителей гуманистического направления в советской академической юридической науке, отвечающего общественным настроениям и социальным ожиданиям. Разрабатываемые представителями этого направления идеи были органично восприняты всей юридической общественностью в сложный период перестройки и формирования нового конституционного строя.

В годы работы в Институте государства и права АН СССР в трудах Н.В. Витрука были раскрыты различные аспекты теории правового положения личности (системный понятийный аппарат, выводы и обобщения относительно обеспечения и реализации, охраны и защиты правового статуса личности, закономерностей и тенденций его развития). Автор не ограничился чисто юридической проблематикой, им был проявлен большой интерес к исследованию положения личности в политологическом плане, в

контексте общественных объединений, трудовых коллективов, политической системы в целом.

В последующие годы Н.В. Витрук продолжил исследование новых аспектов общей темы, ставшей магистральной в его научном творчестве, в частности роли правоохранительных органов в обеспечении и реализации, охране и защите прав, свобод и обязанностей граждан.

С назначением Н.В. Витрука судьей Конституционного Суда РФ в 1991 г. он стал одним из ведущих разработчиков проблем конституционного правосудия. Особое место в его исследованиях было уделено роли органов конституционного правосудия в защите прав и свобод человека и гражданина.

Автор имел возможность отстаивать и внедрять свои идеи, участвуя в разработке проектов Конституции СССР 1977 г., Конституции РСФСР 1978 г., в работе Конституционного совещания 1993 г. и Комиссии Совета Европы "За демократию через право" (Венецианской комиссии), а также в подготовке проектов ряда законов, посвященных регулированию российского гражданства, правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, организации и деятельности Конституционного Суда РФ.

Представленная на суд читателей монография Н.В. Витрука отражает эволюцию взглядов ученого, подводит итог его многолетним исследованиям магистральной проблемы юридической науки - прав и свобод человека.

В разработке теории правового положения личности автор проявлял принципиальность и честность, рассматривая теорию как ценностный ориентир для социальной и юридической практики. Можно с удовлетворением отметить, что многие идеи теоретических исследований автора вошли в практику, способствуя основной цели - обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина.

Е.А.Лукашева,  
член-корреспондент РАН,  
заведующая сектором прав человека  
Института государства и права РАН

#### ОТ АВТОРА

Не было и нет актуальнее, злободневнее темы в обществоведении, чем положение личности в современном гражданском обществе и демократическом правовом государстве. В предлагаемой вниманию читателей монографии подводится итог многолетним авторским изысканиям по многим аспектам правового положения личности, в том числе получившим отражение в ранее опубликованных монографиях, статьях, научных докладах, рецензиях.

В принципе автор стоял и стоит на материалистических позициях, отдавая первенство в исследовании правовой формы ее материальному содержанию, обусловленному всей системой развивающихся общественных отношений. Остаются неизменными и многие юридические конструкции относительно понимания правового положения и правового статуса личности, их структурных элементов и взаимосвязей между ними. Естественно, в настоящее время автор не связан с действовавшими в советское время идеологическими установками, обязательными для любого исследователя, если он стремился сделать свое сочинение доступным для читателей.

Автор отдает отчет в том, что краеугольную основу всей отечественной правовой системы составляет Конституция РФ 1993 г., в содержании которой заложена принципиально новая, сопрягающаяся с ценностями современной цивилизации парадигма, согласно которой человек, его права и свободы признаются высшей ценностью

и, следовательно, обязанностью государства становится их признание, соблюдение и защита.

В монографии выдвигаемые и аргументируемые теоретические положения рассматриваются в конституционном контексте. При этом обращается внимание на демократический и правовой потенциалы Конституции РФ в разрешении актуальных проблем онтологии, познания, обеспечения и реализации, охраны и защиты всех элементов правового положения личности, широко используется практика Конституционного Суда РФ.

Проблемой для любого общества и государства является реальное использование каждым человеком своих прав и свобод, а в случаях возникновения споров, конфликтов, правонарушений - наступление эффективной, надежной их охраны и защиты. Между законодательно определяемым правовым положением личности и практикой его реализации всегда есть известный разрыв. Существование такого разрыва не ослабляет значение теории вопроса, ибо только теория дает подлинные критерии и ориентиры для законодательной, судебной и иной правоприменительной практики, отвечающей конституционным идеалам и ценностям. Автор не претендует на безукоризненность своих суждений и примет с благодарностью критические замечания и пожелания в любой форме.

Естественно, невозможно было в одной монографии показать все многообразие аспектов теории и практики правового положения личности. Многие вопросы только поставлены или обозначены, они требуют дополнительных разработок и новых исследований, новых подходов и исследовательских технологий. Это и вопросы познания, аксиологии, социологии правового положения личности и многие другие. Есть уверенность, что работа автора и его коллег, поколения шестидесятников, по рассматриваемой тематике не останется в забвении и будет творчески продолжена современными исследователями.

Автор глубоко осознает, что интерес к исследуемой проблематике был заложен в годы учебы и работы в Томском государственном университете на кафедре, которой заведовал профессор Андрей Иванович Ким, и особенно в аспирантуре Киевского государственного университета им. Т.Г. Шевченко под научным руководством профессора Петра Емельяновича Недбайло. Нельзя не отметить творческую атмосферу, царившую в коллективе Института государства и права АН СССР, его секторов под руководством профессора Н.П. Фарберова и член-корреспондента АН СССР В.М. Чиквадзе, в которых автору посчастливилось разрабатывать личностную проблематику, участвовать в подготовке многих коллективных работ и, как итог, защитить докторскую диссертацию. Неоспоримо влияние на творчество автора гуманистического духа, характерного для умонастроения большинства ученых тех лет.

В заключение автор выражает искреннюю и глубокую благодарность всем, кто его вдохновлял, помогал и поддерживал, и особую признательность члену-корреспонденту РАН Е.А. Лукашевой за ее доброжелательное предисловие.

Нормативный материал подготовлен с использованием СПС "КонсультантПлюс".

## **Глава 1. ВВЕДЕНИЕ В ТЕОРИЮ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ЛИЧНОСТИ (ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ)**

### **§ 1. Теория правового положения личности в контексте науки общей теории права и государства**

Теория права и государства - фундаментальная юридическая наука, охватывающая догматику, аксиологию, социологию и философию права и государства.

Отечественная теория права и государства вливается в современное мировое правоведение, не разделенное классово-идеологическими линиями. Этому объективно

способствует процессу перехода от тоталитаризма в бывших социалистических странах к новой демократии и правовому государству, основанному на свободном гражданском обществе. Заканчивается идеологическое противостояние буржуазной и социалистической теорий права и государства. Как известно, теория государства и права в тоталитарном обществе испытывала мощный идеологический пресс со стороны правящей политической элиты. Многие ее положения трактовались конъюнктурно, в угоду этому искажались взгляды К. Маркса и Ф. Энгельса, их последователей по вопросам государства и права, приукрашивалась социалистическая действительность, замалчивались многие факты вопреки исторической правде, процветали догматизм и начетничество.

В научном плане формирование нового политического и правового мышления означает отказ от классового подхода, особенно в современных условиях, как главного и определяющего по отношению ко всем другим, решительное преодоление идеологических догм и стереотипов, идущих вразрез с объективностью в научном познании правовых и государственных явлений жизни.

Любая научная теория имеет объективное содержание, познавательное начало, которые не всегда могут совпадать с ее идеологическим аспектом, т.е. с политическими установками тех, кем эта теория используется, независимо от их субъективных устремлений.

Задача современной теории права и государства состоит в осмыслении как негативного, так и положительного опыта социалистического государственно-правового строительства, четком отделении социалистических идей о государстве и праве от практики их реализации.

Новому политическому и правовому мышлению в наибольшей степени отвечает логико-тематическая структура науки теории права и государства. Как известно, структура любой науки есть система знаний о предмете этой науки, упорядоченная на основании определенных теоретических принципов и отражающая закономерности внутреннего развития самой науки. Отказ от историко-тематического критерия структуры теории права и государства (в соответствии с историческими типами государства и права) не означает игнорирование вообще исторического подхода. Он реализуется в рамках логико-тематического, проблемного подхода в соответствии с концепцией исторического процесса (без навязывания в качестве обязательной схемы такого процесса в виде исторических типов государства и права). История государства и права воспроизводит ход развития государства и права во всей их конкретности. Теория права и государства исследует эти явления в наиболее обобщенном и чистом виде.

Особенность логико-тематической структуры науки теории права и государства состоит в том, что она наглядно и непосредственно сочетает логическое и историческое, абстрактное и конкретное в изучении отдельных форм функционирования права и государства, обеспечивает исследование конкретных вопросов в плане их общего понятия, что облегчает познание специфики изучаемых вопросов. Логико-тематическая структура теории права и государства избавляет от повторений и придает логическую стройность системе.

Историко-тематический подход в науке теории государства и права приводил к тому, что общие (абстрактные) понятия изучались недостаточно глубоко, как совокупность сходных признаков различных исторических типов государства и права и отдельных государственных и правовых явлений. Более того, провозглашалась коренная противоположность социалистического типа государства и права всем предшествующим историческим типам государства и права, что уже само по себе ставило вопрос об общих (абстрактных) понятиях под сомнение, вело к отрицанию общечеловеческих ценностей, преемственности в развитии права и государства.

Между тем общие, абстрактные понятия являются отправным структурным элементом теории права и государства и исходным моментом в исследовании каждого правового и государственного института в отдельности. Абстракция предмета - это

самостоятельное по отношению к нему понятие (идея, принцип), созданное в результате абстрагирования от менее существенных и второстепенных сторон функционирования, жизни и деятельности права и государства. Абстрактные понятия выражают сущность права и государства в их основе, в первоисточнике. Они являются новыми в качественном отношении понятиями по сравнению с теми, которые вырабатываются на основе осмысления конкретных исторических типов и разновидностей права и государства.

Историко-тематический подход к структуре теории права и государства имел своим результатом то, что эксплуататорские типы государства и права изучались не в теоретическом, а в описательном плане, а тенденции и явления, особенности, присущие социалистическим государствам и их правовым системам, выдавались за общие, характерные для права вообще. Логико-тематическая структура теории права и государства позволяет избежать этих недостатков <1>.

-----  
<1> Логико-тематический, проблемный критерий в построении системы науки и соответствующего учебного курса теории государства и права в прошлом был реализован в следующих изданиях: Пашуканис Е.Б. Общая теория права и марксизм. М., 1924; Голунский С.А., Строгович М.С. Теория государства и права. М., 1940; Денисов А.И. Теория государства и права. М., 1948; Теория государства и права: Учебник для юридических вузов / Под ред. М.А. Аржанова. М., 1948; Недбайло П.Е. Основы теории государства и права. Киев, 1959; Сурилов В.А. Теория государства и права. Киев, 1989.

Логико-тематический критерий теории права и государства был положен нами в основу программы курса теории права и государства (см.: Право и жизнь. 1992. № 3. С. 172 - 183), а также ряда учебников и учебных пособий по теории права и государства (теории государства и права) последних лет (см.: Общая теория права / Под ред. В.К. Бабаева. Н. Новгород, 1993; Спиридонов Л.И. Теория государства и права. СПб., 1995; Комаров С.А. Общая теория государства и права. М., 1995; Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов, 1995; Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. М., 1996; Сырых В.М. Теория государства и права. М., 2003; и др.).

Теория права и государства развивается в своем предмете и содержании, обогащается новыми частными теориями, идеями, специфическими понятиями, моделями. Так, теория права и государства обогатилась проблемами права и государства в контексте все большего влияния международного права и решения глобальных проблем современности. Международное право последних десятилетий активно взяло под свою защиту человека, его достоинство, права и свободы. Оно рассматривает личность не только как объект, но и как субъект во взаимоотношениях с государством. Государство по современному международному праву обязано обеспечить основные права и свободы человека и гражданина. Вопросы правового положения личности в обществе и государстве перестали быть сферой исключительного регулирования и защиты национального законодательства.

Среди новых теорий, составляющих содержание теории права и государства, на передний план выдвинулась теория взаимоотношений личности, общества, государства в их правовом измерении, т.е. социально-правового положения личности в гражданском обществе и правовом государстве. Особенностью этой специальной (частной) теории права и государства является ее синтетический характер.

Теория права и государства в современной интерпретации служит утверждению человека как высшей ценности, его свободы и иных благ. Именно с этим связано функционирование права и государства. Теория права и государства все более наполняется гуманистическим содержанием. Определяющими по отношению к государству все более становятся идеи права, связанные со свободой человека, социальной справедливостью. Идеалом является демократическое социальное правовое

государство. Вот почему теория государства и права превращается в теорию права и государства.

Проблема личности в системе отношений "общество - государство" является глобальной в современном мире. В структуре науки теории права и государства она служит объединяющим и цементирующим началом. Она вызвала к жизни теорию правового положения личности, которая включает познание правовых качеств личности как субъекта права и правового общения, ее онтологического статуса, закономерностей генезиса и развития, перспектив дальнейшей эволюции <1>. Все содержательные элементы теории правового положения личности формулируются с помощью понятий (категорий). Последние составляют своеобразный язык специальной (частной) теории правового положения личности в структуре общей теории права и государства.

<1> В научной литературе выдвинуто положение о новой отрасли научных знаний, именуемой наукой прав человека (Ф.М. Рудинский, Б.Л. Назаров, П.В. Анисимов и др.). Полагаем, что наука прав человека входит в состав общей теории права и государства и составляет существенную часть теории правового статуса и правового положения личности. Точнее следует говорить о теории прав человека, как это делает Е.А. Лукашева. Права человека составляют предмет многих отраслей юридической науки, равно как изучаются и иными общественными науками.

## § 2. Система понятий - основа теории правового положения личности

Состояние разработки понятийного аппарата теории правового положения личности. В современный период развитие общей теории права и государства направлено на все более углубленную разработку специальных частных теорий, одной из которых и является теория правового положения личности. Каждая теория имеет собственный понятийный аппарат, позволяющий осуществить содержательный анализ предмета исследования на ее собственном языке. Понятийный аппарат есть система понятий, адекватно отражающая правовую действительность, объективную логику ее бытия, структуры и функционирования. Понятийный инструментарий теории позволяет выразить специфические закономерности возникновения, функционирования и развития правового явления.

Вопрос о понятиях (категориях) как методологическая проблема правоведа (на базе достижений философских и иных наук) периодически привлекает к себе внимание (С.С. Алексеев, А.М. Васильев, В.Е. Жеребкин, С.З. Зиманов, Д.А. Керимов, Г.Н. Манов, И.С. Самощенко, М.С. Строгович, А.В. Сурилов, В.М. Сырых, В.О. Тененбаум, Л.С. Явич и др. <1>), однако не может считаться исчерпанной.

<1> См.: Строгович М.С. Философия и правоведа // Советское государство и право. 1965. N 6. С. 79 - 80; Сурилов А.В. О понятийных средствах советской юридической науки // Некоторые вопросы советской правовой науки. Кишинев, 1968. С. 33 - 42; Марксистско-ленинская общая теория государства и права: Основные институты и понятия. М., 1970. С. 124 - 130; Тененбаум В.О. Государство: система категорий. Саратов, 1971; Алексеев С.С. Проблемы теории права. Свердловск, 1972. Т. 1; 1973. Т. 2; Керимов Д.А. Философские проблемы права. М., 1972; Самощенко И.С., Сырых В.М. К методологии советского правоведа // Советское государство и право. 1973. N 6. С. 29 - 36; Зиманов С.З. О понятиях в теории государства и права // Актуальные проблемы теории социалистического государства и права. М., 1974. С. 76 - 78; Манов Г.Н. О понятиях и их определениях в общей теории государства и права // Актуальные проблемы теории социалистического государства и права. С. 71 - 76; Жеребкин В.Е. Логический анализ понятий права. Киев, 1976; Явич Л.С. Общая теория права. Л., 1976; Васильев А.М.



Правовые категории: методологические аспекты разработки системы категорий теории права. М., 1976; и др.

Истинно научные понятия выступают как результат познания человеком объективной реальности, как средство, аппарат мышления, при помощи которого происходит освоение новых объектов, их свойств и закономерностей. Проверенные и подтвержденные практикой, они становятся эталоном и в известном смысле критерием истинности вновь полученных научных данных <1>. Понятия в юридической науке - не только узловые пункты познания, но и средство практического совершенствования государственно-правовой действительности. Постоянно развиваясь, они позволяют более глубоко и всесторонне исследовать конкретные государственно-правовые явления, раскрыть их сущность, осмыслить глубинные процессы, происходящие в них, ибо такое исследование осуществляется не только на основе эмпирических данных, но и на базе ранее познанного и закрепленного в научных понятиях существенного, необходимого, закономерного. Овладев научными понятиями и их системами, относящимися к государственно-правовой действительности, исследователь получает возможность свободно ориентироваться в этой области, научно осмысливать происходящие в ней процессы и творчески развивать, углублять и совершенствовать знания о специфических государственно-правовых закономерностях, моделировать и прогнозировать процессы развития. Создаваемая таким образом теоретическая база проверяется в дальнейшем практикой и служит основанием практических предложений и рекомендаций.

-----  
<1> О диалектической сущности понятий, процессе их образования подробнее см.: Арсеньев А.С., Библер Б.С., Кедров Б.М. Анализ развивающегося понятия. М., 1967; Андреев И.Д. Проблемы логики и методологии познания. М., 1972; Копнин П.В. Диалектика, логика, наука. М., 1973. С. 148 - 149; Керимов Д.А. Указ. соч. С. 40 - 97.

Понятия (категории) юридической науки не могут мыслиться изолированными друг от друга. В.И. Ленин отмечал: "Каждое понятие находится в известном отношении, в известной связи со всеми остальными" <1>. В каждой отрасли юридической науки формируется своя система понятий (категорий). Точно так же всякая специальная (частная) теория правоведения, являясь относительно замкнутой системой знания, ставящей и решающей строго определенные задачи, имеет свою систему понятий. Как правильно отмечал А.М. Васильев, знания, выражаемые отдельными понятиями, в составе теории организуются, достигают той полноты и определенности, которые позволяют использовать их в практической деятельности и для получения новых результатов в познании предмета теории <2>.

-----  
<1> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 29. С. 179.  
<2> См.: Васильев А.М. Указ. соч. С. 37.

Система понятий дает целостный взгляд на общественное явление, представляет собой развитое понятие его сущности <1>. Истинность, адекватное соответствие объективной реальности - необходимое условие научного понятия. А это значит, что при установлении системы понятий следует тщательно анализировать тот реальный аналог, который выступает по отношению к ним как первичный, учитывать накопленные наукой знания. "Категории надо вывести (а не произвольно или механически взять) (не рассказывая, не уверяя, а доказывая)..." <2>.

-----  
<1> См.: Арсеньев А.С., Библер Б.С., Кедров Б.М. Указ. соч. С. 47.  
<2> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 29. С. 86.

Плодотворное применение в юридической науке системного подхода (как и его разновидностей - структурного, функционального, кибернетического) дает толчок к уяснению системы понятий в отдельных юридических науках и их специальных (частных) теориях, раскрывающих генезис, структуру, функционирование и развитие соответствующих государственно-правовых объектов. И здесь имеются известные достижения <1>. Однако разработка этих вопросов все еще недостаточна.

<1> В частности, А.М. Васильев предпринял плодотворную (хотя и не во всем бесспорную) попытку представить систему категорий общей теории права в логическом аспекте (см.: Васильев А.М. Указ. соч.).

В каком состоянии находится разработка системы понятий теории правового положения личности в отечественном правоведении?

Внимание ученых долгие годы, на наш взгляд, в основном было сосредоточено на проблемах теории субъективного права, ее понятийного аппарата. В их исследованиях есть существенные достижения. В то же время было ослаблено внимание к категориям, отражающим различные (и специфические) стороны правового положения личности в системе общественных отношений. Речь идет, в частности, о правах, обязанностях, законных интересах, взятых в системе, об их гарантиях, о гражданстве, правосубъектности личности. Эти явления и выражающие их категории изучаются под углом зрения соотношения их с субъективным правом. К тому же многие из них исследуются в основном отраслевыми науками как институты конституционного (государственного), гражданского, трудового, административного и других отраслей права.

Весьма характерно и то, что некоторые дискуссии по ряду вопросов теории субъективного права, что называется, зашли в тупик. Создавшееся положение во многом объясняется тем, что эти "частные" вопросы решаются, как правило, вне системы понятий теории правового положения личности. Проиллюстрируем это на примерах.

В литературе активно обсуждался вопрос о субъективной природе конституционных прав граждан. Ряд авторов считают, что все конституционные права граждан - их субъективные права (С.С. Алексеев, Л.Д. Воеводин, Н.И. Матузов, В.А. Патюлин, И.Е. Фарбер, Л.С. Явич и др.). В то же время существует твердое убеждение (в особенности у представителей отраслевых наук цивилистического цикла), что, напротив, не всякое право (в том числе и конституционное) является субъективным. Субъективное право - наличное право, которым гражданин обладает реально. До тех пор, пока право не стало таковым, оно находится в стадии правоспособности, служит ее элементом. С этих позиций конституционные права гражданина выступают как элементы его правоспособности (правосубъектности), т.е. лежат в сфере абстрактной, общей возможности индивида иметь субъективные права и обязанности (Ю.К. Толстой, Р.О. Халфина, Д.М. Чечот и др.). Мало чем от такой позиции отличается трактовка конституционного права в качестве субъективного права в потенции, права на право (Н.Г. Александров, Б.К. Бегичев, В.А. Кучинский, Б.В. Пхаладзе и др.).

Оживленная полемика по этому поводу продолжалась много лет. Но, к сожалению, она не имела конструктивного характера, поскольку аргументы и с той и с другой стороны были исчерпаны. В целом, как представляется, цивилистической концепции нельзя отказать в последовательности. Она правильно отражает то обстоятельство, что ряд прав (прежде всего, гражданских) может быть реализован лишь в том случае, если лицо становится их обладателем на основе юридических фактов (приобретение имущества, совершение открытия и т.д.). С этой точки зрения вполне логично отрицать за рядом конституционных прав характер субъективных прав как наличных. Чтобы решить данную проблему, необходимо прежде всего уяснить ряд общетеоретических моментов, в частности, является ли категория правоспособности всеобщей либо она характерна только

для отдельных отраслей права (например, цивилистического цикла), что составляет содержание правоспособности, в том числе конституционной, каковы связи между конституционной правоспособностью и конституционными правами и т.д. А сделать это можно только на основе анализа соответствующих понятий в системе категорий, характеризующих правовое положение личности как единое целое. Таким образом, решение частной проблемы о субъективной природе конституционных прав граждан требует решения общей проблемы системы понятий теории правового положения личности.

Неразработанность системы понятий теории правового положения личности, видимо, ведет к отдельным попыткам раскрыть содержание гражданства, правосубъектности, правового статуса, т.е. разнохарактерных по существу правовых явлений, через права и обязанности гражданина. В этом случае гражданство, правосубъектность (правоспособность), субъективные права и обязанности рассматриваются как категории, различающиеся лишь по степени своей конкретизации, как стадии проявления (динамики) однородного явления, как модификации субъективного права (Л.Д. Воеводин, В.А. Патюлин, Л.С. Явич, Ц.А. Ямпольская и др.). Однако такой подход, несмотря на свою внешнюю простоту и привлекательность, не дает возможности познать действительные особенности содержания названных категорий, их роль и значение в системе понятий теории правового положения личности. Реальные явления как аналоги указанных категорий находятся в разных плоскостях, характеризуют различные аспекты правового положения личности. Гражданство, правосубъектность, права и обязанности - хотя и неразрывно связанные, но качественно самостоятельные явления, которые имеют собственное, специфическое содержание и отражают различные стороны правового положения личности.

Все это определяет острую потребность в разработке системы научных понятий, которая наиболее полно и точно, адекватно отражала бы все стороны правового положения личности как реального явления правовой действительности, юридические свойства личности как субъекта права.

Совершенствование системы понятий теории правового положения личности. Такая система понятий возникает не путем нахождения наилучшей комбинации выдвинутых некогда наукой понятий и их традиционного толкования, а на основе анализа современного уровня развития науки, научно-теоретического мышления <1>.

---

<1> См.: Копнин П.В. Диалектика как логика и теория познания: опыт логико-гносеологического исследования. М., 1973. С. 104 - 105.

В силу развития общественных отношений понятия не являются мертвыми, застывшими, неизменными догмами, истинными во все времена и во всех условиях. Ленин отмечал, что "человеческие понятия не неподвижны, а вечно движутся, переходят друг в друга, переливаются одно в другое, без этого они не отражают живой жизни. Анализ понятий, изучение их, "искусство оперировать с ними" (Энгельс) требует всегда изучения движения понятий, их связи, их взаимопереходов" <1>.

---

<1> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 29. С. 226 - 227.

На современном уровне развития юридической науки упорядочение, развитие и совершенствование ее понятийного аппарата - одна из актуальных задач, настоятельно требующих разрешения. Развитие и совершенствование правовых понятий означает их обогащение, уточнение и конкретизацию, замену старых понятий новыми, поскольку первые не могут вместить и охватить существенные свойства изменившихся реальных отношений правовой действительности, представляющих область отражения этих понятий, или формирование новых понятий как путем вычленения из уже известных, так и посредством образования новых <1>. Не теряют своей актуальности ранее высказанные

в литературе суждения о том, что используемые в теории государства и права понятия недостаточно обогащаются и развиваются, порой еще ведутся малопродуктивные дискуссии об отдельных научных определениях <2>.

<1> См.: Зиманов С.З. Указ. соч. С. 76; Васильев А.М. Указ. соч. С. 138 - 145.

<2> См.: Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 1. С. 26; Манов Г.Н. Указ. соч. С. 73; Сурилов А.В. О понятийных средствах советской юридической науки. С. 39 - 40.

Развитие правовых знаний вызывает изменение соотношений между различными понятиями, определение места каждого из них в общей системе понятий частной теории правоведения.

С этих позиций представляется важным уточнение содержания известных понятий и введение новых понятий теории правового положения личности в соответствии с потребностями научного познания. Развитие и совершенствование категориального аппарата служит необходимым условием решения актуальной задачи построения системы понятий теории правового положения личности в правовом государстве.

Уточнение и возможное расширение существующих понятий может быть результатом не только осмысления новых фактов и процессов, протекающих в предмете исследования, но и углубления познания предмета. Познание вглубь бесконечно, оно идет от сущности первого порядка к сущности второго и т.д. Развитие знания о предмете может обогатить объем и содержание понятия, а также вызвать появление новых.

Р.О. Халфина считала, что предложение включить в понятие субъективного права не только реально существующие права, реализуемые в конкретных правоотношениях, но и все элементы правового статуса личности, закрепленного в законе, основывается не на новых явлениях, а на иной интерпретации уже известных фактов. По ее мнению, такое предложение представляет собой новую интерпретацию установленных законом прав и по существу ничего не добавляет к имеющимся характеристикам правового положения личности. Вместе с тем подобное расширение объема субъективного права, полагает Халфина, обедняет его содержание, лишает определенности, которая свойственна ему тогда, когда оно рассматривается в качестве элемента конкретного правоотношения <1>.

<1> См.: Халфина Р.О. Критерий истинности в правовой науке // Советское государство и право. 1974. № 9. С. 27 - 28.

Думается, однако, что трактовка субъективного права в более широком смысле, чем сведение его к элементу конкретного правоотношения, - это не простая интерпретация уже известного правовой науке, а новый ее этап, обусловленный углублением наших знаний о правах личности, стадиях проявления этих прав, связи с другими правовыми явлениями - правовым статусом, правоспособностью. Трактовка субъективного права в широком плане, а не только как элемента конкретных правоотношений, была характерна для многих ученых (С.С. Алексеев, Д.А. Керимов, Н.И. Матузов, А.В. Мицкевич, В.А. Патулин, М.С. Строгович, В.М. Чхиквадзе, Л.С. Явич и др.). При этом не отрицается факт существования субъективного права как элемента конкретного правоотношения и не обедняется его содержание. Но зато глубже, полнее и точнее освещается весь процесс проявления (динамики) субъективного права с момента его возникновения в качестве элемента правового статуса гражданина и до момента непосредственной реализации (пользования) права индивидом в конкретных правоотношениях.

Как справедливо заметила Халфина, формирование понятийного аппарата требует строгого соблюдения законов логики в соотношении однопорядковых и разнопорядковых понятий и других логических правил оперирования понятиями. Между тем именно при трактовке субъективного права только как элемента конкретных правоотношений и невозможно выдержать логические правила о соотношении однопорядковых явлений, ибо право личности, взятое вне рамок конкретных правоотношений, рассматривается уже в

качестве "возможности иметь право в соответствии с правовым статусом". Но это уже не само право, не собственно право, а возможность его иметь, элемент правоспособности. Если же брать право вне рамок конкретных правоотношений как элемент правового статуса, что, по-видимому, делает Халфина, то правовой статус (равно и правоспособность) должен выполнять здесь функцию определенной стадии проявления права, что, в свою очередь, означает расширение объема его понятия и, следовательно, по логике автора, обедняет его содержание. Разработка вопроса о стадиях проявления субъективного права, понимаемого в широком плане, как раз и снимает все логические неувязки с точки зрения соотношения понятий.

С мнением Халфиной нельзя согласиться и еще по одному соображению. Имеется в виду возможность существования научных школ, отдельных теоретических концепций относительно понимания, содержания и структуры правового положения личности.

Вполне понятно, что научная школа или даже отдельная теоретическая концепция не могут обойтись без собственного научного инструментария. И, конечно, используемые ими научные понятия и категории обладают определенным своеобразием. Но они должны составлять непротиворечивую систему, адекватно отражающую предмет познания.

Каждое понятие фиксируется определенным словом или группой слов, называемых терминами, терминологическими оборотами. Вопросы языка правовой науки, ее терминологии в последние годы привлекли к себе внимание исследователей. Использование новых методов исследования, данных других наук, в том числе естественных, технических, гуманитарных, с неизбежностью вносит в традиционную юридическую лексику новые понятия и обозначающие их термины, терминологические обороты. Важно, однако, чтобы этот процесс не был искусственным, не был данью своеобразной словесной моде, "игрой в слова и термины". В то же время следует опасаться и другой крайности - тенденции к консерватизму языка правовой науки. Борьба за чистоту языка не должна превратиться в тормоз развития самой науки <1>.

-----  
<1> См.: Пиголкин А.С. Юридическая терминология и пути ее совершенствования // Ученые записки ВНИИСЗ. М., 1971. Вып. 24. С. 18 - 34; Шабалин В.А. Методологические вопросы правоведения (в связи с теорией и практикой социалистического управления). Саратов, 1972. С. 38 - 39; и др.

Если обратиться к анализу терминологии, применяемой в теории правового положения личности, то нетрудно заметить, что она нуждается в совершенствовании, что не исключает и введение новых терминов. Так как за терминологией скрываются вполне определенный смысл понятий, познание содержательной стороны правовых явлений, то более четкая и подробная терминология никак не может усложнить проблему.

При введении нового термина, конечно, необходим научный такт, строгий учет сложившихся в науке традиций относительно терминологии, соблюдение требований, предъявляемых к научной юридической терминологии <1>.

-----  
<1> См.: Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 2. С. 316 - 317. О современном состоянии разработки данной проблематики см.: Проблемы юридической техники / Под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2000; Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование / Под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2001. Т. 1, 2.

### § 3. Юридическая конструкция правового положения личности

Соотношение понятий "правовое положение" и "правовой статус личности". В юридической науке, как правило, отождествляются понятия правового положения и правового статуса личности. Под правовым положением (или статусом) обычно понимают систему прав и обязанностей личности, которые закреплены и гарантированы ей по

закону. В конституционном праве дополнительно дается характеристика личности как гражданина государства либо в качестве иностранного гражданина или лица без гражданства.

Характеристика личности как субъекта права и правоотношений в различных отраслевых науках, прежде всего в науках цивилистического цикла, как правило, связывается не только с ее юридическими правами и обязанностями, но и с другими правовыми качествами, в первую очередь, с ее правоспособностью и дееспособностью (правосубъектностью), что в принципе, по нашему мнению, связано с осмыслением стадийности проявления прав и обязанностей личности (подробнее об этом см. в гл. 5 настоящей работы).

Решая в данном случае задачу показать все социально-юридические качества личности в их единстве, необходимо, на наш взгляд, раскрыть правовое положение личности в широком плане, системно, не сводя его к комплексу юридических прав и обязанностей личности как субъекта права. Здесь мы оказываемся перед неизбежностью введения и разработки самостоятельной категории, содержание которой охватило бы все социально-юридические явления, характеризующие правовое положение личности в широком плане.

Это требует от юридической науки более высокого уровня научных обобщений при характеристике правового положения личности в правовом государстве.

Характерно, что все большее число авторов рассматривает правовое положение (статус) личности как сложное явление, которое, помимо юридических прав и обязанностей, объединяет еще ряд элементов. Так, наряду с совокупностью юридических прав и обязанностей А.И. Лепешкин включал их гарантии <1>, Б.В. Щетинин - гражданство <2>, Л.Д. Воеводин, кроме того, - правоспособность и принципы <3>, Н.И. Матузов (вслед за В.М. Горшеневым) - общую (статутную) ответственность гражданина перед государством и обществом <4>. По мнению В.А. Патюлина, правовое положение (статус) личности охватывает гражданство, общую правоспособность, основные права и обязанности (включая конституционные), конституционно закрепленный принцип равноправия <5>. В одной из своих последних работ М.С. Строгович структурными компонентами правового статуса личности, помимо прав и обязанностей, называет правовые гарантии прав, а также правовую ответственность за выполнение обязанностей <6>. Перечень авторов и их суждений о составе правового положения (статуса) личности можно продолжить, но их содержание будет отличаться друг от друга лишь различной комбинацией вышеназванных элементов.

<1> См.: Лепешкин А.И. Правовое положение советских граждан. М., 1966. С. 3 - 11.

<2> См.: Щетинин Б.В. Гражданин и социалистическое государство // Советское государство и право. 1975. N 2. С. 4.

<3> См.: Воеводин Л.Д. Содержание правового положения личности в науке советского государственного права // Советское государство и право. 1965. N 2. С. 42 - 50.

<4> См.: Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия: Теоретические проблемы субъективного права. Саратов, 1972. С. 189 - 205.

<5> См.: Патюлин В.А. Государство и личность в СССР (правовые аспекты взаимоотношений). М., 1974. С. 230.

<6> См.: Строгович М.С. Вопросы теории прав личности // Философия и современность. М., 1976. С. 33 - 35.

В приведенных конструкциях по существу содержатся попытки при характеристике правового положения (статуса) личности в широком плане выйти за рамки только системы юридических прав и обязанностей. И это, несомненно, положительный момент. Однако новый подход к содержанию рассматриваемого явления названные авторы стремятся осуществить в рамках традиционного понятийного аппарата, в частности за

счет расширения уже известного науке понятия правового положения (статуса) личности как системы юридических прав и обязанностей. Думается, более правильно различать два самостоятельных понятия - "правовое положение (статус) личности" в широком смысле и "правовое положение (статус)" в узком смысле, - как отражающие явления, реальную связь между которыми можно определить как отношение целого и части <1>. Условно, чисто терминологически первое понятие можно обозначить как "правовое положение", а второе - как "правовой статус" (несмотря на этимологическое тождество терминов "положение" и "статус") <2>. Итак, правовое положение личности - широкая, обобщающая категория, которая раскрывает все элементы закрепленного в праве состояния личности, находящиеся между собой в определенных связях, в социальном плане обусловленные тем местом, какое личность занимает в системе общественных отношений.

<1> К аналогичному выводу приходят представители отраслевых юридических наук (см., например: Александрова З.К. Теоретические вопросы правового статуса граждан зарубежных социалистических стран Европы: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1975. С. 5 - 6; Новоселов В.И. Правовое положение граждан в советском государственном управлении. Саратов, 1976. С. 36).

<2> Можно, конечно, ввести и совершенно новый термин для обозначения правового положения личности в широком смысле. З.К. Александрова, например, предложила не совсем удачный термин "правовой комплекс гражданина" (Александрова З.К. Указ. соч. С. 5).

Структурные элементы правового положения личности. Определив понятие правового положения личности, следует раскрыть его структуру, состав, т.е. дать его юридическую конструкцию. Юридическая конструкция как идеальная модель предмета (явления) служит формой отражения действительности, является упрощенным, огрубленным образом правовой действительности. В юридической конструкции выражается структурно-системное строение исследуемых объектов, поэтому она определяется как состав. Название "состав" уже указывает на то, что изучаемый объект сложен, состоит из каких-то частей, включает в себя структурные элементы (но не признаки объекта, в совокупности составляющие понятие объекта) <1>. На наш взгляд, юридическая конструкция вполне применима, в частности, к содержанию правового положения личности. Так, переход от понятия правового положения к понятию состава (юридической конструкции) правового положения - это не обычная смена понятий, а переход от одной формы абстрагирования, отражения к другой посредством модели <2>, когда не просто формулируется понятие явления, а путем анализа вычлняются его структурные, составные части (элементы) и из них конструируется идеальная модель (юридическая конструкция). Состав правового положения - это не просто понятие, а модель, отражающая сложное структурное строение правового положения личности. Отношение между правовым положением и его составом есть отношение между явлением и его идеальной моделью.

<1> Подробнее о гносеологической природе, понятии, функциях и значении юридических конструкций см.: Черданцев А.Ю. Юридические конструкции, их роль в науке и практике // Правоведение. 1972. N 3. С. 12 - 19; Он же. Логико-языковые феномены в праве, юридической науке и практике. Екатеринбург, 1993. С. 131, 150; Доценко Т.А. Сущность юридических конструкций // Проблемы юридической техники / Под ред. В.М. Баранова. С. 316 - 322.

<2> См.: Штофф В.А. Моделирование и философия. М., 1966. С. 156.

Элементами правового положения личности, естественно, служат правовые явления, с помощью которых законодатель фиксирует правовое состояние личности в системе общественных отношений.

Поэтому в содержание правового положения личности в качестве его элементов не могут входить общие гарантии (экономические, социальные, политические, духовные, в том числе идеологические) юридических прав, обязанностей и законных интересов, а также сама организационная деятельность государственных органов и общественных организаций, направленная на обеспечение осуществления юридических прав, обязанностей и законных интересов личности. С этих же позиций элементами правового положения не могут быть социальная ответственность личности, социальные интересы и возможности личности, не нашедшие законодательного закрепления <1>, а также иные неправовые явления, характеризующие личность с различных сторон.

<1> В связи с этим представляет интерес вопрос о соотношении правового статуса личности и статуса члена общественной организации. См.: Ямпольская Ц.А. Общественные организации в СССР: некоторые политические и организационно-правовые аспекты. М., 1972. С. 164 - 206; Шутько Д.В. Членство в общественных организациях в СССР (организационно-правовые вопросы): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1973. С. 19 - 20; Витрук Н.В. Статус члена общественной организации: задачи и направления исследований // Вопросы теории общественных организаций. М., 1977. С. 62 - 68; Новоселов В.И. Некоторые вопросы соотношения правового статуса граждан и статуса членов общественных организаций // Вопросы теории общественных организаций. С. 68 - 72.

В методологическом плане заслуживает внимания вывод А.М. Васильева, что при построении системы понятий важно выяснить ее исходный и конечный пункты, общие параметры путем выделения, прежде всего, основной, фундаментальной категории системы <1>. Среди всех правовых явлений, характеризующих правовое положение личности, следует выделить систему признанных государством прав, свобод и обязанностей как основу, ядро, стержневой элемент правового положения. Ее и следует определить как правовой статус личности.

<1> См.: Васильев А.М. Указ. соч. С. 98.

В качестве структурного элемента правового статуса В.И. Новоселов назвал право-обязанности, под которыми имелись в виду "права, являющиеся в то же время обязанностями" <1>. Однако право как возможность определенного поведения одновременно становится и необходимостью в поведении лица не только в силу его внутренней установки, но и потому, что в одном отношении одно и то же поведение выступает как право лица (по отношению к государству), а в другом - является уже обязанностью (по отношению к другим лицам).

<1> Новоселов В.И. Правовое положение граждан в советском государственном управлении. С. 46.

В качестве самостоятельного элемента правового статуса личности правомерно вычленить интересы, которые не нашли своего прямого выражения и закрепления в юридических правах и обязанностях, но подлежат правовой защите со стороны государства. Эти интересы в законодательстве и науке получили название законных интересов личности. Законные интересы дополняют систему прав, свобод и обязанностей личности, выступая структурным элементом правового статуса.

Вряд ли достаточно обоснованно предложение включать в содержание правового статуса не только права и обязанности, но и те общие (статутные) правовые отношения, в



рамках которых они выступают <1>. По нашему мнению, правовые связи и отношения не выступают в качестве структурного элемента правового статуса, так как они существуют не в одном ряду с правами, обязанностями и законными интересами личности, а являются формой их существования (проявления). Следует заметить, что в юридической литературе преувеличивается значение правовых связей и отношений для определения природы и содержания тех или иных правовых явлений. На наш взгляд, связь здесь иная, обратная. Скорее, сама природа и содержание правовых явлений определяют тот или иной характер и вид правовых связей и отношений, в которых они находятся.

-----  
<1> См.: Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия: Теоретические проблемы субъективного права. С. 196.

Именно с правовым статусом личности связаны все остальные правовые явления, которые по отношению к системе юридических прав, обязанностей и законных интересов играют подчиненную, обслуживающую роль. Таким образом, центральное место в структуре правового положения личности занимает ее правовой статус. Признанные государством права, свободы, законные интересы и обязанности в их единстве составляют правовой статус как основу, ядро правового положения личности.

По отношению к правовому статусу личности гражданство и правосубъектность выступают в ином качестве. Прежде всего государство юридически закрепляет те фактические отношения, которые существуют у него с людьми, находящимися под юрисдикцией государственной власти. Иными словами, при закреплении юридической принадлежности лица к определенному государству личность приобретает новое юридическое качество - гражданина государства. Поскольку по отношению к государству личность выступает в специфическом качестве гражданина именно этого государства, постольку последнее адресуется к нему не как к человеку вообще, а как к своему гражданину или, если речь идет об иностранном гражданине либо лице без гражданства, как к субъекту иного гражданско-правового состояния ("иногражданства", безгражданства). Таким образом, отношения государства и личности, прежде всего, опосредуются институтом гражданства.

В зависимости от того, является ли лицо либо гражданином этого государства, либо иностранным гражданином, либо лицом без гражданства, определяется содержание его правового статуса.

Правосубъектность в конечном счете связана со способностью личности осознавать свои поступки, поведение в целом и руководить им. Именно это свойство личности (относительно свободная воля) и находит правовое выражение в ее правосубъектности, которую можно определить как закрепленную правом способность личности быть носителем правового статуса, т.е. прав, свобод, обязанностей и законных интересов, способность осуществлять его и отвечать за неправомерную реализацию.

Юридические гарантии правового статуса, его структурных элементов - прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности, непосредственно обеспечивая его реализацию и защиту (см. об этом гл. 8 настоящей работы), составляют структурный элемент правового положения личности.

Как отмечалось выше, некоторые авторы включают в качестве элемента правового положения (статуса) личности юридическую ответственность. На наш взгляд, в качестве элемента правового положения лица входят меры юридической (ретроспективной) ответственности (восстановительно-компенсационные и карательно-штрафные наказания), а также иные меры государственно-правового принуждения, направленные на профилактику и пресечение правонарушений. Указанные меры юридической ответственности и иные меры государственно-правового принуждения являются видами юридических гарантий правового статуса личности, его элементов. Следовательно, только в этом качестве они входят в состав правового положения личности.

Если же рассматривать юридическую ответственность в динамике, как определенное поведение правонарушителя, как деятельность компетентных органов и должностных лиц в процессе защиты прав, свобод, обязанностей и законных интересов, то в этом случае она составляет часть этого процесса, занимает в нем определенное место <1>.

<1> Не случайно А.М. Васильев рассматривает категорию "юридическая ответственность" в функциональном, а не в структурно-понятийном ряде категории "правоотношение" (см.: Васильев А.М. Указ. соч. С. 175 - 179, 235 - 236).

Когда признается положительная юридическая ответственность, по терминологии некоторых авторов, статутная ответственность, фактически имеется в виду социальная ответственность в правомерном поведении лица, его ответственное отношение к принимаемым решениям и их реализации. Речь в данном случае идет об ответственном отношении гражданина к своим правам, обязанностям и законным интересам, к их использованию, т.е. о качестве правомерного поведения.

Гражданство, правосубъектность, юридические гарантии находятся в неразрывной связи с правовым статусом, если так можно выразиться, обслуживают его. Только их наличие делает правовой статус функционирующим, действенным для личности. Следовательно, наряду с правовым статусом, т.е. системой прав, обязанностей и законных интересов, в правовое положение личности в качестве его структурных элементов входят гражданство и правосубъектность, а также юридические гарантии прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности.

Онтологическая характеристика правового статуса и правового положения в целом будет не полной без обращения к их принципам. Ряд авторов в качестве структурных элементов выделяют принципы правового положения личности и его структурных элементов. В их суждениях несомненно есть рациональное зерно. Принципы характеризуют правовое положение личности в аспекте скорее не его структуры, а его сущности и содержания. Правовые принципы - это основополагающие, исходные идеи, которые, соответствуя требованиям объективных закономерностей отношений общества, государства и личности, задают содержание и направленность деятельности по определению структурных элементов правового положения личности и их связей между собой, по их использованию и развитию в контексте общественного прогресса.

Используемые в таком качестве принципы приобретают фактически (а в некоторых случаях и формально) нормативное значение. Задача, следовательно, заключается в том, чтобы сосредоточить внимание на познании специфических принципов правового положения личности в целом, его структурных элементов, что может быть осуществлено лишь на основе познания соответствующих специфических закономерностей. Правовые принципы, в том числе закрепленные законодательно, имеют определяющее значение при установлении законодателем правового положения личности, всех его структурных элементов. Они цементируют, связывают все части, элементы правового положения личности в единую, устойчивую систему, способствуют ее гомеостазису в процессе развития и динамики законодательного регулирования в соответствии с новыми потребностями общественной практики.

Следует различать правовые принципы правового положения личности в целом и правовые принципы его структурных элементов (правового статуса, гражданства, правосубъектности и др.). Закрепление в конституции и законах принципов правового положения личности и его структурных элементов означает для личности появление ее новых правовых возможностей. Таковы, например, правовые возможности, вытекающие для каждого из принципов справедливости, равенства всех перед законом и судом. Новые правовые возможности, вытекающие из принципов правового положения личности, обогащают его содержание, равно как и содержание его структурных элементов.

Можно заключить, что ядро, основу правового положения личности составляет система юридических прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности в их единстве, т.е. правовой статус личности. Структурными элементами правового положения личности являются гражданство и правосубъектность как необходимые условия обладания правовым статусом личности, а также юридические гарантии правового статуса личности. Особым, специфическим элементом правового положения личности и его структурных составляющих служат принципы, закрепленные в законе либо вытекающие из правовой природы отношений личности, общества и государства, определяющие сущность и содержание правового положения личности и его структурных элементов.

Сущность и основные проявления правового положения личности могут быть раскрыты только путем конкретизации основных понятий, опорных категорий (правового статуса, гражданства, правосубъектности, юридических гарантий правового статуса, принципов) через их понятийные ряды <1>.

<1> См.: Васильев А.М. Указ. соч. С. 133 - 138.

Предложенная юридическая конструкция правового положения личности в методологическом плане может быть применена для раскрытия содержания и состава конкретных видов правового положения личности (например, правового положения гражданина либо правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства, конституционно-правового, административно-правового, гражданско-правового положения граждан и иного отраслевого по характеру положения личности, правового положения депутата и т.д.).

#### § 4. Закономерности как предмет познания теории правового положения личности

Теория правового положения личности своей непосредственной задачей ставит познание закономерностей, непосредственно управляющих возникновением, структурой, функционированием и развитием правового положения личности, составляющих его элементов. В этом состоит предназначение любой теории.

Правовое положение личности как явление объективного права и субъективного права имеет собственные закономерности, знание которых позволяет в полной мере освоить их возможности в преобразовании социальной действительности. Игнорирование специфических закономерностей правового положения личности закрывает путь к его пониманию и объяснению, затрудняет его успешное практическое использование и развитие. Познание закономерностей правового положения личности есть верное средство предупреждения схематизма, иллюстративности в правовых исследованиях. К сожалению, в трудах ученых-юристов по проблемам правового положения личности все еще превалирует описание нормативного материала, его комментирование. В выводах ученых содержится еще мало научных прогнозов относительно развития правового положения личности. Одну из главных причин такого положения составляет недостаточное внимание к проблеме закономерностей правового положения личности.

Действие таких закономерностей - результат сознательной деятельности людей, социальных общностей и их учреждений. За процессом познания этих закономерностей следует их сознательное использование. Научное познание специфических закономерностей правового положения личности служит теоретическим фундаментом совершенствования законодательства, правового регулирования в целом, судебной и правоприменительной практики.

Недостаточно глубокое познание объективных закономерностей правового положения личности в контексте социальных, общих государственно-правовых закономерностей, а подчас их игнорирование с неизбежностью ведет к замедлению

темпов общественного развития, к низкой эффективности в государственно-правовом строительстве, к нерациональным социальным издержкам. Поэтому правовая политика должна быть основана на познании и эффективном использовании объективных закономерностей и тенденций правового положения личности, соотнесенных с общими закономерностями социального и государственно-правового развития.

Мощный импульс творческому исследованию закономерностей правового положения личности и его структурных элементов дает отказ от идеологического монополизма в общественной и государственной жизни, который зачастую приводил к догматизму и консерватизму в общественных науках.

Закономерности, тенденции правового положения личности можно классифицировать на: закономерности бытия (онтологии); закономерности генезиса (возникновения); закономерности обеспечения, действия и реализации; закономерности охраны и защиты; закономерности развития в будущем.

Наряду с указанной классификацией следует различать: а) общие закономерности, относящиеся в целом к правовому положению личности, и б) частные закономерности, распространяющиеся на его структурные элементы - правовой статус и его юридические гарантии, гражданство и правосубъектность. Общие и частные необходимые, устойчивые связи в правовом положении личности находятся во взаимодействии и взаимовлиянии.

Закономерности бытия (онтологии) опосредуют обусловленность внутренней структуры, связей между структурными элементами правового положения личности. Эти закономерности в логическом плане находят свое выражение в понятийном аппарате теории правового положения личности.

В современный период упорядочение, развитие и совершенствование понятийного аппарата (системы понятий) теории правового положения личности - актуальная проблема, настоятельно требующая разрешения. Сейчас есть все возможности создать общую модель (юридическую конструкцию) правового положения личности, охватывающую все правовые явления, характеризующие правовое положение личности как системное образование.

Актуальными задачами дальнейшего углубления познания закономерностей бытия (онтологии) правового положения личности служат: раскрытие взаимосвязей элементов правового положения личности с экономической, социальной, политической структурой общества, с уровнем его культурного развития, выявление их правовых свойств, рассмотрение их как явлений различных форм общественного, в том числе международного, сознания, как нормативных установлений, исследование их исторических типов и поколений их особенностей; выявление соотношения общечеловеческих и национально-государственных начал и т.д.

Ждет своих исследователей вопрос о закономерностях соотношения статуса социальных общностей, их учреждений с социально-правовым статусом личности, представителем которых она выступает. Один из аспектов этой проблемы - вопрос о статусе личности как члена общественного объединения, трудового коллектива и т.д., вопрос о сочетании, гармонизации общественных и личных интересов. Малоисследованным является вопрос о соотношении прав, свобод, законных интересов и обязанностей индивида и этноса, народа, представителем которого он является. В эту же группу входят вопросы прав национальных меньшинств, коренных (аборигенных) малочисленных народов, прав граждан в муниципальных образованиях.

Причинами происходящей в отечественной юридической литературе дискуссии о различии прав человека и прав гражданина служат не только закрепление категории прав человека в международно-правовых документах и известное отставание в прошлом конституционного законодательства в закреплении основных прав и свобод личности, но и недостаточная разработанность (а подчас и элиминирование отдельными авторами) онтологических аспектов прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности. Ясно одно: права человека - это не только нормативные установления государства, но и

явления различных форм общественного сознания. Поэтому права человека в качестве идей, представлений определенных социальных общностей, их притязаний к государству и обществу в целом существуют задолго до их правового, нормативного закрепления в актах государства. Закономерности бытия прав, свобод и обязанностей человека во всем их многообразии подлежат дальнейшему более углубленному исследованию.

Не исчерпаны и возможности познания закономерностей соотношения и взаимодействия различных видов прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности.

Закономерности генезиса (возникновения) раскрывают детерминированность, условия и процесс формирования правового положения личности, его структурных элементов, определяющих содержание правового положения личности.

В последние годы проблема возникновения прав, свобод и обязанностей в контексте генезиса права как особой нормативной системы привлекла к себе внимание исследователей. Познание причин возникновения прав и обязанностей личности имеет значение и для определения будущего рассматриваемых явлений - их сохранения, преобразования или отмирания.

Функциональный подход дает основание к познанию закономерностей обеспечения, действия и реализации правового положения личности, его структурных элементов. Указанные закономерности охватывают отношения в сфере общего и специального гарантирования, включая макросреду и микросреду (непосредственное окружение) личности, саму организационную деятельность органов публичной власти, направленную на обеспечение осуществления правового статуса и других элементов правового положения личности. Функциональные закономерности означают познание социального и юридического механизма реализации, осуществления структурных элементов правового положения личности, его функционирования, действия в целом как системного образования в контексте реальной жизни. Огромное значение при этом имеют как общесоциальные факторы, стоящие вне личности (экономические, социальные, политические, культурные, организационные и др.), так и свойства, качества самой личности, ее стимулы, ориентации, жизненная позиция. Исследование закономерностей их действия - актуальная задача юридической (и не только юридической) науки.

На одно из первых мест в юридической науке выдвигается задача исследования закономерностей социальной активности личности при реализации ею правового статуса, а также при его защите, т.е. в процессе правомерного поведения человека. Актуальным является вопрос о существовании самостоятельного вида социальной активности личности - социально-правовой активности, о ее особенностях, формах, видах, значении, исследование закономерностей функционирования политического, морального, правового и иных форм общественного и индивидуального сознания, роли мировоззрения, идеологии, политической и правовой культуры общества и его членов, значения воспитания активной жизненной позиции, укрепления дисциплины и самодисциплины, повышения гражданской ответственности личности.

При рассмотрении закономерностей функционального характера важно уяснить в методологическом плане их субординацию, в частности соотношение общих и особенных закономерностей, присущих правовому положению личности в условиях данной конкретной государственно-правовой системы.

Правовой статус личности и его реализация являются необходимым средством правового регулирования. Проблема правового регулирования общественных отношений получила в общей теории права и государства всестороннюю разработку как вид и составная часть нормативного регулирования общественных отношений. Правовое регулирование справедливо рассматривается как целостная социальная система на основе последних научных достижений в области теории систем управления, кибернетики, саморегуляции (синергетики).

В правовом регулировании важную роль играет категория механизма правового регулирования как системы юридических средств, участвующих в правовом воздействии на общественные отношения. В литературе нет единства мнений относительно элементов механизма правового регулирования. В числе юридических средств, как правило, называются: нормы права (конституция, законы и другие нормативные правовые акты), юридические факты (составы), акты применения норм права, правоотношения, правосознание и др., но в большинстве своем авторы в качестве его структурного элемента выделяют акты реализации прав, свобод и обязанностей личности, других субъектов права <1>.

<1> См.: Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1966. С. 7, 16, 30, 34 - 38; Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1972 (гл. 1); Витченко А.М. Метод правового регулирования социалистических общественных отношений. Саратов, 1974. С. 49 - 52; и др.

Регулирование с помощью права обязательно включает определение субъектов и их правового статуса, объектов и их правовых режимов, конкретных фактических условий и предпосылок правовых связей и отношений, вариантов поведения людей и деятельности публичной власти и иных структур.

Правовое регулирование как процесс распадается на стадии, в числе которых С.С. Алексеев выделил три основные: 1) регламентирование общественных отношений, нуждающихся в правовом опосредовании; 2) действие юридических норм, в результате которого возникают, прекращаются или изменяются правовые отношения; 3) реализация прав и обязанностей, при которой правовое регулирование достигает своей цели - воплощается в поведении конкретных лиц <1>. Подобным образом (с теми или иными модификациями) процесс правового регулирования понимается и другими авторами.

<1> См.: Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. С. 34.

В последние годы правовое регулирование рассматривается более широко, в плане действия юридических средств и социальных факторов. В соответствии с этим обоснованно выдвигается категория социального механизма действия права, социального механизма правового регулирования (В.П. Казимирчук, Д.А. Керимов, В.Н. Кудрявцев, Л.С. Явич и др.) <1>. Правовое регулирование рассматривается как сложная динамическая система ("право - общественные отношения") <2>. Социологический, системный, кибернетический подходы к данной проблеме не оставляют сомнения в том, что обязательным структурным элементом правового регулирования выступает поведение личности и других субъектов права в качестве средства реализации их прав, свобод и обязанностей, предусмотренных правовыми нормами, и его общественные результаты. Таким образом, в каком бы качестве ни рассматривалось правовое регулирование (как система, механизм, процесс и т.д.), обязательным его структурным элементом (составной частью, стадией и т.п.) является определение правового положения личности, других субъектов права, его гарантирование, реализация и охрана (защита). Естественно, между определением правового положения личности и иными средствами правового регулирования складываются необходимые связи, познание которых необходимо в целях достижения эффективности всего механизма правового регулирования общественных отношений.

<1> См.: Право и социология. М., 1973. С. 69 - 86; Кульчар К. Основы социологии права. М., 1981; Лапаева В.В. Российская социология права. М., 2005; и др.

<2> См.: Основы применения кибернетики в правоведении / Под ред. Н.С. Полевого, Н.В. Витрука. М., 1977. С. 28 - 44.

Несмотря на обеспечение реализации структурных элементов правового положения личности, возможны конфликты, правонарушения, препятствия в использовании прав и свобод и т.д. Государство создает надежные механизмы охраны (защиты) правового положения личности. Данная сфера отношений имеет свои собственные закономерности. Закономерности охраны и защиты правового положения личности, его структурных элементов определяются достигнутым уровнем социально-правового прогресса, фиксируемого в том числе в международно-правовых документах, в практике, к примеру, Европейского суда по правам человека. Одной из ведущих закономерностей в сфере охраны и защиты правового положения личности в различных его проявлениях выступает особая роль и назначение судов, судебной власти как власти самостоятельной и независимой в условиях действия принципа разделения властей. Выявление закономерностей охраны и защиты правового положения личности, его структурных элементов - важная задача отечественного правоведения.

Закономерности развития правового положения личности обусловлены процессами эволюции гражданского общества, демократии и правового государства, отражающимися на динамике правового положения личности и его структурных элементов. Это развитие имеет свои закономерности. Поэтому актуальной задачей является исследование общих закономерностей и тенденций развития правового статуса и других элементов правового положения личности применительно ко всем государствам мира, всему мировому сообществу, а также специфических закономерностей и тенденций применительно к странам переходного периода, в том числе к отдельным странам, исходя из особенностей их исторической эволюции. Здесь, в первую очередь, важны сравнительные и историко-сравнительные исследования.

Новый этап правового положения российских граждан в своей эволюции связан с построением свободного гражданского общества и правового государства. Он испытывает воздействие различных факторов: экономических, социальных, политических, культурологических, правовых, международных и др. Исследование этих факторов в комплексе, а также закономерностей, тенденций в развитии правового статуса граждан - актуальная задача отечественной юридической науки. К сожалению, в литературе этому вопросу уделяется недостаточное внимание, а поэтому мало аргументированных прогнозов относительно развития основных элементов правового положения личности.

Закономерностями динамики правового положения личности выступают усиление научных основ и планомерность развития правового статуса личности, других элементов правового положения личности. Все это создает у граждан уверенность в полноценности и стабильности их правового состояния в обществе и государстве. Государство разрабатывает и реализует социальные программы. В центре такого рода социальных программ стоит человек со всеми его материальными и духовными потребностями. Последовательная реализация экономических и иных реформ, программ социального развития страны ведет к обогащению содержания и расширению правового статуса граждан, упрочению гарантий их реализации, охраны и защиты.

Специфическим видом закономерностей правового положения личности являются также объективно необходимые, существенные и устойчивые связи правового положения личности и его структурных элементов как с социальными явлениями (факторами), так и с другими государственно-правовыми явлениями. Указанные закономерности характеризуют внешние связи правового положения личности в обществе и государстве.

В качестве закономерностей и тенденций развития правового статуса личности следует выделить также: повышение удельного веса, роли и значения конституционных (основных) прав, свобод, обязанностей и законных интересов; выравнивание правовой урегулированности всех групп прав, свобод, обязанностей и законных интересов, их более

равномерное и ускоренное развитие; рациональное использование специальных прав и законных интересов, льгот и преимуществ для отдельных категорий граждан (ветеранов войны и труда, инвалидов, женщин, молодежи, пенсионеров и др.) в целях достижения все большего фактического равенства и усиления действия принципа справедливости; обогащение, расширение социального содержания прав, свобод и законных интересов, наполнение их (как и обязанностей) более глубоким материальным содержанием, сопровождаемое расширением и дополнением прав, свобод новыми правомочиями, формированием и законодательным закреплением ряда новых прав, законных интересов; усиление связей между элементами правового статуса, упрочение их единства, в частности прав и обязанностей личности на базе гармонизации личных, корпоративных и иных общественных и личных интересов.

В отдельных сферах и группах прав, свобод, обязанностей и законных интересов (например, отраслевых), помимо действия отмеченных выше общих закономерностей и тенденций, могут быть выявлены более частные, специфические закономерности, тенденции развития. Плодотворной представляется идея о специальных правовых статусах, закономерности и тенденции развития которых подлежат исследованию в отраслевых юридических науках. Юридическая наука, анализируя социальные проблемы, большей частью имеет в виду городского жителя. Между тем в сельской местности есть свои специфические правовые проблемы. Особенности правового статуса сельского гражданина также требуют всестороннего анализа. Специфической для России как федеративного государства является проблема выравнивания правового статуса личности в разных субъектах Российской Федерации, многие из которых являются дотационными.

Как уже отмечалось, познанные закономерности развития правового статуса граждан важно использовать в законотворчестве, судебной и иной правоприменительной практике. При этом здесь не должно быть забегания вперед, упрощения сложных процессов строительства свободного гражданского общества.

Одна из закономерностей функционирования и развития правового положения личности - повышение степени гарантированности ее прав, свобод, обязанностей и законных интересов. Это обуславливает необходимость исследовать закономерности развития системы гарантий - общих условий и специальных, юридических средств - конституционных и отраслевых прав, свобод, обязанностей и законных интересов граждан. С этих позиций более детально и углубленному исследованию подлежат общие гарантии: экономические, социальные, политические, духовные, в том числе идеологические. Большого внимания заслуживает анализ функциональной деятельности государства, муниципальных образований, других структурных элементов политической системы общества - партий, общественных организаций, разнообразных коллективов граждан, а также всесторонняя оценка их организационной деятельности как условия действенности различных видов гарантий.

Конституция РФ дает основание для углубления ценностной оценки значения функций правового, социального государства для личности. В Конституции РФ последовательно закреплена курс на значительное повышение внимания со стороны государственных и муниципальных органов, должностных лиц ко всему, что связано с запросами людей, их повседневными нуждами, с уважением к личности, обеспечением и охраной ее прав, свобод и законных интересов.

Внимание к юридическим гарантиям охраны прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности не исключает, а предполагает исследование закономерностей развития юридических средств, непосредственно обеспечивающих правомерную реализацию прав и свобод: средств, помогающих определению пределов прав, свобод, обязанностей и законных интересов, их конкретизации, процессуальных форм осуществления, мер поощрений и льгот за адекватную реализацию и др.

Таким образом, творческое развитие теории правового положения личности является актуальной задачей общей теории права и государства. Несмотря на свою традиционность



и актуальность, она особо злободневна и значима в условиях смены парадигмы общественно-политического и государственно-правового развития. Высшей ценностью и целью этого развития провозглашен человек, его права и свободы.

Слом тоталитаризма, обновление всех сторон жизни российского общества приводят к переориентации юридической науки в исследовании прав и свобод личности в контексте формирования демократического правового государства, утверждения нового плюралистического мышления. Основным ориентиром становятся конституционные положения, направляющие на решительный поворот всей политики и практики государства к личности. Человек, его потребности и интересы, активизация индивидуального, личностного начала в экономике, социально-политическом, духовном развитии должны стать главным в интерпретации индивидуальных и коллективных прав как в теории, так и на практике. Следует преодолеть ситуацию, когда теоретические рассуждения о высшей ценности жизни человека, его прав и свобод уживаются с недоверием к его инициативе, ограничением его самостоятельности, неоправданной опекой и многократным контролем над ним со стороны государства, его органов и должностных лиц. Концепцию прав и свобод личности следует развивать с учетом утверждения новых принципов в экономических отношениях, углубления процессов демократизации и гуманизации социальных и правовых институтов, развертывания саморегуляции и самоуправления в обществе, обновления его нравственно-духовной атмосферы, роста политической и правовой культуры.

Познание специфических закономерностей правового положения личности, их использование в практической деятельности - необходимое условие научного управления общественными процессами в контексте формирования свободного гражданского общества и демократического правового социального государства.

## **Глава 2. РАЗВИТИЕ УЧЕНИЙ О ПРАВОВОМ ПОЛОЖЕНИИ ЛИЧНОСТИ**

### **§ 1. Социальная основа правового положения личности**

Сущность и содержание правового положения личности как правового явления могут быть познаны с научных позиций только на основе уяснения соотношения общества, права, государства и личности. Широко известный тезис Маркса о том, что сущность человека "в своей действительности... есть совокупность всех общественных отношений" <1>, если его не абсолютизировать, дает возможность научно решить вопрос о положении личности в обществе в различных аспектах, в том числе в контексте ее взаимосвязей с правом и государством. Человек, который живет в обществе, не может быть свободным от общества. Проблема личности - это проблема человека, включенного в систему общественных отношений, в социальную структуру общества. Индивиды, как отмечали Маркс и Энгельс, "находят уже заранее установленными условия своей жизни: класс определяет их жизненное положение, а вместе с тем и их личную судьбу, подчиняет их себе" <2>. В то же время человек не только "продукт", но и активный субъект общественных отношений, преобразующий природу, общество и самого себя.

---

<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 3. С. 3.

<2> Там же. С. 54.

В любом обществе характер производства жизненных благ и способ их распределения в конечном счете обуславливают все стороны общественной жизни. Общественный строй определяет социальные позиции и роль личности в обществе, ее социально-правовое положение в целом. Содержание социально-правового положения личности образуют складывающиеся в обществе объективные конкретно-исторические связи и отношения, в системе которых находится личность. Социально-правовое

положение личности прямо зависит от того, какое место она занимает в социально-классовой структуре общества, производстве и распределении жизненно необходимых материальных и духовных благ, управлении делами общества и государства, развитии духовной жизни общества. В конечном счете социально-правовое положение личности определяется материальными и духовно-культурными условиями жизни общества на данной ступени его исторического развития.

Социально-правовое положение личности определяется условиями и возможностями данной общественной системы, а также тем, какую социальную позицию человек занимает благодаря своим личностным качествам. Существует зависимость социально-правового положения личности от таких факторов, как принадлежность к тому или иному классу, социальной группе, характер, формы и условия труда, социальная активность и др.

В государственно-организованном обществе социальные позиции личности находят юридическое закрепление в государственных установлениях. Государство как властвующая (политическая) организация в обществе правовыми средствами активно направляет и регулирует общественные отношения, поведение людей. Правовые нормы представляют часть нормирования общественного и индивидуального поведения.

Осуществляя функцию регулирования общественных отношений и процессов, государство активно воздействует на довольно обширную область жизни человека. Границы и характер свободы личности, ее автономии определяются объективными закономерностями развития общества. Государство в своей деятельности связано этими закономерностями, оно не может действовать вопреки им. Мера правового регулирования отыскивается в самих общественных отношениях, она устанавливается объективно. В частности, государство своими установлениями формулирует содержание прав и свобод граждан, определяет пределы их осуществления и устанавливает в целях свободы всех членов общества известные запреты, а также и обязанности. Подобного рода юридические установления нельзя считать ограничениями свободы личности, ее прав и свобод. Подлинная свобода личности немислима вне сочетания интересов личности с интересами коллектива, общества, государства. Истинная гармонизация общественных, групповых и личных интересов находит объективное выражение в сочетании реальных прав и свобод граждан с их обязанностями и ответственностью перед обществом, в неразрывном единстве прав, свобод и обязанностей личности.

Материалистический подход к развитию идей о правовом положении личности и самой практики его государственно-правового закрепления и реализации, прежде всего, означает решающую роль в этом процессе смены одной общественно-экономической формации другой. "Формация, - пишет член-корреспондент РАН Е.А. Лукашева, - характеризует лишь стадию социально-экономического развития и положение классов, социальных групп в обществе. Формационный подход не раскрывает место человека в обществе, его ценность, каталог его естественных и неотчуждаемых прав" <1>. С этим утверждением трудно согласиться. Именно общественно-экономическая формация, характеризующаяся системой отношений собственности, производства и распределения материальных и духовных благ, социально-классовой структурой, конкретно-историческим общественным сознанием, определяет набор прав, свобод и обязанностей членов общества, условия и пределы их реализации и защиты. Формационный подход не исключает влияние на содержание правового положения личности и многообразных духовно-культурных факторов (религии, нравственности, обычаев и традиций и др.), о которых убедительно говорит Лукашева. Она противопоставляет формационный подход так называемому цивилизованному, вернее, цивилизационному. К сожалению, понятия цивилизации и цивилизационного подхода размыты, четко не определены, скорее, воспринимаются на интуитивном уровне. Чаще всего цивилизация связывается с уровнем духовной культуры общества (общественным сознанием, системой ценностей, идеалами и т.д.). Рациональное зерно так называемого цивилизационного подхода состоит в признании активной роли общественного сознания, духовной культуры, могущих

выходить далеко за рамки той или иной общественно-экономической формации. Цивилизационному подходу необходимо дать материалистическое истолкование.

-----  
<1> Лукашева Е.А. Генезис идей прав человека и правового государства // Общая теория прав человека. М., 1996. С. 61.

Одним из важнейших компонентов общественного сознания, духовной культуры, сопровождающих смену общественно-экономических формаций, является религия. Именно мировые религии (христианство, иудаизм, буддизм, ислам) лежат в основе крупных этноконфессиональных общностей, скрепляемых общей системой ценностей, которые оказывают влияние на понимание личности, ее правового положения в обществе и государстве.

Нельзя не отметить значительный вклад христианской религии в развитие идей о правах, обязанностях, долге человека, о равенстве и равноправии уже в период распада рабовладельческих обществ и в эпоху Средневековья: согласно богословским положениям все равны перед Богом, все несут перед ним одинаковую ответственность, все равны в спасении и т.д. Средневековый (западноевропейский) мистицизм в значительной степени повлиял на общественное сознание, поднимая вопрос о месте человека в мире, его предназначении и призвании, его способностях и возможностях, соотношении божественного и человеческого и т.д. Христианское сознание зафиксировало переход от преимущественно коллективной трактовки социальной природы человека к индивидуалистической. Формировался взгляд на человека как на существо, обладающее свободой воли, что вело к возникновению идеи личной ответственности, личной свободы, а следовательно, и идеи прав человека. Христианская религия (во всех ее разновидностях), неотъемлемая от западноевропейской цивилизации, особенно на ранних этапах ее формирования и распространения допускала известные рамки свободы индивида, право выбора между добром и злом, идею равенства всех людей перед Богом, возможность спасения бессмертной души каждого индивида, жестко не связанного с определенным народом, классом и т.п. По мнению Бердяева, "существование Бога есть Хартия вольностей человека, есть внутреннее его оправдание в борьбе с природой и обществом за свободу" <1>. Однако нельзя преувеличивать роль христианской религии в оценке роли и значимости индивида в общественной и государственной жизни. Церковь в эпоху Средневековья утверждала незыблемость монархической власти, сословного деления, безусловное исполнение воли феодалов-крепостников, выраженной в законах феодального государства.

-----  
<1> Бердяев Н. Судьба России. М., 1990. С. 242.

Индуизм (наиболее древняя из всех мировых религий) основан на представлениях о варнах, кастах и ступенях жизни, чей особый статус строго и детально регламентировался. Корпоративизм (кастовость) предписывает строго определенный образ жизни и поведения, исключает возможность отхода индивида от религиозных обычаев и традиций. Человек, безусловно, подчинен власти общины, касты <1>, что объяснялось в конечном счете не духовными, а экономическими факторами. Индусское право начинается с обязанностей, а не с прав личности.

-----  
<1> См.: Крашенинникова Н.А. Индусское право: история и современность. М., 1983.

В основе мусульманской религии лежат интересы правоверных, строго придерживающихся выраженных в Коране и суннах догматов и правил ислама как образа жизни. Определяемое исламом мусульманское право детально регулирует не только внешнее поведение мусульман, но и лежащую в их основе внутреннюю мотивацию. Это

предопределяет приоритет обязанностей перед правами, сознательное подчинение индивида общности, живущей по предписаниям ислама <1>.

<1> См.: Сюкияйнен Л.Р. Мусульманское право. М., 1986; Бехруз Х. Исламские традиции права. Одесса, 2006.

Возникновение идей о правах и обязанностях человека не следует однозначно считать результатом воздействия со стороны какой-либо одной религии. Разнообразие подходов с точки зрения мировых религий к объяснению взаимоотношений личности, общества и государства, прав и обязанностей человека, его свободы не отрицает, а предполагает материалистический, историко-формационный подход, учет реальных общественных (экономических, социальных, политических и иных) отношений, их определяющее влияние на развитие религиозных идей относительно правового положения личности, отношений человека с государством через божественную волю.

Как само содержание правового положения личности в конкретно-исторических обществах, так и многообразие правовых концепций, их обосновывающих, определяются типом общественных отношений, уровнем общественно-исторического прогресса.

В античном обществе, представленном городами, полисами, человек отождествлялся с гражданами полиса, представляющего народ. Человек как свободный гражданин (и только в этом качестве!) наделялся публичными правами и обязанностями по участию в управлении общими делами. Существовала жесткая связь между гражданином и государством.

В принципе античное сознание не знало идеи прав человека, оно признавало только права гражданина. Индивид не мыслился вне общества и пользовался социальными возможностями исключительно как член государства. Конфликт между общественными (государственными) и индивидуальными интересами всегда решался в пользу первых. Сфера частных отношений, связанных с собственностью, наследованием и т.д., регулировалась нормами частного права. Речь шла о правах и обязанностях граждан как частных собственников.

В античных городах-полисах рабы, естественно, были лишены прав свободных граждан (хотя родиться они могли свободными), да и не все свободные люди обладали правами в полном объеме (вольнотпущенники, иностранцы). Объем прав зависел и от ряда других факторов, например от способа получения гражданства (по рождению или в результате его получения).

Идеи гражданства, прав гражданина дополнялись идеями равноправия всех граждан и составляли одну из существенных сторон понимания демократии, господства правды, справедливости, права, закона и законности в государстве (Аристотель, Гераклит, Демокрит, Демосфен, Перикл, Платон, Протагор, Сенека, Сократ и др.).

В государствах восточной деспотии (еще более древних, чем античные города-полисы) господствовали идеи полного подчинения человека государству в лице царя (деспота), что было органически обусловлено существующими экономическими и социально-классовыми отношениями, прежде всего, отношениями собственности на землю, воду и т.д., господствующим в то время общественным сознанием.

Новый этап в развитии человечества связан с формированием более прогрессивной общественно-экономической формации - феодализма в странах Западной Европы. Феодальная система отношений ознаменовалась исчезновением целого класса людей как полностью бесправных в обществе, формированием сословной общественной структуры. В условиях феодального строя все стороны жизнедеятельности общества и его членов строго регламентируются, подчиняются сложившимся правилам и обычаям, имеющим сословный характер. В феодальном обществе права человека определялись его сословной принадлежностью (помещики, крестьяне, ремесленники, священнослужители и т.д.). Личность в феодальном обществе имела определенный комплекс корпоративных прав и

свобод, определяющих различную степень свободы. Она находилась в состоянии иерархической зависимости, исполняя вытекающие из этой зависимости повинности (обязанности). Самое характерное в статусе человека при феодализме - это наличие корпоративности, сословности в правах человека, этой отвратительной, по словам Маркса, "человеческой зоологии".

Говоря о положении личности в феодальном обществе, развитии идей прав человека и гражданина в этот период, нельзя идеализировать это общество. Для него был характерен жесточайший гнет крепостных крестьян, открытый произвол и насилие феодалов по отношению к зависимым от них сословиям даже вопреки требованиям сословного права как права привилегий.

Сословность (корпоративность) означала равенство прав членов сословия (корпорации), предполагала защиту их корпоративных прав и интересов от посягательств как со стороны государства в лице монарха, так и со стороны других сословных структур (учреждений). Принцип равноправия, таким образом, получает развитие, наполняется новым содержанием, расширяет рамки свободы той или иной личности и общества в целом.

Характерным в этом отношении является законодательство Англии. Уже Великая хартия вольностей (1215 г.) провозгласила ряд прав и свобод, ограничила произвол короля в отношении крупных феодалов (баронов), закрепив принципы законности и суда равных: "Ни один свободный человек не может быть арестован, или заключен в тюрьму, или лишен владения, или объявлен вне закона, изгнан, или каким-либо иным образом обездолен, и мы не пойдем на него, и не пошлем на него иначе, как по законному приговору равных ему и по закону страны" <1>. Указанный акт получил развитие в Петиции о правах (1628 г.), которая возлагала определенные обязанности на короля, призванные защищать подданных от произвола королевской власти. В Петиции о правах закреплялись право неприкосновенности личности и право равенства всех лиц перед законом независимо от социального статуса в случаях совершения преступления или присуждения к смертной казни.

-----  
<1> Конституции буржуазных государств Европы. М., 1957. С. 39.

Хабеас Корпус акт (1679 г.) установил надлежащую процедуру как гарантию неприкосновенности личности, принцип презумпции невиновности и другие важнейшие для защиты прав личности правовые средства.

Билль о правах (1689 г.), утверждая конституционную монархию, явился по существу договором между королевской властью и парламентом. Билль о правах установил свободу выборов в парламент, свободу слова и прений в парламенте, право обращения подданных с петициями к королю, запретил без согласия парламента приостанавливать действие законов, взыскивать налоги и сборы в пользу короны, содержать постоянную армию в мирное время.

Акт об устройении (престолонаследии) (1701 г.) установил верховенство парламента в законодательстве, ответственность министров перед парламентом, несменяемость судей, другие нововведения, расширившие свободу личности от произвола властей, что было обусловлено интенсивным развитием экономических отношений, усилением власти нового сословия, требовавшего положить предел феодальному произволу, монархическому абсолютизму. Права человека рассматривать как привилегии, дарованные королем, сеньорами своим вассалам. Развитие протестантизма (в первую очередь, в средневековой Англии) сопровождалось утверждением идей ограничения законом абсолютной власти короля и его вассалов, признанием права вассалов на жизнь и свободу, на судебные гарантии их осуществления. Однако законы, закрепляющие права вассалов в отношениях с королем, не были универсальными, носили ограниченный, корпоративный характер. Плюрализм же вероисповеданий вел к возможности признания

идеи прав человека над конфессиональностью характера, что несомненно имело прогрессивное значение <1>.

-----  
<1> См.: Анисимов П.В. Права человека и правозащитное регулирование. Проблемы теории и практики. Волгоград, 2004. С. 15 - 16.

Новым этапом в прогрессивном развитии социально-правового положения личности явилось становление и развитие капиталистической общественно-экономической формации. В капиталистическом обществе правовое положение личности несет на себе отпечаток глубоких антагонистических противоречий, существующих между индивидом и обществом, личностью и государством, здесь ценность личности определяется той собственностью, которой она обладает. Не случайно Маркс и Энгельс подчеркивали, что "в буржуазном обществе капитал обладает самостоятельностью и индивидуальностью" <1>, а свобода тех, кто имеет частную собственность, - это свобода их капитала, а не свобода их личности, так как обладают они ею не благодаря своим индивидуальным, истинно человеческим качествам, а благодаря лишь тому капиталу, который по воле случая попал к ним; вся их деятельность становится, по словам Маркса, лишь "функцией капитала", которому они подчинены как силе, стоящей над ними <2>.

-----  
<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 4. С. 439.

<2> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 23. С. 606.

## § 2. Развитие западноевропейских учений о правовом положении личности

Как справедливо отмечали Маркс и Энгельс, формирование буржуазного гражданского общества освещалось юридическим мировоззрением буржуазии, где "место догмы, божественного права заняло право человека, а место церкви - государство" <1>.

-----  
<1> Там же. Т. 21. С. 491, 498.

Формирование капитализма в идеологическом отношении сопровождалось распространением просветительских учений нового времени великих мыслителей - Г. Гегеля, Г. Гроция, Т. Джефферсона, И. Канта, Дж. Лильберна, Д. Локка, Ш. Монтескье, Д. Мэдисона, Т. Пейна, Ж.-Ж. Руссо, Б. Спинозы и др. Огромное влияние на развитие концепций правового положения личности имели философия, этика, политология, юриспруденция.

В западноевропейской политико-правовой мысли ведущее место в обосновании правового положения личности заняла естественно-правовая концепция прав человека и гражданина в различных ее модификациях. Согласно этой доктрине права присущи человеку от рождения. Они самодостаточны и независимы от усмотрения и воли государства, так как предначертаны человеку самой природой или Творцом. Естественно-правовая концепция делает акцент на автономии личности, ее индивидуальности.

В центре концепций и доктрин Нового времени стояли идеи свободы и прав человека, определяющие новые принципы отношений индивида и государства; идеи о том, что государственная власть должна, руководствуясь не произволом, а законом, охранять неотъемлемо принадлежащие человеку права и свободы. Естественные, неотчуждаемые права человека ставились выше государственной власти, они призваны ограничивать, удерживать ее от произвола и насилия. По мнению Г. Гроция, "государство есть совершенный союз свободных людей, заключенный ради соблюдения права и общей пользы" <1>.

-----  
<1> Гроций Г. О праве войны и мира. М., 1956. С. 74.

В основе образования государства, по мнению многих идеологов нового политико-правового мышления, лежит заключение общественного договора. "Всякое мирное образование государства, - писал Д. Локк, - имело в своей основе согласие народа" <1>. По мнению сторонников общественного договора, созданию государства предшествовало естественное состояние людей, которое не обеспечивало государство, закон, поэтому люди приходят к пониманию необходимости заключения общественного договора, цель которого есть обеспечение свободы и собственности. Созданное путем общественного договора государство должно опираться на господство права, основанного на естественных неотчуждаемых правах человека, и на разделение властей. Естественные права человека (право на жизнь, собственность и др.) Локк связывал с его свободой, которая должна быть оберегаема в государстве, основанном на праве: "Свобода людей, находящихся под властью правительства, заключается в том, чтобы иметь постоянное правило для жизни, общее для каждого в том обществе и установленное законодательной властью, созданной в нем" <2>. В этих положениях Локка ярко прослеживается неразрывная связь свободы, прав человека, господства права, обеспечивающего всем равное положение в обществе.

-----  
<1> Локк Д. Избранные философские произведения. М., 1960. Т. 1. С. 66.

<2> Там же. С. 16 - 17.

Ш. Монтескье проводил четкую грань между правлением при посредстве законов и деспотическим режимом, который вне всяких законов и правил движется волей и произволом одного лица <1>. Правление при посредстве законов основывается на разделении властей, призванных сдерживать друг друга. При разделении властей возможен "государственный строй, при котором никого не будут понуждать делать то, к чему не обязывает закон, и не делать того, что закон ему позволяет" <2>.

-----  
<1> См.: Монтескье Ш. Избранные произведения. М., 1955. С. 169.

<2> Там же. С. 289.

Ощутимый вклад в разработку теории взаимосвязей личности, права и государства внес немецкий философ И. Кант.

Государство, по его мнению, есть союз множества людей под господством права. "Наилучший строй тот, - писал Кант, - где власть принадлежит не людям, а законам" <1>. Особое значение Кант придавал конституции, конституционному закону. Там, где государство основано на конституционном праве, отвечает общей воле народа, там государство - правомерное, в условиях которого не может быть патерналистского вмешательства государственной власти в дела личности, чем бы это ни оправдывалось.

-----  
<1> Кант И. Соч. В 6 т. М., 1966. Т. 4. С. 283.

Способом достижения правомерного государства Кант полагал разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную, каждая из которых автономна, т.е. действует в рамках своей компетенции. Если первая из властей издаст законы как власть суверенная, вторая - действует на основе законов, то судебная власть "говорит о том, что есть право". Она решает спор, выступает против антизаконных действий.

Основополагающая идея Канта о правомерном государстве заключалась в следующем: гражданин должен обладать той же возможностью принуждения властвующих к исполнению закона, которой обладает властвующий в его отношении к гражданину.

Таким образом, идея свободы индивида, выдвинутая просветителями, была развита в работах Канта и связывалась с правовым равенством людей, их свободным обществом:

"Право - это совокупность условий, при которых произвол одного (лица) совместим с произволом другого с точки зрения всеобщего закона свободы" <1>. Эта свобода, по Канту, независима от внешних обстоятельств, она - естественное прирожденное право человека.

-----  
<1> Там же. С. 139.

Кант полагал, что каждое лицо независимо от его социального статуса обладает совокупностью прирожденных прав, вечных и неизменяемых. Ограничение личной свободы он видит в свободе других: свобода самоопределения настолько широка, насколько она совмещается со свободой других. В итоге должна быть совокупность выгод, говоря современным языком, сочетание интересов.

Кантовская идея свободной автономной личности несла в себе мощную гуманистическую направленность. В кантовской философии, по мнению Гегеля, человек обретает в самом себе устойчивый центр, и для его воли нет "другой цели, кроме той, которую она черпает из себя самого, кроме цели ее свободы" <1>.

-----  
<1> Гегель Г.В.Ф. Соч. М.; Л., 1935. Т. XI. С. 444.

Последователи Канта, опираясь и на идеи его предшественников (Ч. Вольф, С. Пуфендорф, Ф.Ю. Шталь, Л. Штейн и др.), в развернутом виде аргументировали идею правового государства (А.В. Дайси, Г. Еллинек, Р. Иеринг, П. Лабанд, А. Эсмен и др.). Еллинек подчеркивал, что правовым государством может считаться лишь то государство, в котором законодатель так же подзаконен, как и гражданин.

В буржуазном обществе признаются и закрепляются в законе права человека как члена гражданского общества, прежде всего, политического сообщества (государства).

Имея в виду буржуазное общество и государство, Маркс и Энгельс писали: "...признание прав человека современным государством имеет такой же смысл, как признание рабства античным государством. А именно, подобно тому, как античное государство имело своей естественной основой рабство, точно так же современное государство имеет своей естественной основой гражданское общество, равно как и человека гражданского общества, т.е. независимого человека, связанного с другим человеком только узами частного интереса и бессознательной естественной необходимости, раба своего промысла и своей собственной, а равно и чужой своекорыстной потребности. Современное государство признало эту свою естественную основу как таковую во всеобщих правах человека. Оно не создало ее. Будучи продуктом гражданского общества, в силу собственного своего развития вынужденного вырваться из старых политических оков, современное государство, со своей стороны, признало путем провозглашения прав человека свое собственное материнское лоно и свою собственную основу" <1>.

-----  
<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 2. С. 125 - 126.

Всемирно-историческое значение имела борьба за права человека и другие принципы правового государства в США. Первыми юридическими документами в истории, которые провозгласили права человека, считаются: Билль о правах (1776 г.), принятый конгрессом народных представителей штата Вирджиния в Северной Америке, Декларация независимости США (1776 г.), принятая Континентальным конгрессом тринадцати североамериканских колоний, затем Конституция США (1787 г.) и знаменитые десять поправок к ней, известные как Билль о правах (1791 г.). Особые билли о правах были приняты в период с 1776 по 1783 г. в штатах Мэриленд, Пенсильвания, Северная Каролина, Вермонт, Массачусетс, Делавер, Нью-Хэмпшир.



Эти документы закрепляли ряд традиционных прав и свобод, процессуальные гарантии в соответствии с теоретическими установками доктрины естественного права, а именно: автономию человека, разделение властей, народный суверенитет, экономическую свободу.

Идеи американской Конституции вошли в конституции стран латиноамериканского континента (Аргентины, Венесуэлы, Мексики и др.).

Новый этап в развитии теории и практики правового положения личности в движении к правовому государству связан с Великой французской буржуазной революцией, которая дала миру Декларацию прав человека и гражданина (1789 г.), провозгласившую свободу, равенство и братство всех людей, обеспечение и защиту естественных и неотчуждаемых прав человека. Был провозглашен принцип равенства всех граждан перед законом в контексте идей о государстве как общественном договоре. В нем отмечается, что "невежество, забвение прав человека или пренебрежение ими являются единственной причиной общественных бедствий и испорченности правительств". Поэтому представители французского народа, образовав Национальное собрание, приняли решение изложить в торжественной Декларации естественные, неотчуждаемые, священные права человека. Декларация провозгласила, что люди рождаются свободными и равными в правах, цель всякого политического союза - обеспечение естественных и неотъемлемых прав человека: свободы, собственности, безопасности и сопротивления угнетению. Декларация закрепляет презумпцию невиновности, свободу совести, свободное выражение мнений, свободу печати, гарантии личных и иных прав граждан.

В основе Декларации прав человека и гражданина лежали идеи естественного права, которому должны соответствовать законы государства (позитивное право). Иными словами, естественное право - это идеал, реально обусловленный складывающимися условиями общественной жизни. Права человека и гражданина для той поры - это каталог буржуазно-демократических прав и свобод личности: право частной собственности, свобода предпринимательства, право личной безопасности, свобода совести и др. Получив закрепление в законах буржуазных государств, права человека становятся правами гражданина конкретного государства. Декларация прав человека и гражданина, практика ее реализации стали колоссальным шагом вперед, прорывом в развитии свободы личности.

Декларация прав человека и гражданина, испытавшая влияние предшествующего англосаксонского опыта в сфере прав и свобод человека, в дальнейшем оказала неоспоримое влияние на повсеместное признание и защиту прав человека и гражданина, на практическую реализацию идей правового государства. Положения о правах человека были включены в швейцарскую, бельгийскую, итальянскую, датскую, австро-венгерскую, испанскую Конституции. Декларация прав человека и гражданина стала историческим завоеванием всего человечества, несомненно, приобрела всемирное значение.

Классическое представление о правовом государстве во взаимоотношениях с индивидом исходило из идеи негативной свободы, т.е. свободы личности от любых посягательств со стороны других субъектов права. Цель государства - охрана личности от подобного вмешательства. Роль государства сводилась к осуществлению охранительных (полицейских) функций, к роли "ночного сторожа". Локк цель государства видел в потребности охраны собственника и отрицал его право выхода за пределы этой цели. Т. Пейн утверждал, что общество само в состоянии делать почти все, что возлагается на правительство. Идеологи раннебуржуазного общества роль государства сводили к необходимости охраны свободы и прав человека от чьих бы то ни было (в том числе и самого государства) посягательств. Это так называемая личная (гражданская) свобода, при наличии которой человек может самостоятельно и автономно использовать свои способности и возможности. Прежде всего, речь шла о невмешательстве, пресечении государственного вмешательства в экономику, рыночную сферу. Политические отношения индивида и власти служили способом защиты личной экономической свободы.

Поэтому понятие правового государства, господства права на ранних этапах буржуазного развития означало, прежде всего, ограничение его вмешательства в экономику и обеспечение личной свободы индивида в распоряжении собственностью в условиях рыночных отношений.

Однако уже Гегель увидел узость, ограниченность крайнего индивидуализма, характерного для гражданского общества периода раннего капитализма, о котором он писал: "Гражданское общество представляет нам в этих противоположностях и их переплетении картину столь же необычной роскоши, излишества, сколь и картину нищеты и общего обеим физического и нравственного вырождения" <1>. Поэтому вся гегелевская доктрина направлена была на возвышение государства, воплощавшего право, нравственность, призванные примирить противоречивые интересы индивидов. В своей философии права он стремился к преодолению крайнего индивидуализма через моральные и нравственные ступени развития общества, через государство, которое является воплощением разума, свободы и права. Возник и стал развиваться новый подход к определению и осмыслению правового положения личности в виде юридического позитивизма, который исходил скорее из сущего, нежели из должного.

-----  
<1> Гегель Г.В.Ф. Философия права. М., 1990. С. 213.

Юридический позитивизм в период своего возникновения резко выступал против доктрины естественного права. Источником права и прав человека признавалось государство, которое стоит над обществом и формирует общеобязательные законы. Позитивистские конструкции были развиты в нормативистской теории Г. Кельзена, который считал, что государство не может быть вторичным по отношению к праву, стоять позади права, так как оно является воплощением правопорядка. Согласно этому подходу права человека, их содержание определяются государством, которое дарует их человеку, осуществляя по отношению к нему патерналистские функции. Права человека служили целям подчинения индивида государству. Юридический позитивизм сосредоточивал свое внимание на практической реализации норм права, на их гарантированности государством, на обеспечении законности.

Социологический юридический позитивизм, обращаясь к обширному фактическому материалу, подготавливал почву для системного подхода к правовому положению личности. Права личности начинали рассматривать как институт, соответствующий определенному типу общественных отношений и выполняющий системосохраняющую и системообразующую роль.

В рамках социологической правовой доктрины наметилось объединение формально-догматического и аксиологического подходов, были выявлены историческая закономерность появления и социальная обусловленность функционирования института правового положения личности. По различным мотивам представители этого направления приходили к выводу о том, что индивид должен обладать определенной мерой свободы и возможностью претендовать на некоторые блага. Гарантии прав личности усматривались в общественном сознании и психологии.

С развитием буржуазного общества все большую силу набирают социалистические учения в лице основоположников марксизма Маркса и Энгельса и их последователей.

Общий подход к пониманию и оценке права и правового положения личности определялся представлениями марксистов о коммунистическом обществе и путях его построения, об отмирании государства и права. Они придерживались классово-исторического подхода к праву и правовому положению личности. С одной стороны, демонстрировалось положительное отношение к буржуазно-демократическим правам и свободам человека и гражданина как к средству классовой борьбы, защиты интересов трудящихся, подготовки пролетарской революции и диктатуры пролетариата, с другой -

подчеркивался их формальный, фиктивный, ограниченно-классовый характер для трудящихся.

Согласно марксистским взглядам коммунистическое общество представлялось как гармоничное, рациональное и планомерное образование, лишенное социальных противоречий и антагонизмов, а следовательно, государственного принуждения и правового регулирования. Отсюда отношение марксистов к правам личности было как к явлению переходного периода, как к явлению несущественному, факультативному. Притязания личности на социальные блага связывались с принадлежностью к классу трудящихся и реализуются они, как правило, через коллектив. В произведениях теоретиков марксизма и в программах социалистических партий вопрос о правах личности не находил систематического, развернутого изложения <1>.

<1> См.: Учение К. Маркса, Ф. Энгельса, В.И. Ленина о социалистическом государстве и праве. История развития и современность. М., 1978. С. 112 - 127.

### § 3. Развитие учений о правовом положении личности в российской правовой мысли

Высказанное в литературе мнение Лукашевой о том, что Россия "не может быть отнесена к какому-то определенному типу цивилизации, в том числе и европейской", является односторонним. "Одна из важнейших составляющих европейской цивилизации, начиная с XVII в. - идея прав человека, - пишет Лукашева, - никогда не была значимой в политических доктринах мыслителей России и поэтому не могла завоевать общественного сознания и стать целью социального развития" <1>. Россия отставала в общественном развитии во временном пространстве, но не была на обочине общечеловеческого прогресса.

С другой стороны, на наш взгляд, допускается преувеличение, когда утверждается, что русские правоведы "сыграли существенную роль в формировании самих основ мировых либеральных взглядов" <2>.

<1> Лукашева Е.А. Генезис прав человека и правового государства. С. 66 - 67.

<2> Алексеев С.С. Правозаконность // Российские вести. 1995. 31 окт.

Концепции правового положения личности и взгляды на правовое государство в России до 1917 г. развивались в том же направлении, что и на Западе, но со своей особенной спецификой. Дореволюционная российская юридическая мысль не стояла в стороне от общецивилизационных процессов по вопросам правового положения личности. Российская правовая мысль возникла и испытывала серьезное влияние западноевропейской теории и практики, имела свою собственную либерально-правовую традицию по проблемам правового положения личности, взаимосвязей человека, права и государства.

Идея положения человека в обществе и государстве вызревала и развивалась в рамках освободительного процесса, основная задача которого состояла в отмене крепостного права. В.Ю. Багдасаров отмечает и другие особенности российской правовой мысли относительно прав человека <1>: распространение идеи прав человека шло сверху, от правящих и образованных социальных слоев; реализация прав человека более связывалась с действиями государства, чем гражданского общества; существовало значительное число радикалистских и утопических проектов обеспечения прав личности; особое внимание было обращено к интеллектуальным правам; идея ограничения верховной власти часто связывалась с неформальными факторами сдерживания.

<1> См.: Багдасаров В.Ю. Права человека в российской правовой мысли второй половины XIX - начала XX века: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995; Он же.

Права человека в Российской империи. Вопросы теории отечественной правовой мысли. Ставрополь, 1996. В дальнейшем изложении автор опирался на выводы и обобщения, содержащиеся в указанных работах.

В России за период с конца XVIII до начала XX в. сложилась интеллектуальная традиция борьбы за права личности. Российские ученые и мыслители выявили связь прав человека с конкретно-историческими условиями и социально-экономическими отношениями, социальной структурой общества, традициями, политикой, правосознанием, этикой. Следует преодолеть пренебрежение теоретическим опытом прошлых поколений российских политических мыслителей, выдающихся ученых-юристов, не исключая представителей консервативно-самодержавной правовой мысли, взгляды которых не могли не испытывать влияние новых социально-экономических и политических процессов, принуждавших самодержавно-монархический строй к известной модификации, приспособлению к новым условиям.

Яркими представителями российской консервативно-самодержавной правовой доктрины являлись М.Н. Катков, К.Н. Леонтьев, К.П. Победоносцев, Л.А. Тихомиров. Истоки их учений можно обнаружить в доктрине С.С. Уварова, выразившейся в формуле "православие, самодержавие и народность".

Леонтьев, Тихомиров - последовательные противники всякой свободы и равенства, самостоятельности и прав личности. Индивид не должен во имя сохранения общества и государства, их жизнеспособности претендовать на права. С относительно умеренными патерналистскими концепциями прав человека выступили Катков и Победоносцев. По их мнению, отношения между властью и населением в России не нуждаются в тщательном правовом регулировании. Над ними стоит непредвзятый монарх как арбитр. Отсюда права личности как бы сами собой вытекают из права монарха, олицетворяющего нацию, общество. Гармония интересов общества и государства, по их мнению, достигается путем сведения интересов общества к интересам государства, а права и свободы личности - к правам и свободам монарха. Однако указанные исходные позиции не отрицали признания известных пределов свободы человека в сфере собственности, в иных частных (гражданских) отношениях.

Революционирующее влияние на идеи о правовом положении личности, о свободе личности, о правовом государстве оказали демократические реформы в России середины XIX в. (отмена крепостного права, судебная, земская реформы). Целая плеяда блестящих русских ученых-юристов (В.М. Гессен, А.Д. Градовский, Б.А. Кистяковский, М.М. Ковалевский, Н.М. Коркунов, С.А. Котляревский, С.А. Муромцев, П.И. Новгородцев, Н.И. Палиенко, В.М. Хвостов, Б.Н. Чичерин, Г.Ф. Шершеневич и др.) отстаивала и разрабатывала различные аспекты теории правового положения личности, правового (конституционного) государства.

Российские ученые, не теряя связи с западными учениями, выдвинули неолиберальную трактовку прав человека, правового (конституционного) государства, развивали теоретические представления о новом поколении прав, что отражало одну из общемировых тенденций в изменении роли государства в обеспечении прав личности. Эволюция политического режима в сторону буржуазной конституционной монархии привела в начале XX в. к возникновению парламента, предоставлению подданным политических прав. Общественность все чаще поднимала вопрос о неотъемлемых и неотчуждаемых правах человека. Теория продолжала развиваться в либеральном русле.

Либеральные законы 1905 - 1906 гг. были приняты не столько по инициативе верхов, сколько под влиянием революции 1905 - 1907 гг. Права подданных провозгласил Манифест 17 октября 1905 г. Рядом законов закреплялся довольно широкий перечень прав граждан и их гарантий: неприкосновенность личности, собственности, жилища, свобода передвижения, выбора места жительства, свобода печати, слова, собраний, союзов, свобода веры и т.д. Права личности занимали видное место в программных установках

политических партий (кадетов, октябристов, прогрессистов, социал-демократов и др.), в работе Государственной Думы.

Естественно-правовая концепция (как светско-правовая, так и религиозно-правовая) прав человека нашла отражение в работах Н.А. Бердяева, С.Н. Булгакова, В.М. Гессена, Б.А. Кистяковского, С.А. Котляревского, П.И. Новгородцева, Л.И. Петражицкого, И.А. Покровского, П.Б. Струве и др.

Так, признанный лидер возрождения естественного права в России Новгородцев полагал, что притязания свободной личности на свободу, равенство, справедливость, любовь не зависят от исторических и социологических предпосылок; источником прав человека выступает вечный общечеловеческий, объективный идеал права, добра, любви как нечто подобное категорическому императиву Канта или абсолюту Гегеля). Однако его учение о правах человека уже учитывало новые тенденции во взаимосвязях государства, права и личности: он вплотную подошел к теоретическому обоснованию социально-экономических прав человека, в основе которых лежит право на достойное существование и обязанность государства содействовать людям в этом. По мнению Новгородцева, от государства требуется не только устранение юридических препятствий к развитию свободы, но и доставление материальной возможности для наилучшего проявления свободы. В конечном счете Новгородцев, основываясь на концепции естественных прав, был вынужден интерпретировать права человека в историко-социологическом контексте.

Русский философ Бердяев считал свободу и права человека правами духовными, абсолютными ценностями, выводил их из обязанностей перед Богом. Он считал недопустимым посягательства на незыблемые права человека со стороны государства, общества, демократии, обосновывал необходимость права собственности (с ограничением его), дополненного социально-экономическими правами. В целом учение Бердяева проникнуто противоречием между апологетикой прав человека, земных средств их обеспечения и критикой этих же средств в силу недооценки духовных начал человека.

Заслуга российской естественно-правовой мысли состоит в обогащении классической концепции прав человека, в утверждении ценности личности, особом акценте на аксиологической стороне проблемы, обосновании социально-экономических и культурных прав человека.

Юридический позитивизм получил распространение в России со второй половины XIX в. Наиболее видными его представителями были Е.В. Васьковский, А.Х. Гольмстен, Д.Д. Grimm, Н.И. Палиенко, С.В. Пахман, Н.К. Ранненкампф, А.А. Рождественский, В.М. Хвостов, Г.Ф. Шершеневич и др.

Представители юридического позитивизма полагали, что права человека основаны на нормах позитивного права (закона). Так, Шершеневич категории прав человека как метаюридической предпочитал понятие субъектного права. Последнее производно от объективного права, источником которого является государственная власть. Поэтому свободы гражданам "даруются" государством. В политическом смысле позитивистская теория субъективных прав личности была направлена на ограничение произвола государственной власти в отношении его граждан, произвольных действий участников правоотношений. Обязанностью государства, по мнению Шершеневича, является принятие мер, обеспечивающих жизнь, здоровье, личную и имущественную неприкосновенность каждого. Он, по существу, утверждал необходимость социально-экономических и культурных прав граждан.

Многие представители юридического позитивизма в России развивали теорию субъективного права (Д.Д. Grimm, А.А. Рождественский, Н.И. Палиенко), т.е. прав человека, четко определенных и закрепленных в законодательстве, отстаивали идеи, гарантии соблюдения прав индивида, в том числе социальных, обосновывали принципы юридического равенства, законности.

Сторонниками социологического правового позитивизма, утвердившегося в России со второй половины XIX в., являлись Ю.С. Гамбаров, Н.А. Гредескул, М.Н. Капустин,

М.М. Ковалевский, Н.М. Коркунов, М.Я. Лазерсон, С.А. Муромцев, В.И. Сергеевич, П.З. Слонимский и др.

Наиболее известный представитель социологического правового позитивизма в России Ковалевский считал, что право и государство вытекают из одного источника, преследуют одну задачу, отвечают одной и той же потребности - человеческой солидарности. И государство, по мнению Ковалевского, не может в интересах самосохранения упразднить личные права, так как признание их является таким же требованием общественной солидарности, как установление самого факта государственного общежития. Права человека представлялись ученому результатом общественной эволюции, действительных общественных нужд и потребностей, усвоением исторического опыта. Они неразрывно связаны с правовым государством (с судебными, процессуальными и иными гарантиями реализации и защиты прав граждан), противопоставляемым полицейскому государству. Ковалевский отмечал тенденцию роста общественной солидарности и расширение функций государства по обеспечению прав личности (право на труд, на социальную защиту, на образование и др.).

В начале XX столетия все большее распространение в России получают социалистические учения, в том числе учения о правах личности, которые были представлены такими именами, как А.А. Богданов, В.И. Ульянов-Ленин, А.В. Луначарский, Ю.О. Мартов, Г.В. Плеханов, Л.Д. Троцкий, В.М. Чернов и др. <1>.

<1> См.: Учение К. Маркса, Ф. Энгельса, В.И. Ленина о социалистическом государстве и праве. История развития и современность. С. 127 - 170.

Характеризуя российскую правовую мысль XIX в. и начала XX в. по рассматриваемой теме, В.Ю. Багдасаров отметил различие учений, доктрин о правах человека, исходя из их индивидуалистического или коллективистского духа, в противостоянии которых, по его мнению, отразилась борьба тенденций - либерально-демократической и реакционно-монархической и классово-тоталитарной.

Индивидуалистические доктрины (учения естественного права, юридического позитивизма, социологического направления), разрешая вопрос о взаимосвязях личности, права и государства, были склонны смотреть на общественный интерес как на производный от индивидуальных интересов, отличались выраженностью индивидуального интереса.

Указанные теории акцентируют свое внимание на нравственно-идеологическом аспекте правового положения личности; на его обусловленности всей совокупностью общественных отношений; на необходимости на государственном уровне четко фиксировать правовой статус человека, механизм его реализации.

В рамках названных течений началось обоснование второго поколения прав человека, что знаменовало переход от классического либерализма к неолиберализму. Права личности в индивидуалистической интерпретации наиболее последовательно отстаивали либералы, сторонники открытого общества.

Коллективистские доктрины (учения консервативно-самодержавного и социалистического направления) отличались представлениями о совпадении интересов индивида, общества и государства. Они отдавали приоритет правам коллектива над правами индивидов, признавали первенство над индивидуальными ценностями, попечительский (патерналистский) характер прав личности, при котором она выступает как пассивный получатель благ, даруемых государством.

Представители указанных концепций критиковали буржуазно-демократические права, принципы правового государства, призванного охранять права человека, игнорировали системный характер каталога основных прав личности, отрицали право частной собственности, разделение властей, парламентаризм (социалистическая концепция) или политические права (консервативно-самодержавная доктрина).

В таком же духе высказывались представители классического либерализма и некоторых направлений неоконсерватизма, которые подвергали сомнению необходимость прав второго поколения. Консерваторы в условиях господства монархии права индивида выводили из прав монарха как представителя всего народа, в иерархии ценностей отдавали примат нации и государству, а также акцентировали внимание скорее на обязанностях лица, чем на его правах. Это вполне понятно, поскольку индивидуальные права личности, будучи тесно связаны с процессами модернизации, в случае своей реализации вели бы к изменению существующих отношений, что противоречило устремлениям консерваторов.

Социалистические учения в трактовке прав личности представляли собой революционно-консервативную идеологию. Объективной задачей социалистической идеологии того периода было осуществление радикальной модернизации, опирающейся на индустриальный рабочий класс (революционный элемент) при отрицании ценности буржуазно-демократических прав и свобод личности, иных институтов демократии (консервативный элемент).

Как правило, коллективистские модели правового положения личности являлись смягченным отказом признания прав человека и гражданина и покоились на различных вариантах антииндивидуализма <1>.

<1> В отечественной науке есть попытки дать иные классификации учений о правах и свободах человека и гражданина (см.: Глухарева Л.И. Права человека в современном мире (социально-философские основы и государственно-правовое регулирование). М., 2003; Цуканов А.Н. Фундаментальные концепции прав человека в деятельности полиции зарубежных стран. Пермь, 2003).

#### § 4. Формирование категории универсальных и фундаментальных прав человека и гражданина

Активное развитие прав и свобод человека и гражданина в XX в. Все более права и свободы личности становятся критерием прогрессивного общественного развития, мерилom утверждения идей правового государства, стержнем международного сотрудничества.

На всех этапах общественно-исторического развития права человека и гражданина, как справедливо отмечает В.С. Нерсесянц, выступают как права-привилегии для ограниченного круга людей. Возникшая в древности идея всеобщего равенства людей (т.е. вместе с тем и идея прав человека как человека), - продолжает Нерсесянц, - не была реализована и в средние века; но она не была забыта и продолжала развиваться с различных позиций, в разных формах и направлениях (например, в творчестве религиозных авторов, идеологов средневековых ересей, в работах средневековых философов, юристов и т.д.). Это было исторически перспективное направление, оказавшее влияние на формирование тех тенденций и юридических конструкций прав и свобод человека, с которыми, в свою очередь, связаны современные представления о правах человека" <1>.

<1> Нерсесянц В.С. Философия права. М., 1997. С. 108 - 109.

В современном мире сформировалась категория универсальных (всеобщих) прав личности в контексте всеобщего равенства людей, которая имеет общеправовой смысл, единый для всего мирового сообщества.

Наряду с понятием универсальных, всеобщих прав человека как реакция на отказ от категории прав-привилегий постепенно формируется понятие основных, фундаментальных прав и свобод человека, которые все более закрепляются в международно-правовых документах с учетом практики внутреннего законодательства

различных государств, в том числе и бывших социалистических стран. Основные (фундаментальные) права приобретают тем самым характер международно-правовых минимальных стандартов в области прав человека и гражданина, становятся той планкой, ниже которой любое государство, претендующее называться демократическим, правовым и социальным, не может опускаться. Права и свободы человека перестали быть объектом только внутренней политики и практики государства, а стали делом всего международного сообщества. Сегодня объем прав и свобод личности определяется не только конкретными особенностями того или иного общества, но и "развитием человеческой цивилизации в целом, уровнем и степенью интегрированности международного сообщества. Чем целостнее становится мир, тем значительнее влияние, оказываемое на права и свободы международными факторами" <1>.

-----  
<1> Мюллерсон Р.А. Права человека: идеи, нормы, реальность. М., 1991. С. 10 - 11.

Новый этап в истории прав человека начался после Второй мировой войны, когда получили развитие процессы интеграции и сотрудничества государств. Права человека, благодаря международным совместным действиям, получили всеобщее признание. 10 декабря 1948 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Всеобщую декларацию прав человека, которая стала первым в истории универсальным международным документом с перечнем прав человека и основных свобод. Мировое сообщество принимает один за другим ряд международно-правовых актов в сфере прав и свобод человека: Конвенцию о защите прав человека и основных свобод (1950 г.), Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.) и др.

Дальнейший общественный прогресс связан с конкретизацией и расширением каталога основных прав и свобод человека, признанием, обеспечением на государственном уровне, организацией международного контроля за их соблюдением и защитой.

Таким образом, под правами человека в международно-правовой интерпретации понимаются основные, фундаментальные права, которые носят универсальный, всеобщий характер (распространяются на всех, кто принадлежит к биологическому виду *homo sapiens*) и которые являются эгалитарными (все равноправны), системно обеспечивающими достойную жизнь и развитие личности в условиях достижений современного общественно-исторического прогресса.

Если какое-либо основное право человека не вошло в конституцию государства, то оно должно быть признано в данном государстве независимо от его конституционного закрепления. Приоритет общепризнанных принципов и норм международного права по отношению к внутригосударственному в области прав человека является категорическим императивом международного сообщества.

Основные, фундаментальные права человека и гражданина различаются по времени возникновения. Отсюда - появление понятия "поколения прав человека".

Первым поколением прав человека признаются те традиционные либеральные возможности, которые были сформулированы в процессе осуществления буржуазных революций, а затем конкретизированы и расширены в практике и законодательстве демократических государств. Это права на: свободу мысли, совести и религии; ведение государственных дел; равенство перед законом; право на жизнь, свободу и безопасность личности; свободу от произвольного ареста, задержания или изгнания; гласное и с соблюдением всех требований справедливости рассмотрение дела независимым и беспристрастным судом и ряд других. Это права, реализующие так называемую негативную свободу и обязывающие государство воздерживаться от вмешательства в сферы, регулируемые этими правами.



Второе поколение прав человека сформировалось в процессе борьбы трудящихся за улучшение своего экономического положения, обеспечение минимума образования, медицинского и социального обеспечения (так называемые позитивные права). Для реализации этих прав требуются регулятивная организационная, координирующая и иные формы деятельности государства по их признанию и обеспечению.

В конце XIX в. - начале XX в. новый либерализм, оценив неблагоприятную ситуацию, связанную с резкой поляризацией буржуазного общества, выдвинул идею социального реформирования общества, которое призвано было смягчить противостояние богатых и бедных в обществе. В правовых теориях все больше внимания уделялось обоснованию социально-экономических и культурных прав, направленных на обеспечение пользования минимумами материальных и духовных благ, создаваемых трудящимися в обществе.

Понятие негативной свободы после прохождения капитализмом периода первоначального накопления вступало в противоречие с общественными и индивидуальными потребностями. Индивид расширил свои требования на новом этапе развития либерализма, относящемся ко второй половине XIX в.: все чаще негативное понимание свободы дополняется позитивным пониманием свободы, т.е. требованием к государству о получении от него определенных благ, на более активное участие электората в осуществлении власти и т.д.

Все большее распространение получают теории, согласно которым роль правового государства не сводится только к охранительным функциям: оно обретает определенные (пока весьма ограниченные) социальные функции. В противовес первоначальным замыслам буржуазных либеральных идеологов, отстаивающих свободу конкуренции и недопустимость государственного вмешательства в процесс перераспределения собственности и ресурсов, правовое государство обретает новые качества, переходит в новую стадию развития.

Особенно теоретическая модель правового государства обогатилась новым содержанием после Второй мировой войны, когда наблюдался подъем демократии в результате победы над фашизмом, развитие социальных функций государств, что позволило выдвинуть концепцию народного капитализма. Идеал правового государства все более приобретает значение государства всеобщего благоденствия, социально ориентированного демократического государства, результатом чего стало международное признание социально-экономических и культурных прав граждан (не без влияния и социалистических государств). По пути закрепления ряда социально-экономических и культурных прав идет законодательство ряда европейских государств (ФРГ, Франции, Испании, Италии, Португалии и др.).

Социально-экономические и культурные права нашли широкое закрепление в конституциях социалистических государств (СССР и др.), что оказало сильное воздействие на мировое общественное сознание, на идею формирования прав человека второго поколения. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах явился огромным шагом вперед в развитии прав человека, в расширении их каталога.

После Второй мировой войны стало формироваться третье поколение прав человека. Природа прав третьего поколения составляет предмет дискуссии. Следует согласиться с мнением Р.А. Мюллерсона о том, что права человека третьего поколения одновременно являются правами народов: на мир, на здоровую окружающую среду, на прогрессивное, социальное и экономическое развитие конкретного общества и всего мирового сообщества. Они принадлежат каждому человеку и каждому народу, можно сказать, человечеству в целом <1>. На наш взгляд, особенность этих прав состоит в том, что они являются коллективными правами и могут осуществляться не столько отдельным человеком, сколько коллективами, общностями, государствами <2>. Разумеется, отдельный человек принимает участие в реализации таких прав, но это участие связано не

с его личным статусом, а с его положением как члена коллектива, общности, государственно-организованного общества. Между индивидуальными и коллективными правами существует взаимозависимость. В ее основе должен лежать принцип, согласно которому осуществление коллективных прав должно в максимальной степени удовлетворять индивидуальные интересы личности.

-----  
<1> См.: Мюллерсон Р.А. Указ. соч. С. 30.

<2> См.: Лукашева Е.А. Генезис идей прав человека и правового государства. С. 27.

Нет сомнения в том, что права человека и права коллективов, общностей, государств будут развиваться, учитывая динамизм общественных отношений современного мира. Возрастает притязание индивидов на обогащение своих интересов и потребностей, на все большую солидарность в формулировании своих интересов различными общностями (нациями, народами, общественными движениями). Это закономерный процесс, который может сопровождаться принятием новых международно-правовых документов, включающих более широкий перечень коллективных прав.

Права, свободы и обязанности личности все более приобретают характер глобальной проблемы в контексте новых вызовов, связанных с международным терроризмом, межэтническими и межконфессиональными конфликтами, наркобизнесом, торговлей людьми, наднациональной организованной преступностью, эпидемиями, природными и техногенными катастрофами.

В последние годы все чаще в литературе подвергается сомнению либо отрицается универсальный характер прав человека и гражданина <1>. Так, В.А. Максименко приходит к выводу, что концепции прав человека и гражданина в виде естественно-правовых, позитивных и иных теорий являются продуктом социально-культурного развития западного общества, европейской философско-правовой мысли и предметом европейского (романо-германского и англосаксонского) законодательства. А потому западноевропейская концепция прав человека и гражданина не может быть универсальной. Нет универсализма и в практике закрепления и реализации прав человека в отдельных государствах западной культуры. Идею прав человека в ее западном истолковании, продолжает Максименко, нельзя абсолютизировать, превращать в средство идеологической борьбы, политического давления на те государства, где возможны иные воззрения на отдельные права человека и практику их реализации, на соотношение индивидуального и коллективного, на соотношение прав и обязанностей личности в обществе и государстве. Процесс глобализации не может служить оправданием универсализации прав человека, так как естественным (неотчуждаемым) правом каждого народа, этноса является право на родной язык, самобытную культуру, собственный образ жизни. Поэтому нормы о правах и свободах человека должны отвечать требованиям конкретного общества, могут быть многовариантно выражены. Универсальными могут быть признаны только те права личности, которые, как верно отмечает Максименко, "отвечают на назревшие социальные проблемы, учитывают культурное своеобразие, религиозные традиции и верования, опыт, накопленный предшествующими поколениями, нравственные устои общества" <2>.

-----  
<1> См.: Права человека: итоги века, тенденции, перспективы / Под общ. ред. Е.А. Лукашевой. М., 2002. С. 323 - 324; Моисеев Н.Н. Судьба цивилизации. Путь разума. М., 1998. С. 104 - 109, 152; Бергман Г. Дж. Западная традиция права: эпоха формирования. М., 1994. С. 48.

<2> Максименко В.А. Права человека в различных правовых системах. Основные особенности и проблема универсальности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 12 - 15.

Бехруз Хашматулла, рассматривая особенности трактовки прав мусульман и прав немусульман в условиях исламской цивилизации, отмечает, что есть в ряде мусульманских государств попытки модернизации исламского видения прав человека на основе Общей исламской декларации прав человека (1981 г.), Каирской декларации прав человека в исламе (1990 г.) и Арабской хартии прав человека (1994 г.). Однако их реализация в исламских государствах сопряжена с большими трудностями <1>.

<1> См.: Бехруз Х. Эволюция исламского права: теоретико-сравнительное исследование. Одесса, 2006. С. 20 - 22.

В сомнениях либо в прямых возражениях против универсализации прав человека есть объективные основания. Это, во-первых, различие культур (цивилизаций), в которых человек воспитан, мыслит и действует (исламская, буддийская, иудейская и др.); во-вторых, существенное различие социальных условий, в которых живут народы разных стран, регионов и континентов; в-третьих, агрессивность вплоть до применения военной силы со стороны отдельных стран, прежде всего США, в навязывании собственного понимания свободы, демократии и прав человека; в-четвертых, взаимное неуважение национальных и конфессиональных ценностей в условиях иммиграционных процессов.

Вряд ли можно считать, что каталог прав и свобод человека, закрепленный во Всеобщей декларации прав человека (1948 г.), а также в международных пактах о правах человека (1966 г.), основан лишь на европейских ценностях. Ведь не случайно региональные акты (Американская конвенция о правах человека (1969 г.), Африканская хартия прав человека и народов (1981 г.), Арабская хартия прав человека (1994 г.)) воспроизводят основные положения Всеобщей декларации прав человека и международных пактов о правах человека. Естественно, они учитывают и особенности своих культур, что не исключает иную интерпретацию тех или иных международно-правовых норм о правах человека. Конечно, есть расхождения, подчас серьезные, между тем, что провозглашается в международно-правовых и региональных актах, и реальной действительностью (например, в положении женщины в мусульманских странах, "неприкасаемых" в Индии, тех, кто исповедует государственную религию и кто ее не исповедует, и т.д.). Прогресс состоит в постепенном сближении в понимании и реализации универсальных основных прав личности в условиях любой культурной цивилизации, чему, естественно, способствуют процессы глобализации в экономической и иных сферах жизни и иммиграция, обмен культурными ценностями, решение глобальных проблем, связанных с борьбой с международным терроризмом, наркобизнесом, природными и техногенными катастрофами. Должно быть продвижение вперед по пути общественно-гуманистического прогресса, а не назад под лозунгом отстаивания традиционных ценностей, якобы расходящихся с тем или иным пониманием добра и зла. Совершенно справедливо отмечает Лукашева, что недопустимо форсирование процесса восприятия (скорее, реализации. - Н.В.) тех международно-правовых норм о правах человека, которые противоречат культуре отдельных стран и регионов мира, необходимо уважать иное мироустройство, не пытаться изменить его путем насильственного насаждения общедемократических, подчас ложно понимаемых, стандартов прав человека, важен постоянный диалог цивилизаций, постепенность и длительность процесса усвоения, приживания универсальных норм и ценностей, что открывает путь к сохранению богатства и многообразия мира <1>.

<1> См.: Лукашева Е.А. Права человека. Конфликт культур // Российское правосудие. 2006. N 6. С. 15 - 24.

Теория и практика правового положения личности в условиях тоталитаризма. После событий Октября 1917 г. в советской юридической науке активно шло освоение марксистского понимания государства и права, а если быть точнее, то шел процесс его

насаждения как единственно правильного. Решающее влияние на ход этого процесса оказали взгляды В.И. Ленина и его соратников в условиях господства диктатуры пролетариата, переросшей в тоталитарную систему.

Наряду с классовым подходом, ярко выраженной идеологической направленностью в первые годы советской власти в юридической науке существовали и другие направления. Так, П.И. Стучка, Е.Б. Пашуканис отстаивали широкий социологический подход в познании правовых явлений <1>. Имели хождение психологические идеи Л.И. Петражицкого по вопросам понимания права и связанных с ним явлений <2>. Они находили поддержку и развитие в работах М.А. Рейснера <3> и др.

<1> См.: Пашуканис Е.Б. Избранные произведения по общей теории права и государства. М., 1980; Стучка П.И. Избранные произведения по марксистско-ленинской теории права. Рига, 1964.

<2> См.: Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. СПб., 1909. Т. 1.

<3> См.: Рейснер М.А. Теория Петражицкого. Марксизм и социальная идеология. СПб., 1908.

В 1930-е гг. в советском обществе усиленно внедрялась тоталитарная система, составной частью которой были массовые репрессии граждан по политическим мотивам. Господствовала тенденция жесткой правовой регламентации поведения личности, его "зарегулированности", процветала система запретительства. Имели место антиправовые и неоправданные массовые ограничения прав граждан, юридический механизм защиты прав оказался неэффективным. Существовал непреодолимый разрыв между провозглашением в законе прав и свобод граждан и практикой их осуществления. Все это было результатом отчуждения личности при социализме от собственности и государственной власти.

Господство государственной идеологии в виде монополии марксизма-ленинизма не могло не оказать своего негативного влияния на научную разработку проблем правового положения личности. Для юридической науки (равно как и для всего обществоведения) характерны были догматизм, схематизм, отрыв от мировой практики, уход от реальной жизни и объективной ее оценки, непризнание общечеловеческих и общедемократических идеалов и ценностей, отрицание самой категории прав человека. В теоретическом плане это было предопределено тем, как официальная юридическая наука понимала право. Она в угоду тоталитарному режиму породила собственное понятие права, утвердила (не без известного не только идеологического, но и государственного принуждения!) так называемый нормативный подход к пониманию права. В соответствии с этим подходом формула Маркса и Энгельса о буржуазном праве лишь как о возведенной в закон воле господствующей буржуазии была интерпретирована в том смысле, что право есть система установленных или санкционированных государством формально-определенных, общеобязательных норм, выражающих волю экономически господствующего класса (или союза классов и социальных слоев) и выступающих в качестве классового регулятора общественных отношений. Такое понимание права было принято голосованием по докладу академика А.Я. Вышинского на Всесоюзном совещании ученых-юристов в 1938 г. и стало общепринятым, господствующим в науке.

Право согласно такой интерпретации непосредственно исходило от государства, определялось им, хотя одновременно не отрицалась и обусловленность права в конечном счете существующими общественными отношениями, объективными закономерностями исторического развития. Иначе говоря, право было отождествлено с законами и подзаконными актами. "Закон, - писал Вышинский, - есть форма, в которой выражается воля господствующего класса. Право - это не один закон, а вся сумма или вся совокупность законов" <1>. Отсюда следовало, что всякое правило, установленное государственными органами (в том числе органами государственного управления -

министерствами, ведомствами и т.д.), есть право, есть закон, обязательный к исполнению всеми. Такой откровенно апологетический подход в советской юридической науке вполне отвечал патерналистскому отношению государства к обществу и личности и оправдывал любые антидемократические, репрессивные акты государственных органов, облеченные в форму законов и подзаконных актов.

<1> Вышинский А.Я. Вопросы теории государства и права. М., 1949. С. 416.

Одновременно был сформирован стереотип непогрешимости социалистического государства, за которым фактически стояла партийно-государственная номенклатура, представляющая, по существу, в условиях тоталитаризма определенный социальный слой. Именно эта политическая группировка стремилась путем использования закона навести такой "правовой порядок" в общественных отношениях, который виделся ей как объективный, неизбежный.

Применительно к правам личности это означало отрицание каких-либо прав человека (как должного), в отличие от прав гражданина (как сущего), признавались только права, по сути, дарованные, предоставленные государством гражданину. Существовали, таким образом, лишь права гражданина. Вне санкционирования государством, по мнению Вышинского, каких-либо прав человека существовать не может. Человек рассматривался не как равный с государством партнер, а как придаток государства, полностью зависимый от него, подчиненный ему, как безгласный "винтик" всеохватывающего партийно-государственного механизма. Такая идеологическая позиция была одной из причин, по которым Советский Союз воздержался от голосования при принятии в ООН Всеобщей декларации прав человека в 1948 г.

С начала 1960-х гг. в советской юридической науке изредка стали появляться публикации, в которых ставился вопрос о расширении структурных элементов права, включении в его содержание наряду с нормами права правоотношений (С.Ф. Кечекьян, А.А. Пионтковский, А.К. Стальгевич), правоотношений и правосознания (Я.Ф. Миколенко), субъективных прав (Л.С. Явич). Однако при этом не подвергалась сомнению мысль о совпадении права и закона, что порождало лишь необходимость ввести новые термины, поскольку не изменялось само содержание таких понятий, как субъективное право, правоотношение, правосознание и т.д.

Задолго до объявления "перестройки социализма" в советской юридической науке постепенно вызревало и формировалось новое направление, представители которого возрождали идею различия права и закона, прав человека и прав гражданина. При всем разнообразии высказанных в этой связи мнений, как представляется, главным в дискуссии оказался вопрос о различии права и закона, имевший существенное значение и для понимания категории прав человека и гражданина. Это явилось реакцией на сложившуюся государственно-правовую практику в рамках тоталитарного режима.

Наибольшее внимание к различию права и закона уделил тогда академик Нерсесянц. Он убедительно показал, что различать право и закон - это давняя, восходящая еще к древности прогрессивная демократическая идея, одна из самых устойчивых традиций в мировой политико-правовой мысли <1>. Право, как полагает Нерсесянц, есть такая специфическая форма отношений, в рамках которой фактически различные люди признаются и действуют в качестве формально равных, независимых друг от друга, свободных индивидов, т.е. право - это всеобщий масштаб и равная мера свободы индивидов <2>.

<1> См.: Нерсесянц В.С. Право и закон. Из истории правовых учений. М., 1983.

<2> См.: Нерсесянц В.С. Философия права. С. 311 - 322.

С разных позиций сторонники нового, более широкого понимания права (среди которых были как авторитеты юридической науки, так и молодые исследователи) в

качестве альтернативы чисто нормативной трактовке права подходили к различению права и закона (В.Д. Зорькин, Д.А. Керимов, Н.А. Козюбра, Е.А. Лукашева, Г.В. Мальцев, Л.С. Мамут, Г.Н. Манов, В.М. Чхиквадзе, Л.С. Явич и др.). При таком подходе понимание права связывается с утверждением общечеловеческих ценностей (и одновременным признанием узости, ограниченности классового к нему подхода).

Дискуссия о новом, широком правопонимании, различии и соотношении прав человека и гражданина была не схоластическим спором рафинированных теоретиков, а плодотворной дискуссией, здравым подходом, гносеологически отражавшим назревшие потребности перестройки в политико-правовом мышлении, формировании его нового облика, в соответствии с которым должно строиться правовое государство, где высшей целью и принципом должны стать внимание и забота о каждом человеке, обеспечение прав и свобод каждой личности, будь то министр, рабочий, ветеран, индивид и т.д. или даже правонарушитель, преступник, отбывающий меру наказания.

С изменением политической ситуации в стране новый подход к пониманию права стали признавать и те авторы (Алексеев и др.), которые ранее активно выступали против позиции Нерсесянца и разделявших ее авторов.

Идея различать право и закон, на наш взгляд, не чужда была и основоположникам марксизма, более того, они признавали и развили ее в рамках своих материалистических представлений. Например, Маркс, Энгельс и Ленин акцентировали внимание на материальной обусловленности права и закона как идеала и практики, что дает веские основания предполагать их возможное несопадение, в частности, возможность санкционирования со стороны государства в виде законов произвола, бесправия, беззакония. Практика подтвердила это в условиях фашизма, апартеида, тоталитаризма, авторитарных, военных и прочих подобных режимов. Не избежали практики государственного беззакония и произвола по отношению к человеку, социальным слоям и группам, нациям, обществу в целом и тоталитарные по своей природе государства социалистической ориентации. Печальным примером здесь могут служить репрессивные законы в советском государстве 1930-х гг., которые отменяли, к примеру, действие всех демократических принципов и институтов расследования и правосудия (защиты, обжалования и т.д.), ликвидировали права обвиняемых и подсудимых.

Это была не просто деформация права, а полный отход от права, и такой "порядок" устанавливали законы советского государства. Следовательно, не всякий закон государства есть право. Право как реально существующие принципы объективно складывающейся системы общественных отношений, как идеал должно найти адекватное отражение в конституции и законах государства. Именно из такой позиции исходили прогрессивно мыслящие советские ученые-юристы.

Следует отметить, что и традиционное понимание права в советской юридической науке, на наш взгляд, не свободно от необходимости различать право и закон. Говоря, в частности, о право(законо)творчестве, авторы подчеркивают его материальную обусловленность. Иными словами, источник законов, по их мнению, лежит вне позитивного (устанавливаемого государством) права. В связи с этим примечательна формула Маркса: "Законодательная власть не создает закона, она лишь открывает и формулирует его" <1>.

---

<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 1. С. 285.

Действия законодателя ограничиваются определенными рамками, обусловленными объективными условиями и закономерностями общественного развития. В этом состоит критерий истинности конституционных установлений и норм законов. Следовательно, если законы не отражают волю экономически господствующего класса (народа), то они не могут считаться правовыми. Таким образом, и в рамках нормативно-классового подхода в

понимании права объективно проводится различие права и закона: не всякая норма закона (норма позитивного права) есть в то же время правовая норма.

Право есть закономерность социального бытия в юридическом аспекте, связанная с обеспечением общечеловеческих ценностей, неотъемлемых прав и свобод человека в контексте общественно-исторического прогресса. В этом состоит сущность общетеоретического осмысления права как права в собственном смысле. Право же в позитивном смысле есть система юридических норм, выраженных в конституции и законах государства, которые определяют реально существующие пределы свободы индивидов в отношении юридической действительности. Это юридическое бытие, при котором, как справедливо заметил В. Даль, власть, сила, воля, свобода действия или власть и воля находятся в условных пределах <1>.

-----  
<1> См.: Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1982. Т. III. С. 377.

Законы государства (позитивные юридические нормы) есть процесс познания права, процесс отхода или приближения к нему. В историческом аспекте законы государства представляют собой процесс юридического познания права в собственном смысле и отражают иное смысловое значение русского языка "право" - как уверенность в истине чего-либо <1>. С этих позиций под истинностью позитивных юридических норм (законов) следует понимать степень их правового содержания, т.е. соответствия праву.

-----  
<1> Там же. С. 378.

Познание исторических закономерностей в юридическом срезе носит длительный и постоянный характер. Расистские законы, а также репрессивные законы в условиях тоталитарных режимов есть "антиправовой" виток правопознания. И "антиправо" есть путь к познанию права (в этом и состоит парадокс правопознания) <1>.

-----  
<1> См.: Елеонский В.О. Нормотворчество в органах внутренних дел. Теоретические основы: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1992. С. 9 - 13.

Формирование понятийного аппарата общей теории права требует постоянного учета различия права и законов государства. Это в полной мере относится к теории правового положения личности, теории прав человека и гражданина.

Для социалистической концепции прав человека и гражданина характерными были акцент на классовую природу прав человека, недооценка и прямое пренебрежение их общесоциальными функциями, отношение к правам человека в буржуазном обществе как к фиктивным, которые в лучшем случае могли служить инструментом классовой борьбы.

В годы идеологической борьбы (в 1970 - 1980-е гг.) вокруг прав человека сложился ряд идеологических мифов. К числу таких идеологических клише следует отнести утверждение, что только социализм как общественная система может в полном объеме гарантировать права человека, тем самым отрицались достижения в других странах, считалось, что трудящиеся в условиях иной общественной системы не имеют какой-либо перспективы в отстаивании своих прав и свобод. Акцентировалось внимание на социально-экономических правах, они объявлялись главными, определяющими для человека, его свободы. И тем самым вольно или невольно недооценивались политические и личные, духовные права и свободы личности. К сожалению, такой взгляд отражал реальную практику в социалистических странах. В сфере политических, духовных и личных прав было слишком много запретных тем.

В постсоветской литературе часто можно встретить утверждение о том, что в советской России и в других республиках бывшего СССР, равно как во всех социалистических странах, не было прав личности. Оснований в поддержку такого

мнения социалистическая действительность предоставила более чем достаточно. Права и их гарантии, провозглашаемые в конституциях и законах, зачастую не реализовывались. Политико-правовые реалии мало соответствовали прогрессивным положениям, вошедшим в систему законодательства и в повседневный идеологический оборот. Однако приняв такое мнение без оговорок, придется полностью проигнорировать те социальные достижения, которые имели место в СССР и других странах социализма и были связаны с правами человека.

Социалистическая идеология в своеобразной интерпретации признавала демократию и свободу. В связи с этим уместно привести мнение Р. Арона: "Ошибочно предположение, будто конституционные фикции лишены смысла, что они всего лишь примитивные уловки и потемкинские деревни. Пока провозглашается во всеулышанье верность демократической конституции, есть надежда, что в режиме могут произойти демократические перемены. Провозглашая верность демократии, государство заявляет об одной из возможных конечных целей своего развития" <1>.

-----  
<1> Арон Р. Демократия и тоталитаризм. М., 1993. С. 207.

В СССР (равно как и в других бывших социалистических странах) особенно в 1960 - 1980-х гг. в академической науке были попытки воспринять идеи прав человека и гражданина в контексте социалистической доктрины. Именно в эти годы в отечественной науке начинают с новой силой обсуждаться проблемы различия и соотношения прав человека и прав гражданина. П.Е. Недбайло выступил с идеей необходимости выделения естественно-исторических (морально-политических) прав человека как неотъемлемых прав любой личности как члена общества, которые должны найти адекватное закрепление и гарантии в конституции и законах государства. Впоследствии идею прав человека и прав гражданина развернуто отстаивают Е.А. Лукашева, Г.В. Мальцев, В.С. Нерсисянц, В.А. Патюлин, В.А. Туманов, И.Е. Фарбер и др. Для того времени это был важный шаг, направленный на отстаивание прав личности, на соблюдение международных стандартов прав человека в национальном законодательстве и в самой практике их обеспечения, реализации и охраны. В трудах ряда советских ученых (И.А. Ледях, Е.А. Лукашева, Л.С. Мамут, Г.Н. Манов, В.С. Нерсисянц, В.М. Чхиквадзе и др., в том числе и автор этих строк) обосновывался тезис о правовом характере взаимоотношений социалистического государства и личности, о равенстве государства и личности, их взаимной ответственности, о приоритете прав человека и гражданина, о праве граждан на судебную защиту во всех конфликтах граждан с государством. Можно утверждать, что формировалась социалистическая концепция прав человека, которая одновременно со смягчением политического режима в социалистических странах в годы перестройки эволюционировала в сторону традиционного понимания прав человека и гражданина. Основными идеями этой концепции являлись:

- материальная обусловленность реестра и содержания прав и обязанностей человека;
- взаимная ответственность государства и личности;
- социальная защищенность личности (закрепление и гарантирование экономических и социальных прав);
- полнота и гарантированность, взаимосвязанность и равноценность всех видов прав и свобод человека;
- единство прав и обязанностей;
- всестороннее социальное и юридическое обеспечение (гарантирование) и охрана (защита) неотъемлемых благ и ценностей личности, ее прав и свобод.

Конечно, это были скорее защищаемые идеалы, чем принципы реальной действительности. Названные авторы несомненно понимали невозможность их полного осуществления в условиях огосударствления всей общественной жизни, монополии на власть сложившейся партийно-государственной элиты, господства государственной



идеологии, отсутствия плюрализма и т.п. Однако идеи социалистической правовой государственности и социалистической концепции прав человека и гражданина подготавливали почву для слома тоталитаризма как системы и быстрого восприятия идей правового государства и идей универсальных, фундаментальных прав человека и гражданина в общественном сознании в период перестройки и на последующих этапах формирования новой демократии в бывших социалистических государствах.

Имели место и оппозиционные выступления в защиту прав человека (А.Д. Сахаров и др.). Диссидентство всегда было связано с правами человека. Правозащитное движение, несмотря на малочисленность его участников, имело положительное значение в отстаивании идей демократии, свободы личности, прав человека.

Следует отметить, что официальная и оппозиционная борьба за права человека была продолжением российской дореволюционной либеральной традиции, ответом на потребности развивающегося общества, попыткой защитить от административного произвола личность, которая уже не могла мириться со своим положением.

На путях к свободному гражданскому обществу и правовому государству: ориентация на свободу и права личности. Конец XX в. ознаменовался сломом тоталитаризма в государствах Центральной и Восточной Европы. В бывших социалистических странах начался процесс формирования свободного гражданского общества на принципах рыночной экономики, демократических политических систем, основанных на идеологическом и политическом плюрализме. Началось строительство правового государства, утверждение принципов уважения прав и свобод человека и гражданина, господства права и закона, формирование конституционализма.

Условиями формирования и функционирования правового государства служат социально ориентированная рыночная экономика и адекватная ей политическая форма в виде демократии. Правовое государство невозможно без экономики, формой правового выражения которой выступает договор с равноправными его участниками, и без развернутой демократии, функционирования системы подлинного народовластия.

В декабре 1991 г. СССР как субъект международного права и геополитическая реальность прекратил свое существование. Государства новой, молодой демократии в странах Центральной и Восточной Европы встали перед необходимостью проведения глубоких конституционно-правовых реформ. В постсоветских государствах принимаются новые конституции, другие конституционные акты, закрепляющие коренные преобразования в общественном и государственном строе этих государств.

В новых конституциях постсоветских государств воплощаются общепризнанные в мировом сообществе демократические принципы, по существу закрепляются основы нового конституционного строя: суверенитет народа, механизм осуществления государственной власти, основанный на разделении властей на законодательную, исполнительную и судебную, идеологический плюрализм, многопартийность, признание частной собственности и иных форм собственности.

Современные конституции исходят из признания человека высшей ценностью, его неотъемлемых и неотчуждаемых прав и свобод, их государственной защиты, правового государства, господства права и закона. Все конституции подчеркивают прямое, непосредственное действие конституции, ее верховенство и высшую юридическую силу в системе правовых нормативных актов государства. Во всех постсоветских государствах идет интенсивное обновление частного и публичного права, отраслевого законодательства - гражданского, предпринимательского, экологического, административного, уголовного, процессуального и т.д.; наступил новый этап инкорпорации и кодификации нормативных правовых актов.

Конституционно-правовые, судебные реформы в новых независимых государствах наполняются собственным содержанием с учетом исторического развития в прошлом, национального менталитета, особенностей государственного устройства, конкретного этапа происходящих преобразований, международного опыта и других факторов.

Теоретическое осмысление необходимости указанных реформ находит закрепление в государственно-правовых документах (концепциях, планах, программах), принимаемых на различных государственных уровнях. Осуществление конституционно-правовых, судебных реформ идет по-разному, в различных темпах и направлениях. Многие возникающие при этом проблемы связаны с трудностями материального порядка. Иными словами, конституционно-правовые, судебные реформы, стимулируя качественные изменения в экономике, других сферах, во многом зависят от результативности последних.

Одна из ключевых задач современных реформ в России состоит в том, чтобы в соответствии с положениями Конституции РФ поставить в центр всей жизнедеятельности общества человека, сделать его, по выражению древнегреческого философа Протагора, мерой всех вещей, высшей социальной ценностью. Нужно, прежде всего, раскрепостить личность, максимально обеспечить права и свободы человека, взаимную ответственность государства и гражданина.

Деятельность в области прав человека представляет важнейшую составную часть всего процесса демократизации, экономических, политических и иных реформ, движения к качественно более высокой ступени общественного прогресса.

Переход к рыночной экономике, демократизация общественной и государственной жизни, развитие местного самоуправления, активизация человеческого фактора требуют устранить излишества правовой регламентации, "зарегулированность", стремление избавить человека от поиска альтернатив в процессе принятия решений. Научная теория, обновляющееся законодательство (на основе собственного и накопленного в мировой истории опыта), практика его реализации призваны обеспечить:

самостоятельность человека как субъекта права, способного проявлять инициативу и брать на себя ответственность за свои действия и решения;

возможность человеку проявить себя, свои способности, таланты, инициативу, предприимчивость;

реализацию правового принципа в отношении поведения граждан: "разрешено все, что не запрещено законом";

усиление гарантий невмешательства государства в сферы, где личность правомочна действовать по собственной воле и усмотрению;

развитие плюрализма мнений, поддержку сопоставления взглядов и альтернатив при принятии решений;

установление эффективных юридических механизмов и процедур реализации и защиты прав граждан;

предоставление человеку необходимой государственной и общественной помощи в реализации прав и исполнении его обязанностей, расширение системы юридического обслуживания населения;

прогнозирование в развитии свободы личности, ее прав на ближайшие годы и более отдаленную перспективу.

На основании изложенного следует прийти к выводу, что правовое положение личности и практика его реализации и развития имеют конкретно-исторический характер, глубокое, материалистическое основание, ибо связаны с типом, системой общественных отношений, социальной деятельностью людей, способом бытия индивидов, являются результатом достигнутого уровня общественного прогресса. Представления о правовом положении личности, правах человека в конечном счете и явились тем центральным звеном, вокруг которого и во имя которого развивались и выстраивались принципы правового (конституционного) государства. Концепции правового положения личности в контексте доктрины правового государства были направлены против тирании и абсолютизма, против авторитарных, полицейских, военных режимов, отстаивали свободу личности, демократию, господство права и закона.

Развитие концепций правового положения личности неразрывно с объективными процессами, связанными, с одной стороны, с прогрессивной сменой одной общественной формации другой, дифференциацией социальной структуры общества, изменением роли социальных общностей, в том числе наций, народов, а с другой - с повышением самостоятельности инициативы индивида в общественной системе, расширением ее социальных возможностей по мере развития общественно-исторического прогресса. Законодательное определение содержания правового положения личности было всегда результатом острой политической борьбы, мощных общественных движений.

Следует подчеркнуть, что изначально концепции правового положения личности, прав и свобод человека в историко-культурологическом контексте характеризуются как прогрессивные либо как консервативные. Однако идеи, к примеру, естественного права, естественных прав человека, изначально являющиеся демократически-прогрессивными, могут быть использованы реакционными кругами, фашиствующими элементами, экстремистскими силами.

### **Глава 3. ПРИНЦИПЫ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ЛИЧНОСТИ**

#### **§ 1. Понятие, виды и юридическая природа принципов правового положения личности и его элементов**

В философской литературе принцип (от лат. *prīncipiūm* - начало) определяется, во-первых, как непосредственное обобщение опыта и фактов, результатом которых является основная мысль, идея, служащая для построения теории, и, во-вторых, как закон науки, поскольку в нем выражаются существенные и необходимые отношения действительности <1>. Иными словами, принцип рассматривается как основное начало, на котором построена научная теория как определенная методологическая или нормативная установка, правило и постулат <2>. В логическом смысле принцип есть центральное понятие как основание системы, представляющее обобщение и распространение какого-либо положения на все явления этой области, из которой данный принцип абстрагирован <3>.

<1> См.: Сичивица О.М. Методы и формы научного познания. М., 1972. С. 77.

<2> См.: Голованов В.Н. Законы в системе научного познания. М., 1970. С. 81 - 82.

<3> См.: Философский словарь. М., 1980. С. 294.

Принципы имеют объективный характер, они обусловлены природой и обществом. Не природа и человечество сообразуются с принципами, а наоборот, принципы верны лишь постольку, поскольку они соответствуют природе и человеческой истории <4>.

<4> См.: Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 20.

Принципы как идеологическая категория складываются в общественном сознании людей под воздействием всей совокупности общественных отношений, свойственных определенной ступени исторического развития, воплощаются в сознательной, волевой и целенаправленной деятельности человека. Объективно существующие отношения детерминируют реальное содержание принципов.

Сформулированные наукой в той или иной области человеческой деятельности основополагающие идеи выступают как результат активного, творческого отношения человека к окружающей действительности. Однако научными принципами являются не всякие руководящие идеи, хотя бы и признаваемые людьми в данном качестве, а лишь те из них, которые адекватно отражают объективные закономерности, тенденции исторического развития.

Принцип как руководящая идея, отражающая существенные свойства явлений, одновременно выступает и как требование, определяющее деятельность людей, их поведение.

Правовые принципы (принципы права) <1> выступают в качестве основополагающих идейных начал, руководящих нормативных требований, общих (универсальных) норм (норм-принципов). Правовые принципы находят не только свое выражение, но и, как правило, закрепление в законодательстве. Но независимо от этого они фактически приобретают нормативный характер и осуществляют регулятивное воздействие на общественные отношения, поведение людей.

-----  
<1> В научной литературе содержатся попытки провести различие между понятиями правовых принципов и принципов права на основные различия права и закона, а также по другим основаниям. В данном контексте понятие правовых принципов охватывает как принципы права, так и принципы более частных правовых явлений, например принципы юридической ответственности и принципы юрисдикционного процесса.

Таким образом, общими признаками правовых принципов следует признать: а) социальную детерминированность принципов; б) обобщающий характер их содержания; в) выражение и возможное закрепление в нормах закона (позитивном праве); г) определяющее влияние принципов на развитие явлений правовой действительности; д) обязательное соблюдение принципов всеми субъектами права.

Правовые принципы в своей индивидуальности имеют только им свойственное содержание, назначение, определенную сферу действия и конкретный круг субъектов, которым он адресован, специфические формы реализации.

Правовые принципы изначально являются феноменом правосознания. И лишь с закреплением основополагающих, руководящих идей в конституции и законах они приобретают юридическую силу и выступают в качестве общего регулятора поведения субъектов права.

Правовые принципы можно разделить на два вида: принципы, которые получают прямое законодательное закрепление (легальные принципы), и принципы, которые находят свое воплощение в содержании всей системы права как единой совокупности правовых норм.

Принципы присущи как объективному праву, так и субъективному праву, т.е. распространяются на явления, вытекающие из объективного права. Следовательно, вполне закономерно существование принципов правового положения личности, как закрепленных нормами объективного права (конституцией, законами), так и вытекающих из природы и содержания правового положения личности.

Несмотря на известные усилия ученых-теоретиков и представителей отраслевых наук по исследованию правовых принципов (С.С. Алексеев, А.М. Васильев, Р.З. Лившиц, Е.А. Лукашева, В.И. Никитинский, Л.С. Явич и др.), понятие и значение правовых принципов, в том числе принципов правового положения личности, все еще представляют малоизученную правовую категорию.

Принципы составляют теоретико-методологический и правовой стержень правового положения личности. Они цементируют, объединяют в одно целое комплекс структурных элементов правового положения личности, дают философско-идеологическое его обоснование.

Наряду с принципами, характерными для правового положения личности, существуют принципы, присущие его структурным элементам - правовому статусу, гражданству, правосубъектности, юридическим гарантиям.

Многие принципы правового положения личности имеют непосредственное закрепление в Конституции РФ. Однако есть принципы, которые находят опосредованное выражение в положениях Конституции РФ, но их значение от этого не преуменьшается.

Конституционные принципы определяют содержание более частных, специальных принципов, находящихся в прямом или опосредованном выражении в текущем (отраслевом) законодательстве. Среди ученых нет единства мнений относительно перечня и конкретного содержания принципов правового положения личности, его отдельных элементов.

Для выявления и характеристики принципов правового положения личности, его элементов особое значение имеют положения гл. 1 "Основы конституционного строя" и гл. 2 "Права и свободы человека и гражданина" Конституции РФ, в которых закреплены основы конституционного строя, в том числе непосредственно относящиеся к правовому положению личности в его различных проявлениях. Конституция РФ закрепила общие принципы, распространяющие свое действие на правовое положение в целом, на все его элементы, взятые в единстве и во взаимодействии, и специальные (частные) принципы, действующие в отношении отдельных элементов правового положения личности - правового статуса, его юридических гарантий, гражданства и правосубъектности личности, взятые как в статике, так и в динамике.

Закрепленные в гл. 1 и 2 Конституции РФ основы-принципы имеют высшую юридическую силу и занимают особое место в иерархии конституционных ценностей. Конституция РФ в ст. 64 определяет, что положения гл. 2 составляют основы правового статуса личности в Российской Федерации.

Ядро правового положения личности составляют ее права, свободы и обязанности. Как известно, Конституция РФ закрепляет основные права, свободы и обязанности граждан РФ, т.е. такие, которые определяются наиболее значимыми связями между правом, государством и личностью, в основе которых лежат наиболее существенные ее блага и ценности. Основные права, свободы и обязанности личности могут быть конкретизированы и дополнены текущим (отраслевым) законодательством через систему специальных (отраслевых) прав и обязанностей личности.

Конституционно-правовое положение личности характеризуется и теми предпосылками, при наличии которых личность может осуществлять свой конституционно-правовой статус (совокупность основных прав, свобод и обязанностей). Такими предпосылками служат отечественное гражданство (а также состояние личности в иностранном гражданстве либо в состоянии безгражданства) и правосубъектность личности, т.е. способность личности иметь и осуществлять основные права, свободы и обязанности, закрепленные Конституцией РФ, а также способность отвечать за их нарушение или злоупотребление ими.

Положения гл. 1 и 2 Конституции РФ не могут быть изменены иначе, как в порядке, установленном Конституцией РФ. Этот особый порядок изменений по сравнению с другими главами определен в ст. 135 Конституции РФ. Единственный путь изменений - принятие новой Конституции Конституционным Собранием или всенародным голосованием.

Принципы правового положения личности непосредственно действуют в коллизионных ситуациях (они помогают законодателю и правоприменителю применить тот вариант правового решения, который в наибольшей мере соответствует правовому принципу), а также в случаях пробелов в правовом регулировании. Зачастую содержание правовых принципов служит дополнительным правовым аргументом в принятии решения судебными и иными правоприменительными органами по конкретным делам.

## § 2. Общие принципы правового положения личности

Как отмечалось выше, принципы можно классифицировать как общие, относящиеся к правовому положению личности в целом, ко всем его структурным элементам, в их взаимосвязи и взаимодействии, и как специальные (частные), имеющие отношение к

структурным элементам правового положения, т.е. к правовому статусу и его гарантиям, гражданству и правосубъектности личности.

Отдельные общие принципы, по их внешнему выражению относящиеся к правам и свободам граждан, в действительности распространяются и на права, опосредующие гражданство, правосубъектность, юридические гарантии прав и свобод граждан. Поэтому многие принципы в равной мере могут быть отнесены как к правовому положению личности в целом, так и к ее правовому статусу. Поэтому в ряде случаев отнесение принципа к числу общих или частных, специальных носит условный характер.

Уважение достоинства личности. Теоретико-философской основой правового положения личности является учение о достоинстве человека.

Цель правового государства состоит в обеспечении достоинства каждого человека. Согласно ч. 1 ст. 21 Конституции РФ достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления.

Достоинство личности связано прежде всего с функционированием Российской Федерации как социального государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Поэтому Конституцией РФ гарантируются социально-экономические и культурные права. Целям защиты достоинства человека служат конституционные положения, обеспечивающие неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны, защиту чести и доброго имени и др. В ч. 2 ст. 21 Конституции РФ принцип уважения достоинства личности дополняется запретом подвергать человека пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без его добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам.

Человек, его права и свободы как высшая ценность. Положение Конституции РФ о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, представляет собой конституционный принцип правового положения личности и характеризует основу конституционного строя Российской Федерации как демократического правового государства. Это всеохватывающий универсальный принцип, который получает свое раскрытие через содержание всех других принципов, характеризующих взаимосвязи личности, гражданского общества и правового государства. Конституционная целевая установка о человеке, его правах и свободах как высшей ценности определяет смысл и содержание законов, деятельность законодательных, исполнительных органов, судебной и иной правоприменительной практики. Указанный принцип налагает на государство конституционные обязанности признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина.

В литературе конституционный принцип о человеке, его правах и свободах как высшей ценности характеризуется в ряду других основ конституционного строя в качестве приоритетного, обладающего верховенством. Такой подход в принципе является правильным, но его нельзя абсолютизировать. В любом демократическом обществе интересы индивида, его права и свободы должны находиться в гармонии с общественными, публичными (государственными) интересами, с коллективными правами общностей (наций и народов, национальных и иных меньшинств, общественных и иных объединений, групп граждан, слоев общества). Существуют и другие конституционные принципы - равноправие и самоопределение народов, государственного суверенитета и безопасности, государственной целостности и территориального единства, - которые в равной мере должны уважаться. Их действие может скорректировать осуществление конституционного принципа признания человека, его прав и свобод в качестве высшей ценности.

Об этом свидетельствует, к примеру, Постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. N 10-П "По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 2137 "О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики",

Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. N 2166 "О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне Осетино-Ингушского конфликта", Постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. N 1360 "Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа", Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. N 1833 "Об основных положениях военной доктрины Российской Федерации" <1>. Несмотря на мнения отдельных судей о приоритетности действия ст. 2 Конституции РФ, Конституционный Суд РФ отдал предпочтение в сложившейся критической ситуации конституционным принципам государственного единства и территориальной целостности Российской Федерации. Более реалистичным является подход, согласно которому необходимы учет всех конституционных принципов в их единстве, соблюдение гармонии в их действии.

-----  
<1> СЗ РФ. 1995. N 33. Ст. 3424.

Новые вызовы, связанные с международным терроризмом, наркоторговлей, наднациональной преступностью, несомненно влияют на действие принципа уважения человека, его прав и свобод как высшей ценности. И государства вынуждены ради сохранения общественной безопасности идти на известные ограничения прав и свобод человека, поступаясь принципом их приоритетности. Как справедливо отмечается в литературе, в условиях разгула преступности, особенно с учетом дерзких террористических атак, размаха коррупции и организованной преступности, противодействие преступности должно обрести жесткий характер, включая разработку и осуществление "точечных" мер, необходимость которых со временем (по мере снижения остроты криминальной ситуации) отпадет. При этом государство может быть вынуждено в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ пойти на определенные ограничения федеральным законом отдельных прав и свобод граждан (подобно тому, как это делается в других странах, например в США после событий 11 сентября 2001 г.) <1>.

-----  
<1> См.: Алексеев А.И., Овчинский В.С., Побегайло Э.Ф. Российская уголовная политика: преодоление кризиса. М., 2006. С. 81.

Равенство всех перед законом и судом. Принцип "все равны перед законом и судом", закрепленный в ч. 1 ст. 19 Конституции РФ, является емким по содержанию. Он отвечает ст. 7 Всеобщей декларации прав человека, провозгласившей, что все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту законом. Это положение устанавливает юридическое (формальное) равенство всех перед законом независимо от многих обстоятельств - от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и др. Установление юридического равенства независимо от указанных факторов есть результат социального прогресса, преодоление человеческой цивилизацией прямого признания неравенства людей как по закону, так и фактически по признакам социального происхождения, принадлежности к той или иной религии, в зависимости от цвета кожи, по полу и т.д.

Юридическое (формальное) равенство всех перед законом по своему содержанию означает, во-первых, равенство прав и свобод человека и гражданина (равноправие), во-вторых, равенство юридических обязанностей граждан и других лиц, в-третьих, равные основания юридической ответственности за нарушения закона, в-четвертых, равенство перед судом (равное правосудие для всех).

Юридическое равенство становится более реальным, действенным, если оно подкрепляется социальным равенством, т.е. равенством социальных возможностей. Поэтому мало провозгласить юридическое равенство, важно постоянно заботиться о возможности всех осуществить равенство реально на практике в силу выравнивания социального статуса людей, их возможностей. Это прямая цель и обязанность правового социального государства, политика которого направлена на создание и использование равных возможностей, условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Конституция РФ в ч. 2 ст. 19 конкретизирует принцип равенства всех перед законом относительно прав и свобод человека и гражданина: 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 других обстоятельств. Данное положение означает, что не должно быть каких-либо ограничений прав и свобод граждан, дискриминации граждан по указанным выше и другим основаниям. В силу этого установлены конституционные запреты на любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности. Равноправие граждан несовместимо с наличием юридических привилегий какой-либо группы граждан, например, в силу перечисленных выше обстоятельств.

Происхождение, основания и время приобретения гражданства, принадлежность к той или иной социальной группе, имущественное, должностное положение, проживание в том или ином субъекте Российской Федерации не влияют на объем прав и свобод российских граждан, не дают право на особые привилегии. Существующие различия в образовании также не влекут за собой ни умаления прав и свобод граждан, ни приобретения ими каких-либо привилегий.

Конституция РФ в ч. 3 ст. 19 конкретизирует принцип равенства всех перед законом относительно прав и свобод мужчин и женщин: мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации.

Статья 2 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 г.) обязывает государства включить принцип равноправия мужчин и женщин в свои национальные конституции. Согласно ст. 3 Международного пакта о гражданских и политических правах не допускается дискриминация в отношении женщин, т.е. любое различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, использование женщинами, независимо от их семейного положения, прав и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой области.

Примечательно, что наряду с провозглашением формального (юридического) принципа равных прав и свобод мужчин и женщин в ч. 3 ст. 19 Конституции РФ говорится о равных возможностях их реализации, а это неизбежно связано с установлением соответствующих гарантий, допустимостью и необходимостью установления льгот и преимуществ для женщин в трудовых отношениях, сфере здравоохранения и т.д. С учетом этого в отраслевом законодательстве содержатся нормы о материальной и моральной поддержке материнства и детства, специальных мерах по охране труда и здоровья женщин, их пенсионного обеспечения и т.д.

К сожалению, в Российской Федерации в современных условиях не ослабевают, а по ряду показателей усиливаются негативные тенденции относительно положения женщин в обществе: это их невострребованность в политике, дискриминация в труде, ухудшение здоровья, рост насилия в отношении женщин. Поэтому своевременным является принятие ряда государственных мер на федеральном и региональном уровнях по улучшению положения женщин в российском обществе, по реальному обеспечению действия принципа равноправия мужчин и женщин <1>.



-----  
<1> О современной ситуации с положением женщины в обществе см.: Поленина С.В. Права женщины в системе прав человека: международный и национальный аспект. М., 2000; Она же. Гендерное равенство: проблема равных прав и равных возможностей мужчин и женщин. М., 2005.

Положение ч. 3 ст. 19 Конституции РФ направлено на обеспечение равных прав и свобод как женщин, так и мужчин, например, в сфере семейных отношений, при воспитании детей. Даже в условиях распада семьи и оставления ребенка с матерью отец ребенка не может быть лишен права либо ограничен в праве его участия в воспитании, определении судьбы этого ребенка (на практике имеют место случаи, когда мать полагает, что оставление ребенка с ней для совместного проживания означает для отца сохранение лишь одного его права - обязанности платить алименты).

Конституционный принцип равенства прав и свобод человека и гражданина не исключает наличия специальных прав, льгот и преимуществ для отдельных категорий лиц, наиболее слабо защищенных в социальном отношении. Их существование основано на исключении каких-либо привилегий, так же как и дискриминации по отношению к кому бы то ни было. Цели существования и реализации льгот и преимуществ конкретны: это преодоление глубокого различия в фактическом неравенстве людей; обеспечение нормальных, достойных условий жизни групп граждан, наименее социально защищенных в силу возрастных и других особенностей (женщин, детей, престарелых, инвалидов, больных и др.), т.е. сочетание принципов равенства и справедливости на основе учета в законодательстве естественных и социальных различий в положении отдельных категорий лиц. Льготы и преимущества в какой-то мере уравнивают возможности людей, делают их более реальными, доступными для женщин, молодежи, ветеранов и инвалидов войны и труда, пострадавших от катастроф и бедствий, пенсионеров, больных и других категорий граждан <1>.

-----  
<1> О современной ситуации с льготами в российском обществе см.: Малько А.В., Морозова И.С. Льготы в российском праве (Проблемы теории и практики). Саратов, 2004; Малько А.В. Льготная и поощрительная правовая политика. СПб., 2004.

Обеспечение равенства граждан перед законом и судом дополняется гарантиями осуществления коллективных прав народов и народностей (этносов), в частности прав коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации (ст. 69 Конституции РФ).

Признание, соблюдение и защита общепризнанных прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства. Положения ст. 17 Конституции РФ конкретизируют целеполагающие установления, содержащиеся в ст. 2 Конституции РФ. Конституционный принцип признания, соблюдения и защиты общепризнанных основных прав и свобод человека и гражданина государством нашел свое закрепление в ряде статей Конституции РФ (ст. 2, ч. 1 ст. 17, ст. ст. 45, 46, ч. 1 ст. 55).

Права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются в Российской Федерации согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с действующей Конституцией (ч. 1 ст. 17 Конституции РФ).

Основные права и свободы человека и гражданина - это общепризнанные социальные возможности личности, обеспечение которых реально в условиях достигнутого человечеством прогресса. Как правило, в современном виде они находят закрепление в международно-правовых документах: Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколах к ней.

При характеристике рассматриваемого принципа правового положения следует учитывать, что данный принцип распространяет свое действие не только на фундаментальные и универсальные права и свободы, входящие в состав правового статуса, но и на права в сфере отношений гражданства и правосубъектности (право на гражданство, право иметь, реализовать и защищать права не только их носителю, но и его законным представителям и др.).

Конституция РФ в ч. 2 ст. 17 дает одну из фундаментальных характеристик признания и гарантирования основных прав и свобод граждан в качестве конституционных: основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. В данном случае выделяется категория основных прав и свобод человека, т.е. таких социальных возможностей личности, без которых невозможны существование и достойная жизнь человека. Но это не просто элементарные права и свободы, а именно основные фундаментальные с точки зрения достигнутого обществом прогресса. Поэтому к числу основных прав и свобод человека могут быть отнесены не только права на жизнь, на неприкосновенность, на свободу убеждений, но и такие, как право на охрану здоровья и медицинскую помощь, на благоприятную окружающую среду, на образование, на свободу всех видов творчества и преподавания, что связано как с защитной функцией государства, так и с его социальной политикой и практикой, вытекающими из правового и социального характера демократического государства. Человек не может быть лишен основных, фундаментальных прав и свобод в зависимости от воли государства. Здесь приоритет принадлежит самим основным правам и свободам человека, а не воле государства.

Объективный анализ содержания Конституции РФ, подтвержденный экспертными заключениями Комиссии Совета Европы "За демократию через право" (Венецианской комиссии), показывает, что содержащийся в ней перечень прав и свобод человека и гражданина в полном объеме соответствует каталогу основных прав и свобод согласно международно-правовым стандартам.

Однако отсутствие в Конституции РФ прямого закрепления общепризнанного права или свободы человека и гражданина с точки зрения международно-правового стандарта или не всегда тождественное их словесное выражение в Конституции не означают их отрицания (непризнания) или умаления (принижения значения). На это четко указывает ч. 1 ст. 55 Конституции РФ: "Перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина".

Конституционный Суд РФ в своей практике при оценке конституционности норм отраслевого (текущего) законодательства относительно прав и свобод граждан опирается на общепризнанные международные нормы о правах и свободах человека, не нашедших прямого отражения в Конституции РФ.

Как известно, ст. 30 Всеобщей декларации прав человека, ст. 5 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и ст. 5 Международного пакта о гражданских и политических правах утверждают открытость перечня прав и основных свобод человека и гражданина, возможность появления новых (например, из числа прав третьего поколения).

Основные права и свободы человека и гражданина не только провозглашаются, они гарантируются государством в своей реализации, охране и защите.

Соблюдение официально признанных Российской Федерацией прав и свобод человека и гражданина есть конституционная обязанность государства.

Иными словами, права и свободы должны быть реальными для каждого человека и гражданина. Гарантии прав и свобод человека и гражданина прежде всего следует классифицировать на те, которые обеспечивают, во-первых, осуществление (реализацию) прав и свобод человека и гражданина, во-вторых, надлежащую охрану и эффективную защиту всеми законными способами и средствами. К юридическим гарантиям реализации

прав и свобод следует отнести установленные законом условия и средства, направленные на пользование конкретными индивидами теми благами, которые лежат в основе содержания прав и свобод. Это, прежде всего, юридические факты, с которыми связано действие конституционных и иных правовых норм, закрепляющих права и свободы граждан, юридические процедуры использования прав и свобод. Наряду с юридическими гарантиями (механизмами) осуществления (реализации) прав и свобод человека большую роль в их действительности играют общие гарантии - экономические, социальные, политические, духовные, социально-психологические. В отношении ряда прав, например экономических, социальных, культурных, такого рода гарантии имеют определяющее значение.

Защита прав и свобод человека - особая конституционная обязанность государства. На практике нет автоматической реализации прав и свобод человека. Зачастую необходима борьба за права и свободы (борьба за право), когда возникают препятствия к их осуществлению и прямые их нарушения как со стороны других лиц, так и должностных лиц государства. Нарушения прав и свобод человека должны быть ликвидированы, права и свободы восстановлены, а виновные в их нарушении - наказаны.

Положения ч. 1 ст. 45 и ч. 1 ст. 46 Конституции РФ в развитие обязанности государства защищать права и свободы человека и гражданина, установленной ст. 2 Конституции, свидетельствуют о возложении государства на себя обязанности гарантировать государственную, в том числе судебную, защиту прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. В этих целях государство предусматривает соответствующие юридические средства и юридические механизмы защиты нарушенных прав и свобод человека.

Юридическими гарантиями охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина являются юридические средства профилактики (предупреждения) нарушений прав и свобод, а также установленные законом юридические способы и средства восстановления нарушенных прав и свобод и привлечения к юридической ответственности лиц, виновных в такого рода правонарушениях.

В защите прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации участвуют все ветви государственной власти - законодательная, исполнительная, судебная, каждая из них самостоятельно и в пределах очерченной законом компетенции.

В правовом государстве особая роль в юридической защите прав и свобод человека отводится независимому суду. Создаются и другие специализированные правоохранительные органы, призванные осуществлять защиту, т.е. восстановление нарушенных прав и свобод человека. Все основные, в том числе конституционно закрепленные, права и свободы граждан подлежат судебной защите. Этот принцип неоднократно подтверждал в своих решениях Конституционный Суд РФ, устраняя лишение той или иной группы граждан права на судебное обжалование нарушений как индивидуальных, так и коллективных конституционных прав и свобод граждан.

Следует особо подчеркнуть, что защита прав и свобод граждан в Российской Федерации осуществляется не только на федеральном уровне, но и соответствующими органами публичной власти субъектов Российской Федерации, в том числе органами местного самоуправления, в тех случаях, когда на них возлагается соответствующая обязанность на основании конституции (устава) и законов субъекта Российской Федерации.

### § 3. Принципы правового статуса личности

Ядро правового положения личности составляет система прав, свобод, законных интересов и обязанностей личности, т.е. ее правовой статус. Для правового статуса характерны специальные (чистые) принципы, основные из которых закреплены Конституцией РФ.

Полнота основных прав, свобод и равенство обязанностей граждан. Конституция РФ в ч. 2 ст. 6 устанавливает принцип, согласно которому "каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации".

Принцип полноты прав и свобод граждан Российской Федерации обусловлен прежде всего установлением, содержащимся в ч. 1 ст. 55 Конституции РФ: перечисление в Конституции РФ основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина. Это положение определяется и более общим положением Конституции РФ, содержащимся в ч. 4 ст. 15, согласно которому общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Полнота конституционных прав и свобод граждан определяется их закреплением во всех областях их жизнедеятельности - экономической, социальной, политической и личной (частной), сохранив достижения предшествующего развития российского общества и государства и скорректировав их перечень, содержание и гарантии реализации и защиты. В связи с этим принципиальным является положение ч. 1 ст. 6 Конституции РФ о том, что гражданство является единым и равным независимо от оснований приобретения, что имеет непосредственное значение для последствий приобретения лицом российского гражданства: права, свободы, обязанности, ответственность, защита и покровительство в равной мере относятся ко всем лицам, независимо от того, по каким основаниям они приобрели гражданство Российской Федерации. Это конституционное положение закреплено потому, что в ряде государств правовой статус лиц, приобретавших гражданство по различным основаниям, неодинаков, он может иметь определенные различия.

Полнота правового статуса граждан зависит не только от перечня прав и свобод для каждого гражданина, но и от равных обязанностей, установленных Конституцией РФ.

Недопустимость отмены или умаления прав и свобод человека и гражданина. Данный принцип сформулирован в ч. 1 и 2 ст. 55 Конституции РФ. Как уже отмечалось, согласно Конституции РФ не должно быть отрицания или умаления других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина, не нашедших прямого конституционного закрепления (ч. 1 ст. 55).

Конституция РФ в ч. 2 ст. 55 устанавливает: "В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина". При этом имеются в виду как закрепленные в Конституции права и свободы, так и другие общепризнанные права и свободы человека и гражданина. Отмена прав и свобод человека скорее может быть осуществлена не прямо, путем отрицания их признания и защиты, а путем их умаления, т.е. принижения значения, необоснованного ограничения их содержания, действий по кругу лиц, во времени и пространстве, сокращения гарантий их обеспечения и защиты либо созданием таких процессуальных процедур и механизмов, которые могут свести на нет само право или свободу личности.

Запрет на издание законов и подзаконных актов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина, гарантируется судебной защитой - Конституционным Судом РФ, конституционными (уставными) судами субъектов РФ, судами общей и арбитражной юрисдикции, мировыми судьями в соответствии с их компетенцией. Законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина, могут терять свою юридическую силу лишь по решению Конституционного Суда РФ. Так, не соответствующими ч. 2 ст. 55 Конституции РФ Конституционным Судом РФ были признаны ограничения ряда полномочий права на жилище (ч. 1 ст. 54 и ст. 60 Жилищного кодекса РСФСР), обуславливавшие реализацию этого права соблюдением режима прописки (регистрации) либо допускавшие лишение граждан права пользования жилым помещением в связи с осуждением к лишению свободы <1>.

-----  
<1> См.: Постановления Конституционного Суда РФ от 25 апреля 1995 г. N 3-П "По делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Н. Ситаловой" и от 23 июня 1995 г. N 8-П "По делу о проверке конституционности части первой и пункта 8 части второй статьи 60 Жилищного кодекса РСФСР в связи с запросом Муромского городского народного суда Владимирской области и жалобами граждан Е.Р. Такновой, Е.А. Оглоблина, А.Н. Вашука" // СЗ РФ. 1995. N 18. Ст. 1708; N 27. Ст. 2622.

Непосредственное действие прав и свобод человека и гражданина. Данный принцип закреплен в ст. 18 Конституции РФ: "Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием". При этом следует иметь в виду, что в деятельности всех ветвей государственной власти - законодательной, исполнительной и судебной, органов и должностных лиц местного самоуправления - признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина имеют приоритетное значение. Из этого вытекает требование, согласно которому все органы государственной власти и местного самоуправления должны сверять свою деятельность с непосредственно действующими правами и свободами граждан.

Сформулированный в ст. 18 Конституции РФ принцип находит свое дополнительное обоснование в ряде конституционных положений, к примеру, говорящих о прямом действии Конституции РФ (ч. 1 ст. 55), о судебной защите прав и свобод (ч. 1 ст. 46), о проверке конституционности законов в случаях нарушения ими конституционных прав и свобод граждан (ст. 125). Непосредственно к конституционным нормам относительно прав и свобод граждан обращаются суды общей юрисдикции, арбитражные суды, мировые судьи. На это, в частности, их ориентирует Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. N 8 "О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия" <1> 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.

-----  
<1> БВС РФ. 1996. N 1.

Допустимость ограничения прав и свобод человека и гражданина лишь в целях, установленных Конституцией РФ. Указанный принцип закреплен в ч. 3 ст. 55 и ст. 56 Конституции РФ. Права и свободы человека и гражданина не являются безграничными. Человек живет в обществе, поэтому в строго определенных ситуациях возможно ограничение прав и свобод человека и гражданина. На возможность ограничения прав и свобод человека при определенных основаниях указывают ст. 29 Всеобщей декларации прав человека, ст. 4 Международного пакта о гражданских и политических правах, например, в условиях официально объявленного чрезвычайного положения (в случаях эпидемий, межнациональных конфликтов, стихийных бедствий, массовых беспорядков и др.).

Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены, во-первых, лишь федеральным законом, во-вторых, только в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения страны и безопасности государства и, в-третьих, только в той мере, в какой это необходимо в указанных выше конституционных целях.

Федеральными законами, в которых содержатся отдельные ограничения прав и свобод, являются Законы о безопасности, об обороне, о внутренних войсках

Министерства внутренних дел РФ, об оперативно-розыскной деятельности, о милиции и др. Эти ограничения чаще всего выступают как необходимые условия для деятельности правоохранительных органов, призванных охранять права и свободы всех граждан. Такие законы необходимы в интересах большинства граждан. В них определяются пределы прав соответствующих органов и условия применения ими принуждения по отношению к гражданам.

Критерии ограничения прав и свобод граждан установлены Конституцией РФ для того, чтобы не было неоправданных ограничений, произвола, возможности злоупотреблений со стороны властей и должностных лиц. Ограничения прав и свобод человека и гражданина не должны быть чрезмерными, не соответствующими конкретной ситуации, связанной с обеспечением основ конституционного строя, нравственности, здоровья, интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Ограничения прав и свобод граждан сбалансированы правом на обжалование в суд действий должностных лиц соответствующих государственных органов, закрепленных в Конституции РФ (ч. 2 ст. 46), в отраслевых (текущих) законах. Конституционный Суд РФ в связи с этим в своих постановлениях обосновывает требование соблюдения соразмерности ограничений как гарантию от чрезмерных ограничений прав и свобод, выходящих за рамки необходимости.

Однако федеральный законодатель может допустить ограничения прав и свобод человека не в полном соответствии с требованиями ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. В этом случае необходимо восстановление неоправданно и незаконно ограниченных прав и свобод человека и гражданина. Это входит в компетенцию Конституционного Суда РФ по осуществлению им абстрактного и конкретного нормоконтроля.

Практика Конституционного Суда РФ свидетельствует, что допускаются нарушения требования ч. 3 ст. 55 Конституции РФ относительно названных выше условий применения ограничения прав и свобод человека и гражданина.

Так, в уже упоминавшемся Постановлении от 31 июля 1995 г. N 10-П Конституционным Судом РФ ряд положений Постановления Правительства РФ от 9 декабря 1994 г. N 1360 "Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа" - о выдворении за пределы Чеченской Республики лиц, представляющих угрозу общественной безопасности и личной безопасности граждан и не проживающих на территории этой республики; о лишении аккредитации журналистов, работающих в зоне вооруженного конфликта, - признаны не соответствующими требованиям ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, согласно которым подобного рода ограничения прав и свобод человека и гражданина должны устанавливаться лишь федеральным законом, а не постановлением Правительства РФ.

Не соответствующим ч. 3 ст. 55 Конституции РФ было признано положение ст. 124 Закона РФ от 20 ноября 1990 г. N 340-1 "О государственных пенсиях в Российской Федерации" (ныне утратил силу), устанавливавшее приостановление выплаты трудовых пенсий во время лишения пенсионера свободы по приговору суда, так как для этого не было оснований в виде тех ценностей, которые подлежат защите при ограничении прав и свобод человека и гражданина <1>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 октября 1995 г. N 11-П "По делу о проверке конституционности статьи 124 Закона РСФСР от 20 ноября 1990 года "О государственных пенсиях в РСФСР" в связи с жалобами граждан Г.Г. Ардерихина, Н.Г. Попкова, Г.А. Бобырева, Н.В. Коцюбки" // СЗ РФ. 1995. N 43. Ст. 4110.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 17 мая 1995 г. отмечалось, что установленный ч. 1 ст. 12 Закона СССР от 9 октября 1989 г. "О порядке разрешения

коллективных трудовых споров (конфликтов)" запрет забастовок на предприятиях и в организациях гражданской авиации на основании лишь их принадлежности к определенной отрасли, без учета характера их деятельности, ограничивает право на забастовку значительно большего круга работников, чем это необходимо для достижения целей, указанных в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ <1>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 17 мая 1995 г. N 5-П "По делу о проверке конституционности статьи 12 Закона СССР от 9 октября 1989 года "О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)" (в редакции от 20 мая 1991 года) в части, запрещающей проведение забастовок работниками гражданской авиации, в связи с жалобой Профсоюза летного состава Российской Федерации" // СЗ РФ. 1995. N 21. Ст. 1976.

Конституция РФ допускает ограничение прав и свобод граждан в условиях объявления чрезвычайного положения, т.е. временно вводимого особого правового режима деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, допускающего предусмотренные законом отдельные ограничения прав и свобод граждан и прав юридических лиц, а также возложение на них дополнительных обязанностей. При этом в соответствии с ч. 2 ст. 56 Конституции РФ чрезвычайное положение на всей территории Российской Федерации и в ее отдельных местностях может вводиться при наличии обстоятельств и в порядке, установленных федеральным конституционным законом. Следует учитывать и те положения Конституции РФ, которые непосредственно относятся к порядку введения чрезвычайного положения на всей территории Российской Федерации и в ее отдельных местностях (ст. 88, п. "в" ч. 1 ст. 102).

Согласно ч. 1 ст. 56 Конституции РФ в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия. При этом ч. 3 ст. 56 Конституции РФ устанавливает запрет на ограничение прав и свобод человека и гражданина, предусмотренных ст. ст. 20, 21, 23 (ч. 1), 24, 28, 34 (ч. 1), 40 (ч. 1), 46 - 54 Конституции РФ. Речь идет о праве на жизнь, на достоинство личности, на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, на сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия, свободе совести, вероисповедания, праве на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, праве на жилище, ряде прав, связанных с осуществлением судебной защиты, уголовным судопроизводством.

В действующем законодательстве установлено, что введение чрезвычайного положения не может служить основанием для пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания.

Согласно ч. 3 ст. 118 Конституции РФ учреждение чрезвычайных судов, равно как и чрезвычайного судопроизводства, запрещается.

Экстраординарные ситуации требуют введения ряда иных правовых режимов (военное положение, восстановление конституционного правопорядка на части территории Российской Федерации), в условиях которых также могут быть ограничены те или иные права и свободы граждан. К сожалению, эти вопросы не нашли отражения в ныне действующей Конституции РФ. Они требуют надлежащей теоретической разработки и соответствующего законодательного регулирования, о чем убедительно показали материалы по так называемому чеченскому делу в Конституционном Суде РФ.

Запрет злоупотребления правами и свободами. Конституция РФ в ч. 3 ст. 17 формулирует конституционный принцип, согласно которому осуществление прав и

свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Права и свободы человека - это сфера свободы человека, его свободного выбора. Но свобода не безгранична. Точно такие же права и свободы имеют и другие члены общества. Человеческое общежитие предполагает согласование интересов и воли при осуществлении прав и свобод каждым индивидом. В этом и состоит цивилизованный характер человеческого общества, его жизнедеятельности и жизнестойкости. Поэтому закон, исходя из необходимости гармонии, сочетания различного рода интересов, может устанавливать пределы тех или иных прав, конкретные их полномочия, ограничения реализуемых свобод в конкретных ситуациях (в условиях, например, объявления военного или чрезвычайного положения). Однако такого рода установления должны иметь конституционную основу и четкое законодательное оформление.

Следует отметить, что Основной закон ФРГ позволяет ограничивать основные права отдельных лиц, которые злоупотребляют свободой печати, свободой преподавания, свободой собраний, тайной переписки, собственностью, правом убежища. Лишение указанных прав и его объем определяются федеральным конституционным судом. В России индивидуальное ограничение прав и свобод за злоупотребление ими в принципе возможно, но оно также требует четкого законодательного регулирования, механизма такого индивидуального ограничения.

Гарантированность государственной защиты прав и свобод человека в Российской Федерации. Согласно ч. 1 ст. 45 Конституции РФ гарантированная государственная защита прав и свобод человека и гражданина возведена в ранг конституционного принципа.

Указанный принцип является конкретизацией конституционной обязанности государства защищать права и свободы человека и гражданина, установленной ст. 2 Конституции РФ. Это положение свидетельствует о возложении государства на себя обязанности гарантировать государственную защиту прав и свобод личности в Российской Федерации.

В Российской Федерации, как и в любом другом правовом демократическом государстве, устанавливается система государственной защиты прав и свобод граждан. Она включает в себя установление органов публичной власти, обладающих определенной законом компетенцией по защите прав и свобод граждан. Установление такого рода органов и их компетенции определяется особенностями государственного устройства (в России немаловажное значение имеет федеративная природа государства), историческими традициями, международным опытом, требованиями, вытекающими из международных договоров Российской Федерации.

В защите прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации участвуют все ветви государственной власти - законодательная, исполнительная, судебная, каждая из них самостоятельно и в пределах очерченной законом компетенции.

Органы представительной (законодательной) власти Российской Федерации и ее субъектов призваны законодательно регулировать отношения, связанные с признанием, обеспечением, реализацией, охраной и защитой прав и свобод российских граждан, конкретизировать конституционные (основные) права и свободы граждан, создавать юридические механизмы их реального осуществления, восстановления прав и свобод в случаях их нарушений, устранения препятствий в их реализации и т.д. Конституция РФ регулирование отношений по поводу прав и свобод граждан относит к исключительному ведению Российской Федерации, а их защиту - к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Президент РФ как глава государства служит гарантом прав и свобод человека и гражданина (ст. 80 Конституции РФ), что дает ему исключительные полномочия по защите прав и свобод граждан (как показал опыт, в разрешении конфликтов между Российской Федерацией и ее субъектом). Ряд полномочий Президента РФ



непосредственно связан с осуществлением прав личности (решение вопросов российского гражданства, помилования и др.).

На защиту прав и свобод личности в Российской Федерации направлена деятельность органов исполнительной власти - на уровне Российской Федерации и ее субъектов, а также органов местного самоуправления.

Активную роль в защите прав и свобод личности играют Правительство РФ, федеральные министерства, службы и агентства - Министерство юстиции РФ, Министерство внутренних дел РФ, Министерство иностранных дел РФ и др. Особо следует выделить милицию и другие структурные подразделения Министерства внутренних дел РФ, призванные защищать граждан от преступных и иных посягательств, стоять на защите жизни и других благ каждого человека и гражданина. В работе этого Министерства и других государственных органов очень много серьезных недостатков, преодоление которых, прежде всего, связано с повышением уровня профессионализма и правовой культуры в деятельности органов внутренних дел, развитием проводимых в стране реформ, повышением жизненного уровня населения, возрождением духовности народа.

Конституция РФ предусмотрела введение нового для России института Уполномоченного по правам человека (аналогично широко известному на Западе институту омбудсмана). Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации является представителем Федерального Собрания Российской Федерации, который осуществляет контрольную функцию последнего в области соблюдения и охраны, защиты прав и свобод человека и гражданина. В настоящее время принят Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. N 1-ФКЗ "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации". Общественное мнение возлагает вполне определенные надежды на эффективное функционирование этого института.

Защита прав и свобод личности традиционно провозглашается одной из основных задач прокуратуры во главе с Генеральным прокурором Российской Федерации. В настоящее время активно обсуждаются проблемы реформирования прокуратуры с учетом международного опыта, уточнения ее компетенции в сфере так называемого общего надзора, изменения законодательства о юрисдикционном процессе. Прокурор рассматривает жалобы и иные обращения о нарушении прав и свобод человека и гражданина, разъясняет пострадавшим порядок защиты их прав и свобод, принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод граждан, по привлечению к юридической ответственности лиц, нарушивших закон, к возмещению причиненного ими ущерба.

Следует особо подчеркнуть, что защита прав и свобод граждан в Российской Федерации осуществляется не только на федеральном уровне, но и соответствующими органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в тех случаях, когда на них возлагается соответствующая обязанность на основании конституции (устава) и законов субъекта Российской Федерации.

Гарантированность судебной защиты прав и свобод человека и гражданина Российской Федерации. В систему государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в правовом государстве входит их судебная защита.

В силу исключительной роли и значимости суда в защите прав и свобод личности Конституция РФ рассматривает гарантированность судебной защиты прав и свобод человека и гражданина в качестве специального, самостоятельного конституционного принципа, характеризующего отношения личности и правового государства.

Согласно ч. 1 ст. 46 Конституции РФ каждому индивиду, находящемуся на территории Российской Федерации, гарантируется судебная защита его прав и свобод в соответствии с положением ст. 8 Всеобщей декларации прав человека, устанавливающей право каждого человека "на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случае нарушения его основных прав, предоставленных ему

конституцией или законом". Речь в данном случае идет о судебной защите всех прав и свобод человека и гражданина, закрепленных как в Конституции РФ, так и в других законах Российской Федерации.

Гарантирование судебной защиты прав и свобод человека и гражданина выражается в установлении системы судов в Российской Федерации, в четком определении их компетенции по защите прав и свобод граждан и других лиц, в установлении гарантий их самостоятельности, независимости, в определении видов и принципов судопроизводства (конституционного, гражданского, арбитражного, административного, уголовного), в обеспечении каждому возможности обращения в суд за защитой своих прав и свобод, обжалования судебных решений, в возможности исправления судебной ошибки и т.п.

Судебная защита в Российской Федерации осуществляется всеми судами, создание и функционирование которых предусмотрены Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом от 31 декабря 1996 г. N 1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации": федеральными судами (Конституционным Судом РФ, судами общей и арбитражной юрисдикции) и судами субъектов Российской Федерации (конституционными (уставными) судами, мировыми судьями). В рамках указанного судоустройства возможно создание специализированных судов по разрешению специальных категорий дел, например административных судов.

В демократическом правовом государстве отношения личности и власти регламентируются конституцией и законом. Поэтому Конституция РФ особое значение придает внимательному разрешению возникающих конфликтов между властью и личностью в судебном порядке, устанавливая в ч. 2 ст. 46 Конституции РФ положение, согласно которому решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.

Исходя из действующего текущего (отраслевого) законодательства и практики его применения судами, в контексте содержания ст. 46 Конституции РФ объектами обжалования в суд могут быть:

федеральные законы и законы субъектов Российской Федерации, другие нормативные акты федеральных государственных органов и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в случаях нарушения ими прав и свобод граждан;

правоприменительные акты органов публичной власти любого уровня, общественных объединений и должностных лиц, нарушающих конкретные права и свободы граждан;

неправомерные действия органов публичной власти любого уровня, общественных объединений и должностных лиц;

бездействие органов публичной власти, общественных объединений и должностных лиц вопреки требованиям закона или законно вынесенным актам его применения (невыдача зарплаты, пособия, пенсии и т.п.).

Основания для обжалования указанных выше актов, решений и действий (бездействия) могут быть различными: и прямое нарушение права или свободы, и создание препятствий для осуществления прав и свобод, и незаконное возложение обязанности либо установление запрета, незаконное привлечение к юридической ответственности и т.д.

Следует признать, что гражданин может обжаловать не только соответствующие акты, действия, решения общественных объединений (партий, общественно-политических, культурных и иных общественных организаций, объединений по интересам), но и объединений коммерческого характера (акционерных обществ, товариществ, частных, смешанных, унитарных предприятий и др.).

Из содержания ч. 2 ст. 46 Конституции РФ вытекает, что возможно обжалование решений и действий правоохранительных органов и их должностных лиц - прокуроров,

следователей, дознавателей, начальников следственных отделов, уголовно-исполнительных учреждений, служб безопасности, налоговой полиции, таможенной службы и т.д. Сами сотрудники указанных органов могут обращаться в суд для защиты всех своих прав и свобод без какого-либо исключения. С этих позиций идет постепенное очищение текущего (отраслевого) законодательства от всякого рода ограничений и исключений относительно возможности со стороны любого гражданина обжаловать в суд нарушения его прав и свобод. В этом процессе особую роль сыграл и играет Конституционный Суд РФ, который признал неконституционными ряд положений закона, ограничивающих право граждан на судебное обжалование. Вопрос о судебном обжаловании должен найти более полное отражение в законах, посвященных регулированию разнообразных общественных отношений, участниками которых выступают граждане и другие лица.

Основания и порядок обжалования федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации в случаях нарушения ими конституционных прав и свобод граждан предусмотрены Федеральным конституционным законом от 21 июля 1994 г. N 1-ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации". Основания и порядок обжалования нормативных актов, действий и решений органов государственной власти, органов местного самоуправления и общественных объединений и должностных лиц в порядке гражданского судопроизводства отрегулированы Законом РФ от 27 апреля 1993 г. N 4866-1 "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" (с последующими изменениями). Согласно ст. 3 названного Закона не могут быть объектом судебного обжалования в порядке гражданского судопроизводства: 1) действия (решения), проверка которых отнесена законодательством к исключительной компетенции Конституционного Суда РФ; 2) действия (решения), в отношении которых законодательством предусмотрен иной порядок судебного обжалования (например, по спорам, которые разрешаются в порядке арбитражного, уголовного судопроизводства). Особенности рассмотрения жалоб в конкретных видах судопроизводства не должны ограничивать само право гражданина обжаловать в суд решения и действия (бездействие), нарушающие его права и свободы.

Признание за каждым, находящимся под юрисдикцией Российской Федерации, права защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. В соответствии с ч. 2 ст. 45 Конституции РФ характер конституционного принципа приобретает установление, согласно которому личность самостоятельно или совместно с другими может защищать права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Гражданин может обращаться за защитой в общественные объединения, ставящие перед собой задачу защиты прав и свобод человека (профсоюзы, правозащитные организации), средства массовой информации и т.д.

Защите прав и свобод человека и гражданина могут способствовать объединения адвокатов, нотариальные конторы.

В защите политических прав и свобод граждане могут использовать митинги, шествия, демонстрации, пикеты, а социально-экономических, трудовых прав - и забастовки на основаниях и в порядке, определяемых законом.

Допускается самозащита прав и свобод без обращения к суду (ст. 14 ГК РФ). Способы самозащиты должны быть соразмерны нарушению и не выходить за пределы действий, необходимых для его пресечения.

Определенные права и свободы граждан допускают специфические формы их защиты со стороны их носителей. Так, возможна защита личности либо прав обороняющегося или другого лица от общественно опасного посягательства путем причинения посягающему вреда, если при том не было допущено превышения пределов необходимой обороны, т.е. явного несоответствия защиты характеру и опасности посягательства (ситуация необходимой обороны).

Допускается устранение опасности, угрожающей личности или правам данного лица или других граждан, если опасность при этих обстоятельствах не могла быть устранена другими средствами или причиненный вред является менее значительным, чем вред предотвращенный (ситуация крайней необходимости).

Защита жизни, здоровья, других благ человека может быть осуществлена с использованием оружия в порядке, установленном Федеральным законом от 13 декабря 1996 г. N 150-ФЗ "Об оружии".

Гарантированное возмещение государством потерпевшему причиненного ему вреда (ущерба). Гарантирование возмещения неправомерно нанесенного вреда потерпевшему является конституционным принципом отношений личности и правового государства. На это указывает ряд положений Конституции РФ. В ст. 52 провозглашается охрана законом прав потерпевшего от преступлений, в том числе права на компенсацию причиненного ущерба. Согласно ст. 42 Конституции РФ каждый имеет право на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Особое значение имеет установление конституционных гарантий ответственности государства, публичной власти, ее органов и должностных лиц за злоупотребления властью, за неправомерные действия, наносящие вред потерпевшему (ст. 52 Конституции РФ). Конституция РФ в ст. 53 устанавливает: "Каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц".

Основания, объем, порядок возмещения причиненного вреда потерпевшему закрепляются нормами текущего (отраслевого) законодательства, прежде всего гражданским законом. По действующему законодательству возмещению подлежит вред, причиненный человеку незаконным привлечением к уголовной ответственности, незаконным осуждением, незаконным заключением под стражу или взятием подписки о невыезде, незаконным наложением административного взыскания в виде ареста или исправительных работ. Материальную ответственность в этих случаях несут не непосредственно виновные должностные лица, а соответствующие органы государственной власти, которым затем возмещается ущерб этими должностными лицами. Размер возмещения причиненного вреда устанавливается судом, который также вправе определять возмещение (денежную компенсацию) морального вреда, причиненного человеку.

Признание международно-правовой защиты прав и свобод человека и гражданина. Согласно Конституции РФ внутригосударственные способы защиты дополняются международно-правовыми способами защиты прав и свобод для каждого лица, находящегося под юрисдикцией Российской Федерации. Конституция РФ в ч. 3 ст. 46 предусматривает право каждого 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.

#### § 4. Специальные принципы правового положения личности

К специальным (частным) принципам правового положения личности в данном контексте отнесены принципы, распространяющие свое действие на иные, кроме правового статуса, элементы правового положения личности.

Совершеннолетие граждан как условие иметь, обладать и осуществлять ими права, свободы и обязанности в полном объеме.

Согласно ст. 60 Конституции РФ гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет.

Правило данной статьи устанавливает возраст полного совершеннолетия гражданина Российской Федерации и возможность именно с этого возраста осуществлять свои права и обязанности в полном объеме.

По существу, указанная статья Конституции РФ характеризует правосубъектность гражданина Российской Федерации как особое правовое качество личности, в основе которого лежит свобода воли человека. По своему содержанию правосубъектность означает закрепленную законом способность личности иметь права, свободы, законные интересы и обязанности, осуществлять их самостоятельно (лично) либо через законных представителей, а также отвечать за их неправомерную реализацию. Правосубъектность представляет собой единство ее структурных элементов - правоспособности, дееспособности, деликтоспособности. Правоспособность - это признанная законом способность лица иметь права и обязанности. Дееспособность - это признанная законом способность лица совершать правомерные действия с целью приобретения, осуществления, изменения или прекращения прав или обязанностей. Деликтоспособность есть признанная законом способность лица нести юридическую ответственность за совершение правонарушений.

Предоставление политического убежища и защита иностранных граждан и лиц без гражданства от преследований за убеждения или действия, не являющиеся преступлением с позиций норм международного права. Под правом политического убежища в юридической науке понимается предоставление государством возможности въезда и безопасного проживания на его территории лицам, преследуемым на своей родине за политические, научные, религиозные взгляды, убеждения и соответствующую деятельность <1>.

-----  
<1> См.: Ушаков Н.А. Право убежища: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1950; Курс международного права / Отв. ред. Ф.И. Кожевников. М., 1966; Курс международного права. В 6 т. М., 1967. Т. III; Галенская Л.Н. Право убежища. Международно-правовые вопросы. М., 1968; Она же. Правовое положение иностранцев в СССР. М., 1982; Правовое положение иностранных граждан в России. М., 1996; Загорулько Е. Правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации. М., 1998; Денисова С.Г. Конституционно-правовой статус беженцев и лиц, ищущих убежище: сравнительный анализ законодательства и практики Российской Федерации и зарубежных стран: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.

В ст. 14 Всеобщей декларации прав человека провозглашено:

"1. Каждый человек имеет право искать убежище от преследования в других странах и пользоваться там убежищем.

2. Это право не может быть использовано в случае преследования, в действительности основанного на совершении неapolитического преступления, или деяния, противоречащего целям и принципам Организации Объединенных Наций".

В Декларации о территориальном убежище (1967 г.) предусматривается: 1) государства сами решают вопрос о предоставлении убежища тем или иным лицам; 2) убежище, предоставленное государством лицам, подпадающим под действие ст. 14 Всеобщей декларации прав человека, должно уважаться всеми другими государствами; 3) эти лица не могут подвергаться таким мерам, как недопущение на территорию государства, а если они уже находятся на его территории, то не могут быть высланы на территорию какого-либо государства, где они могут подвергаться преследованию; 4) право убежища не распространяется на лиц, в отношении которых имеются серьезные основания считать, что они совершили преступление против мира, военные преступления или преступления против человечности; 5) государство, предоставившее убежище, не должно разрешать лицам, пользующимся убежищем, заниматься деятельностью, противоречащей принципам и целям ООН.

В конституциях и специальных законах государств о праве убежища четко устанавливается, каким категориям преследуемых в отечественных государствах лиц может предоставляться убежище, и определяется их правовой статус.

По мере общественно-исторического развития право убежища наполнялось новым содержанием: право убежища для уголовных преступников уступает место праву убежища для политических эмигрантов. В ст. 120 Конституции Франции (1793 г.) провозглашалось: "Французский народ дает убежище иностранцам, изгнанным из своего отечества за дело свободы. Он отказывает в таковом тиранам".

Международное право исключает из числа преследуемых по политическим убеждениям лиц, в отношении которых есть основания полагать, что они совершили преступление против мира, военные преступления или преступление против человечества, незаконный захват воздушных судов и заложников, акты терроризма и т.д.

На просьбу лица предоставить ему политическое убежище может последовать и отказ в этом, что определяется суверенитетом государства, для которого в каждом случае главным является решение вопроса, действительно ли лицо преследуется за политические или иные убеждения.

В советский период Российского государства 28 марта 1918 г. был издан Декрет ВЦИК "О праве убежища". Право убежища закреплялось во всех советских конституциях (ст. 21 Конституции РСФСР 1918 г., ст. 129 Конституции СССР 1936 г., ст. 38 Конституции СССР 1977 г. и др.). Право убежища предоставлялось иностранцам (иностранным гражданам), подвергавшимся преследованиям за преступления политического и религиозного характера, защиту интересов трудящихся и дела мира, участие в революционном и национально-освободительном движении, прогрессивную общественно-политическую, научную или иную творческую деятельность. При этом оговаривалось, что советское государство отказывает в убежище уголовным преступникам (террористические акты, религиозный экстремизм и др.) и лицам, совершившим преступление против мира и человечества, военные и другие международные преступления.

Согласно ч. 1 ст. 63 Конституции РФ Российская Федерация предоставляет политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства в соответствии с общепризнанными нормами международного права.

Политическое убежище предоставляется Российской Федерацией иностранным гражданам и лицам без гражданства с учетом государственных интересов Российской Федерации на основании общепризнанных принципов и норм международного права в соответствии с Конституцией РФ и Положением о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища, утвержденным Указом Президента РФ от 21 июля 1997 г. N 746.

Российская Федерация предоставляет политическое убежище лицам, ищущим убежище и защиту от преследования или реальной угрозы стать жертвой преследования в стране своей гражданской принадлежности или в стране обычного местожительства за общественно-политическую деятельность и убеждения, которые не противоречат демократическим принципам, признанным мировым сообществом, нормам международного права. При этом принимается во внимание, что преследование направлено непосредственно против лица, обратившегося с ходатайством о предоставлении политического убежища.

Предоставление политического убежища распространяется и на членов семьи лица, получившего политическое убежище, при условии их согласия с ходатайством. Согласие детей, не достигших 14-летнего возраста, не требуется.

Предоставление Российской Федерацией политического убежища является конституционным полномочием Президента РФ и оформляется указом Президента РФ.

Лицо, которому предоставлено политическое убежище, и члены его семьи пользуются на территории Российской Федерации правами и свободами и несут

обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных для иностранных граждан и лиц без гражданства федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

В названном Указе Президента РФ установлен и порядок представления и рассмотрения ходатайств о предоставлении Российской Федерацией политического убежища.

В процедуре предоставления политического убежища Российской Федерацией участвуют Федеральная миграционная служба, Министерство иностранных дел РФ, Министерство внутренних дел РФ, Федеральная служба безопасности РФ. Все материалы указанных федеральных органов исполнительной власти направляются в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте РФ, которая дает заключение и рекомендации Президенту РФ по ходатайству иностранного гражданина или лица без гражданства о предоставлении убежища.

В рассматриваемом Указе Президента РФ предусмотрены основания, при наличии которых убежище не предоставляется, а также основания и порядок, согласно которым лицо, получившее политическое убежище, утрачивает его. Лишение политического убежища также производится указом Президента РФ.

При предоставлении лицу (иностранному гражданину или лицу без гражданства) политического убежища Российская Федерация может установить специальные права и гарантии для этой категории лиц.

В соответствии с международным правом выдача лица, получившего убежище, не разрешается, если правонарушение, в отношении которого поступила просьба о выдаче, рассматривается запрашиваемым государством как правонарушение политического характера, если имеются веские основания полагать, что просьба о выдаче имеет целью судебное преследование, наказание лица по признаку расы, вероисповедания, национальности, этнической принадлежности, политических взглядов, пола или статуса или что положению такого лица может быть нанесен ущерб по любой из этих причин. При предоставлении лицу политического убежища государство принимает на себя обязательство не выдавать его другим государствам.

Согласно ч. 2 ст. 63 Конституции РФ в Российской Федерации не допускается выдача другим государствам лиц, преследуемых за политические убеждения, а также за действия (или бездействие), не признаваемые в Российской Федерации преступлением.

В 1993 г. Российская Федерация произвела выдачу Правительству Азербайджанской Республики бывшего президента Азербайджана А.Н. Муталибова и бывшего министра обороны Р.Г. Казиева, что вызвало протест Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. В Заявлении от 17 апреля 1996 г. "Об ответственности за выдачу иностранным государствам лиц, преследуемых за политические убеждения" Дума расценила эту выдачу как нарушение Конституции РФ и норм международного права, указав, что ссылка на существующие между Россией и Азербайджаном договоры о правовой помощи несостоятельна, так как речь идет не о выдаче уголовных преступников, а о передаче иностранному государству политических инакомыслящих.

Иначе решается вопрос о лицах, совершивших действия, являющиеся и по российским законам преступлениями. По правилу, установленному в ч. 2 ст. 63 Конституции РФ, выдача лиц, обвиняемых в совершении преступления, а также передача осужденных для отбывания наказания в других государствах осуществляются на основе федерального закона или международного договора РФ. Речь в данном случае идет о лицах, не являющихся гражданами Российской Федерации.

В международных договорах РФ (двусторонних и многосторонних) определены круг подлежащих выдаче лиц и условия их выдачи. Аналогичные нормы содержатся в Конвенции государств - участников СНГ о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (1993 г.). Вопросы о выдаче решаются Генеральным прокурором РФ. Однако при ратификации Договора между Российской

Федерацией и Китайской Народной Республикой о выдаче Федеральным законом от 13 июня 1996 г. N 66-ФЗ установил, что для целей этого Договора компетентными органами со стороны Российской Федерации являются Генеральная прокуратура РФ и Министерство юстиции РФ. Можно предположить, что указанные в названном Федеральном законе органы будут рассматриваться как компетентные при выдаче и в других случаях.

Таким образом, право политического убежища предоставляется государством и зависит от его усмотрения с учетом действия общепризнанных принципов и норм международного права в данной сфере отношений; убежище в Российской Федерации не может предоставляться лицам, преследуемым на родине за совершение общеуголовных преступлений; Россия предоставляет территориальное (а не дипломатическое) убежище; убежище может предоставляться как иностранным гражданам, так и лицам без гражданства (между тем как ранее действовавшее в нашей стране конституционное законодательство предусматривало предоставление убежища только гражданам иностранных государств); Российская Федерация не выдает лиц, преследуемых за политические убеждения, а также за деяния, не признаваемые в Российской Федерации преступлениями; лица, которым предоставлено убежище в Российской Федерации, пользуются всеми правами, предусмотренными конституцией и законами.

Защита Российской Федерацией иностранных граждан и лиц без гражданства от преследований за убеждения и действия, не являющиеся преступлениями с позиций норм международного права, осуществляется и в случаях признания иностранных граждан и лиц без гражданства беженцами и предоставления им статуса беженцев, а также при предоставлении им временного убежища как территории Российской Федерации (см. об этом § 2 гл. 7 настоящей работы).

Максимальное уравнивание правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства с правовым статусом граждан РФ. Иностранцами гражданами считаются лица, обладающие гражданством иностранного государства и не имеющие гражданства Российской Федерации. К лицам без гражданства относятся лица, не принадлежащие к гражданству Российской Федерации и не имеющие доказательства принадлежности к гражданству другого государства. В ст. 2 Конституции РФ заложен, а в ч. 3 ст. 62 закреплен принцип максимального уравнивания прав и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства с правами и обязанностями граждан РФ: иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором РФ. Естественно, такая формулировка исключает участие субъектов Российской Федерации в регулировании прав, свобод и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации.

Объем прав, свобод и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства определяется Федеральным законом от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации".

Исключение из объема правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства касается ряда политических прав (избирательное право, участие в референдумах и др.), исполнения воинской обязанности.

Различие в объеме правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства зависит и от такого фактора, как их постоянное проживание или временное пребывание в Российской Федерации.

Предоставление иностранным гражданам и лицам без гражданства национального режима жестко не связано с требованием взаимности. Однако это не умаляет права Российской Федерации вводить соответствующие ограничения для граждан тех государств, которые устанавливают ограничения только для российских граждан, т.е. носят для них явно дискриминационный характер (реторсии).

Правовое положение специальных групп иностранных граждан (дипломаты, консулы, члены экипажей иностранных военных кораблей и самолетов, торговых судов и



др.) регулируется нормами законодательства Российской Федерации с учетом обязательств по международным договорам.

## Глава 4. ГРАЖДАНСТВО

### § 1. Социальная основа и юридическое содержание гражданства

Государственная организация общества и гражданство. Существование гражданства обусловлено государственной организацией общества и неразрывно связано с государством.

С расколом общества на антагонистические классы его структура, социальная организация людей существенно изменяются: формируются и развиваются новые социальные общности, возникает государственная организация общества. Государство при этом складывалось как "учреждение публичной власти, которая уже не совпадает непосредственно с населением, организующим самое себя как вооруженная сила" <1>. Оно приобретает характер "общественной силы, организованной для социального порабощения, характер машины классового господства" <2>. Государство как властное учреждение опосредует взаимоотношения борющихся классов и не может не стать орудием класса, фактически господствующего прежде всего в экономической области. Для самого господствующего класса государство - это особое учреждение, орган, обусловленный материальными условиями жизни этого класса и созданный для обеспечения его интересов во взаимоотношениях с иными классами и социальными общностями. Для подавляемых классов государство выступает как внешняя, чуждая сила.

-----  
<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 21. С. 170.

<2> Там же. Т. 17. С. 340.

В государственно-организованном обществе вместо кровной общности возникла общность территориальная. Как известно, территория составляет пространственную основу государственной власти, практического функционирования государства. Территориальный характер государства состоит в том, что оно в соответствии и применительно к территории строит свою внутреннюю организацию, свои отношения с населением, а также с иными государствами. В территориальном верховенстве находит одно из выражений суверенитет государства <1>.

-----  
<1> См.: Трайнин И. Вопросы территории в государственном праве // Известия АН СССР. Отделение экономики и права. 1947. № 4, 6; Барсегов Ю.Г. Территория в международном праве: Юридическая природа территориального верховенства и правовые основания распоряжения территорией. М., 1958; Ржевский В.А. Территориальная организация Советского государства. Саратов, 1966; Клименко Б.М. Государственная территория: Вопросы теории и практики международного права. М., 1974; и др.

Энгельс в качестве одного из отличительных признаков государства (государственной организации общества) по сравнению со старой родовой организацией рассматривал разделение "подданных государства по территориальным делениям" <1>. Указывая на этот признак государственной организации общества, Энгельс тем самым раскрывает взаимосвязь населения с публичной властью в отличие от кровнородственного принципа взаимоотношения членов рода с общественной властью в догосударственный период. Энгельс писал о родовом строе: "Его предпосылкой было то, что члены одного рода и хотя бы племени жили совместно на одной и той же территории, заселенной исключительно ими" <2>. Следовательно, связь населения с определенной территорией существовала и при родоплеменной организации общества. Однако организация людей в единые социальные общности (род, племя, союз племен) и

взаимодействие их с органами общественной власти определялись не фактом их проживания на одной территории, а фактом происхождения от одного родоначальника.

-----  
<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 21. С. 170.

<2> Там же. С. 168.

С образованием государства "исходным пунктом было принято территориальное деление, и гражданам предоставили осуществлять свои общественные права и обязанности там, где они поселялись, безотносительно к роду и племени" <1>. Кровнородственный признак теряет свое значение, хотя и продолжает играть известную роль в жизни общества, например в семейных отношениях, при приобретении гражданства, наследовании имущества и т.д.

-----  
<1> Там же. С. 170.

Территориальная организация населения оказалась наиболее естественной для осуществления государственной властью своих функций в условиях, когда подвижность населения сделала невозможным применение для этого кровно-родственного принципа. Территориальная общность объективно приобретает социальное значение, выступает критерием для государственной организации общества. "Решающее значение, - отмечал Энгельс, - имела уже не принадлежность к родовым союзам, а исключительно место постоянного жительства; не народ подвергался делению, а территория; население в политическом отношении превращалось в простой придаток территории" <1>. Государственная власть и население связаны, стало быть, единством территории <2>. Территорией определяется круг граждан (подданных) государства. Это, разумеется, предполагает наличие фактической территориальной общности людей, которая приобретает с возникновением государства правовое значение. В государственно-организованном обществе возникает потребность юридического закрепления этого факта.

-----  
<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 21. С. 117.

<2> Во взаимоотношениях населения с государственной властью наряду с территориальным принципом могут использоваться национально-территориальный, производственный, кровно-родственный принципы.

Большинство населения государства в нормальных условиях живет на его территории. Постоянное проживание на территории государства - наиболее типичный и прочный вид фактической связи лица с государством. Наличие такой связи и закрепляется юридически - институтом гражданства. Существование гражданства вытекает из государственной организации общества и не определяется законом о гражданстве, а лишь находит в нем юридическое закрепление.

Гражданство есть юридическое оформление состава населения государства, неотъемлемый атрибут государственного суверенитета.

К социальной основе гражданства относится его характеристика как принадлежности лица к народу государства, как это делает О.Е. Кутафин <1>. "Социальную основу гражданства, - пишет В.Н. Калинин, - образует общество, представленное в рамках государства в виде народа, нации". Он приходит к выводу, что "государство посредством гражданства в той же мере создает нацию, в какой мере нация посредством гражданства создает государство. Гражданство соединяет народ (нацию) и государство и выполняет по отношению к государству и обществу государствообразующую и этнообразующую функцию". Поэтому, по мнению автора, открытое и свободное российское гражданство в перспективе может привести к утрате указанных функций гражданства, ослаблению уровня национальной безопасности Российской Федерации <2>.

<1> См.: Кутафин О.Е. Российское гражданство. М., 2003. С. 81.

<2> См.: Калинин В.Н. Институт гражданства в российском праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 11 - 12, 20.

Социальную основу гражданства составляет фактическая принадлежность лица к государственно-организованному обществу, в рамках которого осуществляется государственная власть, или просто принадлежность к государству. Эта принадлежность индивида к государству выступает в юридической форме, получает правовое выражение в институте гражданства, нормы которого определяют условия и порядок приобретения, утраты гражданства.

В силу того что гражданство служит юридическим признанием того или иного лица гражданином государства при определенных, указанных в законе условиях, юридическое содержание гражданства не всегда может совпадать со своей социальной основой - фактическим проживанием лица на территории государства. В законодательстве государств существует постоянная тенденция максимально приблизить количество граждан к численности населения страны. Идеальный вариант - совпадение фактического населения на территории государства с общей массой его граждан - в современных условиях невозможен: межгосударственные отношения порождают и межгосударственное передвижение населения. Часть граждан покидает свои государства, в то же время на их территориях селятся иностранные граждане и лица без какого-либо гражданства. В современных условиях по существующему законодательству государств для приобретения гражданства не всегда обязательно фактическое проживание лица на территории государства, т.е. не всегда проводится принцип фактической, территориальной связи лица с государством для обладания гражданством. На содержание законодательства о гражданстве решающее влияние оказывают потребности развития национальной экономики, конкретные особенности исторического развития каждого государства, демографические процессы, иммиграционная политика и многие другие факторы <1>.

-----  
<1> См.: Трайнин И. К вопросу о гражданстве // Советское государство. 1938. № 5. С. 52 - 60; Филиппов С.В. США: иммиграция и гражданство. М., 1973; Русинова С.И. Закрепление института гражданства в послевоенных конституциях буржуазных стран // Правоведение. 1962. № 4. С. 45 - 57; Черниченко С.В. Международно-правовые вопросы гражданства. М., 1968.

Устойчивость связи лица по принадлежности к государству, т.е. гражданство лица, сохраняется и при нахождении гражданина вне пределов отечественного государства. В этом случае в литературе выдвигается тезис о личном (персональном) верховенстве государства, определяющем личную связь гражданина с государством, его верность государству. Равно как такое верховенство государства обуславливает право гражданина пользоваться защитой и покровительством отечественного государства и его обязанность оказывать защиту и покровительство своим гражданам <1>. "Именно личное (а не территориальное) верховенство является легальной основой признания права государства распространять свою власть на отечественных граждан за пределами своей государственной территории, а граждане и за пределами Родины обязаны добросовестно выполнять гражданские обязанности и подчинены юрисдикции отечественного государства" <2>. Таким образом, территориальное верховенство государства дополняется его личным (персональным) верховенством в отношении граждан.

-----  
<1> См.: Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. М., 2005. С. 275, 277 - 278.

<2> Там же. С. 279.

В литературе можно встретить указание на такую важную характеристику гражданства, как его нравственно-духовная составляющая: духовная близость, родство, активно-ответственное поведение, гражданственность людей, состоящих в одном гражданстве <1>.

<1> См.: Витрук Н.В. Роль института советского гражданства в формировании и развитии новой исторической общности - советского народа // Актуальные проблемы истории государства и права. М., 1976. С. 138 - 139; Белкин А.А. Избранные работы 90-х годов по конституционному праву. СПб., 2003. С. 142 - 147; Миронов О.О. Гражданин Отечества. М., 2006. С. 14 - 15.

Свою мысль О.О. Миронов выразил словами подлинно народного русского поэта Н.А. Некрасова: "Что такое гражданин? Отечества достойный сын". Продолжая эту мысль, думая о судьбе России, народа России в современном, столь противоречивом мире, вспомним строки Некрасова из поэмы "Кому на Руси жить хорошо":

В минуту унынья, о, Родина-мать!  
Я мыслью вперед улетаю.  
Еще суждено тебе много страдать,  
Но ты не погибнешь, я знаю...

Сбирается с силами русский народ  
И учится быть гражданином...

Гражданство является нравственно-правовым выражением общности, соборности многонационального российского народа.

Юридическое содержание гражданства. С юридической точки зрения гражданство выступает, с одной стороны, как явление объективного права и, с другой - как явление субъективного права. В первом случае гражданство представляет собой институт права. Во втором случае речь идет о гражданстве как о признанной (закрепленной) законом принадлежности лица к конкретному государству. В этом качестве гражданство опосредствуется правами личности по поводу гражданства (его приобретения, прекращения и т.д.).

Обычно в литературе гражданство рассматривается как принадлежность лица к конкретному государству (А.И. Лепешкин, Н.П. Фарберов <1>). Иногда уточняется характер такой принадлежности. Чаще всего в этом случае гражданство определяется в качестве правовой принадлежности, закрепляемой законом принадлежности, постоянной правовой принадлежности лица к данному государству (А.И. Денисов, М.Г. Кириченко, А.Х. Махненко и др. <2>). Иногда гражданство понимается как политическая (социально-политическая) принадлежность лица к соответствующему государству, но и при этом подчеркивается ее правовой характер <3>.

<1> См., например: Лепешкин А.И. Курс советского государственного права. М., 1961. Т. 1. С. 457; Фарберов Н.П. Гражданство // БСЭ. М., 1972. Т. 7. С. 239 - 240.

<2> См.: Денисов А.И., Кириченко М.Г. Советское государственное право. М., 1957. С. 137; Махненко А.Х. Основные институты государственного права европейских стран народной демократии. М., 1964. С. 171.

<3> См.: Спассов Б., Ангелов А. Государственное право Народной Республики Болгарии. М., 1962. С. 497; Баяки В. Общее и особенное в правовом регулировании гражданства в европейских социалистических странах // Советское государство и право. 1976. N 11. С. 80 - 81.

На такой же позиции, по существу, стоят те авторы, которые полагают, что гражданство есть принадлежность лица к государству, выражающаяся в устойчивой правовой связи лица с государством, в силу которой лицо приобретает право на защиту со стороны государства как внутри его, так и за его пределами (В.М. Сафронов, Б.В. Щетинин и др. <1>).

<1> См.: Курс советского государственного права / Под ред. Б.В. Щетинина, А.Н. Горшенева. М., 1971. С. 196; Сафронов В.М. Советское государство и основы правового положения его граждан. М., 1973. С. 9; Щетинин Б.В. Проблемы теории советского государственного права. М., 1974. С. 178 - 179.

Некоторые авторы высказывают определенные сомнения относительно возможности использования формулы "принадлежность лица к государству" при раскрытии содержания гражданства либо "правовая принадлежности лица к государству", полагая, что эта "старая формула" не базируется на приоритете права человека <1>.

<1> См.: Боярс Ю.Р. Гражданство в международном и внутреннем праве. Рига, 1981. С. 284; Мицкевич А.В. Комментарий законодательства государств - участников СНГ о гражданстве. М., 1996. С. 15 - 16; Яхина Э.Х. Гражданство Российской Федерации: проблемы теории и практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1997. С. 10. Авторы, возражая против категории принадлежности к государству, между тем допускают право лица на принадлежность к государству (см.: Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. С. 279; Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб., 2003. С. 18). И совсем малопонятной является используемая А.В. Мицкевичем и другими авторами формула "принадлежность к гражданству" (см.: Мицкевич А.В. Комментарий законодательства государств - участников СНГ о гражданстве. С. 29 - 41).

Формулу "принадлежность лица к государству" можно истолковать как членство лица в государстве, что характерно для концепций о населении, территории и власти как признаках (элементах) государства, получивших наибольшее распространение в период расцвета юридического позитивизма прошлого века. "Государство, - писал один из видных представителей этого направления Еллинек, - это обладающая первичной верховной властью корпорация населяющего определенную территорию народа" <1>.

<1> Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб., 1908. С. 133.

С позиций понимания государства в качестве публично-правового союза населения страны логична характеристика гражданства - как членства в этом союзе, а самого гражданина как члена государства. В действительности лицо не может быть членом государства, точно так же оно не может и принадлежать к государству в прямом смысле слова, так как государство - публичное учреждение государственно-организованного общества <1>. Поэтому принадлежность лица к государству следует понимать как принадлежность лица к государственно-организованному обществу, юридически закрепляемую и оформляемую его гражданством.

<1> См.: Мартыненко П.Ф. Социология международных отношений: (Субъекты международных отношений). Киев, 1969. С. 49 - 63; Байтин М.И. Государство и политическая власть. Саратов, 1972. С. 87 - 98.

Мнение о гражданстве как о членстве лица в государстве иногда высказывалось в отечественной литературе <1>. В действительности вряд ли правильно говорить о каком-либо членстве лица в государстве, так как государство не является союзом населения. Но

это еще не значит, что формула "принадлежность лица к государству" не имеет реального смысла <2>. Категория принадлежности лица к государству должна получить свое материалистическое истолкование.

---

<1> См., например: Палиенко Н.И. Право гражданства в современных федерациях и в Союзе ССР. Харьков, 1926. С. 4; Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия: Теоретические проблемы субъективного права. С. 72, 191; Новоселов В.И. Правовое положение граждан в советском государственном управлении. С. 4.

<2> Начав с утверждения, что формула "принадлежность лица к государству" для понимания существа гражданства ничего не дает, В.С. Шевцов в конечном счете приходит к выводу, что было бы совершенно неправильным полагать, что употребление формулы "принадлежность лица к государству" препятствует выяснению смысла понятия гражданства. Более того, по мнению Шевцова, при раскрытии этой формулы "понятие гражданства приобретает конкретное истолкование" (Шевцов В.С. Гражданство в Советском союзном государстве. М., 1969. С. 15).

В советской юридической литературе гражданство часто определялось как особая правовая связь личности с государством (В.Я. Бойцова, Л.Д. Воеводин, Д.Л. Златопольский, О.О. Миронов, Я.Н. Уманский, С.В. Черниченко, В.С. Шевцов и др. <1>). По нашему мнению, такая характеристика гражданства недостаточна. Необходимо, на наш взгляд, раскрыть главное, а именно: в чем состоит содержание правовой связи лица с государством. На современном этапе наблюдается два основных подхода к решению рассматриваемого вопроса.

---

<1> См.: Златопольский Д.Л. Государственное устройство СССР. М., 1960. С. 244 - 246; Шевцов В.С. Советское гражданство. М., 1965. С. 5, 41; Он же. Гражданство в Советском союзном государстве. С. 14, 20 - 22, 31; Уманский Я.Н. Советское государственное право. М., 1970. С. 134; Международное право / Под ред. И.И. Лукашука, В.А. Василенко. Киев, 1971. С. 96; Миронов О.О. Субъекты советского государственного права. Саратов, 1975. С. 69 - 71; и др.

При первом подходе содержание гражданства как правовой связи личности с государством усматривается в совокупности прав и обязанностей лица, определяемых государством. В этом случае юридические права и обязанности выступают не как правовое следствие обладания определенным гражданством, а как само гражданство. Соответственно, правовой статус гражданина характеризуется не как проявление определенной правовой связи лица с государством, а как сама эта связь <1>. Таким образом, гражданство как особая правовая связь лица с государством отождествляется с правовым статусом гражданина.

---

<1> См., например: Черниченко С.В. К вопросу о значении гражданства в современном международном праве // Вестник МГУ. Сер. X. Право. 1963. N 3. С. 57 - 58.

По нашему мнению, неразрывная связь правового статуса и гражданства не дает основания объявлять правовой статус содержанием гражданства.

Гражданство есть юридическое основание (условие), предпосылка обладания и пользования правовым статусом. Но ставить содержание правового статуса в прямую зависимость только от гражданства нельзя, ибо если бы правовой статус определялся только гражданством, то оставалось бы неясным, от чего зависит в государстве правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства. Изменение правового статуса лица еще не свидетельствует об изменении его гражданства. Правовой статус гражданина является показателем, но не содержанием гражданства.

При втором подходе содержание гражданства как особой правовой связи личности с государством усматривается в наличии взаимных (государства и лица соответственно) юридических прав и обязанностей, т.е. гражданство рассматривается как особое правоотношение, субъектами которого выступают, с одной стороны, государство, а с другой - личность <1>.

<1> См.: Кудрявцев В.Н. Юридическая природа и сущность основных прав гражданина СССР // Сборник научных работ слушателей Академии. М., 1948. Вып. 1. С. 4; Беер Я., Ковач И., Самел Л. Государственное право Венгерской Народной Республики. М., 1963. С. 252 - 253; Фарбер И.Е., Ржевский В.А. Вопросы теории советского конституционного права. Саратов, 1967. Вып. 1. С. 57 - 58, 63; Попович С. Административное право: Общая часть. М., 1968. С. 391; Миронов О.О. Субъекты советского государственного права. С. 70; и др.

Так, Бойцов рассматривает гражданство как правильное отношение, содержание которого составляют взаимные субъективные права и юридические обязанности государства и гражданина: право государства требовать у гражданина подчинения правопорядку и соответственно обязанность гражданина исполнять все законы; право гражданина требовать от государства защиты своих прав, законных интересов, в том числе за пределами государства, и соответственно обязанность государства оказывать такую защиту <1>.

<1> См.: Бойцов В.Я. К вопросу о понятии гражданства как государственно-правового отношения. С. 22 - 23.

Кутафин полагает, что гражданство есть принадлежность лица к народу государства, порождающая устойчивую правовую связь лица с государством и выражающаяся в совокупности взаимных прав и обязанностей <1>. Б.С. Эбзеев, поддержав вышеприведенное определение гражданства, рассматривает гражданство как определенное правоотношение между лицом и государством, в котором индивид имеет право на гражданство, а государство обязано предусмотреть условия и порядок предоставления гражданства, которые не могут носить дискриминационный характер или применяться произвольно <2>. Но в этом случае не раскрывается само существо гражданства.

<1> См.: Кутафин О.Е. Российское гражданство. С. 81.

<2> См.: Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. С. 278 - 281.

Близки к пониманию гражданства как правоотношения те авторы, которые определяют гражданство как особую правовую связь лица с конкретным государством, выражающуюся в совокупности прав и обязанностей лица по отношению к государству, либо просто как совокупность прав и обязанностей физического лица по отношению к государству <1>. По мнению Л.Д. Воеводина, содержание гражданства составляют специфические права и обязанности лица по отношению к государству и самого государства по отношению к данному лицу <2>. С.В. Черниченко определяет гражданство как "устойчивую правовую связь лица с государством, выражающуюся в их взаимных правах и обязанностях" <3>. "Гражданство, - подчеркивает Черниченко в другой работе, - это двусторонняя правовая связь, складывающаяся из взаимных прав и обязанностей лица и государства, установленных законодательством соответствующего государства. Эти права и обязанности составляют содержание гражданства любого государства. Следовательно, содержание гражданства как правового явления охватывает права и обязанности государства и лица в отношении друг друга и относится к сфере

внутригосударственного права. Однако простая сумма соответствующих прав и обязанностей не составляет содержания гражданства. Лишь определенное их сочетание, образующее единую правовую связь, характеризующуюся особыми качествами, позволяет говорить о гражданстве" <4>.

<1> См.: Международное право. М., 1957. С. 139; Международное право. М., 1960. С. 109.

<2> См.: Государственное право СССР. М., 1967. С. 175.

<3> Черниченко С.В. К вопросу о значении гражданства в современном международном праве. С. 56.

<4> Черниченко С.В. Международно-правовые вопросы гражданства. С. 22 - 23.

Во всех приведенных выше определениях гражданства речь идет не о самом содержании гражданства, а о юридических последствиях, которые возникают из факта гражданства, т.е. из признанной законом принадлежности лица к определенному государству. Перечень таких последствий в виде взаимных прав и обязанностей государства и гражданина можно продолжить, включив все юридические права и обязанности лица и соответствующие обязанности (гарантии) и права государства.

В конечном счете гражданство как правовая связь, как правоотношение либо как правовое состояние <1> характеризуется через некую совокупность взаимных юридических прав и обязанностей лица и государства, т.е. сводится к правовому статусу гражданина в государстве. Таким образом, и первый, и второй подходы к раскрытию содержания гражданства как особой правовой связи лица с государством по существу смыкаются. Поэтому следует согласиться с С.С. Кишкиным, который еще в 1925 г. писал: "Сказать, что гражданство есть юридическое отношение, это еще ровным счетом ничего не сказать" <2>. Можно поддержать и мнение Шевцова о том, что "любое определение понятия гражданства как правоотношения лица и государства носит в значительной мере искусственный характер" <3>.

<1> См.: Лепешкин А.И. Курс советского государственного права. Т. 1. С. 457 - 458; Шевцов В.С. Гражданство в Советском союзном государстве. С. 19; Фарбер И.Е. Свобода и права человека в Советском государстве. Саратов, 1974. С. 53; Бутусова Н.В. Государственно-правовые отношения между Советским государством и личностью. Воронеж, 1986. С. 84.

<2> Кишкин С.С. Советское гражданство. М., 1925. С. 4.

<3> Шевцов В.С. Гражданство в Советском союзном государстве. С. 19.

Понимание гражданства как правоотношения ведет к определению его в качестве совокупности юридических прав и обязанностей гражданина, что затушевывает действительную сущность и содержание понятия гражданства, приводит к отождествлению гражданства с правовым статусом.

Можно отметить и обратную зависимость. Прямое или косвенное отождествление гражданства с правовым статусом гражданина вольно или невольно ведет авторов к пониманию гражданства как правоотношения.

Такой подход, во-первых, не учитывает генезис государства и неразрывно связанного с ним гражданства и, следовательно, изначальной сущности и назначения гражданства; во-вторых, не дает возможности раскрыть собственно содержание гражданства как социально-правового явления; в-третьих, ведет к отождествлению условий (гражданство) и следствий (правовой статус гражданина, его защита и покровительство и т.д.).

Как известно, в юридической науке в большинстве случаев правовые связи рассматриваются как правоотношения и делятся на общие и конкретные, абсолютные и относительные с точки зрения субъектного состава и характера связи между носителями



юридических прав и обязанностей, а также на отраслевые (конституционно-правовые, гражданско-правовые, административно-правовые и т.п.) в зависимости от той отрасли права, в которой они складываются.

По нашему мнению, помимо правоотношений, следует выделить и другие виды (формы) правовых связей, характеризующие взаимоотношение (состояние) и взаимодействие личности и других субъектов права. Гражданство как правовое явление ближе всего стоит к общей юридической связи и может быть охарактеризовано как определенное правовое состояние.

Перечень видов (форм) правовых связей должен быть дополнен еще одной, особой формой правовых связей - правовой связью по принадлежности <1>. Гражданство как раз и является особым правовым состоянием, правовой связью по принадлежности лица к определенному государству (государственно-организованному обществу).

-----  
<1> См.: Витрук Н.В. Гражданство как правовая связь личности с государством // Проблемы государства и права. М., 1976. Вып. 12. С. 16.

Признавая принадлежность лица к государству, последнее берет на себя одновременно обязанность охраны (защиты) этой правовой связи по принадлежности. Здесь просматривается внутренняя прямая связь двух сторон в деятельности одного субъекта - государства - признание принадлежности и охрана этого признания, через которую и проявляются в данном случае его сущность и социальное назначение. Это отношение не может быть подменено связью разных субъектов. Именно такую подмену делают те исследователи, которые рассматривают гражданство в качестве правоотношения, т.е. как связь разных субъектов.

Признание за лицом гражданства со стороны государства не может быть поставлено в один ряд с установлением юридических прав и обязанностей лица, выступающего гражданином данного государства. Возникающие при этом связи разноплановы и не могут быть отождествлены. Иными словами, нужно четко различать связи разных порядков. Этого не замечают авторы, рассматривающие гражданство как правовую связь и правоотношение между лицом и государством, выражающееся в их взаимных правах и обязанностях.

Существующие в мировой практике легальные (т.е. содержащиеся в самом законе) определения понятия гражданства отличаются определенным своеобразием. Во-первых, гражданство рассматривается как принадлежность (правовая принадлежность) лица к государству. Во-вторых, гражданство понимается как союз лица с государством либо как членство лица в государстве. В-третьих, гражданство рассматривается как устойчивая правовая (политико-правовая) связь лица с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности.

Именно такое определение гражданства дается в ряде последних российских законов о гражданстве Российской Федерации. В преамбуле Закона РФ от 28 ноября 1991 г. N 1948-1 "О гражданстве Российской Федерации" <1> гражданство определялось как "устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанная на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека". В ст. 3 Федерального закона от 31 мая 2002 г. N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации" гражданство также определяется как "устойчивая правовая база лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей".

-----  
<1> До июня 1993 г. - Закон РСФСР "О гражданстве РСФСР".

В преамбуле Закона СССР от 23 мая 1990 г. "О гражданстве СССР" давалась иная формулировка советского гражданства: "Гражданство СССР ОПРЕДЕЛЯЕТ (выделено авт. - Н.В.) постоянную политико-правовую связь лица и Советского государства,

находящую выражение в их взаимных правах и обязанностях". Указанную формулу можно понимать двояко: либо гражданство определяет саму устойчивую правовую связь по принадлежности к государству, опосредуемую взаимными правами и обязанностями по признанию, приобретению и прекращению гражданства (что, на наш взгляд, наиболее адекватно отражает существо гражданства), либо гражданство определяет устойчивую правовую связь как юридическое последствие обладания гражданством, опосредуемое взаимными правами и обязанностями, в частности входящими в правовой статус гражданина.

По нашему мнению, гражданство как правовое явление есть правовая устойчивая, постоянно длящаяся связь по принадлежности лица к государству (государственно-организованному обществу), которая опосредуется совокупностью прав личности, в сфере отношений гражданства (по его признанию, приобретению и прекращению, утрате). Гражданство является предпосылкой обладания правовым статусом гражданина, взаимной ответственности гражданина и государства, в том числе верности гражданина государству и защиты и покровительства гражданина со стороны государства, основанных на признании и уважении достоинства личности, основных прав и свобод человека. Правовые последствия, неразрывно связанные с гражданством, не составляют их специфическое социально-правовое содержание. Поэтому, на наш взгляд, преждевременно отказываться от определения гражданства как правовой связи по принадлежности к государству.

Права личности в отношениях гражданства. Понимание гражданства как закрепленной правом постоянно длящейся связи по принадлежности лица к определенному государству и составляет характеристику гражданства как явления субъективного права.

Иногда гражданство рассматривается как право личности. Так, И.Е. Фарбер характеризует гражданство в виде особого субъективного права личности, которое, по его мнению, состоит по меньшей мере из четырех правомочий: 1) каждый человек имеет право на гражданство; 2) гражданство есть право индивида на защиту его прав со стороны государства; 3) гражданство есть право пребывать на территории своего государства; 4) гражданство означает право на равенство перед законом <1>.

-----  
<1> См.: Фарбер И.Е. Свобода и права человека в Советском государстве. С. 54 - 55. Положения Фарбера о гражданстве в качестве субъективного права и его правомочиях повторяет Эбзеев (См. Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. С. 128).

На наш взгляд, перечисленные правомочия по существу представляют собой юридические последствия, которые наступают для лица при обладании им гражданством определенного государства, за исключением, может быть, первого правомочия. Приведенная выше формула означает подмену понятий: гражданство как право есть право на гражданство. Говоря о праве на гражданство, некоторые авторы ссылаются на положения ряда международно-правовых документов относительно прав человека. Приведем эти положения. В ст. 15 Всеобщей декларации прав человека говорится: "...Каждый человек имеет право на гражданство... Никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство". Декларация прав ребенка, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1959 г., устанавливает принцип 3: "Ребенку должно принадлежать с его рождения право на имя и гражданство". В п. 3 ст. 24 Международного пакта о гражданских и политических правах говорится, что "каждый ребенок имеет право на приобретение гражданства".

Приведенные положения международно-правовых документов отражают прогрессивное общественное мнение относительно прав лица на гражданство и свидетельствуют о том, как справедливо отмечает Черниченко, что нормальная и

наиболее полная реализация прав человека связана с наличием у индивидов определенного гражданства <1>. Право на гражданство не должно противоречить суверенитету государств и другим общепризнанным принципам и нормам международного права. Что касается оснований признания этого права за конкретными лицами, условий и порядка его осуществления, то это полностью относится к внутренней компетенции суверенных государств. Иными словами, реализация положений международно-правовых актов о гражданстве зависит от комплекса тех прав личности, которые возникают у нее в соответствии с национальным законодательством о гражданстве. При этом, естественно, государства должны уважать те положения о правах лица, касающиеся гражданства, которые признаны международным правом.

-----  
<1> См.: Черниченко С.В. Международно-правовые вопросы гражданства. С. 143 - 144.

В литературе, как правило, не говорят о правах личности в сфере отношений гражданства. Более того, бытует мнение, что правовые нормы, регулирующие отношения гражданства, не закрепляют непосредственно субъективных прав лиц (в том числе граждан). Так, Шевцов полагает, что в складывающихся между государством и лицом правоотношениях по поводу предоставления гражданства или выхода из него лицо обладает лишь правом ходатайствовать о предоставлении ему гражданства (либо о выходе из гражданства) <1>. Такая трактовка прав лица в отношении гражданства, на наш взгляд, обедняет правовой статус лица, не учитывает всех его многоаспектных связей с государством, с публичной властью. Подчеркивается только связь по вертикали: наверху - государство, обладающее суверенными, неотъемлемыми правами, внизу - лицо, зависимое от государства в решении вопроса о гражданстве. Не учитывается, что лицо по отношению к государству может иметь права относительно гражданства данного государства и государство обязано признавать эти права.

-----  
<1> См.: Шевцов В.С. Гражданство в Советском союзном государстве. С. 17, 20, 34 - 35, 103 - 105.

Законодательство государства определяет условия (основания) признания, приобретения и прекращения гражданства, процессуально-процедурный порядок решения таких вопросов. Правовая регламентация всех этих вопросов предполагает наделение лица определенными правами, реализация которых во многом зависит от волеизъявления лица.

Конечно, нужно иметь в виду, что право быть гражданином или право на выход из гражданства - это своеобразные по своей юридической природе права личности, реализация которых в значительной степени зависит и от суверенной воли самого государства в лице его компетентных органов, регламентируемой законодательством.

Осуществление лицом прав по поводу гражданства связано с возникновением и реализацией ряда процессуальных правовых отношений по приобретению и прекращению гражданства, а следовательно, и ряда процессуальных прав и обязанностей, например права лица ходатайствовать перед компетентными органами о приеме в гражданство или выходе из него.

Указанные права в сфере гражданства (как материальные, так и процессуальные) могут быть отнесены к особой группе политических прав и свобод личности.

В соответствии с принципом государственного суверенитета все вопросы относительно условий и порядка признания, приобретения и прекращения гражданства регулируются самим государством. Несомненно, установление прав лица в сфере гражданства (как материальных, так и процессуальных) является суверенным правом государства. Это, однако, не означает, что государство может произвольно устанавливать любые нормы о гражданстве, не считаясь с общепризнанными принципами и нормами

международного права, международными обычаями и международными договорами, в которых данное государство участвует.

Согласно Федеральному закону "О гражданстве Российской Федерации" принципы гражданства Российской Федерации и правила, регулирующие вопросы гражданства Российской Федерации, не могут содержать положений, ограничивающих права граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности (ч. 1 ст. 4).

Признание лица гражданином либо наделение правом на выход из гражданства не есть произвольный и случайный результат правотворческой и правоприменительной деятельности органов государства. В любом обществе личность имеет определенный комплекс прав по поводу гражданства: право быть признанным гражданином конкретного государства, право изменить гражданство и т.д. Это в полной мере отвечает реальной практике государств, а также демократическому мировому общественному мнению по вопросам о правах человека в отношениях гражданства.

Кроме юридической детерминации законодательства о гражданстве, существует более глубокая обусловленность его различными факторами экономического, политического, социально-культурного, демографического и иного порядка. На содержание законодательства о гражданстве решающее влияние оказывают потребности развития национальной экономики, конкретные особенности исторического развития каждого государства, демографические процессы, миграционная политика, политические и другие разнообразные факторы <1>.

-----  
<1> См., например: Русинова С.И. Указ. соч. С. 45 - 57; Филиппов С.В. Указ. соч.; Черниченко С.В. Международно-правовые вопросы гражданства. С. 33 - 51; Анисимов Л.Н., Колосов Ю.М. Эмиграция и гражданство // Советское государство и право. 1989. N 5. С. 113 - 115.

Указанные факторы влияют на политику государства в сфере гражданства. Иными словами, общая политика по вопросам гражданства связана и обусловлена специальной политикой государства по вопросам миграции, защиты прав соотечественников и т.д.

Так, после распада СССР политика государств - участников Содружества Независимых Государств (СНГ) по вопросам гражданства направлена на регулирование отношений гражданства в интересах, прежде всего, постоянно проживающего населения этих государств, а также людей, претендующих на возвращение на родину или на признание их гражданами своей родины. В этом случае наблюдается расширение круга лиц, признающихся гражданами данных государств.

Однако есть государства (Латвия, Эстония), антидемократическая политика которых направлена на резкое сужение круга граждан этих государств и на непризнание гражданами большей части постоянно проживающих на их территориях лиц, являвшихся в прошлом гражданами СССР. Эта политика противоречит общепризнанным принципам и нормам международного права.

## § 2. Виды гражданства

Гражданство и безгражданство. Отечественное гражданство есть нахождение личности в устойчивой правовой связи по принадлежности к конкретному государству.

В силу несогласованности законодательства о гражданстве различных государств, что не исключает и сознательных действий отечественных граждан, может возникнуть ситуация, когда лицо, лишившись своего гражданства, не приобретает нового гражданства и становится лицом без гражданства - апатридом (от лат. *a patria* - без отечества). Таким образом, основными состояниями личности относительно ее принадлежности к государству, следовательно, являются состояния гражданства и безгражданства.

По отношению к любому другому государству отечественный гражданин выступает как иностранный гражданин. Иностранцами гражданами считаются лица, которые находятся на территории государства, не имея его гражданства, и являются гражданами другого государства. Выступая в качестве иностранного гражданина, лицо не теряет своего отечественного гражданства. Указанное правовое состояние иностранного гражданина предложено в литературе называть иностранством. Поэтому гражданство противопоставляется безгражданству, а не иностранству, как полагает С.С. Кишкин <1>. На наш взгляд, правовое состояние иностранства выступает в качестве дополнительного и временного к состоянию гражданства.

-----  
<1> См.: Кишкин С.С. Указ. соч. С. 3 - 4.

Итак, личность относительно принадлежности к конкретному государству выступает в следующих правовых состояниях (модусах): отечественного гражданства, безгражданства и иностранства.

Законодателям и правоприменителям следует строго учитывать существование трех видов правового состояния лица относительно его принадлежности к государству и, соответственно, трех категорий лиц - граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства.

Двойное гражданство. В силу коллизий законодательства о гражданстве отдельных государств у отечественного гражданина возможно автоматическое появление гражданства (вне зависимости от воли самого гражданина) другого государства, т.е. лицо формально может стать обладателем гражданства (либо претендовать на гражданство) двух государств. Такое лицо с двойным гражданством можно назвать бипатридом.

Так, ребенок, родившийся от родителей - иностранных граждан и обладающий гражданством своих родителей, в случае его рождения на территории государства, придерживающегося принципа "почвы" при определении гражданства детей, признается гражданином этого государства, что порождает наличие у него двойного гражданства. При действии правила "жена следует гражданству мужа" женщина, вышедшая замуж за иностранного гражданина, может помимо своей воли приобрести гражданство мужа, т.е. стать лицом с двойным гражданством. Пожалование гражданства, как правило, не сопровождается утратой отечественного гражданства, т.е. лицо становится бипатридом. По этим же причинам лицо может стать гражданином более двух государств. В этом случае можно говорить о полигражданстве лица, множественном гражданстве.

Однако в мировой практике в силу суверенитета государств и в интересах отечественных граждан действует правовой принцип: государство не признает наличие у отечественного гражданина гражданства другого государства. Поэтому приобретение лицом нового гражданства сопровождается его отказом от предыдущего гражданства. Практика законодательства о гражданстве большинства государств, как и международно-правовое регулирование этого вопроса, направлена на сокращение числа возможных случаев, когда лицо состоит в двух и более гражданствах <1>. В целях предотвращения двойного гражданства государства заключают двусторонние и многосторонние международные договоры и соглашения о предотвращении случаев двойного гражданства. Для сокращения случаев двойного гражданства в 1930 г. была заключена Конвенция, регулирующая некоторые вопросы, связанные с коллизией законов о гражданстве, которая не сыграла особой роли для решения проблемы в силу незначительного числа государств, ратифицировавших ее. В свое время СССР подписал конвенции об урегулировании гражданства лиц с двойным гражданством и заключил соответствующие соглашения с рядом государств.

-----  
<1> Подробнее об этом см.: Вилков Г.Е. Международно-правовое регулирование вопросов двойного гражданства // Советский ежегодник международного права. 1959. М.,

1960. С. 360 - 373; Черниченко С.В. Международно-правовые вопросы гражданства. С. 100 - 138.

В рассматриваемых ситуациях лицам, как правило, предоставляется право избрания одного из двух гражданств. Родители вправе избрать для детей гражданство одного из договаривающихся государств. В тех же целях государства не принимают в свое гражданство лиц, состоящих в гражданстве другого государства. Принцип непризнания двойного гражданства действует и тогда, когда нет договоров о предотвращении случаев двойного гражданства. Это выражается, в частности, в том, что юрисдикция данного государства распространяется на всех его граждан независимо от факта приобретения отдельными лицами гражданства какого-либо иностранного государства. Принцип непризнания двойного гражданства соответствует общепризнанным принципам и нормам международного права. Не противоречит нормам международного права прямой запрет двойного гражданства, если при этом не возникает состояния безгражданства.

Ситуация в мире меняется, и, соответственно, становится иным отношение к двойному гражданству в целях обеспечения прав и свобод личности при соблюдении интересов государства.

Европейская конвенция о гражданстве (1997 г.) допускает случаи множественного гражданства. Многие государства предоставляют своим гражданам право иметь двойное гражданство (Великобритания, Ирландия, Испания, Канада, Франция и др.).

В последние десятилетия со стороны ряда государств существенно изменилось отношение к институту двойного гражданства. Оно получает законодательное закрепление и тем самым наполняется новым содержанием, отличным от ранее существовавшего. Законодательное признание двойного гражданства означает, что два государства заключают договор, в котором регулируются вопросы двойного гражданства, и у человека возникают постоянно длящиеся правовые связи с обоими государствами.

Институт двойного гражданства возможен лишь на основе взаимности путем соглашения двух государств, т.е. только при наличии соответствующего международного договора между государствами. Таким образом, двойное гражданство - это предусмотренное законодательством государства о гражданстве правовое состояние, при котором лицо имеет одновременно гражданство двух государств на основе соглашения этих государств.

К институту двойного гражданства настороженно и даже резко отрицательно относится общественность ряда государств, входящих в СНГ. Видимо, этим обстоятельством объясняется то, что положение о признании двойного гражданства не получило закрепления в акте Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ от 29 декабря 1992 г. "О согласованных принципах регулирования гражданства" <1>. За ограничение применения института двойного гражданства либо за полный отказ от него выступают и отечественные авторы (С.А. Авакьян, А.И. Ковлер, О.Е. Кутафин, Н.А. Ушаков и др.).

-----  
<1> См.: Межпарламентская Ассамблея государств - участников Содружества Независимых Государств // Информационный бюллетень. 1993. N 2. С. 20.

Как справедливо указывает А.В. Мицкевич, признание двойного гражданства (хотя бы и под определенными условиями) выглядит более демократично, чем полный отказ от него <1>.

-----  
<1> См.: Мицкевич А.В. Комментарий законодательства государств - участников СНГ о гражданстве. С. 25.

Российская Федерация осуществила принципиально новый подход к двойному гражданству, признав его допустимость и определив его точное содержание и условия

признания. В Российской Федерации институт двойного гражданства впервые был установлен Законом РФ "О гражданстве Российской Федерации", в ст. 3 которого первоначально было определено:

"1. Приобретение гражданства РСФСР иностранным гражданином допускается при условии его отказа от прежнего гражданства, если иное не предусмотрено международным договором РСФСР.

2. Гражданину РСФСР может быть разрешено по его ходатайству иметь одновременно гражданство другого государства, с которым имеется соответствующий договор РСФСР.

3. Граждане РСФСР, имеющие также иное гражданство, не могут на этом основании быть ограничены в правах, уклоняться от выполнения обязанностей или освобождаться от ответственности, вытекающих из гражданства РСФСР".

Позднее Законом РФ от 17 июня 1993 г. N 5206-1 "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "О гражданстве РСФСР" редакция ч. 1 ст. 3 была изменена: "За лицом, состоящим в гражданстве Российской Федерации, не признается принадлежность к гражданству другого государства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации".

Признание института двойного гражданства при условии заключения Россией международного договора скорее было рассчитано на перспективу, с учетом интеграционных процессов между государствами, входящими в СНГ. Распад СССР и образование независимых государств, СНГ в определенной степени сделали еще более актуальным и привлекательным институт двойного гражданства в благоприятных для этого условиях, в целях решения острых проблем защиты прав и свобод сотен тысяч людей - соотечественников, оказавшихся не по своей воле в различных государствах.

Согласно ч. 1 ст. 62 Конституции РФ "гражданин Российской Федерации может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором Российской Федерации".

Российская Федерация на основе федерального закона может предусмотреть основания и порядок получения гражданства иностранного государства. Однако реализовать, например, права и свободы гражданина иностранного государства невозможно, если на это не будет согласия этого иностранного государства. Поэтому реальное приобретение гражданства иностранного государства в конечном счете возможно лишь на основе (при наличии) соответствующего международного договора Российской Федерации. Именно так решался этот вопрос, как уже отмечалось выше, в ч. 1 ст. 3 Закона РФ "О гражданстве Российской Федерации" 1991 г. (в редакции Закона РФ от 17 июня 1993 г. N 5206-1). В силу ч. 2 ст. 3 указанного Закона гражданин РФ мог по ходатайству получить гражданство другого государства, с которым имелся соответствующий договор Российской Федерации.

В ст. 6 "Двойное гражданство" Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации" 2002 г. сказано:

"1. Гражданин Российской Федерации, имеющий также иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международным договором Российской Федерации или федеральным законом.

2. Приобретение гражданином Российской Федерации иного гражданства не влечет за собой прекращение гражданства Российской Федерации".

Таким образом, двойное гражданство в России допустимо, в первую очередь, на основе международного договора РФ, т.е. на основе взаимности и согласия со стороны другого государства. К тому же двойное гражданство не осуществляется автоматически, оно предоставляется в разрешительном порядке. Поэтому положение ч. 1 ст. 62 Конституции РФ нуждается в уточнении (союз "или" должен быть заменен союзом "и") либо в уточняющей интерпретации. В ином случае признание двойного гражданства на

основе и в порядке только федерального закона может стать причиной политических конфликтов и социальных напряжений в отношениях между государствами, в особенности между государствами, которые болезненно реагируют на только что приобретенные суверенитет и независимость.

Конституция РФ в ч. 2 ст. 62 формулирует положение, согласно которому наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Наличие двойного гражданства не означает расширение прав и свобод человека. Иными словами, лицо, состоящее в гражданстве Российской Федерации и другого государства, не может одновременно осуществлять права и обязанности, вытекающие из гражданства двух государств.

Иное, как говорит ч. 2 ст. 62 Конституции РФ, может быть предусмотрено федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Однако, как уже отмечалось выше относительно приобретения гражданства иностранного государства, решающими при этом являются не положения федерального закона, а положения международного договора Российской Федерации. То же самое следует сказать и о правовом статусе (правах, свободах и обязанностях) лица, обладающего двойным гражданством. Другими словами, заключение международных договоров с иностранными государствами, о которых говорится в ч. 2 ст. 62 Конституции РФ, может служить эффективным средством устранения негативных последствий обладания двойным гражданством. В ином случае всякое государство сохраняет за собой право требовать от лица, имеющего его гражданство, следовать национальному законодательству (выполнение обязанностей, несение ответственности, использование прав и свобод, средств их защиты) в полном объеме, без каких-либо исключений.

Обладание двойным гражданством может быть основанием ограничения ряда прав в целях защиты государственных интересов, прав и свобод других граждан <1>. Так, полномочия члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ прекращаются в случае приобретения гражданства иностранного государства. Равным образом государственный гражданский служащий не может находиться на государственной гражданской службе Российской Федерации при приобретении гражданства иного государства (п. 6 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации"). Международный договор Российской Федерации о двойном гражданстве может содержать исключения из общего правила.

---

<1> См.: Яхина Э.Х. Указ. соч. С. 18.

В некоторых странах СНГ двойное гражданство допускается в порядке исключения, как правило, по специальному разрешению главы государства (Азербайджан, Молдова). Во многих государствах - участниках СНГ двойное гражданство допускается на основе международного договора (Белоруссия, Казахстан, Молдова, Россия, Украина). Страны Балтии (бывшие советские республики) не признают двойное гражданство.

Независимый Туркменистан признал двойное гражданство. И уже 23 декабря 1993 г. между Российской Федерацией и Туркменистаном было подписано Соглашение об урегулировании вопросов двойного гражданства, которое прекратило свое действие согласно предписанному двустороннему Протоколу о прекращении действия указанного Соглашения от 10 апреля 2003 г.

В настоящее время действует Договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства. Российская Федерация



также подписала соответствующие соглашения с Арменией, Казахстаном, но они, однако, до сих пор не ратифицированы.

Указанные Соглашения об урегулировании вопросов двойного гражданства обязывают стороны учитывать наличие у своих граждан также гражданства другой стороны и, в частности, не требовать от них выполнения определенных гражданских обязанностей, если эти обязанности были выполнены по отношению к другой стороне. Достаточно конкретно урегулирован вопрос о прохождении военной службы лицами с двойным гражданством: лица, состоящие в гражданстве обеих стран, проходят обязательную военную службу в той стране, на территории которой они проживают. Если они прошли обязательную военную службу в одной из них, они освобождаются от призыва в другой.

В соглашениях о двойном гражданстве говорится, что лица, состоящие в гражданстве обеих сторон, пользуются защитой и покровительством каждой из сторон. Вряд ли это положение можно считать достаточно четким. Поэтому здесь необходима большая конкретизация. Следовало бы указать, что в таких случаях соответствующая сторона обязана предоставлять стороне, оказывающей защиту, необходимую информацию и помощь. Договоры о двойном гражданстве должны быть более детальными, иначе их эффект в плане защиты соответствующих лиц будет минимальным.

Гражданство в федеративных государствах. Гражданство в федеративных государствах имеет свои особенности. В федерациях наряду с единым общегосударственным гражданством возможно сохранение гражданства входящих в федерацию членов (субъектов). При этом федеральное гражданство рассматривается как первоначальное (основное) либо как производное (неосновное), а гражданство членов (субъектов) федерации соответственно как производное (неосновное) либо как основное (первоначальное). Сохранение гражданства членов (субъектов) федерации объясняется особенностями процесса образования федерации (на основе договора или на основе конституции).

В соответствии с поправкой XIV к Конституции США "все лица, родившиеся или натурализованные в Соединенных Штатах и подчиненные юрисдикции оных, являются гражданами Соединенных Штатов и штата, в котором они проживают". Конституцией США предоставлено право установления повсеместно в Соединенных Штатах единообразных правил натурализации.

В бывших социалистических федерациях - СССР, Чехословакии, Югославии - устанавливались общегосударственное гражданство и гражданство входящих в них республик.

С образованием СССР был установлен принцип единого союзного гражданства. Наряду с союзным гражданством признавалось одновременно гражданство образующих СССР союзных республик. Более того, признавалось гражданство автономных республик, входящих в состав союзных республик. Институт союзного гражданства и гражданства республик (союзных и автономных) нашел закрепление в союзном договоре и во всех советских конституциях (ст. 7 Конституции СССР 1924 г.; ст. 21 Конституции СССР 1936 г.; ст. 33 Конституции СССР 1977 г.). Более подробно вопросы гражданства регламентировались в положениях о гражданстве СССР 1924, 1930 и 1931 гг., а затем в союзных законах о гражданстве СССР 1938, 1978 и 1990 гг.

Закон СССР "О гражданстве СССР" (введенный в действие с 1 января 1991 г.) содержал нормы о гражданстве союзной республики, а также о гражданстве автономной республики, о полномочиях президиумов верховных советов или высших государственных должностных лиц союзных и автономных республик, принимающих решения по вопросам гражданства.

Каждой союзной республике предоставлялось право решения вопросов о приеме иностранных граждан и лиц без гражданства в свое гражданство и тем самым в гражданство СССР, а также о выходе из гражданства республики и тем самым из

гражданства СССР некоторых категорий граждан СССР (ст. 33). В ст. 1 указанного Закона устанавливалось, что каждый гражданин автономной республики является одновременно гражданином союзной республики, в состав которой входит автономная республика, и гражданином СССР. Президиумы верховных советов автономных республик или высшие государственные должностные лица автономных республик могли принимать решения по вопросам гражданства автономных республик на основе соглашений и договоров, заключенных между соответствующими союзными и автономными республиками (ст. 34) <1>.

-----  
<1> Подробнее о полигражданстве в СССР см.: Витрук Н.В. Основы правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979. С. 60 - 68.

Вопросы гражданства в Российской Федерации требуют нового осмысления на основе положений Конституции РФ 1993 г. Необходимо выработать законодательную политику по вопросам гражданства внутри России, учитывая ее федеративный характер, особенности формирования и развития Российской Федерации.

В Конституции РФ в ст. 6 регулируются лишь отношения общефедерального гражданства, гражданства Российской Федерации, в ч. ч. 1 и 2 ст. 62 - отношения, связанные с возможностью гражданина Российской Федерации иметь двойное гражданство, и, наконец, согласно п. "в" ст. 71 в ведении Российской Федерации находится гражданство в Российской Федерации. Таким образом, федеральная Конституция непосредственно не говорит о гражданстве республик и других субъектов, входящих в состав Российской Федерации.

О непризнании Конституцией РФ гражданства у республик и у других субъектов РФ свидетельствуют положения ч. 1 ст. 6 Конституции РФ, в соответствии с которыми приобретение и прекращение гражданства РФ допустимы лишь в соответствии с федеральным законом. Это положение усиливается конституционным установлением о том, что вопросы гражданства в Российской Федерации находятся в ведении Российской Федерации, а не в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. И далее Конституция РФ говорит о ЕДИНОМ (выделено авт. - Н.В.) и равном гражданстве Российской Федерации независимо от оснований его приобретения. Следует согласиться с мнением О.Е. Кутафина, С.А. Авакьяна, О.О. Миронова и других авторов, полагающих, что Конституция РФ устанавливает только одно, единое гражданство - гражданство Российской Федерации <1>.

-----  
<1> См.: Кутафин О.Е. Российское гражданство. С. 183; Авакьян С.А. Конституционное право России. М., 2005. Т. 1. С. 520 - 524; Миронов О.О. Гражданин Отечества. С. 86.

Вопрос о возможности существования гражданства республик как субъектов Российской Федерации до сих пор является дискуссионным.

По мнению ряда авторов, формула "гражданство в Российской Федерации" (а именно предлог "в") не исключает наличие собственного гражданства у республик, входящих в состав Российской Федерации. Так, по мнению Б.С. Эбзеева, федеральная Конституция не исключает гражданства республик, поскольку это может быть предусмотрено федеральным законодателем <1>. На признании гражданства республик в составе Российской Федерации настаивают С.В. Каграманов <2> и А.Н. Головастикова <3>.

-----  
<1> См.: Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. С. 494.

<2> См.: Каграманов С.В. Институт гражданства в федеративном Российском государстве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2003. С. 23.

<3> См.: Головастикова А.Н. Комментарий к Федеральному закону "О гражданстве Российской Федерации". М., 2005. С. 41.

Закон РФ "О гражданстве Российской Федерации" наряду с гражданством Российской Федерации признавал гражданство республик в составе Российской Федерации. Остальные субъекты Российской Федерации своего гражданства не имели. Согласно указанному Закону признание гражданства республик в составе Российской Федерации было обусловлено рядом конституционных положений, в соответствии с которыми республики рассматриваются как государства, принимающие в отличие от других субъектов РФ конституции и имеющие право устанавливать государственный язык. В продолжение данной аргументации гражданство республики как субъекта Российской Федерации служит одним из остаточных (формальных) признаков республики как государства, т.е. в силу государственной природы республики в качестве субъекта Российской Федерации. Остаточным (формальным) данный признак является потому, что он не может свидетельствовать о суверенном характере государственной власти в республиках. Республики (государства) как субъекты Российской Федерации не обладают суверенитетом и потому не имеют права выхода из Российской Федерации, что служит гарантией сохранения государственной целостности России. Часть 2 ст. 6 Конституции РФ устанавливает: "Каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации". Гражданство республики как субъекта Российской Федерации не влияет на общий конституционно-правовой статус всех граждан Российской Федерации. Но в этом случае существование гражданства республик теряет всякий смысл. Поэтому Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" признает лишь гражданство Российской Федерации.

По данному вопросу Конституционный Суд РФ однозначно высказал свое мнение в Определении от 6 декабря 2001 г. N 250-О "По запросу Государственного Собрания - Курултая Республики Башкортостан о толковании ряда положений статей 5, 11, 71, 72, 73, 76, 77 и 78 Конституции Российской Федерации" <1>. Конституционный Суд РФ указал, что отсутствие суверенитета у республик в составе Российской Федерации предопределяет и решение производного вопроса - о гражданстве, поскольку именно суверенное государство правомочно законодательно определять, кто является его гражданами, признавая их тем самым полноправными субъектами права, обладающими всеми конституционными правами человека и гражданина. Однако "Конституция Российской Федерации ни в статье 6, устанавливающей принцип единого гражданства Российской Федерации, ни в статьях о статусе субъектов Российской Федерации, о предметах совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов не предусматривает гражданство республик либо других субъектов Российской Федерации и их правомочия в этой области".

-----  
<1> Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 2001. М., 2002. С. 528.

Сохранение гражданства республик в составе Российской Федерации и его регламентация республиками с неизбежностью влекут ограничение ряда основных прав и свобод человека в различных сферах общественной и государственной жизни.

В связи с этим примечательно одно из дел, рассмотренных Конституционным Судом РФ. В Постановлении от 24 ноября 1995 г. N 14-П "По делу о проверке конституционности части второй статьи 10 Закона Республики Северная Осетия от 22 декабря 1994 года "О выборах в Парламент Республики Северная Осетия - Алания" <1> Конституционный Суд РФ говорит о гражданах Российской Федерации и не прибегает к

использованию категорий граждан Республики Северная Осетия - Алания и граждан Республики Ингушетия. Такая позиция, на наш взгляд, не является случайной <2>.

-----  
<1> СЗ РФ. 1995. N 48. Ст. 4692.

<2> В приобщенном к материалам дела, но, к сожалению, не опубликованном в "Вестнике Конституционного Суда РФ" мнении автора этих строк как судьи Конституционного Суда РФ по данному делу дана аргументация такой позиции Конституционного Суда РФ (см.: текущий архив Конституционного Суда РФ за 1995 год).

Стороны, участвовавшие в деле (как до, так и в ходе судебного заседания), широко оперировали категорией республиканского гражданства, а именно гражданства Республики Северная Осетия - Алания и Республики Ингушетия.

Так, Председатель Правительства Республики Ингушетия в обращении в Конституционный Суд РФ усматривает нарушение избирательных прав ингушей - вынужденных переселенцев как граждан Республики Северная Осетия - Алания в том, что им было отказано в голосовании на выборах Президента и Парламента Республики Северная Осетия - Алания.

В свою очередь, Председатель Верховного Суда Республики Северная Осетия - Алания в письме на имя Председателя Правительства Республики Ингушетия также обращается к конституционным нормам, устанавливающим гражданство Республики Ингушетия. Так, он отмечает, что ст. 21 Конституции Республики Ингушетия не допускает двойного гражданства, т.е. совмещения в одном лице гражданства Республики Северная Осетия - Алания и гражданства Республики Ингушетия, и указанная Конституция предусматривает защиту за пределами Республики Ингушетия лишь своих граждан, т.е. граждан Республики Ингушетия, но не граждан Республики Северная Осетия - Алания.

В действительности с точки зрения обеспечения и защиты конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации (в данном случае - избирательных прав российских граждан) не имеет принципиального значения, к гражданству какой республики принадлежит лицо. Существует обязательное требование Конституции РФ, что не может быть каких-либо ограничений избирательных и иных конституционных прав и свобод в зависимости от национальной (этнической) принадлежности, от обладания конкретным республиканским гражданством.

Как известно, конституции республик предусматривали институт республиканского гражданства. В некоторых республиках были приняты свои законы о гражданстве, в которых содержалось немало положений, противоречащих Конституции РФ, Закону РФ "О гражданстве Российской Федерации", нарушающих конституционные права и свободы граждан. В настоящее время положения о гражданстве республик исключены из текста конституций республик (за исключением Конституций Республики Татарстан и Республики Тыва).

Почетное гражданство. В мировой практике встречались случаи предоставления лицам почетного гражданства государства в знак их особых заслуг <1>.

-----  
<1> Институт почетного гражданства государства следует отличать от звания почетного гражданина города, поселка и т.д. (см.: Беляев И.Н. Почетное гражданство и его правовые основы // Советское государство и право. 1984. N 7. С. 20 - 27).

Институт почетного гражданства признавался в Российской Федерации. Законом РФ "О гражданстве Российской Федерации" (ч. 1 ст. 8) предусматривалось, что лицу, не являющемуся гражданином РФ, имеющему заслуги перед Российской Федерацией или мировым сообществом, могло быть с его согласия предоставлено почетное гражданство Российской Федерации. Почетные граждане Российской Федерации согласно ч. 2 ст. 8

указанного Закона могли пользоваться правами граждан РФ в соответствии с Положением о почетном гражданстве Российской Федерации.

Однако не было ни одного случая предоставления почетного гражданства Российской Федерации, не было утверждено и Положение о почетном гражданстве Российской Федерации, что, видимо, объяснялось отсутствием потребности в такой практике. В литературе предлагалось исключить из Закона РФ "О гражданстве Российской Федерации" норму о предоставлении почетного гражданства как неоправданную в современных условиях <1>. Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" отказался от института почетного гражданства, признав наличие особых заслуг перед Российской Федерацией в качестве обстоятельства, облегчающего прием в гражданство Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства (ч. 3 ст. 13).

-----  
<1> См.: Яхина Э.Х. Указ. соч. С. 14.

Общеввропейское гражданство. Европейская интеграция ставит вопрос о едином гражданстве европейских государств при сохранении национального гражданства.

В Договоре о Европейском союзе (Маастрихтском договоре) установлено гражданство Евросоюза: "Каждый гражданин государства-члена является гражданином Евросоюза". Граждане Союза наделяются правами и исполняют обязанности в соответствии с указанным Договором: каждый имеет право на свободное передвижение и постоянное проживание на территории государств - членов Союза, имеет право участвовать в голосовании и баллотироваться в качестве кандидата на муниципальных выборах <1>.

-----  
<1> См.: Европейский союз. Прошлое. Настоящее. Будущее. Документы Европейского союза. М., 1991. Т. II. С. 55 - 56.

В ст. 110 "Гражданство Союза" Договора, устанавливающего Конституцию для Европы, подписанного в Риме 29 октября 2004 г., установлено: "Гражданством Союза обладает каждое лицо, имеющее гражданство государства-члена. Гражданство Союза дополняет национальное гражданство и не подменяет его" <1>.

-----  
<1> См.: Конституция Европейского союза. Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (с комментарием) / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. М., 2005. С. 102.

### § 3. Принципы гражданства

Понятие и виды принципов гражданства. Гражданство как специфическое правовое явление, характеризующее один из существенных элементов правового положения личности, имеет собственные принципы. Они постепенно складывались и формировались как в национальной, так и в международной практике государств и находили свое закрепление в конституциях государств, а также в специальных законах о гражданстве, международно-правовых документах, посвященных различным аспектам гражданства, его нормативно-правового регулирования.

В литературе, как правило, не проводится различие между принципами гражданства и принципами законодательного регулирования отношений гражданства. На наш взгляд, известное различие между этими категориями имеется: принципы гражданства обусловлены самой сущностью, назначением гражданства, его закономерностями, и из их содержания вытекают требования, предъявляемые к государству, к самой практике законодательства в сфере гражданства. Например, исходя из степени значимости тех или иных отношений гражданства, последние становятся предметом регулирования конституций (основных законов) государств либо законов о гражданстве, иных нормативных правовых актов. В зависимости от формы закрепления принципы

гражданства можно классифицировать на конституционные (основные) и дополнительные, т.е. закрепленные в текущем законодательстве.

Законодатель также должен определить характер взаимосвязи и взаимоотношений международного права, норм международных договоров и внутреннего национального законодательства о гражданстве, которые должны найти четкое закрепление в конституции либо в законе о гражданстве. Так, признание принципа приоритета международного права перед национальным законодательством может иметь различные механизмы его действия (реализации), определение которых и входит в задачу законодателя.

Принципы гражданства и принципы законодательного регулирования отношений гражданства можно классифицировать исходя из различия материального и процессуального права. Наряду с принципами, характеризующими гражданство как институт материального права, существуют принципы, лежащие в основе процессуально-процедурного порядка разрешения вопросов гражданства.

Несмотря на известное разнообразие в национальном законодательном регулировании отношений гражданства, наблюдается тенденция сближения содержания законодательства о гражданстве различных государств.

Развитие процесса интеграции в постсоветском пространстве в рамках СНГ диктует необходимость соответствующей корректировки политики входящих в Содружество государств по проблеме гражданства и соответствующих прав человека.

Межпарламентская Ассамблея государств - участников СНГ выработала принципы регулирования отношений гражданства, признала их нормативное значение и подчеркнула, что они служат целям повышения уровня защиты прав человека в СНГ, сокращения случаев безгражданства, облегчения контактов между людьми, установления и поддержания дружественных и добрососедских отношений со всеми государствами, которые готовы рассматривать их как основу своего внутреннего законодательства о гражданстве.

Межпарламентской Ассамблеей государств - участников СНГ в акте "О согласованных принципах регулирования гражданства" рекомендовано использовать сформулированные в названном акте принципы регулирования гражданства в национальном законодательстве государств-участников, а также при заключении двусторонних и многосторонних договоров.

Таким образом, принципы гражданства все более находят свое закрепление в международно-правовых актах и конституциях государств, что свидетельствует о значимости и актуальности этих отношений лиц с государством, а также нередко рассматриваются в качестве основ конституционного строя в демократическом правовом государстве.

Принципы гражданства не остаются неизменными, они развиваются, наполняются новым содержанием, формируются новые принципы, например, в условиях правопреемства государств, что отвечает потребностям построения свободного гражданского общества, демократических правовых государств в посткоммунистических странах, целям уважения достоинства личности, основных прав и свобод человека.

К сожалению, в отечественной науке проблема принципов гражданства, принципов законодательного регулирования отношений гражданства не получила всесторонней разработки. Перечень принципов гражданства у различных авторов не учитывает в полной мере практику международно-правового и современного национально-правового регулирования отношений гражданства.

Е.И. Козлова к числу конституционных относит такие принципы российского гражданства, как принцип единого и равного гражданства Российской Федерации, запрет лишения гражданства Российской Федерации или право изменить его. К иным принципам российского гражданства она относит следующие: проживание гражданина РФ за пределами Российской Федерации не прекращает его гражданства; гражданин РФ не

может быть выслан за пределы России или выдан иностранному государству; поощряется приобретение российского гражданства лицами без гражданства, проживающими на территории Российской Федерации; запрещены правила регулирования гражданства дискриминационного характера; приобретение двойного гражданства не влечет за собой прекращение российского гражданства; гражданин РФ, находящийся за пределами России, пользуется защитой и покровительством России; изменение в брачных отношениях не влияет на гражданство РФ <1>.

<1> См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 2006. С. 202 - 203.

Б.С. Эбзеев формулирует следующие принципы российского гражданства: демократизм и гуманизм, что означает, в частности, запрет дискриминации по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности и приоритет международных договоров России; единое гражданство РФ с возможным признанием двойного гражданства; равное гражданство РФ, т.е. равенство граждан перед законом и судом независимо от оснований приобретения гражданства (рождение, натурализация и др.); внеэтнический характер гражданства РФ; проживание гражданина РФ за пределами Российской Федерации не прекращает его гражданства (личное верховенство Российского государства); недопустимость лишения гражданства РФ или права изменить его; недопустимость высылки гражданина РФ за пределы Российской Федерации или выдача его другому государству; поощрение Российской Федерацией приобретения гражданства РФ лицами без гражданства, проживающими на территории Российской Федерации <1>.

<1> См.: Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. С. 276 - 278.

Внеэтнический характер гражданства РФ как принцип гражданства вполне охватывается содержанием принципа демократизма и гуманизма, который мог быть дополнен принципом справедливости в регулировании отношений гражданства в Российской Федерации.

В последующем изложении принципов российского гражданства (принципов законодательного регулирования отношений гражданства) в максимальной степени учтены положения международно-правовых актов, Конституции РФ и Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации".

Право человека на гражданство. Это общий, универсальный принцип, определяющий содержание других, более частных (специальных) принципов российского гражданства. На реализацию этого принципа направлены установления международного и внутреннего (национального) права.

Согласно общепризнанным принципам международного права каждый ребенок имеет право на приобретение гражданства, т.е. ребенок ни при каких условиях не должен оставаться лицом без гражданства (апатридом). Как уже отмечалось, это положение закреплено в принципе 3 Декларации прав ребенка и п. 3 ст. 24 Международного пакта о гражданских и политических правах.

Правила признания, приобретения и прекращения гражданства во внутреннем законодательстве государств конструируются так, чтобы дети и родители в конечном счете имели определенное гражданство.

Многие положения международного и национального права направлены на сокращение случаев безгражданства и на поощрение приобретения гражданства лицами без гражданства.

Нормы, регулирующие прекращение гражданства, не могут поколебать действие принципа "каждый человек имеет право на гражданство". Принцип "никто не может быть

произвольно лишен своего гражданства", закрепленный в ч. 2 ст. 15 Всеобщей декларации прав человека, все чаще заменяется полным запретом принудительного лишения гражданства. Законодательством государств специально оговаривается, что проживание за границей в течение любого времени не должно влечь прекращения гражданства.

Равенство и равноправие лиц в отношениях гражданства. Указанный принцип (не отождествлять с принципом единого и равного гражданства) установлен международным правом и означает запрет на дискриминацию в вопросах гражданства по признакам социального происхождения, имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, политических и иных убеждений, рода и характера занятий.

Дискриминация по признакам классового, социального происхождения допускалась в законодательстве о гражданстве бывших социалистических стран, а также по признаку политических и иных убеждений при решении вопросов о лишении гражданства. Имела место дискриминация по признакам расовой и национальной принадлежности в законодательстве государств с фашистским режимом (в Германии), в условиях апартеида (в ЮАР).

Особое значение имеют права национальных меньшинств в сфере гражданства. Эта проблема еще более актуализировалась в связи с распадом ряда федераций, возникновением межэтнических конфликтов. Видимо, не случайно в акте Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ "О согласованных принципах регулирования гражданства" появилась запись о том, что "отдельные нации, народности, национальные меньшинства не должны ущемляться при регулировании вопросов гражданства" (ст. 9). Названный акт указывает и на то, что не должны влиять на решение вопросов гражданства "отсутствие источника существования, наличие хронической болезни, судимости" (ч. 2 ст. 5). Это положение по всей вероятности направлено на положительное решение вопросов гражданства беженцев, вынужденных переселенцев и других категорий лиц, не по своей воле оказавшихся в тяжелом положении.

Устойчивость гражданства. Одним из свойств гражданства является его устойчивость. Это качество выступает одновременно и как принцип, и как требование, предъявляемое к законодательному регулированию отношений гражданства. В целом нормы международного и национального права государств направлены на то, чтобы лица не только обладали конкретным гражданством, но и чтобы оно было устойчивым.

Устойчивость гражданства обеспечивается соответствующими правилами, предусматривающими сохранение гражданства, родителями и детьми, при заключении и расторжении брака, при изменении гражданства одного из супругов.

Конвенция о гражданстве замужней женщины (1957 г.) предусматривает, что заключение или расторжение брака с иностранным гражданином, как и перемена гражданства мужем, состоящим в браке, не должны автоматически отражаться на гражданстве жены, а тем более вести к потере ею гражданства.

В п. "d" ст. 4 Европейской конвенции о гражданстве в качестве принципа закреплено положение о том, что ни вступление в брак, ни расторжение брака между гражданином государства-участника и иностранным гражданином, ни изменение гражданства одним из супругов во время пребывания в браке не влекут за собой автоматически последствий для гражданства другого супруга.

Аналогичное положение содержится в акте Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ "О согласованных принципах регулирования гражданства" (ст. 11).

В соответствии с нормами международного права в целях сохранения устойчивости гражданства Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" закрепляет следующие нормы:



заключение или расторжение брака между гражданином Российской Федерации и лицом, не имеющим гражданства Российской Федерации, не влечет за собой изменение гражданства указанных лиц;

изменение гражданства одним из супругов не влечет за собой изменение гражданства другого супруга;

расторжение брака не влечет за собой изменение гражданства родившихся в этом браке детей или усыновленных (удочеренных) супругами детей (ст. 8).

Важным для устойчивости гражданства является правило сохранения гражданства для граждан, проживающих за пределами Российской Федерации (ч. 3 ст. 4 указанного Федерального закона).

Обеспечение сокращения безгражданства лиц. Международно-правовое регулирование отношений гражданства и практика законодательства о гражданстве большинства государств направлены на сокращение числа лиц без гражданства.

В международном праве давно предпринимались специальные попытки урегулирования отношений гражданства с целью сокращения числа лиц без гражданства. С этой целью заключались двусторонние (например, в 1894 г. между Россией и Германией) и многосторонние соглашения и договоры под эгидой Лиги Наций (например, Конвенция, регулирующая некоторые вопросы, связанные с коллизией законов о гражданстве. ООН были приняты Конвенция о статусе апатридов (1954 г.), которая вступила в силу в 1960 г., Конвенция о сокращении безгражданства (1961 г.), вступившая в силу в 1975 г. Ни к одной из них СССР не присоединился. На сокращение возникновения случаев безгражданства направлен ряд положений Конвенции о гражданстве замужней женщины (СССР присоединился к этой Конвенции в 1958 г.) <1>.

-----  
<1> Подробнее об этом см.: Боярс Ю.Р. Вопросы гражданства в международном праве. М., 1986. С. 32 - 36.

"Поощряется приобретение гражданства лицами без гражданства", - сказано в ст. 5 акта Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ "О согласованных принципах регулирования гражданства", а в ст. 7 предусмотрено: "Дети, рожденные на территории одного из государств - участников Содружества, не должны становиться лицами без гражданства".

Согласно ч. 6 ст. 4 Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации" Российская Федерация поощряет приобретение гражданства РФ лицами без гражданства, проживающими на территории Российской Федерации. Такой подход согласуется с положениями Конвенции о сокращении безгражданства, в которой Российская Федерация не участвует, но основные положения которой учитывает в своем законодательстве, Европейской конвенции о гражданстве и акта Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ "О согласованных принципах регулирования гражданства".

Наконец, указанный Федеральный закон предусмотрел комплекс юридических мер предупреждения безгражданства детей, отличающихся гуманистической направленностью и соответствующих сложившейся в международных отношениях практике.

Согласно ч. 3 ст. 9 указанного Федерального закона гражданство Российской Федерации ребенка не может быть прекращено, если в результате прекращения гражданства Российской Федерации он станет лицом без гражданства.

В соответствии с ч. 1 ст. 12 названного Федерального закона ребенок приобретает гражданство Российской Федерации по рождению, если на день его рождения: один из его родителей имеет гражданство Российской Федерации, а другой родитель является иностранным гражданином, при условии, что ребенок родился на территории Российской Федерации либо если в ином случае он станет лицом без гражданства (п. "в"); оба его родителя или единственный его родитель, проживающие на территории Российской Федерации, являются иностранными гражданами или лицами без гражданства, при

условии, что ребенок родился на территории Российской Федерации, а государство, гражданами которого являются его родители или единственный его родитель, не предоставляют ребенку свое гражданство (п. "г"). Ребенок, который находится на территории Российской Федерации и родители которого неизвестны, становится гражданином Российской Федерации в случае, если родители не объявятся в течение шести месяцев со дня его обнаружения (ч. 2 ст. 12).

Согласно п. "в" ст. 20 указанного Федерального закона выход из гражданства Российской Федерации не допускается, если гражданин Российской Федерации не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения.

Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" устанавливает правила, соблюдение которых гарантирует ребенку сохранение гражданства Российской Федерации и он не станет лицом без гражданства при изменении гражданства Российской Федерации его родителей.

Гражданство Российской Федерации ребенка прекращается при прекращении гражданства Российской Федерации обоих его родителей или единственного его родителя при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства (ч. 2 ст. 24).

Гражданство Российской Федерации ребенка может быть прекращено одновременно с прекращением гражданства Российской Федерации одного из родителей при наличии данного в письменном виде согласия другого родителя, являющегося гражданином Российской Федерации, и при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства (ч. 5 ст. 25).

Гражданство Российской Федерации ребенка, усыновленного (удочеренного) иностранными гражданами или иностранным гражданином, может быть прекращено в общем порядке по заявлению обоих усыновителей или единственного усыновителя при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства (ч. 1 ст. 26).

Признание единого и равного гражданства независимо от оснований его приобретения. Данный принцип определяется в конечном счете принципом равенства всех перед законом и судом, который находит свое признание и закрепление в международном праве, в законодательстве демократических правовых государств. Суть действия этого принципа заключается в том, что не может быть существенного различия в статусе граждан, получивших гражданство по различным основаниям. Как известно, лицо может приобрести гражданство по самым различным основаниям: в силу признания, рождения (филиации), регистрации, натурализации (приема в гражданство), группового предоставления гражданства, выбора гражданства (оптации), восстановления в гражданстве (реинтеграции), пожалования гражданства. Все граждане независимо от оснований приобретения гражданства равны перед законом и судом.

Положение о едином и равном гражданстве независимо от оснований его приобретения нашло закрепление в ч. 1 ст. 6 Конституции РФ. Более того, данный принцип включен в число основ конституционного строя и помещен в гл. 1 "Основы конституционного строя" Конституции РФ. Тем самым ему придана особая юридическая сила.

Обеспечение единства гражданства членов семьи и повышенная охрана прав детей и женщин в вопросах гражданства. Семья, права детей и женщин всегда находили особую охрану в международном праве, в национальном праве государств. Не являются исключением в связи с этим и отношения гражданства.

Уже неоднократно цитировались нормы международного права о праве ребенка на гражданство, о сохранении гражданства за детьми в различных коллизионных ситуациях, о правах замужних женщин в сфере гражданства.

Акт Международной Ассамблеи государств - участников СНГ "О согласованных принципах регулирования гражданства" в ст. 8 устанавливает: "Решение вопросов гражданства полномочными органами должно способствовать восстановлению семей". Речь в данном случае идет не только о закреплении соответствующих положений в

законодательстве, но и о самой практике его применения (при решении вопросов о приобретении или прекращении гражданства).

Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" исходит из принципа равенства мужчин и женщин, равенства супругов в брачных отношениях, в том числе и при решении вопросов их собственного гражданства и гражданства детей, лиц, находящихся под их опекой и попечительством.

В отношении детей указанный Федеральный закон устанавливает, что гражданство ребенка при приобретении или прекращении гражданства Российской Федерации одним из его родителей либо обоими его родителями сохраняется или изменяется с соблюдением обязательных условий, предусмотренных законом (ч. 1 ст. 9). В частности, ребенок не может стать лицом без гражданства (ч. 3 ст. 9), гражданство ребенка не изменяется при изменении гражданства его родителей, лишенных родительских прав, а также в случае изменения гражданства ребенка не требуется согласие его родителей, лишенных родительских прав (ч. 4 ст. 9). Для приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации ребенком в возрасте от 14 до 18 лет необходимо его согласие.

На защиту интересов детей направлены положения гл. V указанного Федерального закона, регулирующие гражданство детей при изменении (приобретении или прекращении) гражданства Российской Федерации их родителей, опекунов и попечителей, при усыновлении (удочерении) детей, а также детей и недееспособных лиц, над которыми установлены опека или попечительство.

Право человека изменить гражданство. Право лица изменить свое гражданство приобретает характер принципа и находит свое закрепление в международном праве. Признает это право и акт Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ "О согласованных принципах регулирования гражданства" (ч. 2 ст. 2).

В полном соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права это право закреплено в ч. 3 ст. 6 Конституции РФ и включено в состав основ конституционного строя России.

Однако право изменить гражданство не является абсолютным. Гражданин находится в устойчивой связи с государством, которая характеризуется наличием не только прав человека и гражданина, но и обязанностей и обязательств гражданина перед государством, другими лицами и иными субъектами национального права.

Поэтому гражданин может изменить свое гражданство только при условии получения разрешения на такое изменение гражданства. Указанное разрешение не есть ограничение, а тем более лишение права лица на изменение своего гражданства.

Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" в полном соответствии с международной практикой устанавливает основания отклонения заявлений о приеме в гражданство Российской Федерации и о восстановлении в гражданстве Российской Федерации (ст. 16), а также основания отказа в выходе из гражданства Российской Федерации (ст. 20). В частности, выход из гражданства Российской Федерации не допускается, если гражданин Российской Федерации:

имеет не выполненное перед Российской Федерацией обязательство, установленное федеральным законом;

привлечен компетентными органами Российской Федерации в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении его имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда;

не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения.

Допустимость и признание двойного гражданства. Как уже отмечалось выше, суверенное государство не допускает признания за отечественным гражданином гражданства другого государства. Однако такое признание двойного гражданства возможно на основе международного договора, естественно, на началах взаимности (подробнее об этом см. в § 2 настоящей главы).

Недопустимость лишения гражданства. Статья 15 Всеобщей декларации прав человека закрепила принцип: "никто не может быть произвольно лишен своего гражданства". Лишение лица гражданства является исключительным случаем. Оно возможно лишь на основе закона при указании убедительных правовых оснований. Лишение гражданства тем самым должно исключать произвол властей по отношению к своим гражданам. Однако у государств есть много других правовых средств для решения тех проблем, которые возникают у государства в его отношениях с гражданами, что позволяет вообще исключить лишение гражданства из числа такого рода средств.

Межпарламентская Ассамблея государств - участников СНГ в акте "О согласованных принципах регулирования гражданства" с учетом складывающейся практики сформулировала принцип: "никто не может быть лишен своего гражданства" (ч. 2 ст. 2), что явилось, видимо, реакцией на практику лишения гражданства в условиях режима тоталитаризма в бывшем СССР и других социалистических странах.

Конституция РФ в ч. 3 ст. 6 устанавливает полный запрет на принудительное лишение гражданства. Данный конституционный принцип гражданства гарантирует гражданам право на инакомыслие, исключает боязнь потерять отечественное гражданство по другим причинам, кроме свободного волеизъявления гражданина.

Конституционный Суд РФ в Постановлении от 16 мая 1996 г. N 12-П "По делу о проверке конституционности пункта "г" статьи 18 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" в связи с жалобой А.Б. Смирнова" <1> признал следующее. Согласно п. "г" ст. 18 Закона РФ "О гражданстве Российской Федерации" лица, родившиеся на территории, входившей на момент их рождения в Россию, являлись гражданами бывшего СССР, не изъявившие свободно своего желания прекратить принадлежность к российскому гражданству, выехавшие ранее на постоянное жительство за пределы России, но в пределах бывшего СССР, не являющиеся гражданами других государств, входивших в состав бывшего СССР, и впоследствии вернувшиеся на постоянное жительство в Россию после 6 февраля 1992 г., т.е. после вступления в силу Закона РФ "О гражданстве Российской Федерации", должны были приобретать российское гражданство в порядке регистрации, не соответствует ч. 3 ст. 6 Конституции РФ. Причиной является то, что указанные категории лиц по существу лишались своего российского гражданства, что недопустимо согласно вышеприведенному конституционному положению. Гражданин А.Б. Смирнов, имевший российское гражданство по рождению, не мог быть лишен его даже по закону без его собственного волеизъявления, и к нему не могло быть предъявлено требование регистрации как способа признания российского гражданства. Этот вывод Конституционного Суда РФ согласуется с ч. 2 ст. 15 Всеобщей декларации прав человека, устанавливающей, что "никто не может быть произвольно лишен своего гражданства". "Произвольное, без учета волеизъявления гражданина лишение или даже временное прекращение законно приобретенного гражданства, - говорится в указанном Постановлении Конституционного Суда РФ, - нарушая статью 6 Конституции Российской Федерации, умаляет достоинство личности, что в соответствии со статьями 18, 21 (часть 1) и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации является недопустимым как при издании, так и при применении законов". Однако это не освобождает лицо, имеющее российское гражданство по рождению, при прибытии в Россию на постоянное жительство, при оформлении такого гражданства от обязанности уведомления им того факта, что он прибыл в Россию для постоянного проживания и не принадлежит к гражданству другого государства, входившего в состав бывшего СССР.

---

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 мая 1996 г. N 12-П "По делу о проверке конституционности пункта "г" статьи 18 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" в связи с жалобой А.Б. Смирнова" // СЗ РФ. 1996. N 21. Ст. 2579.

Недопустимость высылки и выдачи гражданина другому государству. Международное право устанавливает запрет на высылку гражданина за пределы государства или выдачу его другому государству.

Акт Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ "О согласованных принципах регулирования гражданства" устанавливает принцип: "гражданин не может быть выдан иностранному государству, за исключением случаев, предусмотренных международным договором" (ст. 13).

Конституция РФ в ч. 1 ст. 61 устанавливает запрет на высылку гражданина Российской Федерации за пределы Российской Федерации или выдачу его другому государству. Это правило направлено против произвола государственных властей относительно отечественных граждан, каких бы политических взглядов они ни придерживались и какие бы действия ни допускали. Высылка гражданина Российской Федерации за пределы Российской Федерации не может быть и мерой наказания. Поэтому законодатель не может устанавливать такую меру уголовного наказания, как, например, высылка гражданина за пределы Российской Федерации.

Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" в ч. 5 ст. 4 в качестве принципа устанавливает положение, согласно которому гражданин Российской Федерации не может быть выслан за пределы Российской Федерации или выдан иностранному государству.

Однако положение, содержащееся, в частности, в ч. 1 ст. 61 Конституции РФ, не означает освобождение российских граждан от ответственности и наказания на территориях иностранных государств. Граждане отвечают за свои действия по законам своего государства. Компетентные органы России обязаны возбуждать уголовное преследование против российских граждан, подозреваемых в совершении преступления на территориях других государств, что вытекает из соответствующих международных договоров Российской Федерации о правовой помощи.

Под выдачей (экстрадицией) понимается выдача государствами друг другу лиц, находящихся на их территориях, для привлечения к уголовной ответственности или для приведения приговора в исполнение. Конституция РФ содержит прямой запрет на выдачу российских граждан другому государству. Однако это правило не препятствует удовлетворению запросов иностранных государств на выдачу других лиц, не являющихся российскими гражданами и находящихся на территории Российской Федерации.

В соответствии с международным правом выдача не разрешается, если правонарушение, в отношении которого поступила просьба о выдаче, рассматривается запрашиваемым государством как правонарушение политического характера, если имеются веские основания полагать, что просьба о выдаче имеет целью судебное преследование, наказание лица по признаку расы, вероисповедания, национальности, этнической принадлежности, политических взглядов, пола или статуса или что положению такого лица может быть нанесен ущерб по любой из этих причин.

Международное право исключает из числа преследуемых по политическим убеждениям лиц, в отношении которых есть основания полагать, что они совершили преступление против мира, военные преступления или преступление против человечества, незаконный захват воздушных судов и заложников, акты терроризма и т.д.

Гарантированность защиты и покровительства государством отечественных граждан, находящихся за границей. Согласно ч. 2 ст. 61 Конституции РФ Российское государство принимает на себя обязательство защиты и покровительства отечественным гражданам за пределами Российской Федерации, гарантируя такую защиту и покровительство как постоянно проживающим российским гражданам за границей, так и временно там пребывающим (туристам, командированным и т.п.).

Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" устанавливает, что гражданам Российской Федерации, находящимся за пределами Российской Федерации,

предоставляются защита и покровительство Российской Федерации (ч. 1 ст. 7). Органы государственной власти Российской Федерации, дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации, должностные лица указанных представительств и учреждений обязаны содействовать тому, чтобы гражданам Российской Федерации была обеспечена возможность пользоваться в полном объеме всеми правами, установленными Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, законами и правилами государств проживания или пребывания граждан Российской Федерации, а также возможность защищать их права и охраняемые законом интересы.

Функции дипломатических представительств Российской Федерации определяются Венской конвенцией о дипломатических сношениях (1961 г.), а функции консульских учреждений - Венской конвенцией о консульских сношениях (1963 г.). Действует также Консульский устав (1976 г.). Российской Федерацией заключены многочисленные двусторонние консульские договоры и конвенции.

Наряду с принципами гражданства материального характера следует выделить принципы процессуально-процедурного порядка разрешения вопросов гражданства. К ним можно отнести следующие:

рассмотрение и решение дел по вопросам гражданства в индивидуальном (персональном) порядке, так как необходимо четко выраженное личное волеизъявление заинтересованного лица;

решение индивидуальных дел в отношении гражданства полномочными органами, ведающими делами о гражданстве Российской Федерации (Президент РФ, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, и его территориальные органы, федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, и дипломатические представительства, консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации) <1>;

-----  
<1> В систему органов, ведающих делами о гражданстве Российской Федерации, входят: Президент РФ, Министерство внутренних дел РФ, Федеральная миграционная служба, их территориальные органы, Министерство иностранных дел РФ, дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации. К органам, содействующим решению вопросов гражданства Российской Федерации, относятся: Комиссия по вопросам гражданства при Президенте РФ, Управление Президента РФ по обеспечению конституционных прав граждан, Министерство образования и науки РФ, Министерство обороны РФ, Федеральная служба безопасности РФ, подчиненные им органы, органы загса (см.: Ванюшин Я.Л. Конституционное право на гражданство и роль органов Федеральной миграционной службы в его реализации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2006).

право обжалования в судебном порядке действий и решений компетентных государственных органов и должностных лиц по вопросам гражданства (что не отрицает возможность обжалования их действий и решений по инстанции в административном порядке). На необходимость права судебного обжалования при решении вопросов гражданства специально указано в акте Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ "О согласованных принципах регулирования гражданства" (ст. 14).

Приоритет общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ в регулировании отношений гражданства. Конституции и законы государств, регулирующие отношения гражданства, не должны противоречить общепризнанным принципам и нормам международного права, посвященным

гражданству. Международные договоры имеют приоритет перед национальными законами о гражданстве. В акте Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ (ст. 15) закреплено положение: "Если межгосударственным договором установлены иные правила, чем те, которые содержатся в национальном законодательстве, применяются правила международного договора". Аналогичные положения содержатся в ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. Тем самым через приоритет международного права происходит унификация национального (внутреннего) законодательства государств по вопросам гражданства, более повышенная гарантия прав лиц в сфере гражданства.

Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" соответствует международно-правовым стандартам в регулировании отношений гражданства.

В соответствии со ст. 2 указанного Федерального закона отношения гражданства наряду с Конституцией РФ, названным Федеральным законом регулируются международными договорами Российской Федерации.

#### § 4. Гражданство при правопреемстве государств

Регулирование отношений гражданства при правопреемстве государств решалось различно в международной практике. Эти вопросы актуализировались в современных условиях, когда прекратили существование социалистические федерации - СССР, ФНРЮ, Чехословакия, возникли самопровозглашенные государства, стремящиеся к их признанию.

В этих условиях весьма злободневными являются обобщение опыта законодательного регулирования государствами при правопреемстве государств отношений гражданства и практики применения законов о гражданстве, выработка научных основ (принципов) такого регулирования.

Каким требованиям в этих случаях должны отвечать нормы законодательства о гражданстве? Вот основной вопрос, на который следует ответить при регулировании отношений гражданства при правопреемстве государств.

В 1991 г. после распада Советского Союза Россия стала самостоятельным независимым государством.

Справедливым и правовым по своему характеру, отвечающим международно-правовым требованиям было бы признание нулевого варианта в определении круга граждан независимых государств, возникших после распада СССР. Именно такой пример показала Россия.

Как уже отмечалось выше, действие Закона РСФСР "О гражданстве РСФСР" было скорректировано Законом РФ от 17 июня 1993 г. N 5206-1, а также Федеральным законом от 6 февраля 1995 г. N 13-ФЗ (ныне утратил силу), Указом Президента РФ от 24 октября 1994 г. N 2007 "О некоторых вопросах реализации Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" (ныне утратил силу).

Закон РФ "О гражданстве Российской Федерации" в ч. 1 ст. 49 устанавливал, что со дня его вступления в силу на территории Российской Федерации прекращается действие тех положений нормативных актов СССР, которые противоречат положениям названного Закона РФ.

Корректировка законодательной политики России по вопросам гражданства была продиктована новыми обстоятельствами, связанными с распадом СССР. Россия являлась правопреемницей СССР. За рубежами России оказались сотни тысяч лиц, которые, будучи гражданами бывшего СССР, считали и считают себя россиянами. В Россию хлынул поток вынужденных переселенцев, беженцев.

Прежде всего, необходимо было оформить российское гражданство всех тех лиц, которые пожелали его иметь, вне зависимости от того, остаются они жить за пределами России или желают переехать в Россию. Россия не может быть безучастной и к тем лицам, которые, являясь русскоязычными, не получают гражданство государства, в котором они

проживали и продолжают постоянно проживать. Их права существенно ограничиваются в сравнении с теми правами, которыми они обладали до распада СССР, что связано, прежде всего, с собственностью, участием в выборах, референдумах, с занятием государственных должностей, выездом из страны и въездом в страну и т.д.

Закон РФ "О гражданстве Российской Федерации" оказался адекватным современным реалиям и предусмотрел некоторые тенденции в развитии этого комплекса отношений (ввел, например, институт двойного гражданства). Все последующее законодательное регулирование отношений гражданства в Российской Федерации было направлено на то, чтобы признать гражданами РФ всех лиц, пожелавших приобрести российское гражданство, где бы они ни находились.

Основаниями приобретения российского гражданства являются прежде всего наличие гражданства СССР и личное желание лица состоять в гражданстве РФ.

В связи с определением России как государства - правопреемника бывшего СССР указанный Закон РФ ввел в качестве основания приобретения гражданства РФ автоматический порядок признания российского гражданства либо облегченный порядок приобретения российского гражданства в виде его регистрации.

Согласно ч. 1 ст. 13 указанного Закона гражданами РФ были признаны все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории РФ на день вступления его в силу, если в течение одного года после того дня они не заявили о своем нежелании состоять в гражданстве РФ.

Постановлением Верховного Совета РФ от 17 июня 1993 г. N 5206/1-1 "О введении в действие Закона Российской Федерации "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "О гражданстве РСФСР" было установлено следующее. Граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории Российской Федерации и выехавшие временно за пределы Российской Федерации до 6 февраля 1992 г. в связи с трудовыми, служебными отношениями, обучением, лечением и по частным делам и возвратившиеся в Россию после вступления Закона в силу, признаются гражданами РФ в соответствии с ч. 1 ст. 13 Закона, т.е. автоматически, если они в течение одного года не заявили о своем нежелании состоять в российском гражданстве.

Указанное Постановление Верховного Совета РФ распространило действие ч. 1 ст. 13 названного Закона на военнослужащих (офицеров, прапорщиков, мичманов, военнослужащих сверхсрочной службы Вооруженных Сил РФ, министерств и ведомств РФ, имеющих войска и воинские формирования, военнослужащих, проходящих обучение в военных учебных заведениях), давших присягу на верность бывшему Советскому Союзу или Российской Федерации, проходящих службу в воинских частях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации на территориях других государств, в том числе в составе Объединенных Вооруженных Сил СНГ, а также прибывших для прохождения службы на территорию Российской Федерации после вступления Закона в силу. Таким образом, указанные категории военнослужащих автоматически признавались гражданами РФ, если они в течение одного года не заявили о своем нежелании состоять в гражданстве РФ.

Указом Президента РФ от 24 октября 1994 г. N 2007 было установлено, что в соответствии с ч. 1 ст. 13 Закона РФ "О гражданстве Российской Федерации" гражданами Российской Федерации считались бывшие граждане РСФСР, возвратившиеся на жительство в Россию до вступления в силу указанного Закона (6 февраля 1992 г.), не имевшие подтверждения приобретения гражданства РФ в результате признания и продолжающие проживать на территории России на законных основаниях. Оформление документов о российском гражданстве производилось при их личном волеизъявлении.

Кроме того, указанный Закон (п. "г" ст. 18) предусматривал, что в порядке регистрации (более облегченный порядок, чем прием в гражданство) гражданство РФ могли приобрести граждане СССР, постоянно проживающие на территориях других республик, непосредственно входивших в состав бывшего СССР по состоянию на 1



сентября 1991 г., если они не являлись гражданами этих республик и в течение трех лет со дня вступления в силу названного Закона заявили о своем желании приобрести гражданство РФ.

Законом РФ от 17 июня 1993 г. N 5206-1 указанный п. "г" ст. 18 (ныне утратила силу) был изложен в следующей редакции: "граждане бывшего СССР, проживающие на территориях государств, входивших в состав бывшего СССР, а также прибывшие для проживания на территорию Российской Федерации после 6 февраля 1992 года, если они в течение трех лет со дня вступления в силу настоящего Закона заявят о своем желании приобрести гражданство Российской Федерации". Федеральным законом от 6 февраля 1995 г. срок заявления о желании указанных категорий лиц приобрести гражданство РФ был продлен до 31 декабря 2000 г.

Закон РФ "О гражданстве Российской Федерации" устранил допущенную в советское время дискриминацию по классовым и политическим признакам, в силу которых российские граждане утрачивали российское гражданство. Согласно ч. 2 ст. 13 лица, родившиеся 30 декабря 1922 г. и позднее и утратившие гражданство бывшего СССР, считались состоявшими в гражданстве РФ по рождению, если родились на территории Российской Федерации или если хотя бы один из родителей на момент рождения ребенка был гражданином СССР и постоянно проживал на территории Российской Федерации (по состоянию на дату рождения).

Имея в виду главным образом эмигрантов и их потомков, в п. "е" ст. 18 указанного Закона было предусмотрено, что в порядке регистрации гражданство РФ приобретали иностранные граждане и лица без гражданства независимо от их места жительства, если они сами или хотя бы один из их родственников по прямой восходящей линии состояли в российском гражданстве (подданстве) по рождению и сами они в течение одного года после вступления в силу названного Закона заявили о своем желании приобрести гражданство РФ.

В соответствии с ч. 2 ст. 20 указанного Закона считались восстановленными в гражданстве РФ бывшие граждане РФ, лишённые гражданства без их свободного волеизъявления на основании утратившего силу секретного Указа Президиума Верховного Совета СССР от 17 февраля 1967 г. N 818. Этим Указом предусматривалась автоматическая утрата гражданства СССР для лиц, эмигрировавших в Израиль, либо на основании иных указов Президиума Верховного Совета СССР, как правило, в отношении диссидентов.

Указом Президента РФ от 24 октября 1994 г. N 2007 было установлено, что в соответствии с ч. 2 ст. 20 Закона РФ "О гражданстве Российской Федерации" "считать восстановленными в гражданстве Российской Федерации бывших граждан РСФСР, выехавших за пределы России до 6 февраля 1992 г., утративших гражданство без их свободного волеизъявления и возвратившихся на постоянное жительство в Россию после 6 февраля 1992 г.". Тем самым еще более был расширен круг лиц, считающихся восстановленными в российском гражданстве, ранее утративших российское гражданство без их свободного волеизъявления.

Согласно ч. 2 ст. 19 указанного Закона обычным условием приема в гражданство РФ является постоянное проживание на территории Российской Федерации: для иностранных граждан и лиц без гражданства - пять лет или три года непрерывно непосредственно перед обращением с ходатайством; для беженцев, признаваемых таковыми законом РФ, указанные сроки сокращались вдвое. Срок проживания на территории Российской Федерации считался непрерывным, если лицо выезжало за пределы России для учебы или лечения не более чем на три месяца.

В соответствии с новой редакцией ч. 3 ст. 19 указанного Закона был облегчен прием в гражданство РФ, было дано право на сокращение вплоть до снятия названных сроков проживания на территории России: обстоятельствами являлись: состояние в гражданстве бывшего СССР в прошлом; состояние в прошлом лица или хотя бы одного из его

родственников по прямой восходящей линии в российском гражданстве (подданстве) по рождению; усыновление ребенка, являющегося гражданином РФ; наличие высоких достижений в области науки, техники и культуры, а также обладание профессией или квалификацией, представляющими интерес для России; наличие заслуг перед народами, объединенными в Российской Федерации, в возрождении России, в осуществлении общечеловеческих идеалов и ценностей; получение политического убежища на территории Российской Федерации.

Действующее законодательство о российском гражданстве, на наш взгляд, не требует коренного изменения. Более того, следует призвать законодателя к известной осторожности в развитии законов о гражданстве, направленном на постоянное расширение круга российских граждан, находящихся вне пределов России, путем их простого признания или слишком облегченного приема в российское гражданство.

Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" отказался от признания гражданства, приобретения гражданства в порядке регистрации, заменив их приемом в российское гражданство в общем и упрощенном порядке.

Однако это не означает, что отдельные положения указанного Федерального закона не могут быть усовершенствованы. По мнению ряда ученых, бывшего Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации О.О. Миронова, некоторые положения указанного Федерального закона не учитывают современные реалии, связанные с распадом СССР, с разведением семей и другими сопутствующими этому факторами. В частности, они отмечают усложнение порядка приема в гражданство Российской Федерации, закрепленные в названном Федеральном законе в качестве обязательных условий приема в гражданство Российской Федерации: владение русским языком, предварительную регистрацию по месту жительства, получение разрешения на временное проживание, получение вида на жительство <1>.

<1> См.: Миронов О.О. Гражданин Отечества. С. 89 - 100; Каграманов С.В. Указ. соч. С. 11 - 12; Хомина И.С. Институт гражданства Российской Федерации: теоретические и практические вопросы: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 7; и др.

В указанный Федеральный закон Федеральными законами от 11 ноября 2003 г. N 151-ФЗ и от 3 января 2006 г. N 5-ФЗ были внесены существенные изменения, в частности, по вопросу о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке. В ст. 13 "Прием в гражданство Российской Федерации в общем порядке" включено новое положение, согласно которому граждане государств, входивших в состав СССР, проходящие не менее трех лет военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях или в органах, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации без соблюдения установленного законом обязательного срока проживания на территории Российской Федерации и без представления вида на жительство. Однако резервы совершенствования Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации" не исчерпаны, о чем убедительно свидетельствует правоприменительная практика по вопросам российского гражданства <1>. Всегда актуальной остается задача последовательного соблюдения и эффективной защиты прав личности, вытекающих из требований закона.

<1> См.: Миронов О.О. Гражданин Отечества. С. 148 - 180.

С теми или иными модификациями так называемый нулевой вариант (по российскому образцу) при решении вопросов о гражданстве воспринят и в других независимых суверенных государствах, возникших в результате прекращения существования СССР как субъекта международного права (Литва, Белоруссия, Украина, Казахстан, Киргизия, Узбекистан, Таджикистан, Туркменистан) <1>.

<1> Подробнее об этом см.: Мицкевич А.В. Комментарий законодательства государств - участников СНГ о гражданстве; Смирнова Е.С. Международно-правовые проблемы гражданства стран СНГ и Балтии в свете европейского опыта. М., 1999.

Обсуждаемые вопросы гражданства в условиях правопреемства государств исключительно деликатны. В их решении должны быть использованы и задействованы прежде всего юридические аргументы и юридические механизмы, предусмотренные международным правом. Это, конечно, не исключает критической оценки не только самого законодательства в сфере гражданства, но и практики его реализации в контексте той фактической ситуации, которая складывается в ряде государств Балтии, а также в государствах - участниках СНГ. Эта ситуация в начале 1990-х гг. характеризовалась, к сожалению, практикой фактического "выдавливания" русскоязычного населения за пределы складывающихся моноэтнических государств (Латвия, Эстония, Молдова, Узбекистан и др.).

При оценке правового характера закона о гражданстве государства должно быть соблюдено, на наш взгляд, обязательное требование недопущения ухудшения правового статуса людей, постоянно проживающих в государстве, при изменении оснований приобретения гражданства в этом государстве. Главное - это получение в полном объеме прав и свобод человека, признанных международно-правовыми документами о правах человека, вне зависимости от того, выступает лицо в качестве гражданина государства либо иностранного гражданина или лица без гражданства.

О характере норм законов о гражданстве можно объективно судить лишь при сравнительном анализе статуса граждан и статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в этом государстве. Вопрос этот остается открытым, если четко не определен статус иностранных граждан и лиц без гражданства в данном государстве. Поэтому не случайно, видимо, в целях ослабления критики Закона о гражданстве Латвия в свое время разработала проект закона о статусе граждан бывшего СССР, не являющихся гражданами Латвии либо любого другого государства, и представила его на экспертную оценку в Комиссию Совета Европы "За демократию через право" (Венецианскую комиссию). Поэтому анализ положений закона о гражданстве государства должен проводиться в пакете законов, в том числе определяющих статус иностранных граждан и лиц без гражданства в этом государстве.

Непризнание большого числа лиц гражданами Латвии и Эстонии несправедливо и не соответствует принципам права. Речь идет прежде всего о тех лицах, которые, как правило, не по своей воле, а по воле советского государства оказались после 1940 г. в Латвии и Эстонии. К ним относятся кадровые военнослужащие, молодые специалисты, окончившие вузы и направленные на работу в Латвию и Эстонию, где они обязаны были отработать три года; лица, которые привлекались на строительство хозяйственных объектов (атомной станции, нефтеперерабатывающих, химических и иных заводов) в порядке организованного набора в силу того, что местные жители не изъявляли желание работать на этих объектах; специалисты в различных областях науки и техники (медики, инженеры и т.д.), которые приглашались на работу соответствующими учреждениями для повышения качества проводимых исследований и работ.

Все эти лица, естественно, создавали семьи, приобретали жилье и другую собственность, обростали связями, укоренялись в обществе. По действующим Законам о гражданстве Латвии и Эстонии эти лица не признаются гражданами данных государств, а перспективы их натурализации (приема в гражданство) весьма отдаленны. В известном смысле указанные лица являются жертвами тоталитарной системы. И вновь со стороны властей, провозглашающих демократический и правовой характер их государств, эти лица подвергаются дискриминации, гонениям. Борьба за этнически чистое государство может обернуться большими потерями для этих государств - снижением интеллектуального потенциала, научно-технического уровня производства и т.д. Идеология и политика снова,

как и при тоталитарном режиме, имеют приоритетное значение перед правом, национальными интересами, общечеловеческими ценностями и идеалами.

В акте Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ "О согласованных принципах регулирования гражданства", к сожалению, не был дан ответ на актуальный вопрос о критериях действия нулевого варианта признания (приобретения) гражданства.

Более успешной в этом отношении следует признать работу Комиссии Совета Европы "За демократию через право" (Венецианской комиссией). Она провела сравнительно-правовое исследование по вопросам гражданства при правопреемстве государств на основе ответов членов Комиссии на вопросы, поставленные авторами исследования.

Основной вывод, к которому пришли авторы исследования, одобренные Комиссией, заключается в следующем.

Человек с незапятнанной гражданской репутацией, длительно (постоянно) проживающий на территории государства-правопреемника, должен иметь такое же право на гражданство, как и другие жители этого государства, независимо от своего этнического происхождения.

Естественно, нельзя считать лицами с незапятнанной гражданской репутацией лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы за совершение общеуголовных преступлений, либо лиц, выступающих за насильственное изменение конституционного строя государства-правопреемника, состоящих в партиях и других организациях, деятельность которых несовместима с конституционными принципами государства-правопреемника. Эти данные должны найти официальное подтверждение.

По результатам проведенного исследования была выработана Декларация о последствиях государственного правопреемства для гражданства (автор - член Комиссии профессор Афинского университета К. Экономидес (Греция)), основные положения которой сводятся к следующему.

Во всех случаях государственного правопреемства (аннексии, объединения государств, разделения в целях образования нового государства и т.д.) государство-правопреемник предоставляет свое гражданство всем гражданам предшествующего государства, постоянно проживающим на территории, переходящей к новому государству. Предоставление такого гражданства производится без каких-либо различий, основанных, в частности, на этническом происхождении, религии или языке. Вместе с тем после предоставления такого гражданства не должно быть никакой дискриминации между гражданами государства-правопреемника на основе упомянутых выше критериев.

Желательно, чтобы государство-правопреемник предоставляло свое гражданство на индивидуальной основе лицам, которые обратятся с ходатайствами об этом и будут принадлежать к следующим двум категориям:

а) лица, местом происхождения которых является территория государства-правопреемника, которые имеют гражданство государства-предшественника и которые к моменту правопреемства проживают за пределами этой территории;

б) постоянные жители территории государства-правопреемника, которые к моменту правопреемства имеют гражданство третьего государства.

Государство-правопреемник обязано предоставлять свое гражданство:

а) постоянным жителям территории государства-правопреемника, которые становятся апатридами в момент правопреемства;

б) гражданам, родившимся на территории государства-правопреемника, проживающим за пределами этой территории, которые становятся апатридами в момент правопреемства.

Желательно, чтобы государство-правопреемник предоставляло свое гражданство:

а) постоянным жителям территории государства-правопреемника, которые являются апатридами в момент правопреемства;

б) лицам, родившимся на территории государства-правопреемника, проживающим за пределами этой территории, которые являются апатридами в момент правопреемства.

Преыдущее государство не должно лишать своего гражданства собственных граждан, которые оказались не в состоянии приобрести гражданство государства-правопреемника.

Во всех случаях правопреемства, кроме случая объединения государств, государство-правопреемник должно предоставлять право выбора в пользу гражданства государства-правопреемника лицам, у которых сохраняются этнические, языковые или религиозные связи с последним государством.

Право выбора должно осуществляться в разумный срок, начиная с даты правопреемства, каждым лицом, достигшим совершеннолетия.

Осуществление права выбора в пользу гражданства государства-правопреемника не должно иметь отрицательных последствий для лиц, сделавших свой выбор, в частности, в отношении постоянного проживания в государстве-правопреемнике, и их собственности, движимого или недвижимого имущества, находящегося там.

Само собой разумеется, что в случае правопреемства государства, являющиеся участниками процесса правопреемства, могут, в частности, с помощью соглашения различными путями решать вопрос о гражданстве физических лиц. Однако они не обладают абсолютной дискреционной властью. Государства, в частности, обязаны уважать права человека у соответствующих лиц, права, гарантированные международными правовыми актами и, в частности, правило, согласно которому каждое из них имеет право на гражданство.

## § 5. Гражданство и правовой статус личности

Правовые последствия обладания гражданством. Как правило, в юридической литературе различают собственно содержание гражданства и те правовые последствия, которые вытекают для лица из факта обладания конкретным гражданством. Правовые последствия, связанные с обладанием конкретным гражданством, сводятся в основном к следующим группам (в разном их сочетании): 1) безусловное подчинение лица суверенной государственной власти, распространение на лицо действия законов государства; 2) предоставление лицу юридических прав и свобод, их обеспечение и возложение на него юридических обязанностей; 3) защита лица со стороны государства, в том числе во время пребывания его за границей.

Как известно, французская Декларация прав человека и гражданина (1789 г.) впервые официально заменила подданство гражданством и ввела понятие "гражданин" как синоним юридически свободной и равноправной личности, обладающей политическими правами, а также священным правом частной собственности.

Традиционным также было подчеркивание в гражданстве момента связанности гражданина, его подчинения существующему правопорядку, несения обязанностей перед государством. Так, Г. Еллинек определяет гражданство как длительную, независимую от факта пребывания на территории государства принадлежность человека к государству, складывающуюся из отношений между гражданином и государством, в которых обязанность и подчинение гражданина государству являются основными <1>.

<1> См.: Jellinek G. System der subjektiven öffentlichen Rechte. Tübingen, 1919. S. 118.

Гражданство лица, безусловно, влечет распространение на него суверенной власти этого государства точно так же, как и подчинение этой власти всего населения, находящегося в пределах территории государства. Вследствие этого для гражданина, как и для населения в целом, обязательны все законы данного государства.

В силу обладания гражданством лицо пользуется правовым статусом, комплексом юридических прав и свобод и несет обязанности, предусмотренные законами данного государства, отвечает за их нарушение, а также пользуется защитой государства, где бы это лицо ни находилось, в том числе и за пределами государства, гражданином которого оно является.

Гражданство как условие реализации правового статуса личности. Гражданство, как уже отмечалось, отлично от правового статуса личности и других правовых последствий, предпосылкой которых оно выступает. Однако самостоятельность указанных явлений нельзя преувеличивать. Это - самостоятельность неразрывно связанных явлений. Именно в органической связи гражданства и правового статуса личности кроется причина того, что многие ученые раскрывают содержание гражданства через систему прав, свобод и законных интересов личности, обладающей этим гражданством. Даже те авторы, которые в конечном счете определяют гражданство личности как предпосылку (условие) обладания правовым статусом, отмечают при этом, что всестороннее и полное рассмотрение содержания гражданства в качестве правового явления неизбежно связано с необходимостью анализа правового статуса гражданина в обществе и государстве <1>. Как уже отмечалось, вряд ли правильно в определенной совокупности прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности видеть специфику содержания самого гражданства.

-----  
<1> См., например: Шевцов В.С. Гражданство в Советском союзном государстве. С. 23, 79.

Вопрос об объеме прав и обязанностей, которыми обладает лицо как гражданин конкретного государства, является в юридической литературе дискуссионным. Подметив реально существующее различие в обладании теми или иными юридическими правами и обязанностями гражданами в отличие от иностранных граждан и лиц без гражданства, некоторые исследователи стремятся установить тот круг прав и обязанностей, который характерен именно для лиц, обладающих гражданством.

Так, венгерский государствовед Л. Самел указывает, что содержание правоотношения гражданства проявляется в тех специфических правах и обязанностях, которые имеют граждане в отличие от иностранных граждан и лиц без гражданства. К числу этих прав он относит, в частности, право на участие в осуществлении государственной власти, право постоянно проживать на территории государства, право пользоваться защитой государства в случае пребывания за границей <1>.

-----  
<1> См.: Беер Я., Ковач И., Самел Л. Указ. соч. С. 255 - 256.

О специфических правах и обязанностях личности в качестве гражданина говорит и Л.Д. Воеводин <1>. Многие исследователи в качестве основных правовых последствий гражданства выделяют политические права и обязанности граждан <2>. По их мнению, именно комплекс политических прав и свобод человека характеризует его как гражданина государства, участника публичной жизни (избирательные права, воинская обязанность и др.).

-----  
<1> См.: Государственное право СССР. М., 1967. С. 175.

<2> См.: Международное право. М., 1947. С. 163; Гайдуков Д.А. Гражданство СССР. М., 1940. С. 6; БСЭ. 2-е изд. Т. 12. С. 421; и др.

Однако еще Н.И. Палиенко оценивал как неудачные попытки определить гражданство, основываясь на определенном комплексе обязанностей и прав, особенно политических. Правовой статус граждан и правовая структура гражданства, считал он, очень изменчивы во времени и пространстве в разных странах и имеют приблизительно

соответствующее содержание и объем лишь в однотипных государственных организациях <1>.

-----  
<1> См.: Палиенко Н.И. Указ. соч. С. 4.

Видеть в политических правах и обязанностях основные последствия гражданства - это дань традиции в юридической науке, не имеющей под собой глубокого фактического и научного обоснования. Как правильно отмечает В.С. Шевцов, при характеристике правовых последствий гражданства нет необходимости специально оговаривать право граждан на участие в осуществлении государственной власти, их избирательные права, почетную воинскую обязанность.

Такие же аргументы приводит и С.В. Черниченко, который подчеркнул: "Никакие отдельные права или обязанности лица не могут рассматриваться как неотъемлемый признак гражданства" <1>.

-----  
<1> Черниченко С.В. Международно-правовые вопросы гражданства. С. 23.

Можно отметить логическое противоречие в суждениях тех авторов, кто гражданство, с одной стороны, рассматривает как условие, основу или предпосылку обладания гражданином определенным правовым статусом, а с другой - включает гражданство в состав правового статуса в качестве его элемента. Так, Б.С. Эбзеев пишет, что гражданство, т.е. состояние в числе граждан государства, является УСЛОВИЕМ и ОСНОВАНИЕМ предоставления личности прав и гарантируемых ими социальных благ в полном объеме. Далее он отмечает, что гражданство есть политико-юридическая ОСНОВА правового статуса индивида во всей его полноте и оно является ЭЛЕМЕНТОМ (?!) (выделено авт. - Н.В.) последнего <1>.

-----  
<1> См.: Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. С. 280.

С позиций логики ясно, что элемент (часть) правового статуса гражданина не может быть предпосылкой, основой или условием обладания этим же статусом в полном объеме. Связь гражданства и правового статуса гражданина иная: гражданство находится вне статуса и не входит в его содержание, оно является предпосылкой обладания правовым статусом гражданина.

Указанное обстоятельство лишний раз свидетельствует, что необходимо введение понятия правового положения личности, в котором его элементами будут правовой статус как система прав, свобод и обязанностей личности в полном объеме и гражданство - как основание реализации правового статуса, как его условие и предпосылка.

Часть 2 ст. 6 Конституции РФ устанавливает, что каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией РФ. Конституционное положение о том, что гражданство является единым и равным независимо от оснований приобретения (ч. 1 ст. 6), имеет непосредственное значение для последствий обладания российским гражданством: эти последствия (права, свободы, обязанности, ответственность, защита и покровительство) в равной мере относятся ко всем лицам, независимо от того, по каким основаниям они приобрели гражданство Российской Федерации. Это конституционное положение закреплено потому, что в ряде государств правовой статус лиц, приобретавших гражданство по различным основаниям, не одинаков, он может иметь определенные различия. Иными словами, принцип равенства лиц перед законом и судом означает, прежде всего, равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от оснований приобретения конкретным лицом гражданства.

Гражданство служит тем юридическим основанием, в силу которого лицо обладает и реализацией в полном объеме права и свободы, выполняет обязанности, установленные конституцией и законами <1>.

<1> См.: Шевцов В.С. Гражданство в Советском союзном государстве. С. 27, 29 - 30; Щетинин Б.В. Проблемы теории советского государственного права. С. 178 - 179.

Законодатель всегда должен учитывать существование трех видов правового состояния лица относительно принадлежности к государству и соответственно трех категорий лиц - отечественных граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства.

Российское законодательство последних лет идет по пути введения в нормативные правовые акты специальных норм или даже глав и разделов, посвященных регулированию отношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства. В то же время вопрос о правах и обязанностях иностранных граждан и лиц без гражданства должен быть в поле зрения при разработке любого нормативного правового акта. К примеру, Б.К. Бегичев предлагал в сфере трудового права использовать категорию "граждане" (а не категорию рабочих и служащих как участников трудовых правоотношений) и правовое положение граждан как субъектов трудового права раскрыть в специальном разделе "Граждане" <1>. Одновременно, видимо, необходимо включить специальную норму (главу, раздел) о правовом положении иностранных лиц и лиц без гражданства в сфере трудового права. Сейчас отсутствие таких норм в ряде нормативных правовых актов нельзя расценить иначе как пробел в законодательстве.

<1> См.: Бегичев Б.К. Трудовая правоспособность советских граждан. М., 1972. С. 14, 15.

Подчас пробелы в отраслевом законодательстве относительно иностранных граждан и лиц без гражданства некоторые авторы пытаются теоретически оправдать путем весьма своеобразного толкования термина "граждане", утверждая, что законодатель, оперируя термином "граждане", имеет в виду обычно отечественных граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства <1>.

<1> См.: Новоселов В.И. Правовое положение граждан в советском государственном управлении. С. 21; Он же. Правовое положение граждан в отраслях государственного управления. Саратов, 1977. С. 158 - 159.

Если под термином "граждане" условно можно объединить отечественных и иностранных граждан, то никак нельзя сделать этого в отношении лиц, не имеющих какого-либо гражданства. Точно так же нежелательно обозначение термином "иностранцы" иностранных граждан и лиц без гражданства, что в лучшем случае может быть квалифицировано как технический недостаток нормативного акта, в котором допущено такое толкование термина "иностранцы".

Юридическая защита граждан за границей. Граждане постоянно и всецело находятся под юрисдикцией суверенной государственной власти не только в пределах территории своего государства, но и за ее пределами. Иными словами, граждане, находясь за границей, отвечают за свои поступки и действия по законам своего государства. В то же время граждане пользуются юридической защитой и покровительством со стороны своего государства. Акт Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ "О согласованных принципах регулирования гражданства" формулирует следующий принцип: "признается правомерность защиты своих граждан государством за пределами своей территории в соответствии с международными нормами" (ст. 10). Конституция РФ в ч. 2 ст. 61 устанавливает: "Российская Федерация гарантирует гражданам защиту и покровительство за ее пределами".



Оказание дипломатической защиты своим гражданам за рубежом - наиболее распространенное и типичное средство юридической защиты прав, свобод и законных интересов граждан. Государства могут оказывать защиту и иностранным гражданам, находящимся за границей, но лишь в порядке исключения (например, по просьбе другого государства).

Юридическая защита личности гражданина, его прав, свобод и законных интересов осуществляется вне зависимости от времени пребывания гражданина за границей, как постоянно проживающим за границей отечественным гражданам, так и временно там пребывающим (туристам, командированным и др.). Она прекращается лишь с утратой лицом гражданства или с его смертью <1>.

-----  
<1> В связи с этим западными учеными была высказана мысль (Г. Мейер, Г. Еллинек, В.М. Гессен и др.), что правовая связь гражданина с государством имеет личный (персональный) характер, в то время как связь иностранного гражданина с государством является территориальной (об этом см.: Палиенко Н.И. Указ. соч. С. 6).

Правовая защита и покровительство граждан за границей осуществляются их дипломатическими и консульскими представительствами в странах временного или постоянного пребывания граждан в случае нарушения их прав и законных интересов даже без просьбы таких граждан, по собственной инициативе всеми возможными средствами в соответствии с отечественным законодательством и международным правом <1>. В то же время граждане, находящиеся за границей, за исключением тех, кто обладает дипломатическим или консульским иммунитетом, подлежат юрисдикции государства своего пребывания (если в международном договоре с данным государством не установлено иное правило). Это требует от них соблюдения законов данного государства и подчинения установленному в нем правопорядку.

-----  
<1> См.: Мархгейм М.В. Конституционно-правовые основы защиты российских граждан, находящихся за границей. Ростов н/Д, 1997.

## **Глава 5. ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ**

### **§ 1. Социальная основа и юридическое содержание правосубъектности личности**

Свобода воли и правосубъектность личности. Учение о правосубъектности личности - составная часть теории правового положения личности. Социальную обусловленность правосубъектности личности нельзя понять без уяснения вопроса о свободе воли человека. "Невозможно рассуждать о морали и праве, не касаясь вопроса о так называемой свободе воли, о вменяемости человека, об отношении между необходимостью и свободой", - писал Ф. Энгельс <1>. Вопрос о свободе воли в отечественном правоведении затрагивался в основном в связи с рассмотрением проблем юридической ответственности. Материалистическое понимание свободы воли дает ключ к объяснению социально-психологических основ сущности и механизма правового регулирования, роли правовых средств, участвующих в действии этого механизма. Оно отвергает представление о полной и абсолютной детерминированности человеческих поступков, фатальной предопределенности человеческого поведения, об отсутствии всякой свободы воли, а также представление об абсолютной свободе воли как о самостоятельной силе, которая ставит человека вне законов реального мира (Э. Гартман, Ф. Ницше, И.Г. Фихте, А. Шопенгауэр и др.). Отрицание обусловленности объективной действительностью свободы выбора поведения в современном экзистенциализме приводит к возможности толковать свободу как глубоко индивидуалистическое явление, исключаяющее социальный детерминизм, как абсолютную свободу воли индивида (У. Гоммес, Ж.П. Сартр, К. Ясперс

и др.). Свобода воли человека детерминирована, но это не отрицает его активной роли в принятии и реализации своих решений. "Идея детерминизма, - писал В.И. Ленин, - устанавливая необходимость человеческих поступков, отвергая вздорную побасенку о свободе воли, нимало не уничтожает ни разума, ни совести человека, ни оценки его действий. Совсем напротив, только при детерминистическом взгляде и возможна строгая и правильная оценка, а не сваливание чего угодно на свободную волю" <2>. Объективная необходимость, определяя человеческое поведение, проходит вначале через сознание и волю человека, т.е. определяет поведение человека опосредствованным образом.

-----  
<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 20. С. 115.

<2> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 1. С. 159.

Известно, что индивидуальная воля человека как функция нормально работающего человеческого мозга <1> обеспечивает преобразование мысли, идей, представлений в реальное действие, поведение человеческой личности. "Свобода воли, - указывает Энгельс, - означает, следовательно, не что иное, как способность принимать решения со знанием дела" <2>. Это - способность лица целеустремленно воздействовать на объективный мир, быть сознательным творцом своего поведения.

-----  
<1> Там же. Т. 18. С. 241.

<2> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 20. С. 116.

Свобода воли обязательно предполагает знание субъекта об окружающем мире, в котором он живет, а также способность сознательно выбрать вариант поведения. При этом субъект должен предполагать, к каким результатам и последствиям может привести его поступок, какие средства наиболее пригодны для достижения желаемых результатов. Свобода воли дает возможность самоопределился воле субъекта, отвлечься от одних потребностей, интересов, целей в пользу других (борьба мотивов), планировать свои действия до их совершения, принимать решения, исполнять их. Все это важные, наиболее ответственные этапы в развитии волевого процесса (акта) <1>.

-----  
<1> См.: Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности (теоретические вопросы). М., 1968. С. 50 - 51.

Действия лица обуславливаются не только внешними, но и внутренними причинами (его интересом, знаниями, волей, убеждением, чувством, индивидуальным опытом и т.д.), что дает ему по своему усмотрению определиться по отношению к внешним условиям. Самоопределение - это необходимое звено в процессе детерминации действий человека. Пока не осуществилось самоопределение лица по отношению к действительности, к конкретным обстоятельствам, к людям, нет всех условий, которые детерминируют его действие <1>.

-----  
<1> См.: Рубинштейн С.Л. Бытие и сознание. М., 1957. С. 285.

В границах общей зависимости от объективных условий человек принимает решение по собственной воле, что и определяет направленность его поведения. Свобода человеческой воли выражает активную, целенаправленную, преобразующую роль человека по отношению к детерминирующим обстоятельствам, индивидуально неповторимое отражение объективных причин в человеческой деятельности. Раскрывая содержание понятия свободы воли, нужно иметь в виду и свободу желания, и свободу выбора поведения, и отсутствие принуждения, и определенное эмоциональное состояние воли, и т.д. Все эти моменты представляют собой существенные характеристики свободы

воли и раскрывают ее содержание. Однако абсолютизация какого-либо из этих моментов может привести к неправильным выводам.

Так, свобода выбора покоится на избирательном моменте в сознании и поведении человека, которую, как правильно подчеркивает Д.А. Керимов, нельзя отождествлять со свободой воли в целом как философской категорией <1>. В свободе выбора выявляется относительная самостоятельность выбора - это еще формальная свобода, первая ступень реальной свободы, воли, которая выявляется в активной творческой деятельности субъекта. Можно согласиться с аргентинским философом М. Бунге, который выделяет разные уровни (ступени) свободы выбора. Тут, отмечает он, прежде всего приходится встречаться со свободой выбора между внешне данными альтернативами. Более высоким видом свободы выбора является способность субъекта создавать новые условия. После этого, по его мнению, следует различать сознательную свободу творчества как познание закономерности и последующее применение знания законов для достижения контроля над окружающими обстоятельствами и самим собой <2>.

-----  
<1> См.: Керимов Д.А. Указ. соч. С. 461.

<2> См.: Бунге М. Причинность: место принципа в современной науке. М., 1962. С. 211 - 212.

Таким образом, содержание сознательного выбора может выражать разную ступень реальной свободы воли. Сознательный выбор будет свободным, если в нем выявляется такая целенаправленная активность личности, благодаря которой в индивидуальной фиксации одной из многих возможностей осуществляется добровольная ориентация на историческую необходимость. "Осознав действительность, - пишет Керимов, - индивид свободен в выборе направления своих действий, но свобода выбора того или иного поведения еще не означает достижения свободы этим индивидом, поскольку избранный путь поведения может противоречить необходимости" <1>. Избирательный момент отнюдь не всегда свободен в смысле действия в соответствии с познанной необходимостью и, следовательно, не всегда служит проявлением свободы воли. Поэтому лицо свободно с точки зрения выбора между противоправным и правомерным поведением. Но, нарушая закон, оно не свободно, так как его противоправное поведение направлено против объективных закономерностей, которые нашли выражение в требованиях закона.

-----  
<1> Керимов Д.А. Указ. соч. С. 462.

Поведение человека фатально не определяется внешними (естественными и социальными) условиями его жизни. Человек в довольно широких пределах способен и может выбирать определенную линию поведения, т.е. действовать относительно свободно. Способность человека действовать сознательно, отдавать отчет в своих поступках и руководить ими, оценивать их с точки зрения моральных, юридических и иных норм общежития представляет собой объективное свойство человеческой личности.

Поэтому не случайно философы вводят в понятие личности разумность как обязательный ее признак, хотя это положение нельзя назвать бесспорным. "Без сознания, без способности сознательно занять определенную позицию нет личности", - указывал С.Л. Рубинштейн.

Материалистическое учение о свободе человеческой воли дает основу для обоснования возможности регулирования поведения людей с помощью норм общежития (морали, права и др.), а также оценки действий человека со стороны общества, государства, коллектива, других лиц, его ответственности (в любой ее форме) за свои поступки <1>.

<1> См.: Самощенко И.С. Свобода воли и ее значение для правового регулирования общественных отношений // Советское государство и право. 1963. N 12. С. 15 - 31, 34 - 44; и др.

Различая уровни свободы воли человека, Керимов правильно отмечает, что достаточной предпосылкой виновности, а следовательно, и ответственности лица за противоправное поведение является способность лица принимать то или иное решение, сознавая цель, значение и последствия своих действий, способность выбора поведения <1>.

-----  
<1> См.: Керимов Д.А. Указ. соч. С. 465.

Правовые нормы регулируют общественные отношения путем воздействия на сознание и волю лиц, их поведение. Они адресуются конкретным субъектам общественных отношений, которые сознают свои действия и руководят ими. Значение относительно свободной воли личности (в первую очередь, свободы выбора поведения) правильно квалифицируется в качестве общей предпосылки (И.С. Самощенко) или необходимой и естественной предпосылки признания человека субъектом права (Г.В. Мальцев). Однако относительно свободная воля человека в указанном выше качестве, по нашему мнению, выступает не сама по себе, так сказать в чистом виде, а через соответствующий эквивалент в праве как необходимое правовое свойство (качество) личности. Функцию такого эквивалента в праве и выполняет правосубъектность, которая выступает в качестве чрезвычайно важной характеристики личности как субъекта права.

Иначе говоря, субъектом права может быть человек, обладающий относительно свободной волей, т.е. способностью осознавать свои действия и руководить ими, что находит юридическое выражение и закрепление в наделении его со стороны государства специальным юридическим качеством - правосубъектностью. Социальной основой правосубъектности личности служит, таким образом, относительно свободная воля человека.

Правосубъектность не является прирожденной для человека. Она есть юридическое качество, которое признается государством за личностью исходя из наличия у нее социально-природных свойств, характеризующихся в целом как относительно свободная воля.

По своему содержанию правосубъектность означает признаваемую законодательством способность личности иметь юридические права, свободы, обязанности и законные интересы и осуществлять их самостоятельно (лично) либо через законных представителей, а также отвечать за их неправомерную реализацию.

Отраслевой характер правосубъектности личности. Утверждая общность правосубъектности как научной категории, следует признать, что правосубъектность как реальное правовое явление имеет отраслевой характер. Отраслевая правосубъектность выступает как признаваемая законом способность лица иметь и реализовать конкретные (в соответствии с отраслями права) права, свободы, обязанности и законные интересы: конституционные, административные, гражданские, трудовые и др.

Тот или иной комплекс отраслевых прав и обязанностей лицо может иметь и осуществлять только в том случае, если оно способно сознательно понимать их содержание, социальный смысл своих действий, направленных на пользование правами и исполнение юридических обязанностей. Иными словами, социальной основой отраслевой правосубъектности является конкретизированная способность человека осознавать свои действия и руководить ими, т.е. способность к определенным видам сознательной деятельности, которая зависит от совокупности его физических, интеллектуальных, психических и иных способностей.

Признавая личность правосубъектной относительно определенного круга отраслевых прав, свобод, обязанностей и законных интересов, государство тем самым презюмирует ее способность к определенному виду сознательной деятельности. Так, относительно политических прав и обязанностей презюмируется способность людей к сознательной политической деятельности - участию в политической жизни, в осуществлении публичной власти, например в выборах законодательных (представительных) органов государственной власти, и т.д.; относительно трудовых прав и обязанностей - способность к систематическому труду, регламентированному по количеству и качеству; относительно семейно-брачных прав - способность к созданию семьи, воспитанию детей и др. Это презюмирование не является абсолютно свободным. Оно обусловлено, как правило, человеческим опытом и научными данными относительно физического, интеллектуального, психического и социального развития личности.

Формально определенное (юридическое) содержание правосубъектности может и не совпадать в отдельных случаях со своей социальной основой. Правосубъектность (в том числе и правоспособность как ее составной элемент) не сводится к одной относительно свободной воле человека <1>.

-----  
<1> Поэтому не прав, с нашей точки зрения, Б.В. Пхаладзе, который пишет, что правоспособность (как один из элементов правосубъектности) отождествляется по своему содержанию с относительно свободной волей (см.: Пхаладзе Б.В. Юридические формы положения личности в советском обществе. Тбилиси, 1969. С. 37 - 38).

При установлении правосубъектности личности государство учитывает, конечно, не только относительно свободную волю человека, его способность к тому или иному виду сознательной деятельности, но и многие другие факторы - экономического, политического, духовного, культурного, правового, социально-психологического и другого порядка. Это еще раз свидетельствует о том, что правосубъектность есть правовая категория, а не прирожденное свойство человека, которое, раз возникнув, никогда не изменяется. Проиллюстрируем это на примере.

Российское государство, учитывая научные данные о развитии трудоспособности в современных условиях, проявляя особую заботу о здоровье подрастающего поколения, признает в соответствии с ч. 1 ст. 63 ТК РФ, что заключение трудового договора допускается с лицами, достигшими возраста 16 лет, т.е. за этими лицами признается трудовая правосубъектность в полном объеме. Согласно ч. 2 ст. 63 ТК РФ в случаях получения общего образования, либо продолжения освоения программы общего образования по иной, чем очная, форме обучения, либо оставления в соответствии с федеральным законом общеобразовательного учреждения трудовой договор может быть заключен с лицом, достигшим возраста 15 лет, для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда его здоровью. Закон допускает заключение трудового договора с учащимся, достигшим возраста 14 лет, лишь для выполнения в свободное от учебы время легкого труда, не причиняющего вреда его здоровью и не нарушающего процесса обучения, при соблюдении обязательного условия - получения согласия одного из родителей (попечителя) и органа опеки и попечительства (ч. 3 ст. 63 ТК РФ). В организациях кинематографии, театрах, театральных и концертных организациях, цирках допускается с согласия одного из родителей (опекуна) и разрешения органа опеки и попечительства заключение трудового договора с лицами, не достигшими возраста 14 лет, для участия в создании и (или) исполнении (экспонировании) произведений без ущерба здоровью и нравственному развитию. Трудовой договор от имени работника в этом случае подписывается его родителем (опекуном). В разрешении органа опеки и попечительства указываются максимально допустимая продолжительность ежедневной работы и другие условия, в которых может выполняться работа.

Возможно, что подросток и раньше, чем в 14 лет, по своим физическим и иным данным способен к систематическому труду, но наличие такой способности не влечет автоматического признания за ним трудовой правосубъектности; необходимо обязательное достижение возраста 14, 15 или 16 лет.

Может быть и такой случай. Гражданин, достигший 16 лет, в силу своего физического, интеллектуального, психического развития не способен к систематическому труду, однако по закону за ним признается трудовая правосубъектность, и юридически он может быть субъектом трудовых прав и обязанностей, участником трудовых правоотношений. Поэтому лица в возрасте до 18 лет принимаются на работу только после предварительного обязательного медицинского осмотра (обследования) и в дальнейшем, до достижения возраста 18 лет, ежегодно подлежат обязательному медицинскому осмотру (обследованию) (ч. 1 ст. 266 ТК РФ). Вполне возможно, что по результатам медицинского осмотра (обследования) за лицом не будет признана трудовая правосубъектность и с ним не будет заключен трудовой договор либо он будет расторгнут.

Еще большее несоответствие социальной основы правосубъектности личности и ее юридического содержания возможно в тех случаях, когда государство, определяя возраст, с наступлением которого возникает правосубъектность, преследует специальные цели и задачи, например, политического характера. Так, избирательная правосубъектность может устанавливаться в более старшем возрасте, чем в 18 лет (в особенности относительно пассивного избирательного права).

Отраслевая правосубъектность личности может иметь свои специальные виды. Например, помимо общей отраслевой правосубъектности в конституционном праве можно говорить об избирательной правосубъектности, в семейном праве - о брачной правосубъектности и т.д. В ряде отраслей права возможно выделение правосубъектности совершеннолетних и несовершеннолетних (с возможной градацией по возрастным порогам), лиц с нормальной психикой либо лиц с известными отклонениями в психическом развитии. Такие виды специальной правосубъектности характерны для отраслей гражданского цикла. Существуют специальные виды административной правосубъектности. В процессуальных науках рассматриваются специальные виды отраслевой правосубъектности личности по видам участников (субъектов) гражданского и уголовного процесса <1>.

-----  
<1> См., например: Пономарев И.Б. Правоспособность и дееспособность как предпосылки уголовно-процессуальных отношений // Советское государство и право. 1971. N 6; Сергун А.К. О процессуальной правоспособности // Советское государство и право. 1974. N 2; Зусь Л.Б. Об уголовно-процессуальной правосубъектности // Правоведение. 1974. N 5.

Вопрос об особенностях содержания отраслевой правосубъектности и специальных ее видов составляет предмет отраслевых юридических наук. Внимание к отдельным видам отраслевой правосубъектности личности усилилось. Но в целом все еще недостаточная разработка этих проблем, несомненно, сказывается на глубине и полноте общетеоретических выводов, касающихся категории правосубъектности.

Возрастной и волевой критерии признания правосубъектности личности. Наделение лица как субъекта права качеством правосубъектности со стороны государства должно быть связано с определенными формальными основаниями. В качестве таких оснований выступают определенный возраст лица и бездефектное состояние его воли (вменяемость).

Конституция РФ в ст. 60 устанавливает, что гражданин РФ может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет. В отраслевом законодательстве возможно установление единого возрастного рубежа, с которого наступает общая отраслевая правосубъектность личности, которая, в свою очередь, может иметь дифференциацию. Возрастная дифференциация в гражданском праве, исходя из

природы гражданских прав, проведена относительно правоспособности и дееспособности как элементов гражданской правосубъектности личности. Правоспособность гражданина возникает в момент его рождения и прекращается смертью (п. 2 ст. 17 ГК РФ). Дееспособность же гражданина возникает в полном объеме с наступлением совершеннолетия, т.е. по достижении 18-летнего возраста (п. 1 ст. 21 ГК РФ). Гражданин, не достигший 18-летнего возраста, приобретает дееспособность в полном объеме со времени вступления в брак (п. 2 ст. 21 ГК РФ). Более того, ГК РФ предусматривает различные возрастные пороги относительно дееспособности малолетних (от 6 до 14 лет), несовершеннолетних в возрасте от 14 лет до 18 лет, вводит институт эмансипации, т.е. объявления несовершеннолетнего, достигшего 16-летнего возраста, полностью дееспособным, если он работает по трудовому договору, в том числе по контракту, или с согласия родителей, усыновителей или попечителя занимается предпринимательской деятельностью (п. 1 ст. 27 ГК РФ).

Административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административных правонарушений возраста 16 лет (ч. 1 ст. 2.3 КоАП РФ). К налоговой ответственности физическое лицо может быть привлечено с 16-летнего возраста (ч. 2 ст. 107 НК РФ).

Следовательно, отраслевая правосубъектность не всегда существует со дня рождения лица. Иначе остается непонятным, какое реальное значение имеет правосубъектность, если до определенного возраста лицо не может быть носителем того или иного комплекса отраслевых прав и обязанностей или отдельных их видов.

Как правило, в отраслевом законодательстве правосубъектность личности относительно каждого вида прав и обязанностей возникает с достижением определенного возраста.

Возраст как формальное основание, с которым связывается наделение лица качеством правосубъектности, дополняется волевым критерием, т.е. фиксацией у лица наличия бездефектной воли (вменяемости). При дефектном состоянии воли (душевная болезнь, слабоумие и др.) лицо не может осознавать свои действия и руководить ими, не способно контролировать свою деятельность. Умалишенные люди хотя и достигли установленного законом возраста, с наступлением которого связывается обычно наделение правосубъектностью, как правило, не являются правосубъектными относительно прав и обязанностей (всего комплекса отраслевых прав и обязанностей либо отдельных их видов). Лишение личности ее правосубъектности относительно конкретных видов прав и обязанностей из-за дефектов состояния воли допустимо только на основе закона и в порядке, предусмотренном законом. Так, согласно ч. 3 ст. 32 Конституции РФ не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными.

Гражданин, который вследствие психического расстройства не может понимать значения своих действий или руководить ими, может быть признан судом недееспособным, и над ним устанавливается опека (п. 1 ст. 29 ГК РФ). А гражданин, который вследствие злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами ставит свою семью в тяжелое материальное положение, может быть ограничен судом в дееспособности, и над ним устанавливается попечительство (п. 1 ст. 30 ГК РФ). По просьбе совершеннолетнего дееспособного гражданина, который по состоянию здоровья не может самостоятельно осуществлять и защищать свои права и исполнять обязанности, над ним может быть установлено попечительство в форме патронажа (п. 1 ст. 41 ГК РФ).

Для понимания универсального характера категории правосубъектности необходимо рассмотреть вопрос о существовании правосубъектности в уголовном праве. Дело в том, что понятие (как и термин) правосубъектности не употребляется в уголовном законодательстве и науке уголовного права. Означает ли это, что в уголовном праве нет правосубъектности в том понимании, как это было изложено выше? Думается, что

правосубъектность существует и в уголовном праве. Наделение ею, как и в любой другой отрасли права, определяется возрастным и волевым критерием (вменяемостью). В уголовном законе и в литературе по уголовному праву речь, как правило, идет только о субъекте преступления и его уголовной ответственности. В действительности категория субъектов уголовного права охватывает более широкий круг лиц, чем субъекты преступления, подлежащие уголовной ответственности, т.е. включает всех тех, кто достиг установленного законом возраста и является вменяемым. Иными словами, лицо, обладающее относительно свободной волей, правосубъектно и в уголовном праве.

Возраст, с которого лица признавались по закону субъектами уголовного права, не всегда был одинаковым. Это объясняется историческими условиями развития самого общества и его членов.

В 1920-е гг. несовершеннолетние правонарушители признавались субъектами уголовного права с 16 либо 18 лет. Ныне действующий уголовный закон устанавливает несколько возрастных ступеней ответственности. Согласно ч. 1 ст. 20 УК РФ уголовной ответственности подлежат лица, которым к моменту совершения преступления исполнилось 16 лет. Однако за совершение ряда особо опасных преступлений (перечень которых дан в ч. 2 ст. 20 УК РФ и который является исчерпывающим) уголовная ответственность наступает с 14-летнего возраста.

Определяя возрастной критерий уголовной ответственности, законодатель исходит из ряда обстоятельств, решающими из которых являются учет их способности понимать общественную опасность преступлений и значение наказания за содеянное. Несовершеннолетние подлежат уголовной ответственности в том возрасте, в котором они способны принимать решения, сознавать смысл, значение и последствия своих действий, а также оценивать применяемые к ним меры воздействия.

Вторым необходимым свойством, характеризующим субъект уголовного права, является вменяемость личности (ст. 19 УК РФ). Не подлежит уголовной ответственности лицо, которое во время совершения общественно опасного деяния находилось в состоянии невменяемости, т.е. не могло осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия либо иного болезненного состояния психики (ч. 1 ст. 21 УК РФ). К невменяемому нельзя применить наказание, хотя бы он и причинил своими действиями значительный вред обществу. К нему применяются принудительные меры медицинского характера.

Определение вменяемости (невменяемости) включает медицинский (биологический) и психологический (интеллектуальный и волевой) критерии <1>.

<1> См.: Пионтковский А.А. Учение о преступлении по советскому уголовному праву. М., 1961. С. 242 - 287.

Вменяемость и невменяемость по уголовному праву - свойства личности, которые характеризуют не вообще психические способности лица, а состояние его интеллекта и воли по отношению к конкретному акту преступного поведения. Вменяемым признается лицо, которое в момент совершения преступления не страдало душевным заболеванием и способно было отдавать отчет в своих действиях, руководить своими поступками.

Однако нельзя не учитывать умственное и психическое недоразвитие в особенности несовершеннолетних. В соответствии с положением ч. 3 ст. 20 УК РФ, если несовершеннолетний достиг возраста, с которого наступает уголовная ответственность, но вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством, во время совершения общественно опасного деяния не мог в полной мере осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими, оно не подлежит уголовной ответственности (см. также ч. 2 ст. 421 УПК РФ).



Уголовный закон выделяет и категорию лиц с психическим расстройством, не исключающим их вменяемости. Такие лица подлежат уголовной ответственности. Но это обстоятельство - психическое расстройство - и может служить основанием для назначения принудительных мер медицинского характера (ст. 22 УК РФ).

Итак, правосубъектность личности как субъекта уголовного права существует реально. Следовательно, возможно пользование категорией правосубъектности и в науке уголовного права. Правосубъектность - это общее свойство личности как субъекта всех отраслей российского права и общая категория всех отраслевых юридических наук.

## § 2. Структура правосубъектности личности

Правосубъектность представляет собой единство трех ее структурных элементов - правоспособности, дееспособности и деликтоспособности.

Правоспособность - это признанная законом способность лица иметь юридические права, свободы, законные интересы и обязанности.

Дееспособность - это признанная законом способность лица самостоятельно (своими действиями) приобретать и осуществлять юридические права, свободы, законные интересы и обязанности для себя и в интересах других субъектов права.

Деликтоспособность - это признанная законом способность личности самостоятельно нести юридическую ответственность за совершенные правонарушения.

В то же время в юридической науке есть суждение, согласно которому дееспособность - это признанная законом способность совершать правомерные действия с целью приобретения, осуществления, изменения или прекращения прав или обязанностей, а также способность отвечать за совершение правонарушений.

Так, С.С. Алексеев отмечает, что в отношении большинства субъектов права нет необходимости специально выделять деликтоспособность. Здесь деликтоспособность представляет собой в сущности одну из сторон правосубъектности, точнее, дееспособности, выражающую возможность самостоятельного исполнения юридических обязанностей (по его мнению, ответственность в конечном счете и есть один из видов несения юридических обязанностей). Но в некоторых случаях возникает необходимость обособления деликтоспособности. Так, в гражданском праве лица в возрасте от 14 до 18 лет деликтоспособны (хотя они еще не приобрели полную дееспособность). Категория деликтоспособности (вменяемости), по мнению автора, имеет самостоятельное значение в уголовном праве. Таким образом, Алексеев не отрывает в конечном счете деликтоспособность от категории правосубъектности, подчеркивая самостоятельное значение деликтоспособности лишь в отдельных случаях <1>.

<1> См.: Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 1. С. 286.

Как правило, для большинства отраслей российского права единство правоспособности и дееспособности означает совпадение названных качеств в одном лице, причем совпадение во времени их возникновения у индивидов. Это характерно для политических, трудовых, брачно-семейных и других отношений. Однако правоспособность и дееспособность (и деликтоспособность) у одного лица не всегда существуют в единстве. В отдельных случаях правосубъектными признаются и те люди, воля которых находится в небезупречном состоянии, например дети, душевнобольные. Они обладают либо неразвитой, либо болезненно искаженной волей, которую, конечно, нельзя назвать свободной. Вместе с тем лица этой категории имеют определенные потребности, являются носителями интересов, для удовлетворения и реализации которых необходимо закрепление за ними известных прав, обязанностей, законных интересов, положения субъекта права.

Государство признает этих лиц носителями определенных прав и обязанностей, но предусматривает меры для того, чтобы в процессе их реализации они были представлены другими лицами - родителями, опекунами, попечителями, т.е. законными представителями, способными совершать вполне сознательно определенные юридические действия в интересах этих лиц. Право, как правильно отмечает Мальцев, не терпит отсутствия юридически значимой воли у субъекта, оно восполняет его волей другого лица, отвечающей разумным и общепринятым требованиям <1>. Юридическая значимость воли у лица с ущербной волей устанавливается через категорию правосубъектности, путем распределения элементов правосубъектности между личностью как субъектом права и ее законным представителем. В некоторых отраслях и институтах российского права несовершеннолетие (неразвитость воли) и дефекты воли влияют на распределение структурных элементов правосубъектности личности. Поэтому в этих отраслях и правовых институтах несовершеннолетние и невменяемые могут быть правоспособными, но недееспособными и деликтоспособными, могут быть ограничены в дееспособности и в деликтоспособности. Ограничение дееспособности личности не ведет к ограничению ее правосубъектности и правового статуса в этой области общественных отношений, а означает только ограничение объема прав и обязанностей, которыми личность может самостоятельно пользоваться и за неправомерную реализацию которых будет отвечать. Права и обязанности правоспособной личности осуществляют иные лица, которые ее представляют, ее законные представители. В этом случае правоспособность лица (при отсутствии его собственной дееспособности) дополняется дееспособностью другого лица.

-----  
<1> См.: Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности (теоретические вопросы). С. 34.

Так, природа гражданских имущественных прав и обязанностей такова, что они могут принадлежать одному лицу, но осуществлять их от имени и в интересах последнего вполне способно (в иных случаях обязано) другое лицо, его законный представитель. Это обстоятельство позволяет в области гражданского права, регулирующего имущественные отношения, наделять правосубъектностью лиц (детей, душевнобольных и др.), которые, являясь носителями имущественных прав и обязанностей, не способны самостоятельно осуществлять их. Реализация прав и обязанностей в таких случаях обеспечивается при помощи других признанных законом лиц - родителей, опекунов или попечителей. В полном отрыве от дееспособности самостоятельное существование правоспособности не имеет смысла. Лишение гражданина дееспособности или ее существенное ограничение (в соответствии со ст. ст. 29 и 30 ГК РФ) не означает лишения или ограничения его правосубъектности в целом. Это объясняется тем, что правоспособность одного лица дополняется дееспособностью другого лица, выступающего от имени и в интересах правоспособного лица. Единство правоспособности и дееспособности, таким образом, сохраняется.

Особенность гражданской правосубъектности, как правильно отмечали О.С. Иоффе и М.Д. Шаргородский, "заключается только в том, что обе названные способности здесь не обязательно должны совпадать в одном лице и могут быть воссоединены благодаря способностям, принадлежащим другим лицам. Однако, поскольку они так или иначе все же должны быть воссоединены, отмеченная особенность субъектов гражданского права ни в коей мере не отвергает общего определения правосубъектности". Отсюда делается правильный вывод о том, что гражданская правосубъектность, как и всякая правосубъектность вообще, включает в себя способность как обладания правами и обязанностями, так и их осуществления <1>.

-----  
<1> См.: Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. М., 1960. С. 211.

Многие ученые-юристы отождествляют правосубъектность и правоспособность. Академик А.В. Венедиктов полагал, что понятие правосубъектности многозначно. По его мнению, в тех отраслях и институтах права, для которых закон устанавливает различные предпосылки право- и дееспособности, правосубъектность равнозначна правоспособности (гражданское право); в тех же отраслях и институтах права, для которых закон устанавливает одинаковые предпосылки право- и дееспособности, правосубъектность включает в себя как право-, так и дееспособность (избирательное, трудовое, семейное право) <1>.

<1> См.: Венедиктов А.В. О субъектах социалистических правоотношений // Советское государство и право. 1955. N 6. С. 20.

По поводу подобных взглядов следует заметить, что, во-первых, истинное понятие явления не может быть многозначным. Во-вторых, нет достаточных оснований для того, чтобы обозначать одно правовое явление двумя терминами и оставлять без соответствующего термина другое явление. Этих недочетов, как нам представляется, избежали те авторы, которые считают, что правосубъектность во всех отраслях права включает в себя как правоспособность, так и дееспособность (и деликтоспособность). Такого вывода придерживаются многие специалисты по общей теории права и государства и отраслевым юридическим наукам <1>.

<1> См., например: Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Указ. соч. С. 208 - 212; Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. М., 1958. С. 37 - 38; Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 1. С. 284 - 287; Чечина Н.А. Гражданские процессуальные отношения. Л., 1962. С. 23 - 25; Щеглов В.Н. Гражданское процессуальное правоотношение. М., 1966. С. 109; Ким А.И. Советское избирательное право: Вопросы теории, избирательного законодательства и практики его применения. М., 1965. С. 79 - 80; Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия: Теоретические проблемы субъективного права. С. 201; Зусь Л.Б. Указ. соч. С. 52; и др.

Однако существование единой правосубъектности в каждой отрасли российского права не означает, что в тех или иных отраслях права (и даже правовых институтах) невозможно разъединение ее структурных элементов по лицам (субъект права и его законный представитель). Но это вопрос уже самой практики, и он должен решаться специалистами (что не исключает, конечно, дискуссий между ними) <1>.

<1> См., например: Мельников А.А. Правовое положение личности в советском гражданском процессе. М., 1969. С. 42 - 49; Гражданско-правовое положение личности в СССР. М., 1975. С. 382 - 384.

Многие ученые, исследующие проблему правосубъектности личности, ставят вопрос о законодательном закреплении (в тех отраслях, где это не сделано) понятий (и терминов) правосубъектности, ее структурных элементов - правоспособности, дееспособности, деликтоспособности. В принципе эти предложения следует поддержать. Однако их реализация, на наш взгляд, меньше всего должна быть связана с определением понятий правосубъектности и ее структурных элементов в законодательстве. Представляется более целесообразной разработка общих норм о субъектах права, в частности регулирование в законодательстве тех факторов, от которых зависят само содержание и характеристика правосубъектности и ее структурных элементов. Речь идет о возрастных рубежах, с которыми связывается способность лица иметь, осуществлять (лично или через законных представителей) права, свободы, обязанности, законные интересы либо отвечать за их нарушение (злоупотребление), а также о юридической значимости болезненного и иного состояния отклоняющейся психики человека. Решая эти вопросы, на наш взгляд,

законодатель тем самым легализует понятие правосубъектности и ее структурных элементов. В совершенствовании законодательства относительно возрастного и волевого критериев наступления правосубъектности личности, ее структурных элементов есть еще неиспользованные резервы.

Так, заслуживает внимания проблема усиления связи (сочетания, координации) норм различных отраслей материального права по вопросам правосубъектности (в частности, по вопросу о возрасте наступления дееспособности, деликтоспособности личности), норм материальных и процессуальных отраслей права по вопросам лишения (ограничения) правосубъектности, ее структурных элементов.

Например, несовпадение возраста наступления гражданской и уголовной деликтоспособности при кумуляции уголовных и гражданских правонарушений в литературе характеризовалось как отрицательный факт <1>. В связи с этим унифицирован возраст уголовной и гражданской ответственности и установлен, следовательно, 14-летний возрастной рубеж гражданской деликтоспособности.

-----  
<1> См.: Малеин Н.С. Понятие и основание имущественной ответственности // Советское государство и право. 1970. N 12. С. 41; Шевченко Я.Н. Правовое регулирование ответственности несовершеннолетних. Киев, 1976. С. 174 - 176.

А.Е. Лунев предлагал совместить возраст наступления административной и уголовной деликтоспособности и установить, следовательно, общий возрастной уровень административной ответственности в 14 лет <1>. Практически целесообразно было бы вслед за предоставлением несовершеннолетним супругам полной гражданской дееспособности (в порядке ст. 13 СК РФ) на основании ст. 21 ГК РФ предоставить им полную самостоятельность и в семейных правоотношениях <2>.

-----  
<1> См.: Лунев А.Е. Проблемы административной ответственности // Советская законность. 1972. N 5. С. 64.

Лунева поддержали Я.Н. Шевченко (Шевченко Я.Н. Указ. соч. С. 171), З.П. Морозова (Пределы административно-правового регулирования поведения несовершеннолетних // Правоведение. 1975. N 4. С. 45 - 47).

<2> См.: Тадевосян В.С. Вопросы семьи в гражданском праве // Советское государство и право. 1973. N 8. С. 43; Пергамент А.И., Паластина С.Я. Развитие советского законодательства о браке и семье // Советское государство и право. 1975. N 9. С. 50.

При законодательном регулировании, а также в существующей практике применения законодательства по вопросам оснований и порядка лишения (ограничения) правосубъектности личности, таких ее структурных элементов, как дееспособность, деликтоспособность, возникает проблема субсидиарного применения норм о дееспособности (деликтоспособности) лица. В литературе она формулируется как проблема юридического значения акта лишения (или ограничения) одного вида отраслевой дееспособности (чаще всего гражданской) для других отраслей права, субъектом которых выступает (или может выступать) лицо. Российское законодательство знает случаи такого субсидиарного значения лишения гражданской дееспособности. Так, не допускается заключение брака между лицами, из которых хотя бы одно признано судом недееспособным вследствие психического расстройства (ст. 14 СК РФ). Такой брак может быть признан судом недействительным (ст. 27 СК РФ) <1>.

-----  
<1> О других случаях субсидиарного значения гражданской недееспособности (или ограниченной дееспособности) для применения норм семейного права говорится в ст. ст. 44, 46, 60, 150 и др. СК РФ.

В большинстве отраслей российского права вопрос о субсидиарном значении лишения (или ограничения) гражданской дееспособности легально не решен, что ведет подчас на практике к несоблюдению прав и законных интересов граждан. В частности, бывают случаи неправильного толкования судебных решений о лишении лица гражданской дееспособности как лишения его всякой другой дееспособности (например, трудовой, административной и т.д.) <1>. Думается, что юридическое значение лишения (или ограничения) одного вида дееспособности (деликтоспособности), в частности гражданской, для других отраслей права должно быть всякий раз законодательно закреплено.

-----  
<1> См.: Бегичев Б.К. Указ. соч. С. 173 - 178.

Научно обоснованная разработка вопросов о сущности и содержании правосубъектности, ее структурных элементов имеет большое значение для совершенствования отечественного законодательства и практики его применения. В частности, это способствует научному определению оснований ответственности личности за правонарушения, правильному отграничению мер ответственности от иных мер принудительного воздействия, например, в отношении неделиктоспособных несовершеннолетних, лиц с ненормальной психикой или недостаточным психическим и иным развитием и т.д.

Вопросы уголовной деликтоспособности (вменяемости) непосредственно связаны с решением сложных проблем влияния опьянения на вменяемость личности, в частности так называемой виновной невменяемости личности, которые получили довольно подробное освещение в юридической литературе <1>.

-----  
<1> См.: Лейкина Н.С. Личность преступника и уголовная ответственность. Л., 1968. С. 50; Габияни А.А. Уголовная ответственность за преступления, совершенные в состоянии опьянения. Тбилиси, 1968; Флоря В.Н. Основания уголовной ответственности за преступления, совершенные в состоянии опьянения // Проблемы государства и права на современном этапе (Труды научных сотрудников и аспирантов). М., 1974. Вып. 8. С. 169 - 177; и др.

Психические состояния, вызванные патологическим опьянением, по общему признанию, являются медицинским критерием невменяемости. Многие психиатры и ученые-юристы считают, что и обычное опьянение на определенной стадии в отдельных случаях может вызвать такие патологические изменения психики, вследствие которых лицо утрачивает способность осознавать свои поступки, контролировать свое поведение. Такое лицо не может быть освобождено от уголовной ответственности, но основанием ответственности в данном случае будет то, что лицо сознательно и по своей воле привело себя в состояние опьянения. Поэтому ответственность строится по правилам *actio libera in causa*.

Ответственность по правилам *actio libera in causa* устанавливалась ранее в советском уголовном законодательстве, а также закреплена в ныне действующих уголовных кодексах зарубежных стран, которые исходят из возможности утраты вменяемости лицом в состоянии тяжелого опьянения.

Действующее законодательство прямо предусматривает, что лица, совершившие преступление в состоянии опьянения, вызванном употреблением алкоголя, наркотических средств и других одурманивающих веществ, подлежат уголовной ответственности. Признание уголовным законом таких лиц вменяемыми и ответственными за содеянное осуществляется в полном соответствии с современными данными клинической и судебной психиатрии о свойствах и влиянии алкоголя, наркотических средств и других одурманивающих веществ.

Для научно обоснованного решения вопросов уголовной деликтоспособности (вменяемости) важны анализ проблемы уголовно-правового значения аффекта <1>, психической незрелости, оценка интеллекта подростков (несовершеннолетних) при отсутствии у них психического заболевания, т.е. умственной вменяемости, признанной в уголовном законодательстве ряда стран, специальной вменяемости (невменяемости), которые связаны, в частности, с целым комплексом вопросов содержания и объема судебно-психологической или комплексной психолого-психиатрической или медико-психологической экспертизы, и др.

-----

<1> См.: Шавгулидзе Т.Г. Аффект и уголовная ответственность. Тбилиси, 1973.

В литературе по уголовному праву высказано мнение, согласно которому следует наряду с понятием общей невменяемости ввести понятие специальной невменяемости личности. Оно означало бы, что человек лишен способности сознавать значение совершаемых им действий и предвидеть их общественно опасные последствия в результате экстремального (патологического) состояния внешней среды (например, сложных производственных условий) и в силу таких пороков рецепторных, моторных и иных психофизических качеств человека, которые, не делая невменяемым (дальтонизм, отсутствие обоняния и т.п.), исключают его адекватное поведение.

### § 3. Правосубъектность и правовой статус личности

К вопросу о правах, свободах и обязанностях личности как элементах правоспособности. В юридической литературе правоспособность понимается не только как признанная государством способность лица иметь юридические права и обязанности, но и как определенное состояние этих прав и обязанностей. В этом случае содержание правоспособности раскрывается через права и обязанности, которые предусмотрены законом для личности, но не стали для нее наличными (субъективными). Таковыми они становятся на основе юридических фактов и в рамках конкретных правоотношений, элементами которых эти права и обязанности и выступают. "Правоспособность... - пишет С.Н. Братусь, - как самостоятельная категория имеет значение и ценность лишь в качестве выражения абстрактно, т.е. общей возможности быть носителем прав и обязанностей". Правоспособность в этом качестве выступает как предпосылка обладания правами. В то же время правоспособность понимается автором как определенное состояние прав и обязанностей субъекта права. Гражданская правоспособность, по мнению Братуся, включает в себя все те гражданские права и обязанности, носителем которых может быть лицо как член общества, участник имущественных и связанных с ними неимущественных отношений <1>. Правоспособность, таким образом, рассматривается автором как первая стадия проявления прав и обязанностей для личности.

-----

<1> См.: Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. М., 1950. С. 6 - 7.

Аналогичный подход послужил логическим основанием для выделения Б.К. Бегичевым двух содержаний правоспособности - волевого и юридического. Волевое содержание правоспособности, по его мнению, состоит в признании способности лица быть носителем прав и обязанностей, а юридическое содержание образуют права и обязанности, являющиеся предпосылкой участия граждан в правоотношениях.

По мнению С.Ф. Кечекияна <1>, из норм права для лица вытекают четыре последовательно сменяющие друг друга возможности поведения: общая правоспособность, специальная правоспособность, субъективное право, еще не осуществленное в конкретном правоотношении (право на труд, на образование и др.), субъективное право, возникающее в конкретном правоотношении.

-----

<1> См.: Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М., 1958. С. 19, 31 - 34, 63.

Чтобы раскрыть содержание правоспособности через комплекс прав и в то же время отличить права как элементы правоспособности от наличных (субъективных) прав, некоторые ученые, отказываясь от формулировки правоспособности как абстрактной, общей способности иметь права и обязанности, стали определять правоспособность как "право на право", как "субъективное право в потенции" или как комплекс "потенциальных субъективных прав" <1>.

-----  
<1> См.: Ямпольская Ц.А. О субъективных правах граждан и их гарантиях // Вопросы советского государственного права. М., 1959. С. 160 - 161; Основы теории государства и права. М., 1963. С. 466; Бегичев Б.К. Указ. соч. С. 110 - 111; Петков В.Ц. По някои въпроси на субективните права в социалистическото общество // Въпроси на държавата и правото. София, 1963. С. 75 - 76.

Алексеев считает, что правосубъектность является особым субъективным правом, входящим в состав общерегулятивных правоотношений <1>. Переходя к более конкретной характеристике правосубъектности, он указывает, что лишь по своим исходным элементам она может быть охарактеризована как бланкетная возможность - возможность данного лица быть субъектом права вообще, а в пределах отдельных отраслей - субъектом трудовых, гражданских, административных и иных правоотношений. Одновременно правосубъектность имеет конкретизированный характер (по другим своим элементам). Такими элементами правосубъектности выступают конституционные права и обязанности, которые характеризуют содержание (объем) правосубъектности <2>.

-----  
<1> См.: Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 1. С. 279. Этот вопрос нуждается в дополнительном обсуждении. По нашему мнению, существование правосубъектности действительно открывает новые правовые возможности для личности, т.е. права личности по поводу правосубъектности (ее признания, защиты и т.п.). Но вряд ли этот факт говорит о том, что сама правосубъектность есть субъективное право (пусть и особое), как на этом настаивает ряд авторов (В.А. Кучинский, В.И. Новоселов, Б.В. Пхаладзе и др.).

<2> Там же. С. 280 - 282. Одно из достоинств позиции Алексеева в сравнении с традиционными взглядами на правосубъектность, на наш взгляд, заключается в том, что в ней специально подчеркнуто значение конституционных прав и обязанностей, которые выделены особо в содержании правосубъектности.

Полагаем, что в приведенных суждениях есть известная "модернизация" традиционного понимания содержания правоспособности, но в принципе они не колеблют взгляда на правоспособность как на выражение определенного состояния прав и обязанностей личности (до момента их реального обладания).

В советской правовой литературе выявилась и тенденция уточнить содержание правоспособности.

Так, Е.А. Флейшиц полагала, что там, где права непосредственно вытекают для граждан из норм права, категории правоспособности как таковой нет. Она признавала существование правоспособности для гражданского права, отчасти для трудового права, потому что в этих областях общественных отношений, по ее мнению, права для граждан не вытекают непосредственно из норм объективного права <1>. До возникновения определенных законом юридических фактов права личности в указанных отраслях права, следовательно, находятся в состоянии (стадии) ее правоспособности. Правоспособность и конкретные субъективные права в гражданском праве, считала Флейшиц, выступают как последовательно сменяющие друг друга возможности: первая - возможность иметь любые

права (закон перечисляет их примерно), вторая - конкретизированная возможность (конкретное субъективное право, возникающее на основе и в результате осуществления первой возможности - правоспособности).

<1> См.: Флейшиц Е.А. Соотношение правоспособности и субъективных прав // Вопросы общей теории советского права. М., 1960. С. 271 - 281.

Флейшиц выводила субъективные права за рамки правоспособности, но продолжала рассматривать правоспособность и субъективные права, не вытекающие непосредственно для граждан из норм объективного права, как последовательно сменяющие друг друга возможности, как разные этапы развития одной возможности. Правоспособность, по ее мнению, трансформируется в конкретные субъективные права. Таким образом, Флейшиц, с одной стороны, отрицая существование правоспособности в конституционном (государственном), административном и в других отраслях публичного права, упускала из виду действительное ее содержание, а с другой - традиционно включала в содержание правоспособности не только способность иметь права и обязанности, но и те права, которые предусмотрены нормами права.

А.В. Мицкевич развил свою концепцию правоспособности. Он различает: а) общие права как элементы правоспособности; б) права с определенным содержанием, которые непосредственно вытекают из законодательства для всех граждан; в) конкретные субъективные права как элементы правоотношений, возникающие на основе общих прав <1>.

<1> См.: Мицкевич А.В. Субъекты советского права. М., 1962. С. 15, 18, 19 - 20, 26 - 30.

Правоспособность, по мнению автора, включает лишь общие права и обязанности, которые непосредственно предоставлены законом каждому субъекту гражданского права и служат абстрактной предпосылкой возникновения конкретных субъективных прав и обязанностей в правоотношениях. Это, например, право иметь имущество в личной собственности, пользоваться жилыми помещениями и иным имуществом, наследовать и завещать имущество, иметь права автора изобретений, рационализаторских предложений и произведений науки, литературы и искусства, избирать род занятий и местожительства.

Таким образом, Мицкевич не исключает из содержания правоспособности права и обязанности, предусмотренные правом для граждан, а идет лишь по пути уточнения той совокупности прав, которая, по его мнению, составляет содержание правоспособности.

Представляется, что более правильно понимать правоспособность как способность иметь права и обязанности. Именно такая способность, а не сами права и обязанности, хотя бы и общего характера, на наш взгляд, составляет содержание правоспособности. Иными словами, гражданин должен быть наделен правоспособностью, чтобы он мог быть носителем каких-либо прав. Эти права существуют в соответствии с законом для граждан, наделенных качеством правоспособности, а не в результате осуществления последней. Субъективные гражданские права, примерный перечень которых дан в ст. 18 ГК РФ, и правоспособность, предусмотренная ст. 17 ГК РФ, как способность иметь гражданские права и нести обязанности, возникают одновременно в силу закона. Иначе говоря, гражданин должен обладать правоспособностью, чтобы он мог быть носителем прав, перечисленных в ст. 18 ГК РФ.

В общей теории права и государства, в отраслевых юридических науках вопрос о правоспособности (как и о правосубъектности в целом) оказался слабо исследованным в силу того, что недостаточное внимание было уделено, во-первых, уяснению специфического содержания правоспособности как способности иметь права и обязанности и, во-вторых, исследованию вопроса о стадиях проявления (динамики) прав и обязанностей для их носителей (субъектов).



По нашему мнению, права индивида и правоспособность - связанные категории, но разные по своей сущности и содержанию. Право индивида и правоспособность есть возможности, но возможности разного порядка. Вместо выделения самостоятельной по своему содержанию первой стадии проявления (динамики) прав и обязанностей личности (которой следовало дать и свое, собственное название) ее отождествили с правоспособностью - самостоятельным правовым явлением и выражающей его категорией, имеющей свое, специфическое содержание и назначение.

Стадии проявления прав, свобод и обязанностей личности. Уяснение действительного содержания и самостоятельного значения категории правоспособности (правосубъектности в целом), а также категории правового статуса возможно лишь на основе различия стадий проявления (динамики) прав, свобод и обязанностей личности. Концепция стадий проявления (динамики) прав, свобод и обязанностей личности была выдвинута автором этих строк в начале 1960-х гг. в его кандидатской диссертации и в ряде последующих работ, опубликованных на русском и украинском языках <1>. Стадии проявления прав и обязанностей существуют реально, и их исследование имеет большое теоретико-познавательное и практическое значение.

-----  
<1> См.: Витрук Н.В. Субъективные права советских граждан и их развитие в период строительства коммунистического общества: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Киев, 1965. С. 6 - 9; Он же. Стадии проявления прав советских граждан // Вестник Киевского университета. Сер. "Право". 1968. № 9. С. 63 - 69.

Идеи автора о стадиях проявления прав личности получили поддержку в науке (см.: Патюлин В.А. Государство и личность в СССР (правовые аспекты взаимоотношений). С. 197 - 203; Кучинский В.А. Личность, свобода, право. М., 1978. С. 107 - 108; Орзих М.В. Право и личность. Вопросы теории правового воздействия на личность социалистического общества. Киев; Одесса, 1978. С. 107 - 109; и др.).

Права, свободы и обязанности личности, предусмотренные нормами объективного права, прежде всего нормами конституции, разнообразны в стадиях их проявления (динамики).

Следует различать две группы прав, которые имеют определенные особенности в их проявлении для личности.

Первую группу составляют права, которые вытекают из закона для личности непосредственно, без юридических фактов, как наличные. Эти права для личности выступают сразу в стадии обладания. Для их приобретения не требуется специального юридического факта. Это касается многих политических, трудовых, личных и других прав и свобод (свободы слова, уличных шествий и демонстраций, свободы всех видов творчества и др.).

Но обладание правом - это еще не всегда есть его реализация, не само пользование, но уже реальная возможность пользоваться точно определенным, конкретным благом. Пользование благом может иметь место значительно позднее момента приобретения самого права. Поэтому необходимо различать наряду со стадией обладания стадию пользования (непосредственной реализации) субъективным правом. Реализация права есть его осуществление в определенных волевых поступках, связанных с использованием тех или иных благ, лежащих в основе этого права, для удовлетворения личных и общественных потребностей и интересов. Так, факт приобретения имущества служит началом новой стадии проявления права собственности - стадии его пользования.

Или еще пример. Права автора возникают с момента создания произведения науки, литературы и искусства, но пользование этими правами может происходить позже, так как произведение может быть опубликовано много лет спустя после его создания.

Итак, все права, которые приобретаются лицами непосредственно из норм объективного права, без юридических фактов, находятся для лиц сразу в стадии обладания, далее переходящей в стадию пользования.

Ко второй группе относятся права и обязанности, которые до момента приобретения личностью особую стадию, предшествующую стадии обладания. Эту стадию проявления прав и обязанностей мы назвали условно стадией общего состояния.

Все те права, которые приобретаются лицами на основе юридических фактов, сначала для них находятся в стадии общего состояния. Субъективное право, следовательно, из стадии общего состояния переходит в стадию обладания. Это касается прежде всего гражданских имущественных и некоторых личных прав индивида (право собственности, ее наследования, право авторства и др.).

Выделение стадии общего состояния для определенной группы прав личности имеет логическое и фактическое обоснование. Особенность такого проявления этих прав личности объясняется спецификой их содержания. В любом обществе есть потребности людей, интересы, при удовлетворении которых невозможна полная справедливость в силу уровня социально-экономического развития общества, поскольку всегда сохраняется их определенное фактическое неравенство. Наличие стадии общего состояния некоторых прав в процессе их проявления для личности - это выражение идеи равенства всех перед законом, идеи юридического (формального) равенства возможностей личности в обществе и государстве.

Между правом в стадии общего состояния и тем же правом в стадии обладания и пользования лежат такие конкретные условия и факты, как количество и качество труда, величина доходов, уровень и характер творческих способностей, талантов и т.д. Относительно указанных факторов люди не могут быть равными.

Бывают случаи, когда стадии обладания и пользования совпадают по времени. Так, право на имя существует в стадии общего состояния для каждого ребенка. Обладателем этого права он становится с того момента, когда родители дадут ему определенное имя и зарегистрируют его в органах загса. Обладание именем в данном случае свидетельствует одновременно и о его использовании. Это в равной мере относится и к другим личным правам и свободам. Но все эти права и свободы обязательно имеют первую стадию своего проявления - стадию общего состояния.

Итак, следует различать три стадии проявления прав, свобод и обязанностей личности - стадию общего состояния, стадию обладания и стадию пользования (непосредственной реализации).

Возможны иные названия этих стадий, но дело, конечно, не столько в терминах, сколько в существе вопроса. Тезис о необходимости выделять стадии проявления прав и обязанностей не следует понимать так, как будто всякое право обязательно должно иметь все три стадии проявления. Для некоторых прав эти стадии совпадают, для других существуют как последовательно сменяющиеся друг друга этапы.

Стадии проявления прав, свобод и обязанностей личности отражают динамику последних. Стадия пользования - основная из этих стадий; две предшествующие стадии (состояния и обладания) - переходные, подготовительные к основной.

Авторы, которые специально акцентируют внимание на том, что правоспособность означает только способность иметь юридические права и обязанности, но не выделяют при этом стадию общего состояния, в конечном счете не могут избежать известного противоречия в своих суждениях, отступления от однозначного понятия правоспособности. К этому их вынуждает сам факт наличия определенного вида прав, свобод и обязанностей, которые для лица находятся в специфическом правовом состоянии, в стадии общего состояния.

Н.И. Матузов совершенно правильно отстаивает самостоятельное содержание правоспособности, не сводя его к совокупности провозглашенных законом прав и обязанностей. "Та или иная совокупность прав и обязанностей, - пишет он, - не дает и не

может дать нам понятия правоспособности, не может его образовать. Способность (возможность) иметь право не есть само право... Это явления, лежащие в неодинаковых плоскостях" <1>. Правоспособность, будучи способностью лица быть носителем предусмотренных законом прав и обязанностей, служит условием, предпосылкой субъективных прав. С этой точки зрения очень верно утверждение того же автора, что правоспособность не может рассматриваться как право ("право на право"), что это и не субъективное право в "потенции", следовательно, не стадия (этап) проявления, реализации субъективных прав <2>.

-----  
<1> Матузов Н.И. Субъективные права граждан СССР. Саратов, 1966. С. 77, 93.

<2> Там же. С. 44, 52. Такая же характеристика правоспособности (и правосубъектности в целом) дана Матузовым в книге "Личность. Права. Демократия: Теоретические проблемы субъективного права" (С. 198 - 205).

В то же время Матузов допускает известную непоследовательность в характеристике содержания правоспособности и ее связи с правами и обязанностями. Так, социальное значение правоспособности, по его мнению, раскрывается "прежде всего через характеристику того комплекса прав и обязанностей, которыми могут обладать советские граждане", и т.д. <1>. С этим трудно согласиться, ибо в методологическом отношении вряд ли правильно раскрывать значение одного явления через содержание другого, которые лежат, как правильно заметил сам Матузов, в неодинаковых (разных) плоскостях. "Разумеется, - пишет он далее, - когда осуществляются субъективные права и обязанности, то тем самым реализуется и правоспособность - она реализуется через права и обязанности, которыми обладает лицо" <2>. Здесь, хотел бы того автор или нет, напрашивается вывод о том, что правоспособность - это первоначальное состояние, стадия проявления прав, свобод и обязанностей <3>.

-----  
<1> Там же. С. 78.

<2> Там же. С. 83.

<3> Невнимание к вопросу о стадиях проявления прав приводит Матузова, по нашему мнению, и к не совсем верной трактовке самого субъективного права, которое характеризуется им не только как возможное, но и как фактическое (реальное) поведение и пользование социальным благом. Он полагает, что юридическая и фактическая возможности сливаются в субъективном праве, совпадают и по времени, и по существу (см.: Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия: Теоретические проблемы субъективного права. С. 124 - 133). О совпадении фактической и юридической возможностей в субъективном праве можно говорить, как нам представляется, только в плане соотношения социального содержания и юридической формы субъективного права, а не в аспекте субъективного права как возможности и последующей ее реализации. Закрепление субъективного права в законе еще не означает, что оно может быть реализовано автоматически.

Правосубъектность как условие реализации правового статуса личности. Широко распространенное в литературе понимание правосубъектности (правоспособности) как суммарного выражения юридических прав и обязанностей, которые предусмотрены законом для личности и которые она может приобрести на основе юридических фактов, ведет к тому, что правосубъектность (правоспособность) отождествляется с правовым статусом (в полном объеме или в определенной его части).

Акцентируя внимание на отличии правоспособности от субъективных прав и обязанностей, возникающих в конкретных правоотношениях при наличии соответствующих юридических фактов, авторы приходят к выводу, что правовой статус личности определяется ее правоспособностью, а не субъективными правами и обязанностями <1>. Так, А.И. Денисов включает конституционные права и обязанности в

правоспособность и тем самым отождествляет последнюю с правовым положением (статусом) гражданина <2>.

<1> См., например: Явич Л.С. Советское право - регулятор общественных отношений в СССР. Сталинабад, 1957. С. 38; Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм. М., 1960. С. 99; Галкин Б.А. Советский уголовно-процессуальный закон. М., 1962. С. 102 - 103; Хангельдыев Б.Б. К вопросу об объекте административного правонарушения // Сборник ученых трудов / Свердловский юридический институт. Свердловск, 1964. Вып. 1. С. 147.

<2> См.: Денисов А.И. Теория государства и права. С. 459.

Как уже отмечалось, некоторые ученые стали исключать из правоспособности те права и обязанности, которые для граждан вытекают из норм права непосредственно, без юридических фактов. Так, правовой статус, по Мицкевичу, содержит общие права и обязанности (элементы правоспособности) и права и обязанности с определенным содержанием, непосредственно вытекающие для граждан из закона (все основные права и обязанности, ряд гражданских прав и др.) <1>. Алексеев в правовой статус включает: а) правосубъектность и б) конституционные права и обязанности, определяющие содержание правосубъектности <2>.

<1> См.: Мицкевич А.В. Указ. соч. С. 5, 11 - 12, 15 - 30. Также см.: Бегичев Б.К. Указ. соч. С. 54 - 75.

<2> См.: Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 1. С. 280.

Правовой статус иногда понимается как совокупность правоспособности и субъективных прав и обязанностей, входящих в состав конкретных (гражданских, трудовых и других) правоотношений.

На наш взгляд, при полном либо частичном отождествлении правового статуса с правоспособностью они по существу лишаются качества самостоятельных правовых категорий.

Учитывая это, Ц.А. Ямпольская рассматривает правовой статус как систему только приобретенных лицом прав и обязанностей, выступающих в рамках конкретных правоотношений, т.е. ставших для него субъективными <1>. При таком понимании правового статуса логически верно устанавливается четкое различие между категориями правоспособности и правового статуса. Однако в этом случае правовой статус, как отмечалось в литературе, оказывается неравным по своему объему для конкретных лиц и, более того, постоянно изменяющимся, динамическим даже для одного лица в разных условиях. Но даже не в этом, на наш взгляд, состоит главный недостаток определения понятия правового статуса, данного Ямпольской. Ведь и в ее определении правовой статус остается однопорядковым с правоспособностью явлением как особой стадией развития правоспособности, с чем трудно согласиться.

<1> См.: Ямпольская Ц.А. О субъективных правах граждан и их гарантиях. С. 161.

Выделение особой стадии проявления юридических прав и обязанностей - стадии общего состояния - позволяет рассматривать правоспособность, права и обязанности личности как вполне самостоятельные правовые категории, с разных сторон характеризующие личность как субъект права.

Правоспособность показывает основанную на законе способность лица иметь права и нести обязанности в различных стадиях их проявления. Правоспособность есть элемент более общей правовой категории - правосубъектности. Наделение лица качеством правосубъектности - это отражение и признание за лицом прежде всего его способности

как разумного существа поступать свободно, со знанием дела, т.е. отдавать отчет в своих действиях, осознавать их и руководить ими.

Правоспособность, как и правосубъектность в целом, не раскрывает содержания самого права в любой его стадии, в том числе и в стадии, предшествующей стадии обладания. В то же время право или совокупность прав и обязанностей личности не раскрывают содержания правоспособности как определенного юридического свойства личности. Переход права из одной стадии в другую свидетельствует об изменении в отношениях лица к праву, а не об изменении в самой правоспособности, которая как была, так и остается способностью лица быть носителем прав в любой стадии их проявления.

Правосубъектность не преобразуется и не трансформируется. Она всегда находится в непосредственной связи с правами и обязанностями, существует параллельно с ними, как их необходимая предпосылка. Связь правосубъектности и прав как самостоятельных правовых явлений, по нашему мнению, четко учитывает законодатель.

Умалишенные, как известно, не допускаются к выборам не за какую-либо вину, а лишь в силу их болезни и невозможности сознательного, разумного отношения к своим действиям, к своим правам и обязанностям. Следовательно, неучастие таких лиц в выборах имеет совершенно иную социальную и юридическую основу, чем лишение избирательных прав некоторых категорий правонарушителей. Умалишенные и подопечные лишались правосубъектности <1>, в силу чего они не могли иметь и осуществлять избирательные права, не могли реально выступать в качестве субъектов избирательного права.

-----  
<1> См.: Ким А.И. Указ. соч. С. 103.

Отечественному праву известен институт лишения как правосубъектности, его структурных элементов - дееспособности, деликтоспособности, так и конкретных прав личности. О том, что правосубъектность и права личности - самостоятельные правовые явления, свидетельствуют и различные основания их лишения. Так, основанием лишения правосубъектности в целом или ее отдельных элементов может быть душевная болезнь, возраст, свидетельствующие о неспособности лица сознательно осмысливать свои действия, руководить ими (невменяемость), а основанием лишения конкретных прав личности служит совершение личностью правонарушения, неисполнение обязанностей, злоупотребление правом и т.д.

В семейном праве имеется институт лишения родительских прав (ст. 69 СК РФ). Семейный кодекс РФ в ст. 127 устанавливает, что усыновителем не может быть человек, лишенный по сути родительских прав, недееспособный или ограниченно дееспособный и т.д. Законодатель, таким образом, четко отличает лишение прав от лишения дееспособности как элемента правосубъектности в целом.

Вопреки прямому указанию законодателя о лишении конкретных прав личности некоторые авторы рассматривают всякое лишение права как ограничение ее административной, гражданской, земельной, трудовой и тому подобной отраслевой правоспособности <1>, с чем трудно согласиться. Проблема заключается в необходимости четкого различия (в этом и трудность) фактов, обуславливающих наличие правосубъектности (юридические условия), и фактов, непосредственно определяющих возникновение и динамику проявления конкретных прав и обязанностей для личности и входящих, следовательно, в фактический (юридический) состав <2>.

-----  
<1> См., например: Бегичев Б.К. Указ. соч. С. 181 - 219; Новоселов В.И. Правовое положение граждан в советском государственном управлении. С. 111; Михайлов А.И. О трудовой правосубъектности медицинских и фармацевтических работников // Вестник Моск. ун-та. Сер. XII. Право. 1972. N 3. С. 67 - 68; и др.

<2> Представляется, что этот момент в недостаточной степени учитывается в литературе. Поэтому авторы говорят о лишении права там, где по существу стоит вопрос

о фактическом (юридическом) составе возникновения или прекращения права. Бывает и так, что дееспособность личности они связывают с условиями, которые по существу являются юридическими фактами реализации отдельных прав и обязанностей (см., например: Иерусалимов А.И. К вопросу о понятии административной правоспособности советских граждан // Вестник Моск. ун-та. Сер. XII. Право. 1973. N 6. С. 53, 55 - 56; Новоселов В.И. Правовое положение граждан в советском государственном управлении. С. 89 - 92, 94, 96 - 97, 114 - 115; Зусь Л.Б. Указ. соч. С. 53; и др.).

Показывая отличие правосубъектности от правового статуса, а значит, и от составляющих его элементов - прав, свобод и обязанностей, следует, однако, подчеркнуть, что самостоятельность указанных явлений нельзя назвать абсолютной. Правосубъектность в отрыве от правового статуса в целом не существует. При этом их связь носит конкретизированный (отраслевой) характер. Именно факт неразрывной связи правосубъектности и правового статуса, его структурных элементов служит гносеологической основой отождествления их содержания. Исходя из прямой, непосредственной связи конкретного вида правосубъектности и соответствующих прав, обязанностей и законных интересов, можно чисто условно говорить об объеме правосубъектности, а также его расширении или ограничении, в то время как по существу здесь речь идет не об объеме собственно правосубъектности, а об объеме (круге) тех прав, свобод, обязанностей и законных интересов, относительно которых лицо является правосубъектным (дееспособным, деликтоспособным), т.е. способным иметь их, осуществлять и отвечать за неправильное использование.

Определение и рассмотрение правосубъектности как определенной совокупности (объема) прав и обязанностей (а также как общего, абстрактного или суммарного их выражения) не отвечают ее действительному содержанию и назначению. Правосубъектность не может быть и стадией проявления прав и обязанностей для их носителей. Это - самостоятельная правовая категория, существующая наряду с правами и обязанностями и свидетельствующая о правовой способности лица иметь права и обязанности, быть их носителем на любой стадии их проявления, в том числе самостоятельно (своими действиями) либо через законных представителей приобретать, осуществлять, изменять и прекращать, а также отвечать за неправомерную реализацию и исполнение.

Правосубъектность в целом показывает способность к сознательному поведению в границах правового статуса. Правовой статус - это самостоятельное явление, отличное от правосубъектности. Правовой статус очерчивает границы возможного и необходимого поведения личности, определяет меру пользования конкретными материальными и духовными благами через указание прав, свобод, обязанностей и законных интересов во всех областях общественных отношений. Таким образом, правосубъектность и правовой статус в их неразрывном единстве с разных сторон характеризуют личность как субъект права.

## **Глава 6. ПРАВОВОЙ СТАТУС ЛИЧНОСТИ: СТРУКТУРНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ**

### **§ 1. Права и свободы личности**

Социальная обусловленность прав и свобод личности. Правовой статус личности объективно обусловлен системой общественных отношений, местом и ролью человека в структуре общества. Тем самым правовой статус выражает материально обусловленную свободу личности, ее социальные позиции и возможности. В основе правового статуса лежит определенная система (номенклатура, каталог) социальных возможностей личности. Для новой ступени общественного прогресса, выражающегося в смене каждой

общественно-экономической формации, характерен исторически определенный тип социально-правового положения личности.

В государственно-организованном обществе социальные возможности личности регламентируются в законах государства. "Юридически признанная свобода, - отмечал Маркс, - существует в государстве в форме закона" <1>. Юридическими средствами регламентации социального положения личности служат определяемые законом права, свободы, законные интересы и обязанности, в совокупности составляющие правовой статус личности. По мере общественного прогресса правовой статус развивается, обогащается в своем социальном содержании, дополняется новыми правами, свободами, законными интересами и обязанностями. В современном демократическом правовом государстве правовой статус личности, воплотив в переработанном виде все то ценное, что накоплено предшествующим развитием, наполняет новым содержанием элементарные права и обязанности человека и включает в себя новое поколение прав и свобод человека и гражданина. Содержание правового статуса в целом определяет рамки поведения лица по отношению к другим людям, их социальным общностям, границы его активной жизнедеятельности и самовыражения.

-----  
<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 1. С. 62. Также см. С. 399.

Правовой статус, закрепляя исторически обусловленное общественное положение и состояние свободы индивидов, выступает важнейшим и в то же время непосредственным способом эффективного удовлетворения потребностей и интересов каждого человека, его всестороннего и свободного развития. Правовой статус личности помогает членам общества определить свое место в общественном развитии, открывает доступ к обладанию и пользованию различными благами, возможность творческого участия в развитии производительных сил общества, новых общественных отношений в различных областях общественной и государственной жизни.

Правовой статус служит юридической основой социальной активности личности, в чем и заключается ценность ее правового статуса.

Как уже отмечалось, закрепление законом правового статуса личности является не результатом произвольных действий государства, а детерминировано в конечном счете социальными факторами и закономерностями, имеющими объективный характер. Социальная детерминация дополняется и чисто юридической, в частности требованиями принципов правового государства, международно-правовых актов относительно прав человека.

Социальная обусловленность диктует системный подход к правовому статусу: когда права и свободы немислимы вне обязанностей, вне ответственности за пользование правами и свободами и неисполнение обязанностей.

В состав правового статуса входят закрепленные законом права и свободы, законные интересы и обязанности личности. Права, свободы и обязанности являются основными структурными элементами правового статуса личности, а законные интересы - дополнительным, производным.

Права и свободы личности не являются неизменными и вечными в своем содержании. В то же время права и свободы индивида не даруются (не октроируются) государством. Они существуют не в силу того, что они формально признаны государством и узаконены (хотя это так же необходимо), а в силу самой сущности человеческого общежития, складывающихся в нем системой общественных отношений и вытекающих из них социальных возможностей личности.

Источником прав и свобод личности в обществе служит не воля законодателя сама по себе, а реальные общественные связи и отношения людей. Маркс и Энгельс справедливо писали: "...признание прав человека современным государством имеет такой же смысл, как признание рабства античным государством. А именно, подобно тому как

античное государство имело своей естественной основой рабство, точно так же современное государство имеет своей естественной основой гражданское общество, равно как и человека гражданского общества, т.е. независимого человека, связанного с другим человеком только узами частного интереса и бессознательной естественной необходимости, раба своего промысла и своей собственной, а равно и чужой своекорыстной потребности. Современное государство признало эту свою естественную основу как таковую во всеобщих правах человека. Оно не создало ее. Будучи продуктом гражданского общества, в силу собственного своего развития вынужденного вырваться из старых политических оков, современное государство со своей стороны признало путем провозглашения прав человека свое собственное материнское лоно и свою собственную основу" <1>.

-----  
<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 2. С. 125 - 126.

С материалистических позиций за правовой формой прав и свобод личности необходимо видеть их социальное содержание, определяемое совокупностью общественных связей данного сообщества.

Право, как правильно пишет И.С. Самощенко, "это такая возможность человека, которая имеет общественный источник, а не создается (захватывается) каждым участником общественных отношений для себя" <1>.

-----  
<1> Самощенко И.С. О нормативно-правовых средствах регулирования поведения людей // Правоведение. 1967. N 1. С. 33.

Таким образом, права не могут быть выведены, поняты только на основе норм права (закона), без уяснения условий общественной жизни. "Право никогда не может быть выше, чем экономический строй и обусловленное им культурное развитие общества" <1>.

-----  
<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 19. С. 19.

Социальные возможности личности выступают в качестве социальных предпосылок формирования ее юридических прав, свобод и обязанностей, а также реального содержания последних. И чем полнее права и свободы личности своим юридическим содержанием отвечают потребностям и закономерностям общественного развития, тем реальнее пользование теми благами, которые лежат в их основе.

Права и свободы индивида представляют собой закрепленные в законе социальные возможности лица как индивида по обладанию и пользованию определенным благом для удовлетворения личных интересов. В силу нормативно-правовой регламентации юридические права личности имеют четко очерченные пределы, выход за которые будет уже неправомерным поведением для лица. Социальные возможности, закрепленные государством в конституции и законах, для личности становятся юридическими притязаниями, подлежащими обеспечению и защите со стороны общества и государства.

В онтологическом плане права личности не существуют вне известных форм общественного сознания, т.е. вне определенных идей и представлений о правах индивида. Объективно сложившиеся социальные возможности по удовлетворению человеческих потребностей, в том числе и элементарных, становятся правами человека только тогда, когда они закреплены в нормах общежития (обычая, морали, права и др.). Вне норм социальные возможности личности (права человека) по существу представляют собой определенные идеи, требования политического, морального, правового общественного сознания. Они продиктованы условиями общественной жизни, достигнутым уровнем социального прогресса, выражают общественное мнение, направлены на достижение общечеловеческих идеалов и ценностей. Овладев массами, они становятся серьезной материальной силой. Для государства возникает необходимость закрепления



обусловленного историческим прогрессом определенного каталога прав человека в законе, т.е. определения прав гражданина как юридических прав личности.

В исторической ретроспективе правовая мысль стала различать категории прав человека и прав гражданина (естественно-правовая концепция). В основе последних лежат права человека как прирожденные, неотделимые и неотчуждаемые от человека.

Идея прав человека имеет и материалистическое объяснение. Человек, по Марксу, является "результатом истории", исторически возникшим индивидуумом. Маркс на основе анализа реальных связей личности в современном ему обществе пришел к выводу о раздвоении индивида на гражданина и человека: иначе говоря, на общественное существо и частное лицо, когда "человек не только в мыслях, в сознании, но и в действительности, в жизни, ведет двойную жизнь, небесную и земную, жизнь в политической общности, в которой он признает себя общественным существом, и жизнь в гражданском обществе, в котором он действует как частное лицо, рассматривает других людей как средство, низводит себя самого до роли средства и становится игрушкой чуждых сил" <1>. Маркс и Энгельс рассматривают так называемые естественные (неотъемлемые и неотчуждаемые) права человека и гражданина (равенство, свобода, безопасность, собственность) как исторически обусловленные буржуазно-демократические права и свободы. Человеком и гражданином в данном случае фактически признавался буржуа как частный собственник.

<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 1. С. 390 - 391.

Анализ материальной обусловленности и социального содержания прав личности послужил для советских ученых-юристов основанием для различения категории прав человека и прав гражданина (П.Е. Недбайло, В.А. Туманов, И.Е. Фарбер и др.). По мнению Недбайло, каждый человек, будучи членом общества, обладает известными неотъемлемыми и неотчуждаемыми правами и свободами. Они представляют собой выражение его общественной сущности, обусловлены определенными общественными отношениями. Естественно-исторические права человека, которые Недбайло называет также социально-политическими, приобретают юридическое значение, когда они признаны и закреплены законом <1>.

<1> См.: Недбайло П.Е. Актуальные вопросы советской юридической науки // Тезисы докладов республиканской межвузовской научной конференции, посвященной проблемам советского права, 22 - 24 ноября 1965 г. Одесса, 1965. С. 5; Он же. Международная защита прав человека // Советский ежегодник международного права. 1968. М., 1969. С. 35 - 36.

Фарбер считал, что основные права человека существуют независимо от их государственного признания как результат общественного развития, как социальные возможности человека пользоваться элементарными благами жизни и культуры <1>.

<1> См.: Фарбер И.Е. Права человека, гражданина и лица в социалистическом обществе // Правоведение. 1967. N 1. С. 39 - 46; Он же. Свобода и права человека в Советском государстве. Саратов, 1974. С. 35 - 40.

Мальцев в признании концепции прав человека видел необходимость выявить роль сложившихся социальных предпосылок в формировании юридически признаваемых прав личности <1>. На такой же позиции фактически стояли и многие другие авторы, которые раскрывали реальное содержание прав личности как социально обусловленных возможностей, по своей природе являющихся притязанием на определенное социальное благо. Эти возможности как притязания личности на конкретные блага жизни реально

существуют до их закрепления в законе (Д.А. Керимов, С.Ф. Кечекьян, Е.А. Лукашева, Л.С. Мамут, В.С. Нерсисянц, В.А. Патюлин, В.М. Чхиквадзе и др.).

<1> См.: Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности (теоретические вопросы). С. 26 - 27.

Стремлением подчеркнуть особую роль социального (фактического) содержания конституционных прав и обязанностей советских граждан объясняется и наше предложение, выдвинутое в 1963 г., о различении основных прав и обязанностей граждан как социальной категории и конституционных прав и обязанностей граждан как юридической категории <1>.

<1> См.: Доклады по вопросам конкретной экономики и советского права (май, 1963). Томск, 1963. С. 35 - 39.

Права человека имеют международно-правовой аспект. Права человека с международно-правовых позиций есть общезначимые для всего мирового сообщества правовые идеи (требования), выраженные в юридической форме и предъявляемые к каждому государству (в этом случае они выступают как явления международного права). Права человека становятся фактически правами граждан, т.е. правовой реальностью тогда, когда они признаются государством и закрепляются национальным, позитивным правом <1>.

<1> См.: Карташкин В.А. Международная защита прав человека (Основные проблемы сотрудничества государств). М., 1976. Гл. I, II.

Реальную значимость категории "права человека" нельзя преуменьшать. В то же время следует подчеркнуть, что права человека должны быть закреплены в законе, что открывает путь борьбе за реализацию своих юридически выраженных притязаний как прав личности.

Как правильно отметил Л.С. Явич, при известных исторических условиях вопрос о соотношении прав человека и гражданина может оказаться актуальным, политически важным, но его не следует ни игнорировать, ни абсолютизировать и искусственно раздувать <1>.

<1> См.: Явич Л.С. Общая теория права. С. 166 - 167.

О термине "субъективные права личности". Вопрос о субъективных правах имеет прежде всего терминологический аспект. Слово "право" в ряде национальных языков, в том числе и в русском, является омонимом. Поэтому для различия его смыслов в конкретных случаях необходимо введение условных терминов "объективное право" и "субъективное право". Под объективным правом понимается система правовых норм либо внешних форм их выражения (конституция, законы и др.). В соотношении с объективным правом под субъективным правом подразумевается все то, что вытекает из правовых норм (объективного права) для лица и характеризует его как субъект права. Государство через нормы объективного права определяет гражданство лица, наделяет его юридическим качеством правосубъектности и одновременно определяет правовой статус лица. Следовательно, гражданство, правосубъектность, правовой статус гражданина (как и составные их элементы) есть явления субъективного права. Поэтому всякий раз следует уточнять, в каком качестве характеризуется гражданство, правосубъектность или правовой статус - как институт права либо как явление субъективного права, определяемое соответствующим институтом права.

Под субъективным правом чаще всего понимается право лица, закрепленное правовой нормой (например, право собственности, право жалобы, право наследования и др.).

В некоторых случаях в качестве синонима субъективных прав употребляются термины "личные", "гражданские" и др.

Необходимость употребления термина "субъективное право" диктуется еще и тем, что права личности не только общесоциологическая, но и правовая категория. Субъективные права - это юридические права лица, т.е. такие, которые предусмотрены правовыми нормами. Следовательно, термины "субъективные" и "юридические" права употребляются как синонимы для отличия их от тех прав, которые не являются юридическими по своей природе. Как известно, помимо субъективных (юридических) прав, существуют другие виды социальных прав - права, вытекающие из обычаев, норм морали, норм, предусмотренных уставами политических партий, общественных объединений.

Термин "субъективное право" в юридической науке имеет еще одно смысловое значение. Под субъективными правами понимают и более узкий круг прав, а именно: приобретенные и реализуемые лицом права при наличии юридических фактов, с которыми связано возникновение конкретных правоотношений. По нашему мнению, более верным будет говорить о наличии субъективных прав в любом случае, вне зависимости от стадии проявления их для личности. Следует согласиться с Матузовым, что "способ возникновения, форма проявления и реализации тех или иных прав не имеют принципиального значения для квалификации их как субъективных" <1>. С этих позиций все права, в том числе и конституционные, являются субъективными правами личности.

-----  
<1> Матузов Н.И. Субъективные права граждан СССР. С. 53.

Содержание прав и свобод личности. В отечественной юридической науке была распространена дефиниция субъективного права, предложенная в свое время Братусем. Он определял субъективное право личности как обеспеченную законом меру возможного поведения управомоченного <1>. Это определение использовали многие исследователи с некоторыми незначительными модуляциями, сохраняя в неприкосновенности указание на то, что право лица есть мера (вид) его возможного поведения, т.е. формально определенная возможность поведения носителя права, пределы которой строго очерчены законом.

-----  
<1> См.: Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. С. 11.

Впоследствии содержание субъективного права было конкретизировано через указание конкретных видов правомочий, т.е. возможностей действовать со стороны лица - носителя этого права. Так, Н.Г. Александров указывал, что каждое субъективное право представляет собой единство трех возможностей: вид (и меру) возможного поведения самого обладателя субъективного права; возможность требовать соответствующего поведения (совершения известных действий или, напротив, воздержания от действия) от других (обязанных) лиц; возможность прибегнуть в необходимых случаях к содействию, к принуждению со стороны государства <1>.

-----  
<1> См.: Александров Н.Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. М., 1961. С. 225. См. также: Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 1. С. 308 - 316.

Субъективное право (наряду с обязанностью) выступает не только как способ регулирования взаимоотношений между людьми, как определение меры их поведения, но и как юридический способ удовлетворения разнообразных потребностей и интересов

личности как средств, позволяющих пользоваться определенными социальными благами. Возможное поведение представляет ценность не само по себе, а лишь постольку, поскольку оно направлено на удовлетворение соответствующих потребностей, обеспечение определенных интересов. Поэтому некоторые авторы обоснованно, на наш взгляд, содержание субъективного права раскрывают через возможность пользования материальными и духовными благами. Этот момент они вводят в определение понятия субъективного права индивида.

В свое время большой резонанс в юридической литературе получило определение субъективного права личности, сформулированное в 1962 г. М.С. Строговичем: "Субъективное право лиц означает выраженные в норме права и закрепленные в ней: а) возможность пользования определенным социальным благом, б) полномочие совершать определенные действия и требовать соответствующих действий от других лиц, в) свободу поведения, поступков в границах, установленных нормой права" <1>. Указанные возможности (полномочия) в конкретных субъективных правах, по мнению автора, могут выступать в разном соотношении: та или иная возможность может превалировать над другими, выдвигаться на передний план в зависимости от характера, от содержания такого права <2>.

-----  
<1> Строгович М.С. Развитие прав личности в период развернутого строительства коммунизма // Развитие прав граждан СССР и усиление их охраны на современном этапе коммунистического строительства. Саратов, 1962. С. 15.

<2> См.: Строгович М.С. Основные вопросы советской социалистической законности. М., 1966. С. 169.

По мнению Матузова, содержание субъективного права включает в себя четыре возможности: а) возможность определенного поведения самого управомоченного; б) возможность требовать соответствующего поведения от других лиц; в) возможность прибегнуть в необходимых случаях к мерам государственного принуждения; г) возможность пользоваться определенным социальным благом <1>. Родовой основой, как нам представляется, в содержании субъективного права во всех его проявлениях является возможность пользования определенным социальным благом (что и ценно в первую очередь в определениях Строговича, Матузова и др.). Поэтому, на наш взгляд, более точна характеристика субъективного права как меры поведения, а потому и меры обладания определенным социальным благом. Пользование благом - это цель и вместе с тем содержательная сторона субъективного права. Возможность же пользования определенным благом не является самостоятельным структурным элементом субъективного права, так как раскрывает содержательную сторону всех возможных вариантов внешнего поведения в границах субъективного права. К числу таких вариантов следует отнести: возможность определенного поведения самого управомоченного, иными словами, свободу поведения, поступков в границах, установленных нормой права; возможность требовать соответствующего поведения от обязанных лиц; возможность прибегнуть к государственной защите нарушенного права. Выделение же возможности пользования благом в качестве самостоятельного структурного элемента субъективного права делает по существу социально бессодержательным все другие возможности, составляющие содержание субъективного права.

-----  
<1> См.: Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия: Теоретические проблемы субъективного права. С. 115 - 124.

Возможное поведение личности как содержание ее субъективного права является строго определенным не только в правовом, но и в социальном отношении, в смысле его предметной конкретности, целенаправленности, реальности и жизненной силы.

Смысл существования субъективного права, цель его реализации нельзя понять без интереса, как общественного, так и личного. Связь интереса и субъективного права многоаспектна.

Интересы личности, социальных общностей служат предпосылкой возникновения прав личности. Определяя в законе содержание права лица, государство стремится к гармонизации, оптимальному балансу разнообразных интересов.

Субъективное право реализуется лицом в целях удовлетворения его собственных интересов либо в целях (которые тоже становятся личными) защиты интересов других лиц, а также корпоративных общественных интересов. Речь идет об удовлетворении законных интересов, т.е. интересов личности, не противоречащих тем интересам, которые охраняются законами государства. В ином случае налицо будет не пользование правом, а злоупотребление им. Такой подход исключает анархическое своеволие, проявление индивидуализма, своекорыстия.

Содержание субъективного права характеризуется предметной конкретностью, т.е. оно имеет свой объект. Вопрос об объекте субъективного права не получил в юридической литературе должной теоретической разработки.

Субъективное право лица всегда на что-то направлено. Но из этого нельзя делать вывод, что содержание субъективного права включает объект в качестве своего составного элемента. Объект субъективного права - это всегда нечто внешнее по отношению к содержанию субъективного права <1>. Поэтому объекты не могут по самой своей природе входить в состав содержания субъективного права как правового явления.

-----  
<1> См.: Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 1. С. 329; Самощенко И.С. Понятие правонарушения по советскому законодательству. М., 1963. С. 117 - 120.

Объектом субъективных прав служат явления и предметы окружающего нас мира, способные удовлетворить потребности и интересы носителей прав. Обобщенно говоря, это разнообразные материальные, духовные и личные блага и ценности. Благо характеризует объекты стремлений человека, условия его жизнедеятельности. "Объекты стремлений - вот то, что мы называем благом", - указывали Маркс и Энгельс <1>.

-----  
<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 2. С. 143.

Характеристика содержания субъективного права личности связана с еще одним важным его качеством - социальной обусловленностью содержания и гарантированностью в реализации. Указание на материальную обусловленность субъективного права, его гарантированность, в том числе юридическими средствами, лишают определение его понятия формально-юридического характера. Закон, провозглашая и закрепляя субъективные права, гарантирует их юридическими средствами.

Итак, субъективное право есть социально обусловленная и гарантированная мера возможного поведения личности, которая определена нормами объективного права (конституцией, законами), в целях пользования материальными, духовными и личными благами и ценностями для удовлетворения собственных потребностей и интересов.

В принципе понятие субъективного права может быть в равной мере распространено как на права, так и на свободы личности. Права и свободы есть однопорядковые явления для личности. В большинстве своем авторы рассматривают категории прав и свобод личности как тождественные (свобода слова есть право на свободу слова и т.п.).

В международно-правовых документах, конституциях наряду с правами человека и гражданина говорится об основных свободах. Эбзеев прав, когда пишет, что задача науки конституционного права заключается в том, чтобы установить критерии разграничения прав и свобод. По его мнению, различие между конституционными правами и свободами заключается в характере притязаний граждан и в характере участия публичной власти в их удовлетворении <1>. Гражданин по собственному усмотрению пользуется свободой,

граница которой детально не определяется, государство не препятствует осуществлению свобод, в необходимых случаях создает надлежащие условия для их реализации. Для осуществления свобод не требуется специальных разрешений компетентных органов и должностных лиц. Свободы личности требуют особенно высокой личной инициативы, индивидуального усмотрения и самостоятельности по отношению к другим лицам. Свобода предполагает большую изобретательность в выборе из многих вариантов поведения <2>.

-----  
<1> См.: Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. С. 207 - 208.

<2> См.: Керимов Д.А., Мальцев Г.В. Политика - дело каждого. М., 1986. С. 22.

Права и свободы личности в системе правовых связей. Исследователи часто ставят акцент в определении субъективных прав личности на моменте обладания ими. Субъективные права, по их мнению, это не всякие права, предусмотренные правовыми нормами, а лишь права, приобретенные личностью на основе юридических фактов, с которыми связано возникновение конкретных правоотношений. Содержание субъективного права в этом случае сводится к правомочиям субъектов в конкретных правоотношениях. Таким образом, встает вопрос о связи субъективных прав личности с правоотношениями.

Все те права личности, которые выходят за рамки конкретных правоотношений, обычно рассматриваются не как субъективные права, а как элементы правоспособности, право на право, субъективные права "в потенци" и т.п. Например, за конституционными правами личности отрицается качество субъективных прав именно потому, что они находятся за рамками конкретных правоотношений. Такие права рассматриваются как элементы правоспособности. Отсюда делается вывод о том, что право личности как элемент правоспособности существует вне правоотношений, так как правоспособность "сама по себе никаких правоотношений между ее носителем и другими субъектами права, в том числе и органами государства, не порождает" <1>. И только нарушение этого права влечет появление охранительного правоотношения и субъективного права требовать защиты нарушенного права <2>.

-----  
<1> Толстой Ю.К. К теории правоотношения. Л., 1959. С. 9.

<2> Там же. С. 72.

Чтобы избежать вывода о возможности существования каких-либо прав (в том числе выступающих элементами правоспособности) вне правоотношений, некоторые авторы стали конструировать новые виды правоотношений: правоотношения новой категории <1>, эвентуальные <2> и др. В последние годы большое распространение получила идея общих правоотношений. Этому способствовала в известной мере позиция тех ученых, которые, подчеркивая специфику предмета конституционного (государственного) права, одну из особенностей действия конституционных норм складывающихся при этом правовых отношений усматривали в их общем характере в сравнении с иными отраслевыми правоотношениями (И.Ф. Рябко, В.Ф. Коток и др.).

-----  
<1> См., например: Егоров К.Ф. Личные неимущественные права советских граждан // Учен. зап. Ленингр. ун-та. Сер. юридич. наук. N 151. Вопросы советского права. 1953. Вып. 4. С. 153 - 154.

<2> Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе. М., 1955. С. 89 - 90, 92.

Новый этап в развитии идеи общих правоотношений был связан с разработками С.С. Алексеева и его последователей <1>. Алексеев по составу субъектов делит

правоотношения на относительные, абсолютные, общерегулятивные. Относительные (или двусторонне индивидуализированные) - это правоотношения, в которых точно, "поименно" определены все субъекты. Абсолютные (или односторонне индивидуализированные) - это правоотношения, в которых точно, "поименно" определена лишь одна сторона - носитель субъективного права. Общерегулятивные (или общеиндивидуализированные) - это правоотношения, в которых субъектами прав или обязанностей являются в принципе все субъекты ("всякий и каждый"). Здесь каждый находится в отношениях со всеми субъектами права, взятыми вместе. Они направлены на закрепление круга субъектов объективного права, их общего юридического положения, статуса. Отсюда общерегулятивные правоотношения не имеют точной, "поименной" индивидуализации по субъектам. Для их возникновения не требуется иных обстоятельств (юридических фактов), кроме существования самого субъекта - носителя общего права или общей обязанности. По сроку действия они соответствуют сроку существования юридических норм. Общерегулятивные отношения, следовательно, это не конкретные связи между неопределенными лицами, а специфическое состояние, в котором находится данный субъект и которое определяет его общее положение по отношению ко всем другим лицам. Вместе с юридическими нормами общерегулятивные отношения образуют ту правовую основу, на которой затем складываются многочисленные и разнообразные конкретные регулятивные правоотношения <2>.

<1> См.: Алексеев С.С. Общая теория социалистического права. Свердловск, 1964. Вып. 2. С. 64 - 66; Он же. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. С. 139 - 148.

Идею общих правоотношений активно поддерживает Н.И. Матузов (см.: Матузов Н.И. Субъективные права граждан СССР. С. 54 - 73; Он же. Личность. Права. Демократия: Теоретические проблемы субъективного права. С. 174 - 188; Он же. Общие правоотношения как разновидность социалистических правовых отношений // Вопросы теории государства и права. Саратов, 1976. Вып. 4. С. 69 - 99).

<2> См.: Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 1. С. 271 - 274.

В целом эта концепция достаточно рациональна, хотя отдельные ее положения, на наш взгляд, нуждаются в уточнении и дополнительной аргументации <1>.

<1> Так, в свое время было указано на неправомерность отнесения всех общих правоотношений к разряду конституционных отношений (см.: Витрук Н.В. К теории правосубъектности (правоспособности) как правоотношения // Труды Томского государственного ун-та: Вопросы государства и права. Томск, 1968. Т. 199. С. 5 - 6; Витрук Н.В., Рабинович П.М. Рецензия на книгу Н.И. Матузова "Субъективные права граждан СССР" (Саратов, 1966) // Правоведение. 1968. N 2. С. 143)).

Сторонники правоотношений как единственной формы юридической связи, опосредующей правовое регулирование, исходят из презумпции, что всякая правовая связь есть правоотношение. Но этот тезис не может выступать в качестве аксиомы. В философской литературе понятие "отношение" не отождествляется с понятием "связь". В то же время среди философов нет единства мнений относительно соотношения указанных категорий. Одни считают, что более широким по содержанию является понятие "отношение", другие - понятие "связь" <1>. На наш взгляд, категорию "связь" следует рассматривать в качестве родового понятия, а категорию "отношение" - в качестве видового.

<1> См.: Зиновьев А.А. К определению понятия связи // Вопросы философии. 1960. С. 8; Новинский И.И. Понятие связи в марксистской философии. М., 1961; Уемов А.И. Вещи, свойства и отношения. М., 1963; Спиркин А.Г. Курс марксистской философии. М.,

1966. С. 122; Андреев Ю.П. Категории "связь" и "отношение" // В.И. Ленин и диалектика. Свердловск, 1970. С. 12 - 19.

Вопрос о связях привлек к себе внимание в исследованиях по общей теории систем, кибернетике, так как характеристика связей служит одной из центральных в характеристике систем (см., например: Блауберг И.В., Садовский В.Н., Юдин Э.Г. Системный подход в современной науке // Проблемы методологии системного исследования. М., 1970. С. 43 - 45; Основы применения кибернетики в правоведении / Под ред. Н.С. Полевого, Н.В. Витрука. Гл. 1).

Понятия "правовое отношение" и "правовая связь", как правильно считает В.В. Борисов, наряду с совпадающими моментами имеют и существенные различия: понятие "правовая связь" богаче по содержанию и сторонам проявлений; правовая связь не имеет той четкой формальной определенности, которая крайне необходима правовым отношениям; она отражает связи не только между ее участниками, но и между их свойствами, отношениями, между ними и системой в целом <1>. Всякая общественная связь, урегулированная правом, - это правовая связь. Однако не всякую правовую связь можно назвать правоотношением. Иными словами, правовое регулирование осуществляется не только в форме правоотношений. Оно может осуществляться и в других формах юридической связи. Поэтому субъективные права (и юридические обязанности) личности являются элементами всех юридических связей, а не только правоотношений. Отсюда определение правоотношения как общественного отношения, урегулированного нормой права, и даже как связи лиц, в которой правам одного лица соответствуют обязанности другого, недостаточно конкретно, ибо включает по существу все формы правовых связей субъектов права.

<1> См.: Борисов В.В. Правовой порядок развитого социализма: Вопросы теории. Саратов, 1977. С. 299.

В нашем понимании правоотношение представляет собой правовую связь прав и обязанностей точно определенных субъектов права как коррелятов. В правоотношении известен как носитель субъективного права, так и носитель юридической обязанности. При этом мы исходим из общего указания Энгельса о том, что отношение "означает, что в нем есть две стороны, которые относятся друг к другу. Каждую из этих сторон мы рассматриваем отдельно; из этого вытекает характер их отношения друг к другу, их взаимодействие" <1>.

<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 13. С. 497 - 498.

В 1950 - 1960-е гг. в советской правовой науке появилась точка зрения, авторы которой указывали, что субъективные права не могут быть сведены к элементам правоотношений (хотя одна из форм их выражения именно такова), а сама проблема субъективных прав должна решаться самостоятельно и более широко (Н.Г. Александров, Д.М. Генкин, Д.А. Керимов, С.Ф. Кечекьян, П.Е. Недбайло, М.С. Строгович, Л.С. Явич и др.).

Под правоотношением вышеназванные авторы понимают конкретную связь прав и обязанностей определенных и известных лиц <1>. Однако, утверждая существование субъективных прав вне правоотношений, в позитивном плане они не показывали, в каких же формах юридической связи эти права находятся. Поэтому складывалось впечатление, что субъективные права существуют в чистом виде, вне всяких юридических связей, на что указывают некоторые оппоненты как на недостаток всей концепции в целом <2>.

<1> См.: Кечекьян С.Ф. Указ. соч. С. 25; Недбайло П.Е. Советские социалистические правовые нормы. Львов, 1959. С. 98; Генкин Д.М. Право собственности в СССР. М., 1961.



С. 36; Явич Л.С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. М., 1961. С. 119, 124; и др.

<2> См., например: Матузов Н.И. Субъективные права граждан СССР. С. 54.

Вне правоотношений мы различаем общие и абсолютные юридические связи <1>. Общей юридической связью можно назвать такую форму правовой связи между субъектами права, при которой каждое лицо находится в связи со всяким иным субъектом права. Например, элементами общей юридической связи являются избирательные права до объявления выборов, право на имя и другие личные права - до момента пользования личными благами, лежащими в основе этих прав, большинство гражданских прав (право собственности, право наследования и др.) - до наступления юридических фактов, с которыми связано их приобретение, обладание и т.д.

<1> К аналогичному выводу в настоящее время фактически пришел Явич, хотя и с некоторыми оговорками (см.: Явич Л.С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. С. 173 - 174, 205 - 206).

Абсолютной юридической связью может быть названа форма правовой связи между субъектами права, при которой носитель субъективного права точно известен, он может быть назван. Обязанными же являются все иные субъекты права. В качестве элементов абсолютной юридической связи выступают, например, гражданские права с момента обладания ими на основании определенных юридических фактов (приобретение имущества, получение наследства и т.д.).

В правовой литературе общие юридические связи выделяются как общие (общерегулятивные) правоотношения, а абсолютные юридические связи рассматриваются как абсолютные правоотношения. Характеризуя особенности абсолютных правоотношений, авторы сравнивают их с так называемыми относительными правоотношениями.

Абсолютные правоотношения определяются как связь субъективного права одного лица и всеобщей юридической обязанности не нарушать это право всех остальных лиц (например, правоотношение личной собственности). Под относительным правоотношением понимается связь субъективного права и юридической обязанности точно определенных, известных лиц как коррелятов (например, все договорные правоотношения). Соответственно, выделяются абсолютные и относительные субъективные права.

Под относительными правоотношениями авторы имеют в виду то, что мы понимаем вообще под правоотношением как особым видом юридической связи.

Существование некоторых субъективных прав вне рамок правоотношений ни в коей мере не означает, что при реализации таких прав никогда и ни при каких обстоятельствах не возникают правоотношения. Возникновение правоотношений связано, как правило, с использованием прав и выполнением обязанностей, требующих определенных властных организационных мер уполномоченных на то органов и лиц (применение диспозиции правовой нормы). Охрана субъективных прав и обязанностей при их нарушениях всегда протекает в рамках правоотношения (применение санкции правовой нормы). Охранительные правоотношения направлены в конечном счете на реализацию субъективных прав, использование и соблюдение юридических обязанностей, предусмотренных диспозициями норм права.

Формы правовой связи (правоотношения, общие и абсолютные юридические связи), имеющие свои обязанности, разрывать, а тем более противопоставлять нельзя. Одно и то же субъективное право на разных стадиях своего проявления может выступать в разных формах правовой связи его носителя с другими субъектами объективного права.

Изложенное позволяет сделать вывод, что субъективные права личности могут быть элементами всех юридических связей, а не только правоотношений, которые выступают в качестве необходимой и важной, но не исключительной (единственной) формы юридических связей субъектов права, опосредующих правовое регулирование общественных отношений. Поэтому содержание субъективных прав личности не может быть сведено к правомочиям субъектов в правоотношениях. Его необходимо раскрывать более широко, имея в виду все формы юридических связей, в том числе и правоотношений.

## § 2. Законные интересы личности

Понятие законных интересов личности. Источником общественного развития служат интересы людей, их объединений и коллективов: "...все то, за что человек борется, связано с его интересом..." <1>. Большое внимание в общесоциологической теории интересов уделено выявлению объективного и субъективного в интересе, соотношению интересов личности и общества, личности и государства.

-----  
<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 1. С. 72.

Проблема интереса становится одной из центральных и в юридической науке <1>. Обращается внимание и на проблему юридически значимых интересов граждан, в том числе в общетеоретическом плане. Авторы, опираясь на законодательство и практику его применения, приходят к выводу о том, что социальные интересы, будучи опосредованы правом, приобретают качество юридически значимых интересов и выступают либо в форме субъективных прав или юридических обязанностей, либо в форме охраняемых законом интересов или просто законных интересов. Таким образом, кроме интересов, воплощенных в содержании субъективных прав и юридических обязанностей, существуют интересы граждан, которые охраняются и подлежат защите со стороны государства <2>.

-----  
<1> См.: Патюлин В.А. Государство и личность в СССР (правовые аспекты взаимоотношений). С. 79 - 121.

<2> См.: Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности (теоретические вопросы). С. 133 - 142; Чечот Д.М. Субъективное право и формы его защиты. Л., 1968. С. 35 - 43; Гукасян Р.Е. Проблема интереса в советском гражданском процессуальном праве. Саратов, 1970. С. 39 - 47; Матузов Н.И. Субъективные права граждан СССР. С. 215 - 217; Патюлин В.А. Государство и личность в СССР (правовые аспекты взаимоотношений). С. 111 - 112; и др. О современном состоянии разработки проблемы законных интересов в отечественном правоведении см.: Малько А.В., Субочев В.В. Законные интересы как правовая категория. СПб., 2004.

Интерес, лежащий в основе субъективного права или юридической обязанности, тоже охраняется законом, поэтому является законным интересом. Субъективное право и юридическая обязанность - специфические формы реализации интересов личности. В связи с этим в литературе часто говорят об охране и защите интересов личности, подразумевая под этим охрану и защиту субъективных прав личности, их юридических обязанностей. Но это не снимает проблемы охраняемых законом интересов личности, не опосредованных ее субъективными правами и юридическими обязанностями. Поэтому Р.Е. Гукасян предлагал охраняемый законом интерес рассматривать в широком и узком смыслах.

В широком смысле понятие "охраняемые законом интересы" охватывает интересы, как опосредованные в субъективных правах (и юридических обязанностях), так и не имеющие такого опосредования.

Под охраняемыми законом интересами в узком смысле следует понимать только те интересы, которые не опосредованы субъективными правами и юридическими обязанностями, но взяты государством под правовую охрану <1>. Законные интересы личности неразрывно связаны с ее субъективными правами и обязанностями, служат их продолжением либо этапом в процессе формирования новых субъективных прав и обязанностей.

-----  
<1> См.: Гукасян Р.Е. Указ. соч. С. 36 - 37.

Отечественное законодательство широко оперирует категорией законных интересов граждан.

В общетеоретическом плане можно утверждать, что законные интересы у личности возникают только в тех областях общественных отношений, которые охватываются сферой правового регулирования. В сферу правовой защиты не могут входить интересы, не имеющие правового значения. Таковы, например, чрезвычайно разнообразные интересы индивидов, которые складываются и удовлетворяются в повседневных семейных отношениях, в отношениях дружбы и товарищества, в отношениях, регулируемых нравственными нормами, традициями, обычаями либо нормами общественных объединений и т.д.

Для того чтобы интерес личности был признан законным, он должен быть непротивоправным, т.е. его реализация не должна нарушать норм закона. Разнообразные конкретные интересы человека являются законными в том смысле, что они подпадают под сферу действия права и их реализация допускается, поощряется, охраняется законом.

Существование законных интересов личности не только возможно, но и необходимо, так как многообразные интересы личности не всегда могут быть опосредованы субъективными правами и юридическими обязанностями. Это связано с возможностями их материального обеспечения <1>, с особенностями правового регулирования <2>.

-----  
<1> "Не всякий законный интерес превращен государством в право, - как правильно пишет В.И. Ремнев, - так как нередко возможность его удовлетворения ограничена объективными условиями и главным образом экономическими" (Ремнев В.И. Право жалобы в СССР. М., 1964. С. 26).

<2> См.: Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности (теоретические вопросы). С. 134 - 136.

Виды законных интересов личности. Законные интересы личности можно классифицировать на: 1) общие, характерные для всех отраслей права; 2) специальные, характерные для конкретных отраслей права.

К числу общих законных интересов личности, прежде всего, следует отнести: 1) законные интересы, вытекающие из общеправовых принципов, в том числе находящихся свое легальное закрепление; 2) законные интересы, связанные с охраной жизни, здоровья, чести, достоинства и других неотъемлемых от личности благ и ценностей.

Законные интересы, вытекающие из общеправовых принципов. Самостоятельным видом законных интересов личности, имеющим общее, универсальное значение для всех отраслей российского права, являются интересы личности, вытекающие из содержания законодательно закрепленных принципов права. Так, законные интересы личности вытекают из принципов правового статуса личности. Одним из принципов правового статуса личности является принцип равенства всех перед законом и судом. Это означает, что в силу указанного принципа всякое лицо имеет определенные и своеобразные правовые возможности, осуществление которых обеспечивается государством. Не случайно многие авторы, классифицируя права личности, выделяют их особый вид - право на равноправие. По нашему мнению, принцип равноправия, конечно, создает для

личности возможности, но иного порядка, чем те, которые выражены в ее субъективных правах. В своей сущности это есть законные интересы личности.

Законные интересы личности, связанные с охраной ее неотъемлемых благ (жизни, здоровья, чести, достоинства и др.). Российское законодательство всесторонне охраняет личные блага человека - жизнь, здоровье, честь, достоинство, личную жизнь, свободу и другие, которые неотчуждаемы и неотделимы от самой личности <1>.

-----  
<1> См.: Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. М., 1974. С. 123 - 126.

Не случайно поэтому, на наш взгляд, Р.О. Халфина в качестве самостоятельного элемента правового статуса личности выделила социальные блага личности, обеспечиваемые всем обществом и государством. Думается, однако, что не сами блага личности входят в ее правовой статус, а те законные интересы, которые вытекают для личности из факта охраны личных благ государством.

Из четкого различия прав и законных интересов личности по поводу охраны личных благ исходит Конституция РФ. Если проанализировать содержание гл. 2 "Основные права и свободы человека и гражданина", то нетрудно увидеть, что в ней говорится о непосредственном гарантировании и охране со стороны государства личных благ, неотъемлемых от самого человека. В данном случае речь идет о законных интересах личности, связанных с охраной ее личных благ и ценностей (а не о субъективных правах на эти блага). Так, Конституция РФ устанавливает, что достоинство личности охраняется государством (ст. 21), сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускается (ст. 24), жилище неприкосновенно (ст. 25), труд свободен (ст. 37), материнство и детство, семья находятся под защитой государства (ст. 38) и т.д.

Категории прав и законных интересов по поводу охраны личных благ различаются и в отраслевом законодательстве. Так, в гражданском праве установление законных интересов личности связано прежде всего с охраной основных личных благ человека - жизни, здоровья, авторства, имени и др. Гражданский кодекс РФ предусматривает судебную защиту чести и достоинства граждан при распространении о них порочащих сведений, не соответствующих действительности. В этих условиях судебное решение, удовлетворяющее гражданский иск, является актом охраны законных интересов, а не какого-либо особого субъективного права истца.

Уголовный закон наряду с защитой субъективных прав личности и, следовательно, лежащих в их основе интересов охраняет интересы личности, не связанные с соответствующими правами, например: интересы жизни, здоровья, достоинства, свободы и других благ <1>.

-----  
<1> См.: Никифоров Б.С. Объект преступления по советскому уголовному праву. М., 1962. С. 86 - 89; Кузнецов А.В. Уголовное право и личность. М., 1977. Гл. VII.

По нашему мнению, во всех отраслях российского права охрана жизни, здоровья, чести, достоинства и других личных благ человека осуществляется, как правило, в форме защиты его законных интересов (хотя возможно, конечно, и формулирование прав на охрану личных благ человека).

Самостоятельными видами общих законных интересов личности следует также признать <1>: 1) законные интересы личности, в отношении которых есть прямое указание в нормах материального и процессуального права об их защите; 2) законные интересы личности при применении норм права по аналогии <2>; 3) законные интересы личности, возникающие в связи с незаконным возложением на нее обязанностей (например, наложение незаконного штрафа и т.п.) <3>.

<1> Эти же виды законных интересов Р.Е. Гукасян называет применительно к гражданскому процессуальному праву (см.: Гукасян Р.Е. Указ. соч. С. 37). На наш взгляд, они имеют более общий характер и не ограничиваются только рамками гражданского процессуального права.

<2> На этот вид законных интересов личности обращает внимание Явич (см.: Явич Л.С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. С. 143, 189).

<3> См.: Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности (теоретические вопросы). С. 137 - 138.

К числу общих законных интересов личности следует, видимо, отнести интерес, который заключается в неиспользовании субъективного права, если он не противоречит закону. Законодательство не знает субъективного права на неиспользование предоставленного лицу права. Законодатель в качестве законного интереса обвиняемого предусмотрел его право, а не обязанность давать показания и не установил ответственности обвиняемого за дачу ложных показаний. Желание отказаться от дачи показаний (неиспользование права) может свидетельствовать о стремлении воспрепятствовать установлению истины, но оно соответствует интересам обвиняемого, охраняемым законом <1>.

-----  
<1> См.: Кокорев Л.Д. Общественные и личные интересы в уголовном судопроизводстве // Правоведение. 1977. N 4. С. 78, 80 - 81.

В каждой отрасли российского законодательства могут быть установлены специальные виды законных интересов личности, которые характерны только для данной отрасли права. Так, в качестве специальных видов законных интересов личности в области гражданского процессуального законодательства можно выделить интересы, служащие промежуточным звеном к приобретению или осуществлению субъективных материальных прав (подавляющее большинство дел особого производства), а также интересы лиц, выступающих в защиту прав и охраняемых законом интересов других лиц и др.

Законным интересом обвиняемого, вытекающим из принципа презумпции невиновности, закрепленного в уголовно-процессуальном законодательстве, является его интерес в том, чтобы его всегда считали невиновным, пока вина не установлена в законном порядке <1>.

-----  
<1> См.: Кокорев Л.Д. Общественные и личные интересы в уголовном судопроизводстве. С. 78 - 80.

К сожалению, категория законных интересов личности не всегда используется исследователями в отраслевых юридических науках. Поэтому, анализируя правовой статус личности, авторы даже в тех случаях, когда законодатель прямо предусматривает охрану законных интересов личности, нередко не оперируют категорией законных интересов, а конструируют новые права и обязанности личности. Проиллюстрируем это на примерах.

Охраняя общественный порядок, законодательство направлено на защиту соответствующих интересов личности. Не учитывая этого момента, В.И. Новоселов вынужден формулировать "право на спокойствие", которое, по его мнению, является основным специфическим правом гражданина в данной области общественных отношений, хотя он сам справедливо замечает, что в нормативных актах это право прямо не закреплено <1>. Существующие же в этой области общественных отношений обязанности организаций, должностных лиц, других граждан - это не косвенное

свидетельство осуществления "права на спокойствие", как полагает автор, а прямое доказательство охраны (защиты) соответствующих законных интересов граждан.

<1> См.: Новоселов В.И. Правовое положение граждан в отраслях государственного управления. С. 116 - 117.

В.Л. Суховерхий приводит примеры личных неимущественных интересов, нуждающихся, по его мнению, в правовой охране. Таковыми являются: интересы защиты чести гражданина в случаях присвоения кем-либо его заслуг, изображения лица в произведениях искусства (помимо изобразительного), а также защиты интересов лица при использовании различных способов механической записи голоса, при ошибочном отождествлении разных лиц (например, при совпадении или сходстве имен), в случаях, когда авторство приписывается заинтересованному лицу в силу ошибки, небрежности или умысла других лиц, и т.д. <1>.

<1> См.: Суховерхий В.Л. О развитии гражданско-правовой охраны личных неимущественных прав и интересов граждан // Правоведение. 1972. N 3. С. 27 - 34.

Приводя эти примеры, Суховерхий, к сожалению, не дает прямого ответа на вопрос, защищаются ли указанные интересы лиц сейчас. Он не пользуется категорией законных интересов <1>. Думается, что в этих случаях как раз речь идет об интересах, которые относятся к разряду законных интересов и уже сегодня, без дополнительного правового регулирования, подлежат правовой защите. Поэтому иски о защите имени, псевдонима, голоса и других благ личности должны рассматриваться судом по существу.

<1> Поэтому Суховерхий предлагает сформулировать достаточно широкие по своему содержанию личные неимущественные права граждан (например, право на охрану тайны личной (интимной) сферы жизни, право граждан на индивидуализацию и опровержение сведений, искажающих их индивидуальность), которые охватывали бы широкий круг личных интересов, подлежащих правовой охране, часть из которых сейчас охраняется в виде отдельных производных личных прав.

### § 3. Юридические обязанности личности

Проблеме юридических обязанностей личности в юридической науке до сих пор уделяется недостаточное внимание. Все еще недооцениваются социальная природа и назначение юридических обязанностей в обществе и государстве, прежде всего в согласовании разнообразных интересов, их связь со свободой общества и личности, стабильностью и развитием общественных отношений. Необходима более углубленная характеристика юридических обязанностей как средства правового регулирования, способа укрепления конституционности, законности и правопорядка. Происходит осознание того, что юридические обязанности в единстве с правами и свободами личности составляют универсальный принцип демократической организации общественной жизни, функционирования правового государства, реализации принципа справедливости и равенства перед законом <1>.

<1> См.: Байтин М.И. Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков). Саратов, 2001. С. 81 - 89; Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2003. С. 302 - 303; Хачатуров К.Е. Юридические обязанности гражданина Российской Федерации: проблемы теории и практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2000; Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. С. 215 - 220; и др.

Основным структурным элементом правового статуса личности являются юридические обязанности. В научной литературе чаще всего юридические обязанности рассматриваются в качестве коррелятов прав и свобод личности, тем самым подчеркивается их производный характер <1>.

<1> См.: Кечекьян С.Ф. Указ. соч. С. 60 - 67; Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности (теоретические вопросы). С. 71 - 79; Масленников В.А. Конституционные обязанности граждан. М., 1970; Он же. Социально-правовая природа конституционных обязанностей граждан // Актуальные проблемы теории социалистического государства и права. М., 1974. С. 188 - 193; Воеводин Л.Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. М., 1972; Семенко Б.М. О научной разработке проблемы юридических обязанностей советских граждан // Вопросы теории государства и права. Саратов, 1976. Вып. 4. С. 145 - 155.

Однако юридические обязанности могут быть исходными в правовом статусе, что обуславливается потребностями и интересами социума, общности, коллектива. Именно такой характер носят основные (конституционные) обязанности граждан и иных лиц.

Г.В. Мальцев убедительно показал, что юридическая обязанность есть возможность поведения. В юридической обязанности так же, как и в субъективном праве, отражена определенная тенденция человеческого поведения, опирающаяся на объективные закономерности и тенденции общественного развития и выражающая их. Требование, сформулированное в юридической обязанности и обращенное к личности, реально: нельзя наложить на человека обязанность, которую он практически никогда не мог бы исполнить. Это в полной мере относится не только к положительным обязанностям, но и к запретам (негативным обязанностям). Юридические запреты вызваны к жизни фактической возможностью нежелательных в человеческом общежитии действий, поступков <1>. В позитивных и негативных обязанностях заложена определенная необходимость, раскрываемая через цели (конечные результаты) исполнительской деятельности человека <2>.

<1> См.: Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности (теоретические вопросы). С. 71 - 73, 76.

<2> См.: Архангельский Л.М. Курс марксистско-ленинской этики. М., 1974. С. 200 - 201.

С юридической точки зрения поведение обязанного лица связано с такой возможностью, которая в то же время признана законодателем необходимой. Юридическая обязанность есть возможность будущего поведения субъекта, имеющая необходимый характер с точки зрения воли и интересов, выраженных в законе.

Обязанность, по мнению С.Н. Братуся, означает долженствование, необходимость поведения со стороны обязанного лица: иного выбора, кроме как осуществить это поведение, у обязанного лица нет <1>. В таком же аспекте определял юридическую обязанность С.Ф. Кечекьян: "правовая обязанность есть обусловленная содержащимся в нормах права требованием и обеспеченная государственным принуждением необходимость определенного поведения" <2>.

<1> См.: Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. С. 11.

<2> Кечекьян С.Ф. Указ. соч. С. 60.

На раскрытии содержания юридической обязанности как признанной со стороны государства (правовой) необходимости, долженствования в поведении личности настаивают и другие авторы. При этом проводится различие между необходимостью (долженствованием) в поведении и должным поведением.

Закрепленные в правовых нормах права и обязанности в равной мере выражают должное, т.е. соответствующее правомерное поведение. Как отмечает Л.Д. Воеводин, должное подчеркивает лишь одну сторону обязанности, ее, так сказать, внешнюю сторону - обязанность должна быть исполнена. Долженствование, необходимость в отличие от должного выражает внутреннюю сторону обязанности. Она позволяет взглянуть на обязанность как бы изнутри ее, со стороны обязанного субъекта, а не государства, установившего должное поведение и озабоченного тем, чтобы оно было исполнено. С изложенных позиций, по мнению Воеводина, не может быть признано удачным распространенное в литературе определение обязанности как меры должного поведения обязанного лица (Н.Г. Александров, С.С. Алексеев, Б.С. Эбзеев и др.). Категория правовой (признанной государством) необходимости, как считает Воеводин, полнее всего раскрывает существо юридической обязанности в отличие от субъективного права. Она, с одной стороны, указывает, что эта обязанность существует и различается в рамках должного, установленного правом и обеспечиваемого государством поведения. С другой стороны, она раскрывает содержание обязанности, присущую ей специфику, а именно определенное качество и границы обязанного поведения.

Юридические обязанности социально обусловлены: они не являются порождением свободной воли, не зависимой от условий жизни. В контексте идей индивидуализма обязанность рассматривается как нечто противоположное и даже враждебное личным интересам, целям, свободе личности, как ограничение его свободы <1>.

-----  
<1> См.: Jellinek G. System der subjektiven öffentlichen Rechte. S. 86 - 87.

Правовое государство играет все более активную роль в жизни каждого человека, но не в смысле установления все более жесткой правовой регламентации его поведения, усиления государственной опеки, введения все большего числа ограничений и запретов. Принцип утверждения человека как высшей социальной ценности находит прямое выражение в появлении новых направлений в деятельности современного демократического государства, ориентированных на удовлетворение потребностей личности, развитии и углублении демократии, укреплении конституционности, законности и правопорядка, развитии, обогащении правового статуса личности, повышении ее социальной активности.

Для демократического общества характерно сочетание реальных прав и свобод граждан с их обязанностями и ответственностью перед обществом.

Конституция РФ, текущее законодательство в полном соответствии с международными пактами о правах человека охраняют государственную безопасность, общественный порядок, здоровье, нравственность населения, права и свободы, законные интересы других членов общества. В соответствии с этим равным правам граждан в обществе соответствуют и равные обязанности перед обществом, коллективом, семьей, другими членами общества, а осуществление прав и свобод неотделимо от исполнения гражданином своих обязанностей.

В обществе лишь единство, взаимодействие прав и обязанностей обеспечивает подлинную свободу личности: "нет прав без обязанностей, нет обязанностей без прав" <1>.

-----  
<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 16. С. 13.

Энгельс, критикуя проект Эрфуртской программы, предлагал заменить формулу "за равное право всех" другой формулой: "за равные права и равные обязанности всех" <1>. Принцип равных обязанностей для всех последовательно воплощен в конституционном и отраслевом законодательстве. Поэтому интерес личности, направленный на побуждение всякого к исполнению юридических обязанностей, пресечение и борьбу с



правонарушениями, является его законным интересом, подлежащим охране со стороны правового государства и всех его органов.

-----  
<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 22. С. 235.

Юридические обязанности как корреляты субъективных прав удовлетворяют потребности личности в чужих действиях, служат специальным юридическим средством воздействия на других лиц, с тем чтобы вызвать к жизни такую их деятельность, в которой нуждается индивид при реализации его субъективного права. Действия обязанного лица в правоотношениях направлены прежде всего на удовлетворение интересов и целей индивида, обладающего соответствующим правом - коррелятом.

Кроме того, существуют общие (универсальные) юридические обязанности, содержание которых не может быть прямо и непосредственно выведено из субъективных прав личности как их коррелятов в правовых связях и отношениях. Эти юридические обязанности обеспечивают охрану общественных интересов, благ и ценностей, свободу для активных собственных действий, а также свободу от вмешательства со стороны иных лиц в сферу позитивной свободы личности, посягательств на личные блага человека - его жизнь, личную свободу, честь, достоинство и т.д. Целью такого рода юридических обязанностей служит удовлетворение общественных, коллективных интересов, а также интересов других лиц. К числу общих обязанностей граждан РФ следует отнести основные обязанности, установленные в Конституции РФ, конституциях и уставах субъектов Российской Федерации.

По мнению Эбзеева, "обязанности человека и гражданина есть выраженные в конституционных нормах и закрепленные в них виды и меры должного поведения личности, заключающие в себе требования к поведению каждого члена общества, выполнение которых необходимо, с одной стороны, для обеспечения прав и свобод других, а с другой - для удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе" <1>.

-----  
<1> Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. С. 218.

Особую группу среди общих юридических обязанностей составляют правовые запреты, устанавливающие необходимость воздержания от определенных активных действий. Социально-правовое назначение правовых запретов заключено, в частности, в охране общественных интересов, благ и ценностей, а также в защите жизни, здоровья, чести, достоинства и других благ и ценностей, без которых невозможно существование и развитие самой личности. В число правовых запретов входят конституционные запреты всякой проповеди расовой или национальной исключительности, вражды или пренебрежения. КоАП РФ, УК РФ, формулируя конкретные составы административных правонарушений и преступлений, тем самым устанавливают правовые запреты, направленные на охрану общественных и личных интересов, благ и ценностей.

В свободном демократическом обществе правовое государство всеми имеющимися у него средствами обеспечивает необходимость поведения, выраженного в юридической обязанности. Таким средством выступает прежде всего убеждение. Если же оно оказывается недостаточным, то к лицам, уклоняющимся от необходимости признанной линии поведения, применяется государственное принуждение.

По мнению Л.Д. Воеводина, государственное принуждение не составляет специфическую черту, конструктивный элемент понятия юридической обязанности. В то же время в качестве такого элемента он называет ответственность за ненадлежащее исполнение требования, предписываемого конституцией и законом <1>. Но ведь "ответственность за ненадлежащее исполнение" - это одна из правовых форм государственного принуждения. Включение ответственности за неисполнение в

определение понятия юридической ответственности не согласуется и с утверждением автора о том, что конституционные нормы, закрепляющие права и обязанности, не имеют санкций <2>. А ведь известно, что именно в санкциях устанавливается ответственность за неисполнение предписаний правовой нормы.

<1> См.: Воеводин Л.Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. С. 33 - 35.

<2> Там же. С. 68.

Непоследователен Воеводин и в понимании самой ответственности. С одной стороны, как уже отмечалось, он говорит об ответственности за ненадлежащее исполнение, иными словами, об ответственности за правонарушение (ретроспективная ответственность). С другой стороны, по его мнению, наиболее существенное в обязанностях заключается в ответственности за исполнение предписаний закона. И далее он разъясняет, что ответственность связывает обязанного субъекта существующим правопорядком, стимулирует его активность, обеспечивает строгое и неуклонное исполнение обязанности <1>. Нет сомнений в том, что в данном случае речь идет о позитивной (активной) ответственности личности.

<1> См.: Воеводин Л.Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. С. 34.

Нельзя согласиться с Воеводиным и в том, что право изображается им в основном как проявление свободы личности, а обязанность - как отражение ее ответственности, хотя и с некоторыми оговорками <1>. Думается, что свобода и ответственность в равной мере характерны для права и для обязанности личности. Как мы уже отмечали, недопустимо злоупотребление правом. Следовательно, праву, как и обязанности, в равной мере присуща ответственность личности за ненадлежащее его использование. В основе любой обязанности личности в демократическом обществе лежит мера социальной свободы личности как познанной необходимости социального поведения личности. Воеводин под свободой, характеризующей право личности, понимает возможность самостоятельно избирать вариант поведения, проявлять свою волю <2>. Иными словами, в данном случае автор говорит об избирательной способности человека в поведении, которая в равной мере необходима и для реализации юридической обязанности.

<1> Там же. С. 34, 73 - 74.

<2> Там же. С. 15, 21, 23.

В итоге можно дать следующую дефиницию юридической обязанности личности. Юридическая обязанность есть социально обусловленная и гарантированная необходимая возможность в поведении личности, границы которой определены нормами объективного права (конституцией, законами), в целях использования определенных благ и ценностей для удовлетворения как собственных, так и общественных, корпоративных и иных потребностей и интересов на основе их единства и сочетания.

Юридические права, свободы, обязанности и законные интересы личности составляют единую систему. Правовой статус личности как система ее прав, свобод, обязанностей и законных интересов представляет собой их структурную совокупность, т.е. деление внутренне единой совокупности прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности на группы, виды, находящиеся между собой в определенных связях и взаимодействии в соответствии с особенностями материального содержания и правовой формы.

## Глава 7. ВИДЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ

## § 1. Критерии дифференциации правового статуса личности на виды

Классификация прав, свобод, законных интересов и обязанностей как научное средство углубления познания природы, сущности и содержания, их назначения имеет теоретическое и практическое значение для совершенствования юридической техники при законодательном регулировании, в их толковании реализации и защите. Типология правового статуса, его структурных элементов более полно отражает те или иные стороны их онтологии, функционирования и развития.

Деление прав, свобод, законных интересов и обязанностей на виды (группы) зависит от принятых критериев. Они разнообразны. Могут быть использованы основные и дополнительные критерии для более подробных классификаций.

В истории научной мысли в зависимости от взаимоотношений личности и государства права и свободы человека и права гражданина классифицировались на права человека и права гражданина.

Права человека (равно как и обязанности) имеют естественное происхождение, вытекают из факта сочленства индивида в обществе, а права гражданина вытекают из сочленства индивида в государстве. Права человека с закреплением в конституции, законе трансформируются в права гражданина.

Известно деление прав и свобод на негативные, как обеспечивающие автономию личности от государственного вмешательства (негативный правовой статус), и позитивные, как обязывающие государство содействовать осуществлению прав и свобод личности (позитивный правовой статус). К первой группе относятся гражданские и политические права и свободы, ко второй - социальные, экономические и культурные.

История развития прав и свобод человека и гражданина дает основание на признание прав человека и гражданина нескольких поколений.

Наиболее распространенными классификациями прав, свобод и обязанностей личности являются следующие.

Личность по отношению к конкретному государству выступает в качестве отечественного гражданина или иностранного гражданина либо лица без гражданства. В силу этого правовой статус личности в конкретном государстве имеет следующие разновидности - это правовые статусы гражданина, иностранного гражданина и лица без гражданства.

В зависимости от социального содержания и правовой формы закрепления - в конституции или в текущем (отраслевом) законодательстве - прав, свобод и обязанностей различаются конституционный и отраслевые правовые статусы личности.

Социальное назначение прав, свобод и обязанностей является основанием различия правовых статусов в сфере политико-правовых, социально-экономических и культурных отношений, а также в сфере личной жизни и свободы.

Личность наряду с общими признаками всегда индивидуальна по многим характеристикам, что позволяет выделить общий, специальный и индивидуальный правовые статусы личности.

Возможны и иные классификации прав, свобод, законных интересов и обязанностей личности.

Так, международно-правовые акты и национальное законодательство знают деление прав, свобод и обязанностей на индивидуальные и коллективные <1>.

---

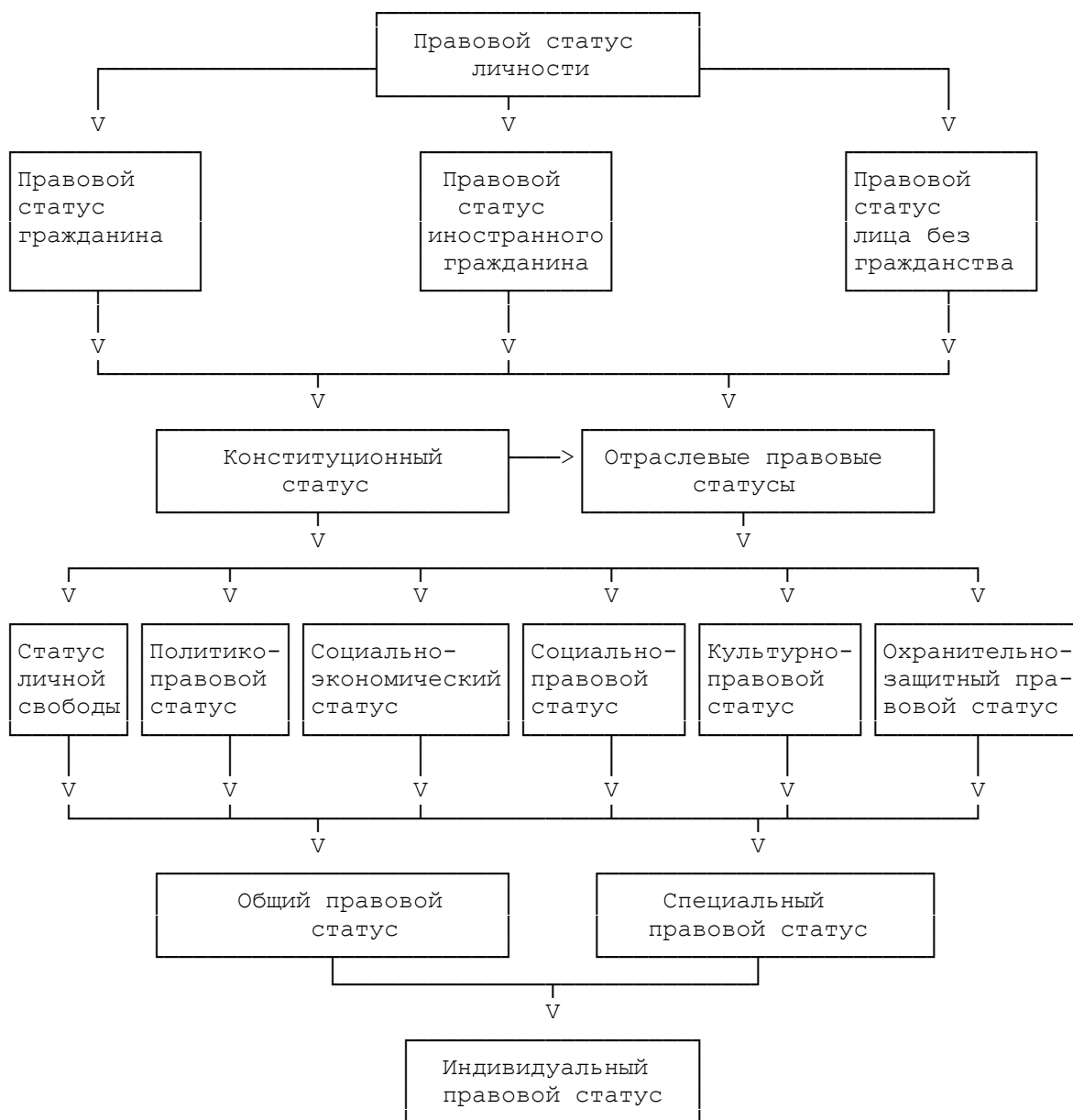
<1> См.: Права человека: итоги века, тенденции, перспективы / Отв. ред. Е.А. Лукашева. С. 140 - 142.

Конституция РФ дает основание для различия прав и свобод в качестве абсолютных, не подлежащих ограничению или отмене даже в условиях чрезвычайного положения, и относительных, в отношении которых могут устанавливаться ограничения при соблюдении условий, предусмотренных ст. ст. 55 и 56 Конституции РФ.

Зачастую структурные элементы правового статуса личности классифицируются самостоятельно, а не в их системе. Так, даются самостоятельные классификации законных интересов. Юридические обязанности обычно классифицируются совместно с правами либо подвергаются самостоятельной типологии, причем последняя убедительней <1>.

<1> См.: Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. С. 226 - 228.

### Виды правовых статусов личности



Юридические права, свободы, обязанности и законные интересы личности составляют единую систему.

Правовой статус личности как система ее прав, свобод, обязанностей и законных интересов представляет собой их структурную совокупность, т.е. деление внутренне

единой совокупности прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности на группы, виды, находящиеся между собой в определенных связях и взаимодействии в соответствии с особенностями их материального содержания и правовой формы. Основные группы прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности взаимодействуют между собой, они взаимосвязаны и взаимообусловлены.

Познание правового статуса личности как структурированной системы ее прав, свобод, обязанностей и законных интересов через различные их классификации позволяет глубже и полнее понять социальное содержание правового статуса, его структурных элементов, установить их связь и взаимодействие друг с другом и более правильно раскрыть их роль в жизни каждого человека и общества в целом.

## § 2. Правовой статус граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства

Правовой статус личности в конкретном государстве выступает в одном из трех видов - правового статуса гражданина, правового статуса иностранного гражданина либо правового статуса лица без гражданства.

Правовой статус гражданина и лица без гражданства всегда один: он определяется тем государством, гражданином которого данное лицо является или на территории которого лицо без гражданства проживает. Правовой статус иностранного гражданина по существу имеет двойной характер: это правовой статус гражданина отечественного государства и одновременно иностранного гражданина. Последний определяется тем государством, на территории которого данное лицо пребывает как иностранный гражданин.

В соответствии с принципом государственного суверенитета каждое государство самостоятельно определяет правовой статус своих граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства, а также регламентирует вопросы о допуске (въезде) указанных лиц на свою территорию и условия их нахождения на ней, об их выезде и депортации. Вопросы, касающиеся правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, регулируются также международными договорами и соглашениями, заключаемыми по взаимному соглашению между государствами <1>.

-----  
<1> См.: Боярс Ю.Р. Гражданство в международном и внутреннем праве; Он же. Вопросы гражданства в международном праве. М., 1986; Смирнова Е.С. Международно-правовые проблемы гражданства СНГ и Балтии в свете европейского опыта; Она же. Европейское гражданство. Множественное в едином. М., 2003; Кутафин О.Е. Российское гражданство. М., 2003; Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб., 2003; Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации; и др.

Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства. Согласно ст. 2 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" иностранный гражданин есть физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Лицами без гражданства (апатридами, аполидами) являются физические лица, проживающие на территории РФ, но не являющиеся гражданами Российской Федерации и не имеющие доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

Объем правового статуса и характер входящих в него прав, свобод и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства зависят от особенностей общественно-исторического развития государств. Был пройден путь от полного отрицания прав иностранцев до максимального их уравнивания с правами отечественных граждан, что

нашло отражение в современных международно-правовых актах, посвященных регулированию отношения государств к иностранным гражданам и лицам без гражданства.

В международно-правовой и внутригосударственной практике большинства стран относительно иностранных граждан применяется один из трех видов правового режима: а) наибольшего благоприятствования; б) национальный; в) специальный <1>.

<1> См.: Микульшин А.И. О понятии и видах режимов иностранцев // Советский ежегодник международного права. М., 1974; Дмитриев Ю.А., Корсик К.А. Правовое положение иностранцев в Российской Федерации. М., 1997; Корсик К.А. Теория правового регулирования статуса иностранных граждан в Российской Федерации. М., 1999; Битиев Р. Правовые режимы, предоставляемые иностранцам в Российской Федерации // Право и жизнь. 2001. N 33; Он же. Социально-экономические права иностранцев в Российской Федерации // Право и жизнь. 2001. N 34; Лазарев Л.В., Марышева Н.И., Пантелеева И.В. Иностранцы граждане (правовое положение). М., 1992; Липатенков В., Федосеева Г. Иностранцы в России и принцип "равенства всех перед законом и судом" // Правозащитник. 2000. N 1; Хабибулина О.В. Административно-правовой режим пребывания иностранцев в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2006; и др.

Режим наибольшего благоприятствования состоит в том, что государство, заключая договор с другим государством, обеспечивает его гражданам такой же режим, какой уже предоставлен гражданам наиболее благоприятствуемого государства. Таким образом, цель этого правового режима состоит в том, чтобы поставить всех иностранных граждан, находящихся в границах одного государства, в одинаковое положение.

Национальный режим означает уравнивание иностранных граждан в правах и обязанностях с собственными гражданами, за небольшими исключениями. В этих случаях на иностранных граждан распространяются законы, действующие в данной стране. Однако предоставление такого режима иностранным гражданам, как правило, связано с действием принципа взаимности, требующего, чтобы граждане пользовались аналогичными правами и обязанностями в тех государствах, к которым принадлежат иностранные граждане.

Специальный режим имеет место тогда, когда для иностранных граждан устанавливаются особые льготы или ограничения. В частности, государства в отдельных случаях предоставляют друг другу особые льготы и преимущества, выходящие за рамки режима наибольшего благоприятствования. Это характерно, как правило, для соседних государств или государств, связанных между собой таможенными, налоговыми или иными союзными соглашениями. Назначение таких оговорок, получивших наименование соседских, состоит в том, чтобы особые льготы и преимущества предоставлялись строго определенным договаривающимся государствам и не распространялись автоматически на другие государства.

С точки зрения действия юрисдикции государства, на территории которого пребывают иностранные граждане, последние в соответствии с внутренним законодательством и международными договорами и соглашениями делятся на ряд групп.

К первой группе относятся иностранные граждане, которые находятся в стране временно или постоянно и подчинены юрисдикции государства в полном объеме, как и граждане этого государства. К ним относятся иностранные студенты и аспиранты, журналисты, спортсмены, туристы, экипажи торговых и пассажирских судов, самолетов гражданской авиации, обслуживающий персонал поездов международного сообщения, лица, приезжающие по частным делам, члены делегаций по вопросам научного, технического и культурного обмена и др.

Вторую группу иностранных граждан составляют члены экипажей военных кораблей, военнослужащие воинских частей. Они подчиняются юрисдикции государства пребывания, но только в том случае, если совершили противоправные действия не при исполнении ими служебных обязанностей. Вопрос об их ответственности за незаконные действия на территории государства пребывания, совершенные ими при исполнении служебных обязанностей, решается в дипломатическом порядке.

Третью группу иностранных граждан составляют военнослужащие в составе вооруженных сил, пребывающие на чужих территориях (военных базах) в соответствии с международными соглашениями. Эти соглашения определяют объем иммунитета войск на чужой территории, распространяемый только на служебную деятельность военнослужащих. При совершении ими преступлений не при исполнении своих обязанностей такие военнослужащие подпадают под юрисдикцию страны пребывания.

Четвертую группу иностранных граждан составляют лица, пользующиеся дипломатическим иммунитетом, гарантирующим их личную неприкосновенность и освобождение от административной, уголовной, гражданской и всякой иной ответственности перед государственными органами страны пребывания.

В пятую группу иностранных граждан входят лица, обладающие консульским иммунитетом, при котором они пользуются личной неприкосновенностью, освобождаются от юрисдикции государства пребывания в вопросах, связанных с их служебной деятельностью, но подчинены юрисдикции страны пребывания в случае совершения ими тяжкого преступления или в случае подачи на них иска о возмещении вреда, причиненного дорожно-транспортным происшествием.

В шестую группу иностранных граждан входят лица, получившие политическое убежище. Их обычно называют политэмигрантами. Согласно ч. 1 ст. 63 Конституции РФ Российская Федерация предоставляет политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства в соответствии с общепризнанными нормами международного права.

Предоставив политическое убежище, Российская Федерация не допускает выдачу другим государствам лиц, преследуемых за политические убеждения, а также за действия (или бездействие), не признаваемые в Российской Федерации преступлением. Выдача лиц, обвиняемых в совершении преступления, а также передача осужденных для отбывания наказания в других государствах осуществляются на основе федерального закона или международного договора Российской Федерации (ч. 2 ст. 63 Конституции РФ).

Седьмую группу составляют иностранные граждане и лица без гражданства, получившие статус беженцев на основании положений Федерального закона "О беженцах" (в редакции Федерального закона от 28 июня 1997 г. N 95-ФЗ), согласуемых с Конвенцией о статусе беженцев (1951 г.), к которой Российская Федерация присоединилась в 1992 г.

В восьмую группу иностранных граждан и лиц без гражданства входят те из них, кто получил временное убежище на территории Российской Федерации.

Объем и характер прав, свобод и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства зависят еще от одного фактора - от продолжительности их нахождения на территории Российской Федерации. Указанный Федеральный закон предусматривает три вида правовых состояний иностранных граждан и лиц без гражданства: временное пребывание, временное проживание и постоянное проживание в Российской Федерации. Советское законодательство выделяло две категории иностранных граждан и лиц без гражданства: постоянно проживающих и временно пребывающих в СССР.

Срок временного пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации определяется сроком действия выданной ему визы. Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, не может превышать 90 суток, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, прибывшего в Россию в порядке, не требующем получения визы, и заключившего трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг) с соблюдением требований указанного Федерального закона, продлевается на срок действия заключенного договора, но не более чем на один год, исчисляемый со дня въезда в Российскую Федерацию.

Срок действия разрешения на временное проживание составляет три года.

В течение срока действия разрешения на временное проживание и при наличии законных оснований иностранному гражданину или лицу без гражданства по его заявлению может быть выдан вид на жительство, т.е. на постоянное проживание. Заявление о выдаче вида на жительство подается не позднее чем за шесть месяцев до истечения срока действия разрешения на временное проживание. До получения вида на жительство иностранный гражданин или лицо без гражданства обязано прожить в Российской Федерации не менее одного года на основании разрешения на временное проживание. Вид на жительство выдается на пять лет. По окончании срока действия вида на жительство данный срок по заявлению иностранного гражданина или лица без гражданства может быть продлен на пять лет. Число продлений срока действия вида на жительство не ограничено.

Основания и порядок получения разрешений на временное и постоянное проживание иностранных граждан и лиц без гражданства, основания отказа в даче разрешений, право обжалования и другие вопросы материального и процессуального характера определены указанным Федеральным законом, постановлениями Правительства РФ, ведомственными актами.

Российское законодательство, определяя правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства, исходит, как правило, из национального правового режима <1>. В соответствии с ч. 3 ст. 62 Конституции РФ иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации. В результате сейчас происходит максимально возможное уравнивание правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства с правовым статусом граждан РФ, в частности, в области политических, трудовых отношений, получения образования, медицинской помощи, в гражданском, семейном праве и др. В связи с этим необоснованны притензии иностранных граждан в отношении осуществления в Российской Федерации тех прав, которые известны их отечественному законодательству, но которыми не могут пользоваться по российским законам граждане Российской Федерации. Поскольку наша страна заключила договоры, содержащие правила о предоставлении режима наибольшего благоприятствования со многими иностранными государствами, все эти правила, взятые в совокупности, имеют своим результатом приравнивание граждан соответствующих стран друг к другу. Режим наибольшего благоприятствования Российское государство предоставляет по международным договорам гражданам иностранных государств не автоматически, не безусловно, а на началах взаимности. В отдельных случаях требование взаимности устанавливается во внутреннем российском законодательстве.

-----  
<1> Подробнее об этом см.: Богуславский М.М., Рубанов А.А. Правовое положение иностранцев в СССР. М., 1962; Галенская Л.Н. Правовое положение иностранцев в СССР; Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция; Смирнова Е.С. Проблемы правового статуса иностранцев в условиях глобализации. М., 2003; Аникеева Е.Д. Конституционно-правовой статус иностранных граждан в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004; Басик В.П. Правовое положение граждан Российской Федерации и иностранцев в России. М., 2004; Кочуков Т.В. Конституционно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации:



Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004; Васильева Н.В. Политические права иностранных граждан в Российской Федерации (конституционно-правовой аспект): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005; Хабибулина О.В. Административно-правовой режим пребывания иностранных граждан в Российской Федерации; и др.

С понятием взаимности непосредственно связано понятие реторсии (от лат. *retorsio* - возмездие). Если какое-либо государство принимает какие-то необоснованные ограничительные меры, которые специально установлены для российских граждан (а не вообще ограничения, установленные для всех иностранных граждан), ставит их в худшее положение по сравнению с гражданами других государств, то со стороны Российского государства могут быть приняты ответные меры такого же характера. Ограничения, вводимые в порядке реторсии в Российской Федерации, отменяются, как только соответствующее иностранное государство устраняет специальные ограничения прав российских граждан.

При определении правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства российское законодательство исходит из принципа равенства независимо от происхождения, социального положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, рода и характера занятий, места жительства и других обстоятельств. Поэтому всякого рода расовые и национальные и другие ограничения, существующие на родине иностранных граждан, не могут быть признаны в Российской Федерации. Точно так же не могут быть признаны всякого рода ограничения прав замужних женщин, имеющие место в ряде иностранных государств. Таким образом, важнейшая особенность правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации состоит в том, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются такими же правами и свободами, которые провозглашены и реально гарантированы для российских граждан.

Иностранные граждане и лица без гражданства в Российской Федерации без каких-либо изъятий пользуются всеми личными конституционными правами граждан: правом на свободу совести, на охрану семьи, правом на неприкосновенность личности и жилища, на охрану личной жизни, тайну переписки, телефонных переговоров и телеграфных сообщений и др.

Иностранным гражданам и лицам без гражданства гарантируются в Российской Федерации политические права, в том числе право на свободу слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, право на объединение в общественные организации, учредительные акты которых предусматривают такую возможность, и т.д. Эти права предоставляются иностранным гражданам и лицам без гражданства, как и российским гражданам, в соответствии с их целевым назначением, установленным в Основном Законе государства.

Иностранным гражданам и лицам без гражданства, проживающим на территории Российской Федерации, обеспечены все социальные права, включая право на свободу труда и на отдых, охрану здоровья и материальное обеспечение в старости, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, а также потери кормильца, право на жилище, образование, пользование достижениями культуры; им гарантируется свобода научного, технического и художественного творчества.

В соответствии с общепринятой международной практикой российским законодательством для иностранных граждан и лиц без гражданства установлены некоторые изъятия и предусмотрены условия пользования некоторыми правами.

Иностранные граждане в Российской Федерации не имеют права избирать и быть избранными в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, а также участвовать в референдуме Российской Федерации и референдумах субъектов РФ.

Интересами безопасности Российской Федерации обусловлено регулирование отношения иностранных граждан к государственной или муниципальной службе и к отдельным видам деятельности.

Так, иностранный гражданин не имеет права:

1) находиться на муниципальной службе. Отношение иностранных граждан к государственной службе определяется федеральным законом. В Российской Федерации в соответствии с федеральным законом предусматривается поступление иностранных граждан на военную службу по контракту и прохождение ими военной службы (ст. 18.1 Федерального закона от 27 мая 2003 г. N 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации"). Порядок замещения иностранными гражданами руководящих должностей в организациях, в уставном капитале которых более 50% акций или долей принадлежит Российской Федерации, устанавливается Правительством РФ;

2) замещать должности в составе экипажа судна, плавающего под Государственным флагом Российской Федерации, в соответствии с ограничениями, предусмотренными Кодексом торгового мореплавания РФ;

3) быть членом экипажа военного корабля Российской Федерации или другого эксплуатируемого в некоммерческих целях судна, а также летательного аппарата государственной или экспериментальной авиации;

4) быть командиром воздушного судна гражданской авиации;

5) быть принятым на работу на объекты и в организации, деятельность которых связана с обеспечением безопасности Российской Федерации. Перечень таких объектов и организаций утверждается Правительством РФ;

6) заниматься иной деятельностью и замещать иные должности, допуск иностранных граждан к которым ограничен федеральным законом.

Порядок замещения иностранными гражданами руководящих должностей в организациях, в уставном капитале которых более 50% акций или долей принадлежит Российской Федерации, устанавливается Правительством РФ.

Указанный Федеральный закон также устанавливает условия участия иностранных граждан в трудовых отношениях. Иностранцы пользуются правом свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессии, а также правом на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности с учетом ограничений, предусмотренных Федеральным законом.

Работодатели или заказчики работ (услуг) в соответствии с указанным Федеральным законом имеют право привлекать и использовать иностранных работников только при наличии разрешения на привлечение и использование иностранных работников, на основании заключенных с ними трудовых договоров или гражданско-правовых договоров на выполнение работ (оказание услуг). В качестве работодателя, заказчика работ (услуг) могут выступать иностранные граждане, зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей.

Иностранный гражданин имеет право осуществлять трудовую деятельность только при наличии разрешения на работу. Однако указанный порядок не распространяется на иностранных граждан:

1) постоянно проживающих в Российской Федерации;

2) являющихся участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членов их семей, переселяющихся совместно с ними в Российскую Федерацию;

3) являющихся сотрудниками дипломатических представительств, работниками консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудниками международных организаций, а также частными домашними работниками указанных лиц;

4) являющихся работниками иностранных юридических лиц (производителей или поставщиков), выполняющих монтажные (шеф-монтажные) работы, сервисное и гарантийное обслуживание, а также послегарантийный ремонт поставленного в Российскую Федерацию технического образования;

5) являющихся журналистами, аккредитованными в Российской Федерации;

6) обучающихся в Российской Федерации в образовательных учреждениях профессионального образования и выполняющих работы (оказывающих услуги) в течение каникул;

7) обучающихся в Российской Федерации в образовательных учреждениях профессионального образования и работающих в свободное от учебы время в качестве учебно-вспомогательного персонала в тех образовательных учреждениях, в которых они обучаются;

8) приглашенных в Российскую Федерацию в качестве преподавателей для проведения занятий в образовательных учреждениях, за исключением лиц, въезжающих в Российскую Федерацию для занятия преподавательской деятельностью в учреждениях профессионального религиозного образования (духовных образовательных учреждениях).

Временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин не вправе осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта РФ, на территории которого ему разрешено временное проживание.

Указанный Федеральный закон определяет пределы и условия передвижения иностранных граждан в пределах Российской Федерации. Так, иностранные граждане имеют право на свободу передвижения в личных или деловых целях в пределах Российской Федерации на основании документов, выданных или оформленных им в соответствии с названным Федеральным законом, за исключением посещения территорий, организаций и объектов, для въезда на которые в соответствии с федеральными законами требуется специальное разрешение.

Временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин не вправе по собственному желанию изменять место своего проживания в пределах субъекта РФ, на территории которого ему разрешено временное проживание, или избирать место своего проживания вне пределов указанного субъекта РФ.

Иностранцам - сотрудникам дипломатических представительств и работникам консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудникам международных организаций, а также аккредитованным в Российской Федерации иностранным журналистам право на свободу передвижения в пределах Российской Федерации предоставляется на основе принципа взаимности, за исключением предусмотренных ограничений.

Находящиеся на территории РФ иностранные граждане и лица без гражданства обязаны уважать Конституцию РФ и соблюдать российские законы, а также специальное законодательство (правила въезда и выезда, валютное и таможенное законодательство, правила регистрации и передвижения по стране, проживания в стране и др.).

Отдельные группы иностранных граждан и лиц без гражданства могут иметь специальные права и обязанности материального и процессуального характера. В качестве примера можно привести группу иностранных граждан и лиц без гражданства, являющихся беженцами и лицами, которым предоставлено временное убежище <1>.

---

<1> См.: Андриченко Л.В., Белоусова Е.В. Беженцы и вынужденные переселенцы (правовые проблемы) // Государство и право. 1995. № 5; Каткова Ю.Е. Правовой статус беженцев в Российской Федерации // Право и жизнь. 1999. № 18; Никитин Е. Статус беженцев и вынужденных переселенцев // Российская юстиция. 1996. № 9; Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. С. 310 - 317, 325 - 327.

Условия признания указанных категорий лиц и их основные права, а также основания прекращения статуса беженцев названы в Соглашении о помощи беженцам и вынужденным переселенцам (1993 г.), участниками которого являются девять государств - членов СНГ.

Согласно Федеральному закону "О беженцах" беженец есть лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.

Указанный Федеральный закон подробно регламентирует условия и порядок признания лица беженцем, а также дает исчерпывающий перечень оснований отказа в признании лица беженцем. Лицо, признанное беженцем, получает свидетельство (удостоверение) беженца.

Названный Федеральный закон определяет специальный статус лица, признанного беженцем. Лицо, признанное беженцем, и прибывшие с ним члены его семьи имеют право на:

- получение услуг переводчика и получение информации о своих правах и обязанностях, а также иной информации;

- получение содействия в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания;

- получение единовременного денежного пособия на каждого члена семьи;

- получение направления в центр временного размещения, обеспечение безопасности их нахождения в этом центре;

- получение питания и пользование коммунальными услугами в месте временного содержания или в центре временного размещения;

- медицинскую и лекарственную помощь;

- получение содействия в направлении на профессиональное обучение в центре временного размещения или в трудоустройстве;

- пользование жилым помещением, предоставляемым из фонда жилья для временного поселения, и др.

Лицо, признанное беженцем, и прибывшие с ним члены его семьи обязаны:

- соблюдать Конституцию РФ, указанный Федеральный закон, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации;

- соблюдать установленный порядок проживания и выполнять установленные требования санитарно-гигиенических норм проживания в месте временного содержания или центре временного размещения;

- пройти обязательное медицинское освидетельствование в установленном объеме требований медицинского сертификата;

- выполнять правила регистрации и учета и др.

Лицо, признанное беженцем, может утратить статус беженца в силу собственного волеизъявления либо обстоятельств некомпрометирующего характера либо оно может быть лишено статуса беженца по компрометирующим его обстоятельствам (осуждение за преступление, сообщение ложных сведений, предъявление фальшивых документов).

Иностранцы граждане и лица без гражданства, проживающие в Российской Федерации, пользуясь широкими правами и свободами, гарантированными Российским государством, живут и трудятся в условиях благожелательности, радушия и гостеприимства к ним со стороны как российских властей, так и российских граждан.

### § 3. Конституционный и отраслевые статусы личности

Правовой статус личности (гражданина, иностранного гражданина, лица без гражданства) может быть рассмотрен с позиций выделения в нем основных (конституционных) прав, обязанностей и законных интересов. Конституционные права и обязанности личности вместе с ее интересами, охраняемые Конституцией РФ, образуют конституционный статус личности. Последний следует соотносить, на наш взгляд, с отраслевыми правовыми статусами личности: административно-правовым, гражданско-правовым, семейно-правовым и др.

Особенности конституционного статуса личности. Обособление конституционного статуса личности осуществляется как в силу его особого социального содержания, так и соответствующей правовой формы. Способ юридического закрепления его структурных элементов - прав, свобод и обязанностей личности - всегда был в поле зрения ученых-юристов. В то же время значение их социального содержания недостаточно осмыслено. Чаще всего особый характер конституционных прав, свобод и обязанностей личности авторы видят только в праве, в одной лишь воле законодателя, выраженной в конституции. Так, основные права и обязанности граждан определяются как права и обязанности, закрепленные конституцией. В свою очередь, конституционные права и обязанности формулируются как основные, без дополнительного раскрытия их социального содержания <1>.

<1> См.: Денисов А.И. Советское государственное право. М., 1940. С. 285; Советское государственное право. М., 1947. С. 321; Юридический словарь. М., 1956. Т. 2. С. 65; Денисов А.И., Кириченко М.Г. Советское государственное право. С. 248, 278; Советское государственное право. М., 1958. С. 252; Уманский Я.Н. Советское государственное право. М., 1959. С. 357; Он же. Советское государственное право. М., 1970. С. 132; Лепешкин А.И. Курс советского государственного права. Т. 1. С. 480; Цветков В.В., Макагон С.Е. Советское государственное право. Киев, 1968. С. 128; Курс советского государственного права / Под ред. Б.В. Щетинина, А.Н. Горшенева. С. 203; Советское конституционное право. Л., 1975. С. 210.

Со всей определенностью следует подчеркнуть, что конституционные права, свободы и обязанности личности в конечном счете определяются их специфическим социальным содержанием, фактическими общественными отношениями, при которых они сложились и могут быть реализованы. В системе фактических (социальных) возможностей по пользованию благами, складывающихся для личности в обществе, выделяются основные возможности, которые наиболее полно выражают суть взаимоотношений данного социального типа личности и общества, коренные, существенные связи между ними. Это и есть те максимально необходимые возможности личности по пользованию благами жизни, которые реально обеспечены и могут быть ею реализованы.

Основные социальные возможности членов общества нельзя отождествлять с элементарными, т.е. минимальными возможностями, необходимыми для жизнедеятельности индивида, проявления его как личности. Элементарные возможности с их закреплением в конституционном законодательстве также приобретают характер конституционных (основных) прав и обязанностей. Но основные права и обязанности могут выходить далеко за рамки элементарных возможностей, что особенно характерно для обществ с высокоразвитой экономикой и социальной сферой, для современных социально ориентированных государств. Основные социальные возможности объективно требуют особого правового опосредования в виде закрепления их в конституции.

Таким образом, конституционные права, свободы и обязанности, во-первых, регулируют сферу жизненно важных общественных отношений между личностью,

обществом и государством; во-вторых, выражают реально обеспеченные основные социальные возможности личности по пользованию существенными благами и ценностями жизни; в-третьих, закреплены в силу своей социальной значимости в конституции (основном законе); в-четвертых, являются определяющими для всех видов прав и обязанностей, закрепленных в текущем законодательстве <1>.

---

<1> См.: Марксистско-ленинская теория государства и права: Социалистическое государство. М., 1972. С. 411; Воеводин Л.Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. С. 45; Патюлин В.А. Государство и личность в СССР (правовые аспекты взаимоотношений). С. 130.

Для конституционных прав, свобод и обязанностей граждан характерна высокая степень обобщенности (абстрактности) и большая стабильность содержания, что непосредственно связано с характером конституционных установлений <1>.

---

<1> Об основных чертах и особенностях конституционных установлений (норм) см.: Rozmaryn S. Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL. Wydanie drugie. Warszawa, 1967. S. 107 - 121.

В силу гарантированности конституционные права, свободы и обязанности - это постоянные, неотъемлемые права, свободы и обязанности личности. Относительное постоянство содержания конституционных прав, свобод и обязанностей обеспечивает стабильность конституционного статуса личности в целом.

Соотношение конституционных и отраслевых прав, свобод и обязанностей личности. Отраслевые правовые статусы личности находятся в определенной связи с ее конституционным статусом. Особенности этой связи определяются спецификой связей конституционных и отраслевых норм права, касающихся прав, свобод и обязанностей личности. Конституционный статус личности составляет социально-правовую основу для всех отраслевых статусов личности в том смысле, что отраслевые правовые статусы в определенной своей части являются конкретизацией конституционного статуса личности, а в остальной - должны соответствовать конституционному статусу личности.

Вопрос о конкретизации в праве, в том числе конституционных установлений, в науке слабо разработан <1>. Признается, что конкретизация не должна вести к изменению содержания исходных правовых норм. Степень конкретизации правовых норм может быть различной в зависимости от того, проводится ли она в правотворческом (в форме законов и иных нормативных правовых актов) или в правоприменительном процессе (например, на основе официального толкования).

---

<1> Библиографию по данному вопросу см.: Вопленко Н.Н. Официальное толкование и конкретизация советских правовых норм // Вопросы теории государства и права. Саратов, 1971. Вып. 2. С. 172 - 173.

В первом случае в целях наилучшего исполнения предписаний исходных правовых норм устанавливаются новые, производные, более детальные по содержанию правила. Во втором случае новые правовые нормы не устанавливают, а лишь раскрывают, углубляют познание содержания исходных норм в связи с конкретными фактами общественной жизни. Всякая конкретизация правовых норм соединена с уточнением субъектов, их прав и обязанностей.

Конкретизация конституционных положений об основных правах, свободах и обязанностях граждан нормами отраслевого законодательства имеет особенности, которые вытекают из специфики содержания и формулирования прав, свобод и обязанностей в конституции. Многие конституционные права, свободы и обязанности личности конкретизируются (и только в этом смысле определяются и развиваются) через

указание новых детализирующих прав и правомочий, обязанностей и установление определенных связей между ними. Одно конституционное право или обязанность может конкретизироваться разными отраслями права. И наоборот, одна отрасль права может конкретизировать различные группы конституционных прав, свобод и обязанностей, опосредующих качественно определенную совокупность общественных отношений.

Высокая степень обобщенности (абстрактности) содержания, стабильность и другие характерные качества конституционных прав, свобод и обязанностей не означают, на наш взгляд, что они не определены, неконкретны. Содержание конституционного права, свободы, обязанности вполне конкретно, имеет четкие пределы, поэтому оно вовсе не должно во всех случаях устанавливаться нормами текущего законодательства, как полагают некоторые авторы. По мнению В.А. Патюлина, например, детальная правовая регламентация конституционных прав в текущем законодательстве, установление правовых средств их охраны и защиты есть необходимое условие реализации общих положений, содержащихся в конституции <1>. Конституционные права иногда понимаются и как идеи особого рода, исходные, основополагающие принципы, которые находят конкретное воплощение в нормах текущего законодательства. Так, по мнению Воеводина, конституционные права и обязанности имеют только общезакрепительный характер. Это означает, что они выражают в общей форме основную идею, которая развивается и конкретизируется во множестве других записанных в законе прав и обязанностей; отраслевые же права и обязанности раскрывают содержание и определяют объем конституционных прав и обязанностей граждан <2>. Здесь, на наш взгляд, имеет место известная абсолютизация роли конкретизации отраслевым законодательством норм о конституционных правах и свободах граждан.

<1> См.: Патюлин В.А. Государство и личность в СССР (правовые аспекты взаимоотношений). С. 237.

<2> См.: Воеводин Л.Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. С. 106, 191 - 192, 271; Он же. Конституционные проблемы правового положения советских граждан: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1973. С. 18, 22.

Некоторые конституционные права, свободы и обязанности не имеют подробной регламентации в современном текущем законодательстве и реализуются непосредственно в действиях граждан (например, в свободе слова, мнения). Отсутствие детальной правовой регламентации в отраслевом законодательстве характерно, в частности, для тех прав, в основе которых не лежит пользование материальными благами. Однако это не может быть основанием для отказа в защите конкретных действий, которые направлены на реализацию конституционного права, свободы или выполнение конституционной обязанности. Самостоятельная реализация конституционных прав, свобод и обязанностей является таким же правилом, как и осуществление последних через систему отраслевых прав и обязанностей. Это положение в полной мере согласуется с выводом о непосредственном действии конституции.

В то же время нельзя абсолютизировать и тезис о самостоятельности конституционных прав, свобод и обязанностей.

В литературе имеет широкое распространение тезис не только о конкретизации конституционных прав, свобод и обязанностей граждан, но и о развитии и дополнении этих прав и обязанностей текущим законодательством. Такое "развитие" и "дополнение" не следует понимать буквально, в том смысле, что отраслевые права и обязанности входят непосредственно в систему конституционных прав, свобод и обязанностей, дополняя и развивая последние.

Нормы текущего законодательства регулируют и те области общественных отношений, которые не опосредованы конституционными правами, свободами и обязанностями или опосредованы ими недостаточно. В этом случае отраслевые права и

обязанности самодостаточны, существуют самостоятельно, наряду с конституционными правами, свободами и обязанностями и только в этом смысле их дополняют.

Система отраслевых прав и обязанностей личности постоянно развивается. Такое развитие, конечно, не может идти вопреки содержанию конституционных прав, свобод или обязанностей, их программным установкам и целям в их эволюции. Оно должно отвечать этим требованиям, их прогрессивным тенденциям. В силу программности содержания ряда конституционных прав, свобод и обязанностей, особенно в социально-экономической и культурной областях, опережающее развитие отраслевых прав и обязанностей не только возможно, но и необходимо. Развитие общественных отношений отражается, прежде всего, в эволюции отраслевых прав и обязанностей, поскольку конституционные права, свободы и обязанности отличаются большей стабильностью, чем отраслевые, и ведут в перспективе к качественным изменениям в содержании конституционных прав, свобод и обязанностей, системе их гарантий.

Содержание основных прав и свобод личности определяется конституцией различно, что дает основание для их классификации на несколько групп.

К первой группе следует отнести те конституционные права и свободы, содержание которых раскрывается через формально определенные правомочия личности, причем реализация одного правомочия дополняется последовательной реализацией других правомочий.

Так, содержание свободы совести, свободы вероисповедания согласно ст. 28 Конституции РФ складывается из следующих правомочий: исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними. В соответствии со ст. 42 Конституции РФ каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

В ряде случаев о конкретных правомочиях конституционного права личности можно судить по тем гарантиям, которые установлены конституцией в отношении данного права или свободы. В частности, в соответствии с ч. 5 ст. 37 Конституции РФ каждый человек имеет право на отдых. Работающему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск. Указанные гарантии одновременно выступают как правомочия, составляющие содержание конституционного права на отдых.

Виды конституционных гарантий раскрывают правомочия таких конституционных прав, как право на социальное обеспечение, право на жилище, право на охрану здоровья и медицинскую помощь, право на образование (ст. ст. 39, 40, 41, 43 Конституции РФ).

Вторую группу конституционных прав и свобод личности составляют права и свободы, содержание которых определяется через установление целей и других дополнительных критериев их использования и которые не содержат формально определенных правомочий. Формы и способы реализации указанных свобод определяются, как правило, самой личностью.

В частности, согласно ст. 29 Конституции РФ каждому гарантируется свобода мысли и слова. Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них.

Третью группу конституционных прав и свобод личности составляют конституционные права на личные блага - жизнь, достоинство личности, свободу и личную неприкосновенность, неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны, защита своей чести и доброго имени, национальная принадлежность (ст. ст. 20 - 24, 26 Конституции РФ). Реализация указанной группы конституционных прав имеет своеобразие. Оно заключается в том, что личность непосредственно пользуется благом,



которое неотделимо от нее. При этом не обязательны активные положительные действия носителя этого блага. Главное в осуществлении этого вида конституционных прав и свобод заключается в охране (защите) личных благ от посягательств со стороны других лиц, органов и публичной власти.

Четвертую группу своеобразных основных прав составляют основные законные интересы личности, т.е. те интересы, блага и ценности личности, которые находятся под защитой. В литературе, посвященной конституционному статусу личности, основные законные интересы личности зачастую игнорируются. Тем самым значительно обедняется содержание конституционного статуса личности.

Основной законный интерес, как и конституционное право или свобода, - это возможность личности пользоваться социальным благом, действовать определенным образом, требовать определенного поведения от обязанных субъектов права, обращаться за защитой к компетентным органам и должностным лицам. Граждане и другие физические и юридические лица вправе непосредственно ссылаться на соответствующие нормы Конституции РФ, защищая свои основные законные интересы в различных областях общественной жизни.

Особенности реализации конституционных прав и свобод личности обусловлены их спецификой по сравнению с правами, закрепленными в текущем (отраслевом) законодательстве. Иными словами, особенности механизма реализации конституционных прав и свобод связаны, во-первых, с прямым, непосредственным их действием и, во-вторых, с их конкретизацией в текущем (отраслевом) законодательстве.

Отсутствие конкретизации в текущем (отраслевом) законодательстве характерно для тех конституционных прав и свобод, основу содержания которых не составляют материальные блага. Применительно к этим правам и свободам текущее законодательство конкретизирует чаще всего основания их неправомерного использования, устанавливая конкретные составы административных правонарушений и преступлений. Отсутствие конкретизации в текущем (отраслевом) законодательстве конституционных прав и свобод личности не может быть основанием для отказа в защите действий личности, направленных на реализацию этих конституционных прав и свобод. Непосредственная реализация конституционных прав и свобод, не нашедших конкретизации в текущем (отраслевом) законодательстве, так же правомерна, как и осуществление конституционных прав и свобод через систему прав и обязанностей личности, закрепленных в отраслевом законодательстве.

В то же время тезис о непосредственной реализации конституционных прав и свобод без конкретизации их в нормах текущего законодательства нельзя абсолютизировать. Во-первых, большинство конституционных норм о правах и свободах граждан действуют через систему отраслевого законодательства. Во-вторых, задача наиболее полного и всестороннего обеспечения реализации прав и свобод личности вызывает, как правило, необходимость процедурно-правовой упорядоченности такой реализации, что реализуется в текущем (отраслевом) законодательстве. Такая конкретизация является гарантией реализации основных прав и свобод личности. Содержание конституционного права или свободы по отношению к системе конкретизирующих его отраслевых прав и обязанностей выступает в качестве общей, первичной нормы, исходного принципа. Однако из этого положения, на наш взгляд, нельзя делать обобщающих выводов о том, что все конституционные права и свободы личности требуют соответствующей конкретизации в текущем (отраслевом) законодательстве и только благодаря этой конкретизации и определяется действительное содержание конституционных прав и свобод личности <1>. Исходное, первичное содержание конституционных прав и свобод личности, как правило, определено либо заложено законодателем в самой конституции.

---

<1> См., например: Воеводин Л.Д. Реализация конституционных прав и свобод советских граждан и деятельность высших представительных органов // Проблемы

развития представительных органов власти социалистического государства. М., 1979. С. 134 - 135, 139.

Реализация отраслевого права или обязанности, конкретизирующих конституционное право или свободу, будет одновременно и реализацией соответствующего конституционного права или свободы личности; нарушение отраслевых прав или обязанностей служит одновременно и нарушением того конституционного права или обязанности, которое ими конкретизируется. Гражданин всегда должен быть уверен в том, что любая конституционная норма (в особенности норма, определяющая его право) действует реально и непосредственно; конкретизирующие же нормы воспринимаются им лишь как вспомогательные средства реализации конституционного веления.

Конкретизация конституционного права или свободы может осуществляться относительно всего его содержания в целом либо относительно составляющих его отдельных правомочий (каждого в отдельности) через соответствующую систему отраслевых прав и обязанностей личности. Их реализация означает и осуществление конституционного права. Одно конституционное право может конкретизироваться в разных отраслях законодательства; в то же время одна отрасль законодательства может конкретизировать различные виды конституционных прав, свобод и законных интересов, опосредующих качественно определенную совокупность общественных отношений. Конкретизация конституционных прав, свобод и законных интересов личности системой ее отраслевых прав (и обязанностей) не умаляет самостоятельности содержания и реализации тех и других.

Связь конституционных прав и свобод и отраслевых прав личности имеет юридический характер. Сущность его состоит в том, что конституционные права и свободы обладают верховенством и высшей юридической силой. Последнее означает, что конституционные и отраслевые права и свободы личности должны осуществляться в единстве, так как они объединены одной целью - удовлетворение конкретных потребностей и интересов личности. Толкование и реализация конституционных и отраслевых прав и свобод личности в их единстве помогают предоставить при других равных условиях приоритет решениям, направленным на обеспечение наиболее полного и эффективного осуществления конституционных прав, свобод и обязанностей личности.

Соотношение конституционных и отраслевых прав и свобод личности с отраслевыми должно постоянно учитываться всеми органами публичной власти и должностными лицами, требует от них особых усилий в их обеспечении, реализации и охране (защите). Необходимо преодолеть встречающуюся подчас недооценку со стороны отдельных должностных лиц верховенства и высшей юридической силы конституционных прав и свобод личности. Суды и правоохранительные органы могут и должны в своих действиях и решениях более решительно опираться на положения Конституции РФ относительно основных прав, свобод, обязанностей и основных законных интересов личности.

В соответствии с требованиями конституционности в текущем правотворчестве законодательные органы не могут определять отраслевые права и обязанности граждан, которые противоречили бы положениям конституции об основных правах, свободах и обязанностях личности. Кроме запрета для законодательных органов существует их положительная обязанность определять отраслевые права и обязанности граждан, которые бы полностью обеспечили осуществление конституционных прав, свобод и обязанностей как основы правового статуса личности.

Верховенство и высшая юридическая сила конституционных прав и свобод личности предполагают и наличие механизма, обеспечивающего соответствие отраслевых прав и обязанностей конституционным правам, свободам и законным интересам личности. Как правильно отмечает А.Б. Венгеров, проверка соответствия отраслевых норм конституционным может быть осуществлена непосредственно - по специальному заданию

законодателя (в форме конституционного контроля), а также косвенно - в процессе применения норм права.

Конституционный контроль имеет целью обеспечить точное и неуклонное соблюдение конституционных норм, предупреждение, выявление и устранение противоречащих конституции правовых актов и отдельных норм, в частности и тех, которые касаются реализации основных прав, свобод и законных интересов личности.

В процессе применения норм права соответствие отраслевых прав конституционным правам и свободам осуществляется теми органами, которые применяют эти нормы, а также юрисдикционными органами (судом и т.д.).

Существует судебный конституционный контроль, который осуществляется судами общей юрисдикции (США, Канада, Эстония и др.) и специализированными, конституционными судами (Германия, Италия, Испания, Россия, Украина и др.) либо квазисудебными органами конституционного контроля, конституционными советами (Франция, Казахстан и др.).

#### § 4. Виды правовых статусов личности по их социально-правовому назначению

Социальное назначение прав, свобод и обязанностей личности - критерий их классификации. Права, свободы и обязанности личности имеют социальное назначение - удовлетворение ее многообразных потребностей и интересов. Социальное содержание и назначение прав и обязанностей зависят не только от вида тех потребностей и интересов, которые удовлетворяются путем их использования и исполнения, но и от вида тех благ, которые лежат в их основе. Потребности и интересы личности и блага, лежащие в основе прав, свобод и обязанностей индивида, непосредственно связаны с основными сторонами жизни и деятельности человека - с производством и распределением материальных и интеллектуальных благ, с участием в политической жизни страны, с созданием и использованием духовных (культурных) благ и ценностей, со сферой личной жизни.

В начале 1960-х гг. Воеводин предложил различать три вида правовых статусов гражданина (как труженика, как общественно-политического деятеля и как личности), отражающих соответствующие основные виды ее потребностей и интересов, сферы ее жизнедеятельности <1>. Эта классификация получила широкий резонанс в юридической науке. Впоследствии Воеводин перешел на традиционную классификацию прав и обязанностей граждан: 1) в сфере личной безопасности и частной жизни; 2) в области государственной и общественно-политической жизни; 3) в области экономической, социальной и культурной деятельности <2>.

---

<1> См.: Воеводин Л.Д. Свобода личности и правовое положение граждан в советском общенародном государстве. М., 1963. С. 26.

<2> См.: Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М., 1997. С. 182 - 184.

На наш взгляд, классификация имеет недостатки, которые характерны для всех традиционных классификаций прав, свобод и обязанностей граждан на три вида (социально-экономические, политические и личные) <1>, в ней отсутствуют группы социальных и духовных (культурных) прав, свобод и обязанностей личности (правовые статусы в сфере социальных отношений и культурной жизни). К сожалению, длительное время указанные права, свободы и обязанности личности в сфере социальных систем и культурной жизни не выделялись в качестве самостоятельных видов. Хотя существование таких прав, свобод и обязанностей не отрицалось рядом авторов, но они продолжали рассматривать их в одной группе с социально-экономическими правами, свободами и обязанностями граждан <2>.

<1> См.: Советское государственное право. М., 1948. С. 147 - 148 (автор - М.П. Карева); Коток В.Ф. О системе науки советского государственного права // Советское государство и право. 1959. № 6. С. 72 - 73; Лепешкин А.И. Правовое положение советских граждан. С. 15; и др.

<2> См., например: Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. С. 224 - 225.

В числе потребностей и интересов, благ человека следует выделить социальные и культурные, связанные с распределением произведенных материальных и духовных благ и ценностей. Соответственно, следует выделить социальные и культурные права, свободы и обязанности, их опосредующие, в качестве самостоятельных видов, не включая их в разряд социально-экономических прав и обязанностей.

В международно-правовых документах, касающихся прав человека, наряду с социальными, экономическими, политическими и личными четко выделяются культурные права (см., например, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах).

Исходя из социального назначения прав, свобод и обязанностей (а также законных интересов), можно выделить следующие виды правового статуса личности: социально-экономический, социально-правовой, духовно-культурный, политико-правовой и статус личной свободы.

Наряду с указанными, ставшими уже традиционными видами правового статуса следует выделить охранительно-защитный правовой статус личности, состоящий из прав, целевым назначением которых является охрана (защита) всех иных прав, свобод, законных интересов и обязанностей человека и гражданина.

Деление прав и обязанностей личности в соответствии с их социальным назначением на указанные виды может быть с одинаковым успехом распространено как на конституционные права, свободы и обязанности (конституционный статус), так и на иные права, законные интересы и обязанности (отраслевые статусы).

Следует признать, что отнесение тех или иных прав и свобод к конкретным видам правового статуса в определенной степени является условным в силу многоаспектного характера и назначения рассматриваемых прав, свобод и обязанностей (право на благоприятную окружающую среду, обязанность платить законно установленные налоги и сборы, защита Отечества как долг и обязанность граждан и др.).

Советские конституции, закрепляя права и свободы граждан, на первое место ставили социально-экономические, социально-правовые и культурно-духовные права, исходя из идеологического стереотипа о том, что генезис указанных прав связан с социализмом как общественной системой, и только социализм способен обеспечить их подлинную реализацию и защиту.

Конституция РФ следует западной традиции и закрепляет права и свободы в следующей последовательности: личные (гражданские); политические; социально-экономические (имущественные); социальные; культурные, охранительно-защитные.

Правовой статус личной свободы. Важной для каждого человека является сфера его личной свободы. Личная свобода человека в правовом государстве всесторонне гарантируется и охраняется.

В условиях тоталитарного режима во имя ложно понятого коллективизма подчас игнорировалась человеческая индивидуальность, под предлогом приоритета общего над индивидуальным сужались разумные границы свободы, особенно в сфере личной жизни граждан. Проблема взаимоотношений государства и человека в его личной жизни была непопулярной, а по ряду вопросов просто запретной.

Нужно признать, что в Конституции СССР 1977 г. была сделана серьезная заявка. В числе неотъемлемых благ личности, подлежащих судебной охране, были названы честь и достоинство, личная свобода человека, личная жизнь граждан, тайна переписки,

телефонных переговоров и телеграфных сообщений (ст. 56, ч. 2 ст. 57). Указанные конституционные формулы не получили всестороннего и глубокого осмысления, тем более последующего законодательного обеспечения, и воспринимались лишь как очередные декларации.

Общественное сознание в своем развитии все более склонялось к выводу о необходимости большей свободы поведения индивида по принципу "разрешено все, что не запрещено законом", отказа от чрезмерного государственного вмешательства в интимную, семейную и иные сферы личной жизни граждан. В этой сфере наиболее эффективными являются неправовые социальные регуляторы - нравственные нормы, обычаи, традиции (в том числе религиозные). Фиксировалась слабая юридическая защищенность этой деликатной области индивидуальной свободы и самореализации. К сожалению, в научном плане до сих пор не осмыслены само содержание и пределы личной жизни человека, виды и формы ее бытия, пределы государственного регулирования, юридические средства защиты и т.д.

Правовой статус личной свободы индивидуализирует личность каждого и обеспечивает индивидам их неотъемлемые личные блага (жизнь, честь, достоинство, здоровье и др.), свободу во всех аспектах и сферах личной жизни <1>.

<1> Вряд ли можно согласиться с Ф.М. Рудинским о том, что личные права и свободы наряду с другими целями их назначения предопределяют "наиболее существенные аспекты положения личности по отношению к законности и правопорядку" и что поэтому в число личных прав должно быть включено и право обвиняемого на защиту (см.: Рудинский Ф.М. Личность и социалистическая законность. Волгоград, 1976. С. 24, 122 - 135). В этом случае в число личных прав следовало бы включить всю совокупность прав, связанных с защитой прав и законных интересов граждан (право обжалования, право судебной защиты личных благ и др.). Но и это не исчерпало бы наиболее существенных аспектов положения личности по отношению к законности и правопорядку. По нашему мнению, все эти права и свободы, включая право обвиняемого на защиту, скорее всего, составляют самостоятельный вид, направленный на охрану (защиту) всех видов прав и свобод личности.

В состав правового статуса личной свободы согласно Конституции РФ входят следующие конституционные права, свободы и законные интересы: право каждого на жизнь, при этом смертная казнь впредь до ее отмены может устанавливаться федеральным законом в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против жизни при предоставлении обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей (ст. 20); право на охрану государством достоинства личности, без всякого его умаления, при этом никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию и никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам (ст. 21); право каждого на свободу и неприкосновенность (ч. 1 ст. 22); право каждого на неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны, защиту своей чести и доброго имени (ч. 1 ст. 23); право каждого на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ч. 2 ст. 23); право каждого на ознакомление с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом (ч. 2 ст. 24); право на неприкосновенность жилища (ст. 25); право каждого определять и указывать свою национальную принадлежность; право каждого на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (ст. 26); право каждого свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства; право каждого свободно выезжать за пределы Российской Федерации и право гражданина Российской Федерации беспрепятственно возвращаться в Российскую

Федерацию (ст. 27); для каждого свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними (ст. 28).

Из приведенных конституционных положений, фиксирующих личные права и свободы конкретного индивида, вытекают для всех иных лиц соответствующие обязанности не посягать на жизнь и достоинство личности, на свободу индивида, не проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц, не собирать, хранить, использовать и распространять информацию о частной жизни лица без его согласия и т.д. Семейный кодекс РФ закрепляет широкий круг обязанностей супругов в браке, родителей, детей и других лиц в семье и др.

Видимо, назрела потребность в разработке теории личной безопасности граждан, не сводимой к набору традиционных институтов (охране от незаконных задержаний и арестов, незаконным обыскам и т.д.).

Личная безопасность в современных условиях может означать:

экологическую безопасность (например, от радиации, различного рода излучений, шумов, вибрации, воздействия ядовитых веществ, избирательно действующих на человеческий организм);

медицинскую безопасность (например, от некомпетентного и незаконного помещения в психиатрические больницы для принудительного лечения, от заражений, например, СПИДом, гепатитом, в медицинских учреждениях, сохранение врачебной тайны и т.д.);

юридическую безопасность (например, от незаконного вмешательства правоохранительных органов, должностных лиц других государственных органов, органов местного самоуправления, функционеров общественных объединений в личную жизнь граждан);

интимную безопасность (например, от бесцеремонного вмешательства государства в данную сферу жизни человека под предлогом защиты интересов других лиц или даже всего общества).

В целях обеспечения и охраны (защиты) личной безопасности целесообразно развитие законодательства в двух направлениях. Во-первых (и прежде всего), в направлении отказа от юридического регулирования тех или иных видов отношений (не пытаемся ли мы зачастую правовыми средствами (как правило, мерами государственного принуждения) заменить другие: экономические, нравственные, медицинские, психологические - при решении проблем проституции, наркомании, алкоголизма, венерических заболеваний, СПИДа, гомосексуализма). Во-вторых, в направлении введения новых правовых институтов и средств, цель которых - охрана (защита) личной жизни человека.

В законодательстве следует закрепить правило, согласно которому человек не обязан давать сведения о своей личной (интимной, семейной и иной) жизни. Такого рода обязанности, на наш взгляд, аморальны.

На наш взгляд, следует запретить какую-либо регистрацию граждан (постановку на учет) в органах внутренних дел или других государственных органах по признакам их болезненного состояния (СПИД, наркомания, алкоголизм), естественно-природного статуса (гомосексуализм) или нравственного поведения (проституция). Государственная регистрация граждан из так называемых групп риска аморальна, провоцирует нарушение личных конституционных прав и свобод граждан со стороны должностных лиц, пагубна как для этих людей, так и для общества в целом. Она формирует общественное мнение о второсортности, ущербности этих граждан, унижает их человеческое достоинство.

Важно разработать и ввести в действие юридические механизмы контроля личности за учетом и движением информации в государственных органах и системах (например, информационно-поисковых), касающейся данной личности, преследование должностных

и других лиц за незаконное вмешательство в интимную, семейную и иные сферы личной жизни граждан, за разглашение различных видов тайны - врачебной, об усыновлении и т.д. В настоящее время во многих странах приняты законы о правовом режиме банков данных, в соответствии с которыми каждый человек имеет право ознакомиться с такого рода сведениями, а в случае отказа или обнаружения нарушений закона, фальсификации - подать в суд.

Политико-правовой статус личности. Всестороннее развитие личности предполагает ее участие в управлении делами государства и гражданского общества. Как известно, рамки политической свободы личности прежде всего определяются уровнем свободы, достигнутой обществом в целом, а также той социальной общностью, представителем которой эта личность является.

Политико-правовой статус личности призван обеспечивать активное участие членов гражданского общества в осуществлении публичной - государственной и муниципальной - власти, в управлении общественными делами, свободу высказываний по всем вопросам общественной жизни, а также действенную защиту личности, ее прав, обязанностей и интересов, равно как и защиту общественных интересов.

В зависимости от вида благ, которые лежат в основе политических прав и свобод (что неразрывно связано с отдельными областями (сферами) политической свободы личности), политические права, свободы и законные интересы граждан можно классифицировать на следующие группы (виды): 1) права, опосредствующие отношения гражданства и предоставление убежища (право на гражданство и на его изменение, право убежища); 2) права и законные интересы, вытекающие из принципа равенства граждан перед законом; 3) права, опосредствующие осуществление народовластия, управление делами общества и государства: право граждан участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей; право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдумах (ч. ч. 2 и 3 ст. 3, ч. ч. 1 и 2 ст. 32); право граждан на равный доступ к государственной службе и право граждан участвовать в отправлении правосудия (ч. ч. 4 и 5 ст. 32); право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33); 4) свобода убеждений, мнений, высказываний в любой области общественной жизни, свобода мысли и слова (ч. 1 ст. 29); право каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (ч. 4 ст. 29); право граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (ст. 31); 5) право граждан на объединения, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов (ч. 1 ст. 30).

К конституционным политическим обязанностям граждан согласно Конституции РФ относятся: обязанности соблюдать Конституцию РФ и законы (ч. 2 ст. 15), не нарушать права и свободы других лиц при осуществлении своих собственных (ч. 3 ст. 17); не допускать пропаганду или агитацию, возбуждающую социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, пропаганду языкового превосходства (ч. 2 ст. 29); обязанности, вытекающие из запрета создания и деятельности общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни (ч. 5 ст. 13).

К политическим обязанностям следует отнести защиту Отечества как обязанность и одновременно как долг гражданина Российской Федерации. Гражданин несет военную службу в соответствии с федеральным законом, в случае же, если убеждению или вероисповеданию гражданина противоречит несение военной службы, а также в иных

установленных федеральным законом случаях он имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой (ст. 59 Конституции РФ).

Все виды политических прав и свобод составляют единый комплекс. Они неразрывно и глубоко связаны между собой в их реализации. Вместе с политическими обязанностями они составляют политико-правовой статус - подсистему общего конституционного статуса гражданина.

Социально-экономический правовой статус личности. Этот статус обеспечивает свободное участие членов общества в производственной и иных областях общественно полезной деятельности и получение доходов на праве собственности. Согласно ст. 34 Конституции РФ каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. В соответствии со ст. 37 Конституции РФ каждый имеет право распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию; каждый имеет право на свободный труд и 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; право на защиту от безработицы; право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку; каждый имеет право на отдых, работающему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск.

Основу социально-экономического правового статуса (равно как и всех иных его видов) составляет право частной собственности, охраняемое законом (ч. 2 ст. 8, ч. 2 ст. 9, ч. 1 ст. 35, ч. 1 ст. 44 Конституции РФ). Согласно ч. 2 и 4 ст. 35 Конституции РФ каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами, а также право его наследования <1>. Граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю (ч. 1 ст. 36 Конституции РФ).

-----  
<1> Некоторые авторы (Г.З. Анашкин, А.И. Лепешкин) в советские годы право личной собственности и право ее наследования относили к разряду личных прав граждан. Критика этого положения была дана Мицкевичем, с которой мы были согласны (см.: Мицкевич А.В. Указ. соч. С. 56).

Ранее были попытки выделить право собственности граждан и связанные с ним имущественные права в самостоятельную группу. Каких-либо особых оснований для выделения имущественных прав личности в особую группу прав наряду с социально-экономическими и социальными правами мы не видим.

К социально-экономическим обязанностям граждан относятся особенности, вытекающие из запрета принудительного труда (ч. 2 ст. 37 Конституции РФ), обязанность и долг добросовестного труда гражданина в избранной им области общественно полезной деятельности, на основе соблюдения трудовой и служебной дисциплины, бережного отношения к используемому имуществу. Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами их собственниками не должно наносить ущерб окружающей среде и нарушать права и законные интересы иных лиц (ч. 2 ст. 36 Конституции РФ). Важнейшей обязанностью каждого является обязанность платить законно установленные налоги и сборы (ст. 57 Конституции РФ).

Социально-правовой статус личности. Одним из первых в отечественной литературе, кто выделил социальные права в качестве самостоятельной общности в составе правового статуса, был Кечекьян. Исходя из взаимоотношений граждан и органов государственной власти, он выделил, во-первых, права граждан в области образования, здравоохранения,



социального обеспечения (права социальной культуры) и, во-вторых, иные права, связанные с предоставлением населению тех или иных благ (жилого помещения, участка земли и т.д.) или оказанием гражданам тех или иных услуг (пользование государственными библиотеками, музеями, парками, дорогами, в области транспорта и связи и т.д.) <1>.

-----  
<1> См.: Кечекьян С.Ф. Указ. соч. С. 73.

Социально-правовой статус личности обеспечивает потребление и обмен полученных материальных и иных благ, создание условий, гарантирующих достойную жизнь и свободное развитие человека, т.е. гарантии социальной защиты (ст. 7 Конституции РФ).

Согласно ч. 2 ст. 7 Конституции РФ в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

В социально-правовой статус личности в соответствии с Конституцией РФ входят: права и законные интересы, связанные с государственной защитой семьи, материнства, отцовства и детства (ст. 7, ч. 1 ст. 38); право каждого на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (ч. 1 ст. 39); право каждого на жилище, малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (ч. 1 и 3 ст. 40); право каждого 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); право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (ст. 42).

Социально-правовыми обязанностями личности служат взаимные обязанности родителей и детей по воспитанию, проявлению заботы и оказанию помощи (ч. 2 и ч. 3 ст. 38), обязанности, вытекающие из запрета сокрытия должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей (ч. 3 ст. 41). В текущем законодательстве предусмотрено, что граждане РФ должны бережно относиться к своему здоровью и здоровью других членов общества. Согласно ст. 58 Конституции РФ каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

Культурно-правовой (социально-духовный) статус личности. Существует глубокая диалектическая зависимость между духовными ценностями и развитием материальной жизни, производством материальных благ. Духовные ценности, становясь достоянием масс, приобретают гораздо большее значение, чем они имели во всех предыдущих обществах, оказывают обратное активное воздействие на развитие материальной жизни, сами превращаются в материальную силу. Ярким подтверждением этих закономерностей служат ликвидация неграмотности населения, высокий уровень культурного развития, колоссальные достижения науки и техники.

Западные ученые и государственные деятели выдвигают концепции, согласно которым социально-экономические и культурные права - совсем не права, скорее политические требования, призывы, рекомендации, которые, естественно, не подлежат судебной и другой государственной защите. Такая позиция ослабляет действенность прав и свобод в экономической, социальной и культурной областях.

Во всестороннем развитии человеческой личности огромная роль принадлежит ее культурным (социально-духовным) правам, свободам и обязанностям. Статус обеспечивает членам общества удовлетворение их духовных потребностей, пользование всеми достижениями науки и техники, культуры в целом, участие в создании духовных ценностей общества. Реализация культурных прав, свобод и обязанностей способствует всестороннему развитию каждого человека как духовно богатой личности, широкому применению ее способностей и талантов. В состав культурного (социально-духовного) правового статуса входят: право каждого на образование (бесплатное дошкольное, основное общее, среднее профессиональное и на конкурсной основе высшее в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях); свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, свобода преподавания; право каждого на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

В области культурной жизни есть и определенные обязанности. В частности, существует обязательность основного общего образования, родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования (ч. 4 ст. 43 Конституции РФ); обязанность каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры (ч. 3 ст. 44 Конституции РФ).

Охранительно-защитный правовой статус личности. Как уже отмечалось выше, в самостоятельную группу прав и обязанностей следует выделить права и обязанности, направленные на охрану (защиту) правового статуса в целом, его структурных элементов. Впервые такую попытку предпринял Кечекьян, используя критерии взаимоотношений граждан с органами государственной власти при классификации прав и обязанностей граждан. Он выделил группу прав, направленных на защиту прав (право жалобы, право на предъявление иска в гражданском и уголовном суде, право на защиту в уголовном процессе и иные процессуальные права) <1>.

-----  
<1> См.: Кечекьян С.Ф. Указ. соч. С. 73.

В Конституции РФ группа защитных прав и обязанностей довольно значительна, что способствует усилению действенности правового статуса и эффективности реализации всех остальных прав, свобод и обязанностей личности. Не случайно перечнем указанных прав и обязанностей личности завершается изложение гл. 2 "Права и свободы человека и гражданина" Конституции РФ.

В группу прав, являющихся одновременно охранительными (защитными) гарантиями, в соответствии с Конституцией РФ входят следующие конституционные права и обязанности: право на государственную защиту прав и свобод человека и гражданина; право каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (ст. 45); право каждого на судебную защиту его прав и свобод; право на судебное обжалование решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц (ст. 46); право каждого на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц (ст. 53); права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью на доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба (ст. 52). Предусматривается также право каждого 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 (ч. 3 ст. 46).

К данной группе прав примыкает большой перечень прав и законных интересов потерпевших, обвиняемых, подсудимых, свидетелей и других участников различных

видов юрисдикционного процесса (уголовного, гражданского и др.), вытекающих из его принципов, основ юридической ответственности.

Конституция РФ в ст. 54 указывает, что закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет: никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением; если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон.

В Конституции РФ содержится указание на то, что такие меры государственного принуждения, как арест, заключение под стражу и содержание под стражей, допускаются только по судебному решению, а до судебного решения лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов (ч. 2 ст. 22). Ограничение ряда личных прав допускается только на основании судебного решения (ч. 2 ст. 23 и ст. 25).

В соответствии с Конституцией РФ никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом, и каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи, при этом в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно. Каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления, имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения (ч. 1 ст. 47 и ст. 48).

Обвиняемый в совершении преступления имеет право на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей в случаях, предусмотренных федеральным законом (ч. 2 ст. 47 Конституции РФ).

Каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда, при этом обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность, а неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого, при осуществлении правосудия не допускается также использование доказательств, полученных с нарушением федерального закона (ст. 49 и ч. 2 ст. 50 Конституции РФ).

В контексте получения судебных доказательств важным является установление, содержащееся в ст. 51 Конституции РФ, о том, что никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом (федеральным законом могут устанавливаться иные случаи освобождения от обязанности давать свидетельские показания).

Согласно ст. 50 Конституции РФ никто не может быть осужден за одно и то же преступление, а каждый осужденный за преступление имеет право на пересмотр приговора вышестоящим судом в порядке, установленном федеральным законом, а также право просить о помиловании или смягчении наказания.

Однако охранительно-защитные права далеко не исчерпываются теми, что перечислены в гл. 2 Конституции РФ. Они включают и те права, которые вытекают из принципов правосудия и судопроизводства, закрепленных в ст. 123 и ч. 4 ст. 125 Конституции РФ. Так, ст. 123 Конституции РФ закрепляет открытое разбирательство дел во всех судах (слушание дел в закрытом заседании и заочное разбирательство уголовных дел в судах допускается лишь в случаях, предусмотренных федеральным законом), устанавливает принцип состязательности и равноправия сторон в судопроизводстве, а также в случаях, предусмотренных федеральным законом, допускает судопроизводство с участием присяжных заседателей. Согласно ч. 4 ст. 125 Конституции РФ Конституционный Суд РФ по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, в порядке, установленном федеральным законом. Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации"

и иные федеральные законы предусмотрели возможность обращения с конституционными жалобами на нарушение конституционных прав и свобод граждан и других лиц, как самих граждан, так и объединений граждан, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Генерального прокурора РФ.

Задача всестороннего, целостного и притом непрерывного развития всех творческих дарований и человеческих сил каждого индивида диктует необходимость выравнивания степени правовой урегулированности всех видов правового статуса, выделенных по их социально-правовому назначению, необходимость их равномерного развития.

#### § 5. Общий, специальный и индивидуальный правовые статусы личности

Общий правовой статус личности. В правовой литературе, как правило, подчеркивается единство правового статуса граждан, определяемого принципом равноправия всех перед законом и судом.

Если правовой статус един для всех граждан, то отсюда закономерно, на наш взгляд, раскрывать его содержание через общие права, свободы и обязанности, которые могут быть приобретены и реализованы любым гражданином.

Так, Н.И. Матузов подчеркивает, что правовой статус един: рабочий, колхозник, ученый, инженер, государственный служащий и другие находятся в одинаковом правовом положении, обладают равными правами и возможностями. Здесь имеются в виду те права и обязанности, которые характерны для всех и каждого члена общества.

В то же время автор правильно говорит, что понятие правового статуса гражданина обобщает лишь то, что одинаково присуще правовому положению всех граждан, оставляя за рамками те особенности, которые характерны для положения отдельных лиц. Правовой статус гражданина и правовое положение конкретных лиц соотносится между собой, по мнению Матузова, как общее и единичное <1>.

-----  
<1> См.: Матузов Н.И. Субъективные права граждан СССР. С. 86 - 87.

Такой подход к понятию правового статуса граждан требует уточнения, поскольку вопрос о том, какие именно права и обязанности входят в его содержание, остается, как правило, открытым в общетеоретической литературе.

Если правовой статус един для всех граждан, то отсюда закономерным, на наш взгляд, является раскрытие его содержания через общие (по выражению Н.Г. Александрова, базисные) права и обязанности, которые предусмотрены законодательством и следовательно, могут быть приобретены и реализованы в жизни любым гражданином.

Общие права и обязанности характеризуются тем, что они принадлежат всем гражданам независимо от каких-либо групповых особенностей, социального, служебного, семейного положения, пола, возраста и т.д.

К общим правам и обязанностям относятся как общие конституционные, так и общие отраслевые права, свободы и обязанности личности. Таким образом, следует признать необходимым выделение общего правового статуса личности.

Специальные правовые статусы личности. Общие права, свободы и обязанности не исключают, а, наоборот, предполагают наличие прав и обязанностей применительно к разным людям, характеризующимся специфическими чертами социального, служебного, семейного и тому подобного положения. В этом случае речь идет о специальных правах и обязанностях предпринимателей, рабочих и служащих, военнослужащих, депутатов, судей, учащихся, учителей, родителей, детей и других, т.е. об особенных правах и обязанностях, предусмотренных законодательством для отдельных групп населения, объединенных общеспецифическими чертами их положения в обществе и государстве.

По мнению В.В. Копейчикова, в правовой статус советских граждан входили: а) основные права и обязанности, закрепленные в советских конституциях; б) иные общие для всех советских граждан права и обязанности, закрепленные иными государственными актами; в) права и обязанности отдельных категорий советских граждан (например, родителей, лиц, находящихся на государственной службе, представителей отдельных ее профессий и т.д.); г) права и обязанности каждого конкретного гражданина, которые присущи ему как гражданину СССР в соответствии с его индивидуальными особенностями (возраст, состояние здоровья, занимаемая должность и т.п.) <1>. Копейчиков в содержание правового статуса гражданина включал общие, в том числе конституционные, права и обязанности граждан, специальные права и обязанности отдельных категорий граждан в зависимости от их социальной, служебной, профессиональной и тому подобной принадлежности и права и обязанности конкретного гражданина, направленные индивидуальными качествами (признаками).

<1> См.: Копейчиков В.В. Охрана прав граждан в деятельности местных Советов депутатов трудящихся // Ученые записки Харьковского юридического института. Вып. XII. 1958. С. 65.

Здесь необходимо сделать два замечания. Во-первых, конституционные права и обязанности граждан могут быть и специальными (например, права и обязанности депутатов), поэтому их нельзя полностью отождествлять с общими. Во-вторых, права и обязанности последней группы (п. "г"), которые на первый взгляд могут показаться специальными, подобно правам и обязанностям, выделенным в п. "в", представляют собой приобретенные и фактически реализуемые отдельными гражданами права и обязанности. А это уже другой критерий деления прав и обязанностей граждан - по стадиям их проявления. Приобретенные и реализуемые (используемые) права и обязанности входят в содержание индивидуального правового статуса лица.

В литературе совокупность специальных прав и обязанностей той или иной группы лиц, объединенных специфическими чертами их положения, определяется через категорию специального правового статуса. С этим нужно согласиться. Это более правильно, чем включение специальных прав и обязанностей отдельных категорий граждан в единый для всех граждан правовой статус, как это делал Копейчиков.

Введение категории вполне оправданно, так как специальные права и обязанности рабочих определенных профессий, служащих, родителей и проч. - это общее по отношению к конкретным лицам данной группы. Речь в данном случае идет о специальных правах и обязанностях не просто граждан А., Б., В., выступающих, например, в качестве депутатов, а о специальных правах вообще любого депутата, каковыми могут выступать граждане А., Б., В.

В качестве примера специального правового статуса личности в силу особенностей ее социально-этнической принадлежности можно привести специальный правовой статус граждан, являющихся представителями национальных меньшинств <1>, коренных малочисленных народов России. Под коренными малочисленными народами понимают народы, которые проживают на территории традиционного расселения своих предков, сохраняют самобытный уклад жизни, насчитывают менее 50 тыс. человек и осознают себя самостоятельными этническими общностями. Самые крупные из этих народов в настоящее время не достигли и 35 тыс. человек. Состав коренных малочисленных народов до сих пор уточняется (сейчас их более 65).

<1> См.: Юрьев С.С. Правовой статус национальных меньшинств (теоретико-правовые аспекты). М., 2000.

В отличие от иных национальных меньшинств коренные малочисленные народы не имеют национально-государственных образований, издревле проживают на территориях

своих предков в инонациональной среде, но сохраняют самобытность языка, культуры, хозяйственной деятельности и в целом образа жизни, несущего на себе отпечаток природных условий и исторического пути развития.

В соответствии со ст. 69 Конституции РФ Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами РФ. В данном конституционном положении речь идет о дополнительных правах лиц, принадлежащих к коренным малочисленным народам, в отношении к общему правовому статусу российских граждан.

Дополнительные права, льготы и гарантии лиц из числа коренных малочисленных народов, в особенности Севера, Сибири и Дальнего Востока, устанавливаются конституциями (уставами) ряда субъектов РФ, актами текущего (отраслевого) законодательства разных уровней при пользовании землей, лесами, недрами, другими природными ресурсами, при приватизации предприятий традиционных промыслов, по вопросам налогообложения, финансовой, материальной поддержки, при исполнении воинской обязанности, в области языка, получения образования, культуры <1>. Указанные специальные права, льготы и гарантии в комплексном виде закреплены в Федеральном законе от 30 апреля 1999 г. N 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации". Указанный Федеральный закон направлен на этническое выживание и возрождение, сохранение самобытности, свободное социально-экономическое и культурное развитие, обеспечение реализации дополнительных прав и льгот этих народов. Он гарантирует:

-----  
<1> См.: Статус малочисленных народов России. Правовые акты и документы / Сост. В.А. Кряжков. М., 1994. Разд. II и III.

закрепление за малочисленными народами исконной среды их обитания, хозяйственной деятельности, промыслов в границах, достаточных для обеспечения самобытного развития, сохранения окружающей природной среды и гарантированного воспроизводства потребляемых природных ресурсов;

создание необходимых условий для сохранения традиционного образа жизни этнической самобытности, культурного, социального и экономического развития малочисленных народов;

уважение национального достоинства малочисленных народов, их культуры, языка, традиции, обычаев и верований;

функционирование общин и иных форм общественного самоуправления малочисленных народов;

судебную защиту от какой бы то ни было дискриминации, ущемления их прав и законных интересов с обязательным учетом при рассмотрении в судах гражданских и уголовных дел традиций и обычаев этих народов, не противоречащих законам Российской Федерации;

ответственность компетентных органов, должностных лиц за обеспечение прав и льгот;

ответственность организаций, должностных лиц, граждан, допускающих нарушение прав и законных интересов коренных малочисленных народов.

К сожалению, многие специальные права, льготы и преимущества, установленные для коренных малочисленных народов, зачастую не реализуются в силу отсутствия соответствующего материально-финансового обеспечения, надлежащего их государственного протекционизма.

Следует, на наш взгляд, осуществить ряд мер:

разработать с участием коренных малочисленных народов в лице их общественных объединений (ассоциаций) государственные программы экономического и социального

развития коренных малочисленных народов Российской Федерации на федеральном и региональном уровнях;

установить, что в местах проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов территории традиционного природопользования, которые являются неотъемлемым достоянием этих народов, без их согласия не подлежат отчуждению под промышленное или иное освоение, не связанное с традиционным хозяйствованием; передавать бесплатно оленьи пастбища, охотничьи, рыболовные и другие угодья для комплексного использования родовыми общинами и семьями в пожизненное наследуемое владение либо в аренду;

определить основания и порядок выплаты коренным малочисленным (аборигенным) народам Севера компенсации за ущерб, нанесенный землям их компактного проживания и хозяйственной деятельности в результате отчуждения и промышленного освоения этих земель;

учредить институт уполномоченных по правам коренных малочисленных народов России <1>.

-----  
<1> Подробнее о ситуации с правами коренных малочисленных народов в России см.: Витрук Н.В. Федерализм, автономия и права национальных меньшинств: современная ситуация в России // Право и жизнь. 1997. N 11. С. 64 - 82. В основу статьи положен доклад на семинаре UniDem 25 - 27 апреля 1996 г. в Лозанне, организованном Комиссией Совета Европы "За демократию через право" совместно с Швейцарским институтом сравнительного права (Local Self Government, Territorial Integrity and Protection of Minorities. Council of Europe Publishing. 1996. P. 114 - 134). Также см.: Витрук Н.В. Права национальных меньшинств в Российской Федерации // Россия и Совет Европы: перспективы взаимодействия: Сб. докладов. М., 2001. С. 264 - 297.

Специальные правовые статусы лица могут также различаться по видам в зависимости от степени их конкретизации <1>. Отсюда разнообразие видов специальных статусов лица. Так, возможно выделение специального правового статуса гражданина как депутата вообще и специальных правовых статусов гражданина как депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, представительных органов местного самоуправления. В сравнении с общим правовым статусом гражданина различают специальный правовой статус гражданина как судьи, специальные правовые статусы как судьи Конституционного Суда РФ, как судей конституционных (уставных) судов субъектов РФ, федеральных судей общей и арбитражной юрисдикции, мировых судей. Специальный правовой статус лица сохраняет общий характер и тогда, когда не связан с существованием и деятельностью одного персонифицированного лица, например Президента РФ, Председателя Правительства РФ и др.

-----  
<1> См.: Новоселов В.И. Правовое положение граждан в отраслях государственного управления.

Следует различать два вида специальных правовых статусов лица. Первый вид специального правового статуса является конкретизацией и дополнением общего (единого) правового статуса личности.

Иностранные граждане и лица без гражданства также имеют общий, единый для всех них правовой статус. В то же время иностранные граждане и лица без гражданства могут иметь специальные права и обязанности, обусловленные их правовым режимом пребывания на территории Российской Федерации. Отсюда идет различие специальных правовых статусов дипломатов, консулов, туристов, моряков, военнослужащих и т.д.

Второй вид специального правового статуса лица по существу представляет собой известное ограничение общих прав и обязанностей, например, для лиц, совершивших

преступления, отбывающих наказание в виде лишения свободы, т.е. речь в данном случае идет о специальных правовых статусах подозреваемых, подследственных, осужденных к лишению свободы <1>.

<1> См., например: Маркова М.Г. Гражданско-правовое положение осужденных к лишению свободы // Правоведение. 1971. № 4. С. 87 - 94; Басков В.И. Правовой статус осужденных // Правоведение. 1978. № 2. С. 57 - 63; Селиверстов В.И. Теоретическая проблема правового положения лиц, отбывающих наказания. М., 1992.

Одно конкретное лицо может быть носителем одновременно различных специальных правовых статусов в зависимости от тех социальных позиций, которые оно занимает в обществе.

Тенденциями развития прав и обязанностей личности является как их унификация, так и дифференциация, т.е. возрастание количества и разнообразия специальных прав и обязанностей, льгот и преимуществ с целью все более полного удовлетворения материальных и культурных потребностей, углубления фактического равенства людей в обществе.

Патюлин ввел понятие правового модуса лица (от лат. *modus* - способ, мера, вид) для обозначения прав и обязанностей субъектов права определенного вида в зависимости от специально-классовой, профессиональной, семейной и тому подобной принадлежности <1>.

<1> См.: Патюлин В.А. Субъективные права граждан: основные черты, стадии, гарантии реализации // Советское государство и право. 1971. № 6. С. 28.

Правовой модус В.А. Патюлин определяет как "совокупность норм объективного права, закрепляющих на основе правового статуса гражданина права и обязанности субъектов права данного вида по признаку возраста, пола, рода занятий и т.д. (например, правовой модус пенсионеров, правовой модус работников профессий с тяжелыми условиями труда, правовой модус работников Крайнего Севера и т.д.)" (Там же. С. 28). Правовой модус, на наш взгляд, представляет собой явление субъективного права, а не объективного права. Поэтому не совсем точным является определение правового модуса как совокупности норм объективного права.

Нами была предпринята попытка поддержать Патюлина в его стремлении ввести новый термин для обозначения специального правового статуса, придав понятию правового модуса лица более широкое содержание в качестве видов правового состояния лица относительно его гражданства, правосубъектности и правового статуса. Правовые модусы относительно правового статуса означали бы специальные правовые статусы личности, относительно гражданства - правовое состояние личности в качестве отечественного гражданина, иностранного гражданина и лица без гражданства, а относительно правосубъектности - правовые состояния правоспособного, дееспособного и деликтоспособного лица, исходя из состояния его воли и возраста <1>. Однако термин правового модуса не был воспринят в научной литературе и к нему мы более не возвращались.

<1> См.: Витрук Н.В. Правовой модус личности: содержание и виды // Проблемы государства и права. Труды научных сотрудников и аспирантов Института государства и права АН СССР. Вып. 9. М., 1974. С. 43 - 50.

Индивидуальный правовой статус личности. Помимо понятий единого, общего правового статуса, специальных правовых статусов, необходимо выделить понятие индивидуального правового статуса личности, т.е. правовой статус определенного лица, конкретной личности (гражданина, иностранного гражданина, апатрида), выступающей в



том или ином качестве. Индивидуальный правовой статус личности определяется общим правовым статусом и набором специальных правовых статусов.

Индивидуальный правовой статус личности характеризуется еще одним важным признаком.

Характеризуя стадии проявления прав и обязанностей личности, мы подчеркивали, что не все права и обязанности приобретаются и реализуются ею в данный момент (как, например, гражданские имущественные и связанные с ними права и обязанности граждан). Содержание индивидуального правового статуса одного и того же лица в разные моменты неодинаково. Оно зависит от взаимоотношений гражданина с другими физическими и юридическими лицами, органами государства, от доли его участия в общественном труде, от его социальной активности. Индивидуальный правовой статус личности является изменяющимся, динамическим во времени. Это изменение, динамика индивидуального правового статуса личности происходят в рамках единого правового статуса и разнообразных специальных правовых статусов, характерных для данного лица. Поэтому индивидуальный правовой статус личности показывает, какие именно права и обязанности личности фактически реализуются, используются на данный момент. Таким образом, индивидуальный правовой статус личности характеризуется правами, свободами, обязанностями и законными интересами в стадии их обладания и реализации.

Общий правовой статус, специальные правовые статусы и индивидуальный правовой статус, носителем которого выступает конкретное лицо, соотносятся между собой как общее, особенное и единичное.

Выделение указанных видов правового статуса личности важно для практики реализации юридических прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности, так как нацеливает на обеспечение и их реализацию, на воспитание и поощрение личности в деле активного использования принадлежащих ей прав, свобод, удовлетворения законных интересов и добросовестного исполнения юридических обязанностей.

## **Глава 8. ОБЕСПЕЧЕНИЕ (ГАРАНТИРОВАНИЕ) ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ**

### **§ 1. Система гарантий правового статуса личности. Общесоциальные гарантии**

Подлинная гарантированность правового статуса личности обеспечивает высокую степень реализации прав и законных интересов, исполнения юридических обязанностей, а также высокую степень их правовой охраны (защиты).

В ранних своих произведениях Маркс подчеркивал, что перенесение центра тяжести на обеспечение провозглашенных прав - самая выразительная черта подлинной демократии, в условиях которой "формальный принцип является одновременно и материальным принципом" <1>.

-----  
<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 1. С. 252.

Под гарантиями прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности понимаются те положительно действующие условия и средства, которые обеспечивают их фактическую реализацию и надежную охрану и защиту для всех и каждого. Негативные факторы не входят в число гарантий осуществления прав, свобод и обязанностей личности.

В самом общем виде гарантии прав, свобод и обязанностей (правового статуса) личности делятся на общие (общесоциальные) условия и специальные, юридические средства.

Из всей совокупности гарантий прежде всего следует выделить общесоциальные условия, позитивно влияющие на реализацию, охрану (защиту) прав, свобод и обязанностей личности. Иногда в литературе общесоциальные условия (гарантии) называются материальными гарантиями; в иных случаях под материальными гарантиями понимаются только экономические условия как один из видов общих гарантий правового статуса.

Традиционно в юридической литературе общесоциальные условия (гарантии) подразделяют на экономические, политические и идеологические (или духовные). На наш взгляд, в самостоятельную группу следует выделить социальные гарантии, в то время как одни авторы включают их в систему экономических гарантий, другие - в группу политических гарантий, а идеологические, культурные гарантии следует рассматривать как составную часть духовных гарантий.

Общесоциальные гарантии образуют основополагающие условия, которые предопределяют в целом реальность всех прав и свобод человека и гражданина, являются решающей предпосылкой формирования у индивида заинтересованности в их реализации. Однако сами по себе общесоциальные условия не всегда могут обеспечить полноценное использование прав и свобод, тем более защищать от посягательств и нарушений.

Права, свободы и обязанности личности нуждаются в специальных, юридических гарантиях, т.е. в единых по правовой форме средствах, призванных непосредственно обеспечивать правомерное пользование правами и свободами, исполнение обязанностей, охрану и защиту их в целях реальности, получение благ, лежащих в их основе.

Виды юридических гарантий правового статуса личности. Правовое государство создает эффективную систему средств, направленных как на непосредственную их реализацию, на пользование теми благами, которые лежат в их основе, так и на их охрану (защиту) в случаях правонарушений. В законодательстве проводится четкое различие реализации (осуществления) прав и обязанностей граждан и их охраны (защиты). Например, ст. 9 ГК РФ говорит об осуществлении гражданских прав гражданами и юридическими лицами по своему усмотрению, а ст. ст. 11, 12, 14 ГК РФ посвящены судебной защите гражданских прав, способам самозащиты гражданских прав.

Различие реализации (осуществления) и охраны (защиты) прав и обязанностей граждан с необходимостью ставит вопрос о специальных видах юридических гарантий, т.е. о выделении юридических гарантий реализации (осуществления) прав и обязанностей в отличие от юридических гарантий их охраны (защиты) <1>.

<1> Выделение юридических гарантий реализации прав граждан (в отличие от гарантий их охраны), как и характеристика основных их видов, было сделано нами в 1964 г. (см.: Витрук Н.В. О юридических средствах обеспечения реализации и охраны прав советских граждан // Правоведение. 1964. N 4. С. 32 - 35).

Ученые стали дополнять юридические гарантии охраны (защиты) прав, свобод и обязанностей личности гарантиями реализации (осуществления) прав, свобод и обязанностей <1>.

<1> См., например: Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Социалистическое государство. М., 1972. С. 421; Патюлин В.А. Государство и личность в СССР (правовые аспекты взаимоотношений). С. 210 - 211, 237 - 238; Рудинский Ф.М. Указ. соч. С. 55 - 56; Лысенков С.Л. Гарантии прав и свобод личности в советском обществе: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Киев, 1976. С. 18 - 19; Тарасова В.А. Охрана прав граждан в пенсионном обеспечении. М., 1978. С. 29 - 36.

В.Н. Скобелкин в монографии, специально посвященной исследованию юридических гарантий трудовых прав рабочих и служащих, назвал такое деление

гарантий неоправданным, вступая по существу в спор относительно терминологии. Он предлагает говорить о юридических гарантиях осуществления прав <1>.

<1> См.: Скобелкин В.Н. Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих. М., 1969. С. 30. Позицию Скобелкина в литературе по трудовому праву поддержали А.И. Процевский и М.И. Бару (см.: Процевский А.И. Рецензия на книгу В.Н. Скобелкина "Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих" // Советское государство и право. 1970. N 12. С. 143; Бару М.И. Теоретические вопросы организации охраны трудовых прав // Вопросы государства и права. М., 1970. С. 143).

Действительно, реализация (осуществление) прав и обязанностей, как отмечалось выше, включает и устранение препятствий, которые возникают в процессе их осуществления, и защиту от нарушений юридических прав и обязанностей, и восстановление последних. Однако это не отрицает существования самостоятельной деятельности по защите прав и обязанностей в отличие от особой деятельности, специально направленной на непосредственное использование прав и исполнение обязанностей, и, соответственно, двух видов юридических средств, обеспечивающих как положительную реализацию прав и обязанностей, так и их защиту. Объединение этих двух видов юридических гарантий прав граждан под общим названием "юридические гарантии осуществления прав" не может сгладить существенную разницу между ними. Фактически Скобелкин различает как юридические гарантии, которые обеспечивают вступление в трудовые правоотношения и осуществление трудовых прав в рамках последних, так и гарантии, которые обеспечивают восстановление нарушенных прав <1>, т.е., по нашей терминологии, юридические гарантии реализации и юридические гарантии защиты трудовых прав рабочих и служащих, обеспечивающих правомерное поведение по пользованию трудовыми правами и восстановление последних в случаях их нарушения <2>. Конечно, с терминологической точки зрения указанные два вида юридических гарантий прав и обязанностей граждан можно объединить под общим названием гарантий осуществления прав и обязанностей (в этом случае мы просто говорим о юридических гарантиях прав и обязанностей), но это ни в какой мере не может опровергнуть различия двух самостоятельных видов юридических гарантий реализации и юридических гарантий защиты прав и обязанностей граждан.

<1> См.: Скобелкин В.Н. Указ. соч. С. 48 - 49.

<2> К выводу о существовании юридических гарантий реализации конституционного права на труд в отличие от гарантий его охраны (защиты) пришел О.В. Смирнов (см.: Смирнов О.В. Природа и сущность права на труд в СССР. М., 1964. С. 154 - 163; Он же. Совершенствование гарантий права на труд в СССР // Проблемы трудового права. М., 1968. С. 62).

В научной литературе существуют и иные классификации гарантий прав, свобод и обязанностей личности.

В свое время А.И. Денисов подразделил всю совокупность гарантий прав и обязанностей на общие (для всех прав и обязанностей) и особые гарантии каждого права и каждой обязанности <1>. Поддерживая эту мысль, Ф.М. Рудинский делит гарантии на общие (по отношению ко всем правам и обязанностям) и особые (к каждому в отдельности) <2>. Действительно, каждое право (как и обязанность) имеет свою (предметно конкретизированную) систему гарантий, включающую как общесоциальные условия - экономические, социальные, политические, духовные, так и специальные (юридические) средства их реализации и охраны.

<1> См.: Денисов А.И. Советское государственное право. М., 1947. С. 322.

<2> См.: Рудинский Ф.М. Указ. соч. С. 52.

Многие авторы, учитывая большую значимость организационной, управленческой деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений для реализации и охраны прав, законных интересов и обязанностей граждан, стали рассматривать ее как самостоятельный вид гарантий, включая его в систему общих (экономических, политических, духовных и др.) и специальных (юридических) гарантий в качестве элемента данной системы <1>. На наш взгляд, это не совсем правильно. Такой подход к организационной деятельности не только не подчеркивает, а, наоборот, в какой-то мере принижает ее действительную роль в обеспечении всей системы гарантий. Дело в том, что даже при наличии благоприятных экономических, политических и других общих условий, хорошо разработанной системы юридических гарантий осуществления прав, свобод и обязанностей может и не быть. Поэтому можно и нужно говорить о реализации не только прав, обязанностей и законных интересов, но и их гарантий. Вот тут и имеет огромное значение организационная деятельность субъектов права, направленная на реализацию всех видов гарантий. Организационно-управленческая деятельность служит общим условием (универсальной предпосылкой) действительности всей системы гарантий прав, обязанностей и законных интересов личности.

-----  
<1> См.: Ямпольская Ц.А. О субъективных правах граждан и их гарантиях. С. 166 - 167; Патюлин В.А., Семенов П.Г. Свобода личности в СССР и ее гарантии // Советское государство и право. 1961. № 8. С. 22; Хоменок Ф.А. Политические свободы граждан СССР: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Л., 1965. С. 9 - 10; Иванов А.П. Гарантии конституционных прав и обязанностей советских граждан // Ученые записки Саратовского юридического ин-та. 1968. Вып. XVII. С. 116 - 118; Скобелкин В.Н. Указ. соч. С. 44 - 49; Патюлин В.А. Государство и личность в СССР (правовые аспекты взаимоотношений). М., 1974. С. 236; Государство и демократия в период построения развитого социализма. М., 1974. С. 155.

Конечно, организационную деятельность можно рассматривать как гарантию осуществления прав, свобод и обязанностей личности. Однако это гарантия иного порядка, иного уровня, по существу, гарантия гарантий, ее нельзя рассматривать в одной плоскости с иными гарантиями.

Общесоциальные гарантии правового статуса личности. Общесоциальные - экономические, социальные, политические и духовные гарантии играют в конечном счете решающую роль в обеспечении юридических прав, свобод, законных интересов и обязанностей личности, являясь необходимыми условиями и общей основой действительности правового статуса в целом.

Экономические гарантии - это развивающаяся рыночная экономика, неуклонное возрастание материальных и культурных благ общества, рост национального дохода - создают объективные условия, при которых личность получает все более широкие материальные возможности для свободного осуществления своих прав и свобод.

К экономическим гарантиям осуществления прав, свобод и обязанностей личности относятся рост производственно-технического потенциала, производительности труда; единство экономического пространства, беспрепятственное перемещение товаров, финансов и услуг; добросовестная конкуренция в экономической деятельности, отказ от глобального огосударствления экономики, признание частной и иных форм собственности.

К сожалению, развитие рыночной экономики идет с большими изъятиями, сопровождается хищническим разграблением природных богатств страны (нефти, газа, леса и др.), без подъема национального, собственного промышленного и сельскохозяйственного производства, малого и среднего бизнеса.

Экономические гарантии являются определяющими по отношению не только к правам и свободам личности, но и к другим видам общих гарантий.

Социальные гарантии прав, свобод и обязанностей личности охватывают отношения труда и капитала, здравоохранения, социального обеспечения, брака и семьи, рождаемости и смертности. Их развитие направлено на обеспечение каждому достойного уровня жизни. В условиях рыночной "шоковой терапии" при ослаблении государственного регулирования существовавшие ранее социальные гарантии прав и свобод личности существенно снизились, ряд социальных завоеваний был потерян для значительной части населения, о чем свидетельствуют бедность миллионов граждан, нищенское положение пенсионеров, людей пожилого возраста, безработица, пьянство, превышение смертности над рождаемостью. Необходим серьезный поворот государства к социальной сфере, развитию социальных гарантий реализации прав и свобод граждан, повышение социальной ответственности собственников капитала.

Социальные гарантии прав, свобод и обязанностей определяются и отношениями между социальными слоями, нациями и народностями, коллективами в производственной сфере, в иных областях жизнедеятельности гражданского общества на основе сочетания и единения интересов, на принципах партнерства и социальной солидарности. Развитие данного рода социальных гарантий должно быть направлено против социального эгоизма работодателей, шовинизма и национализма, экстремизма, религиозного фанатизма. Следует обратить особое внимание на восстановление и развитие идеологии и практики коллективизма, утверждения нравственных начал в экономике, политике, бизнесе, культуре, быту.

Политические гарантии прав, свобод и обязанностей личности - это демократия, развитость ее институтов и форм, обеспечивающих подлинное народовластие, политическая система общества как организационная форма эффективного функционирования гражданского общества, идеологий и политического плюрализма, все более активное участие личности в государственной и общественной жизни.

В этом контексте особо значимо закрепление в Конституции РФ демократического устройства России, республиканской формы правления (ст. 1), человека и его прав и свобод в качестве высшей ценности (ст. 2), суверенитета и всевластности народа (ст. 3), целостности территории (ст. 4), равноправия субъектов Российской Федерации (ст. 5). Реальное осуществление прав и свобод человека призваны обеспечивать система свободных выборов, политическое многообразие, разделение властей на законодательную, исполнительную, судебную, иные системы сдержек и противовесов. Гарантом правового положения личности выступает сильное, но не тоталитарное государство, признающее во взаимоотношениях с личностью ее приоритет на основе верховенства права, поддерживающее политическую стабильность в обществе, способное при необходимости эффективно защищать демократию, претворять в жизнь официально принимаемые юридические акты всеми законными средствами.

К сожалению, современная российская государственность в этом подчас обнаруживает слабость. Для свободы человека в равной мере опасны как абсолютизация власти, так и ее отсутствие, разрушение, ведущее к деградации личности, к хаосу. Соответственно, принцип разделения властей означает не только самостоятельность каждой ее ветви в пределах своих полномочий, но и их взаимодействие и сотрудничество, что обусловлено единством государства как такового, его общей обязанностью обеспечивать и защищать права и свободы человека и гражданина, другие основы конституционного строя.

Благоприятная политическая атмосфера общественной жизни создает уверенность каждого гражданина в своих правах, их незыблемости, реальности, убеждение в том, что в любое время эти права могут быть реализованы, виновные в их нарушении обязательно будут наказаны, а сами права восстановлены. Дальнейшее развертывание демократии - все более широкое участие граждан в управлении делами государства и общества,

совершенствование аппарата публичной власти, повышение активности общественных объединений, иных институтов гражданского общества, укрепление правовой основы государственной и общественной жизни, расширение гласности, постоянный учет общественного мнения - усиливает гарантии реализации прав и свобод, законных интересов личности, способствует сочетанию реальных прав и свобод граждан с их обязанностями и ответственностью перед обществом.

Духовно-идеологические гарантии использования прав и исполнения обязанностей - это культура общества, образованность его членов, их творческий потенциал, морально-психологический климат общества. "Безграмотный человек, - говорил Ленин, - стоит вне политики, его сначала надо научить азбуке" <1>. В конечном счете высокий уровень культуры граждан, их образования, общественной сознательности, гражданской зрелости - условие действительности всех прав и обязанностей, их полной реализации и эффективной охраны.

-----  
<1> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 44. С. 174.

В качестве особого гаранта Конституция РФ признает в России идеологическое многообразие и в то же время однозначно запрещает разжигать социальную, расовую, национальную и религиозную рознь (ч. ч. 1, 2, 5 ст. 13). Составной частью духовно-идеологических гарантий служит общественное и индивидуальное правосознание, политико-правовая культура общества, отдельных граждан, включая должностных лиц, призванных обеспечить защиту прав.

Высокая правовая культура есть обязательное условие сознательного осуществления прав и обязанностей, законных интересов, преодоление правового романтизма и особенно правового нигилизма каждым членом общества в строгом соответствии с принципами права, конституционности, законности и правопорядка. Конечная цель правового воспитания состоит в формировании у каждого члена общества уважения к праву, закону как внутреннего убеждения, как безоговорочного мотива поведения.

Неотъемлемое условие реальности прав, свобод и обязанностей, результативности их осуществления - знание их людьми, осмысление их высокой ценности, умение правильно использовать и защищать, уважение прав окружающих. Среди идеологических факторов обеспечения правового положения личности большое значение имеют прогрессивные политико-правовые концепции, научно-теоретические разработки в области прав и свобод человека и гражданина. Намечилась позитивная тенденция целенаправленного изучения проблемы прав человека в рамках высшего и среднего образования, распространения общих знаний в данной области среди населения.

Положено начало систематическому информированию широкой общественности о состоянии дел с правами человека в стране через официальные доклады парламентского уполномоченного, посредством специализированных периодических изданий, путем всестороннего и объективного обсуждения в органах публичной власти, неправительственных организациях, на научных конференциях, симпозиумах, семинарах, "круглых столах".

Экономические, социальные, политические и духовные гарантии обеспечивают реальность правового статуса в целом, рождают заинтересованность каждого лица в наиболее полной реализации прав, законных интересов, исполнении юридических обязанностей, в их защите. Но сами по себе они непосредственно не обеспечивают правомерного и обоснованного использования прав, исполнения обязанностей в каждом конкретном случае, не исключают возможных нарушений и злоупотреблений при осуществлении последних.

В сегодняшней России по общему признанию еще существует значительное расхождение между социальной действительностью и юридическими нормами о правах и свободах личности. Стремление же к их одномоментному воплощению без должных

гарантий может вести даже к самоотрицанию прав и свобод, утрате веры людей в их потенциал. Необходима систематическая и последовательная линия на создание всесторонних гарантий реализации охраны и защиты прав, свобод и обязанностей личности с учетом особенностей переходных процессов в реформируемом обществе, включая эффективность проведения самих реформ, а также возможных особенностей избранного российским обществом и государством собственного (суверенного) пути прогрессивного развития.

## § 2. Юридические гарантии реализации правового статуса личности

Юридическими гарантиями реализации прав, свобод и обязанностей личности являются закрепленные законодательством: конкретизация пределов (границ) прав и обязанностей; установление юридических фактов, с которыми связывается их реализация; определение процессуально-процедурных форм реализации прав, свобод и обязанностей, законных интересов; меры поощрения и льготы для стимулирования эффективной их реализации.

Пределы прав, свобод и обязанностей личности. Право личности, как уже отмечалось, есть юридическая мера ее возможного поведения, так как пределы такой меры определены нормами права. Необходимость точного определения пределов субъективных прав и знание их носителями обусловлены действием принципов конституционности и законности в отношениях между личностью, обществом и государством. Не совсем четкое указание на границы права лица может служить препятствием к его активному использованию. В литературе определение пределов права лица справедливо рассматривается как юридическое средство, обеспечивающее наиболее полную реализацию этого права. Одновременно такое уточнение пределов права выступает и в качестве юридического средства, которое предупреждает нарушения этого права.

Установление пределов прав личности осуществляется по-разному, главным образом путем определения характера действий, выходящих за рамки содержания прав.

Универсальным критерием определения пределов содержания права и его реализации служит указание на цели реализации права. Цель - всеобщий момент формальной определенности всякого права. И.С. Самощенко, на наш взгляд, пришел к правильному заключению, что предусмотренная законом цель может быть самостоятельным указателем пределов содержания права. При этом цель права определяется через материальный результат, достижению которого должно служить поведение субъекта права в границах этого права <1>.

<1> См.: Самощенко И.С. О нормативно-правовых средствах регулирования поведения людей // Правоведение. 1977. № 1. С. 37 - 38. Однако вряд ли можно согласиться с автором, когда он конструирует категорию целевого права, не имеющего формальной определенности, в отличие от конкретного (формально определенного) права, содержание которого определяется через указание на формальные признаки возможного поведения. По нашему мнению, можно и нужно видеть юридически значимые возможности лица, вытекающие из правовых целей как материального результата. Эти возможности вполне охватываются категорией законных интересов лица. Они осуществляются в совокупности с формально определенными правами.

Использование любого права в соответствии с его назначением и целями, признаваемыми демократическим правовым государством, является одним из всеобщих критериев правомерного поведения в обществе. Это - один из основных принципов права. Как уже отмечалось, в ч. 3 ст. 17 Конституции РФ устанавливается универсальный

критерий использования прав и свобод, который одновременно служит критерием самого содержания прав и свобод: "Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц". Конституция РФ и законы специально указывают на недопустимость использования ряда конкретных прав в противоречии с общественными, коллективными и иными интересами.

В отраслевом законодательстве содержатся прямые указания на невозможность использования прав в противоречии с их назначением, например, на недопустимость заключения сделок с целью, противной интересам общества и государства, и т.д. Обобщающий характер в отношении пределов содержания гражданских прав и их реализации носит положение ч. 1 ст. 10 ГК РФ о пределах осуществления гражданских прав: "Не допускаются действия граждан и юридических лиц, осуществляемые исключительно с намерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в иных формах. Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке".

В качестве своеобразных правовых средств, при помощи которых устанавливаются пределы многих, в частности, политических и личных прав и свобод личности, выступают существующие в демократическом обществе запреты.

Пределы содержания многих прав (большинства социально-экономических, культурных и др.) определяются через ту или иную совокупность правомочий. Так, ст. 28 Конституции РФ устанавливает, что гражданам гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, т.е. право исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, отправлять религиозные культы или вести атеистическую пропаганду.

Права личности находятся между собой в определенной субординации с точки зрения их конкретизации, что обуславливается иерархией самих норм права. Поэтому пределы ряда прав личности определяются через указание конкретизирующих прав и уяснение их связи между собой. Именно такой метод чаще всего применяется к конституционным правам (главным образом социально-экономическим и культурным правам), составляющим основу правового статуса личности. Так, конституционные права в сфере трудовых отношений реализуются в виде предусмотренных нормами трудового права конкретных (отраслевых) прав, материальное содержание которых зависит от профессии личности, той отрасли производства, в которой она работает, климатических условий и др. В подобных связях субординации, вызываемых необходимостью конкретизации, могут находиться и отраслевые права.

Пределы прав личности можно правильно установить только в том случае, если исходить из принципа единства прав и обязанностей, выражающего сочетание, гармонию общественных, корпоративных, личных интересов. Юридические обязанности в известном смысле вытекают из прав, ибо всякое право не безгранично, имеет рамки, переступить которые нельзя. Юридические обязанности обеспечивают само существование и реализацию прав и законных интересов личности. Таким образом, исходя из системы юридических запретов и обязанностей, их содержания, можно судить в определенных случаях и о пределах содержания конкретных прав, свобод и законных интересов личности.

Суды и другие органы государства, применяющие и толкующие нормы права, сами никаких границ относительно прав, свобод и обязанностей проводить не должны и не могут, ибо это не их компетенция. Установление пределов содержания прав индивидов судом или другими государственными органами открывало бы путь к нарушениям прав, создавало бы атмосферу неуверенности граждан в своих правах, противоречило бы принципам конституционности и законности. Указанные правовые режимы характеризуются как раз определенностью, стабильностью и гарантированностью прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности, что создает твердую ее уверенность в их реальности и незыблемости.



Нельзя согласиться с теми исследователями, которые полагали, что суд устанавливает или конкретизирует субъективные права участников правоотношений <1>. Наиболее близки к истине те авторы, которые, учитывая, что суд не творит нового права (норм права и субъективных прав сторон), рассматривали судебное решение как акт правосудия, содержащий вывод суда о существующем между сторонами правоотношении, и предписание суда, направленное на защиту прав участников этого правоотношения <2>. "В процессе применения норм права, - как правильно отмечал А.В. Мицкевич, - происходит не "конкретизация нормы", а учет конкретных обстоятельств, обуславливающих правильное применение нормы к данному случаю. Оценка этих обстоятельств судом при рассмотрении конкретного дела сводится к выработке авторитетной практики, обобщаемой верховными судами и служащей в подлежащих случаях основанием для осуществления ими права законодательной инициативы. Но за рамками конкретного дела этой практике нельзя придавать юридического значения во избежание подмены судом законодателя или других правотворческих органов..." <3>. По нашему мнению, нельзя согласиться и с теми авторами, которые считали, что в случае применения правовых норм граждане наделяются конкретными субъективными правами и юридическими обязанностями, а соответствующие акты применения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений служат основанием возникновения этих прав и обязанностей <4>. Правильнее исходить из того, что в процессе правоприменительной деятельности компетентных органов и должностных лиц лишь устанавливается наличие у лица соответствующих субъективных прав и юридических обязанностей, момент их действия или прекращения, а также осуществляется контроль за приобретением прав и наделением обязанностями <5>.

<1> См., например: Зейдер Н.Б. Судебное решение и спорное право // Правоведение. 1958. N 2. С. 80.

<2> См.: Самощенко И.С. Охрана режима законности Советским государством. М., 1960. С. 156.

<3> Мицкевич А.В. Юридическая природа актов правотворчества высших органов государственной власти и управления СССР: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1967. С. 15.

<4> См., например: Горшенев В.М. О демократизации правового регулирования в современный период // Право и коммунизм. М., 1965. С. 100; Он же. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. С. 166; Явич Л.С. Формы реализации (осуществления) советского права // Общая теория советского права. М., 1966. С. 268; и др.

<5> См.: Лазарев В.В. Рецензия на книгу В.М. Горшенева "Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе" // Советское государство и право. 1973. N 11. С. 143.

Для реализации права или обязанности личности в большинстве случаев необходимо, чтобы нормы права указывали на юридические факты, с которыми связан их переход в стадию непосредственного пользования или исполнения. Отсутствие закрепления в законе юридических фактов (юридического состава) делает подчас невозможной реализацию лицом права или обязанности.

Юридические факты есть предусмотренные нормами права обстоятельства, которые выступают в качестве оснований возникновения, изменения или прекращения обладания и пользования правами и свободами (лично либо через законных представителей). Юридические факты - это не просто промежуточное звено между нормой права и реализацией предусмотренных ею прав или свобод, а самостоятельный активный элемент процесса такой реализации, который опосредуется соответствующей системой прав личности как материального, так и процессуального характера. В число этих прав входят

и правообразовательные (секундарные) права, которые возникают в процессе развития правообразующего (правоизменяющего, правопрекращающего) юридического состава и выступают как его промежуточное правовое последствие <1>. Юридическими фактами являются и акты применения правовых норм, необходимые для реализации прав и свобод личности.

-----  
<1> См.: Исаков В.Б. Фактический состав в механизме правового регулирования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1975. С. 15; Реутов В.П. К вопросу о секундарных правомочиях в советском праве // Государство, право, законность. Пермь, 1972. С. 159 - 173.

Юридические факты, как правило, опосредуются документами <1>. Документы представляют собой средства фиксации в письменном, электронном или ином виде сведений о фактах, событиях, явлениях объективной действительности и мыслительной деятельности человека. В силу этого основного свойства они играют важную, активную роль в процессе реализации прав и свобод личности как факторы, воздействующие на динамику их осуществления.

-----  
<1> См.: Власенко Н.А., Стародубцев С.В. Основы теории юридических документов. М., 2006. С. 50 - 72.

Виды и назначение документов определяются содержанием тех юридических фактов, которые они опосредуют, и другими факторами. Документы вырабатываются на практике и устанавливаются правовыми нормами. Есть документы, которые удостоверяют фактические и юридические характеристики личности, ее гражданское, служебное, семейное и иное положение (свидетельство о рождении, паспорт, удостоверение личности, свидетельство о браке, диплом об образовании, мандат и т.д.). Следует выделить инициативные документы (заявления, жалобы, иски и др.) и деловые документы, которые определяют правомочия совершать определенные действия или требовать совершения их другими лицами, в том числе с целью фактического пользования определенными социальными благами (завещание, исполнительный лист, договоры, удостоверение на право голосования, именные ценные бумаги, ордер на занятие жилой площади, удостоверение на право бесплатного проезда в общественном транспорте и проч.). Особое место среди документов занимают правоприменительные акты (приказы, решения, приговоры и др.), которые делятся на два вида: акты применения диспозиций правовых норм и акты применения санкций правовых норм (юрисдикционные акты).

Процессуальная форма реализации прав и обязанностей личности. Для реализации прав и обязанностей личности как права необходимо законодательное определение процессуальной формы такой реализации.

Процессуальная форма реализации прав и обязанностей личности состоит в определенном (как правило, закрепленном нормами права) порядке использования ими своих прав и исполнения юридических обязанностей.

При реализации ряда прав лицо само определяет порядок их реализации, организует их осуществление. Именно так реализуются многие политические и личные свободы индивида: свободы слова, митингов, собраний, уличных шествий и демонстраций, свободы совести и др. В указанных случаях закон не определяет порядок их реализации. Такую процессуальную форму реализации юридических прав и обязанностей личности можно условно назвать инициативной.

Когда закон с той или иной степенью определенности предусматривает порядок реализации личностью своих прав и обязанностей, можно говорить о процессуально-правовой форме их реализации. Здесь закон устанавливает известную алгоритмичность процесса реализации, его процедуру: последовательность поведения самого носителя права, а также содержание действий обязанных органов и лиц, направленных на

достижение цели наиболее полного и точного использования права или исполнения обязанности.

Так, один из видов процессуально-процедурной формы обязательно включает правоприменительную деятельность компетентных органов публичной власти и должностных лиц. Такая деятельность необходима для того, чтобы наиболее полно гарантировать исполнение юридических обязанностей и использование прав, а также обеспечить государственный контроль за правильностью и точностью их осуществления. Акт применения означает по существу официальное признание перевода права или обязанности в стадию фактической реализации (использования или исполнения). При этом сама правоприменительная деятельность во всех своих видах (применение диспозиций и санкций правовых норм) имеет всегда определенные процессуально-процедурные формы.

Примером такого вида процессуально-процедурной формы является реализация права на пенсию. Здесь, кроме заявления гражданина, обязательно вынесение акта применения компетентным органом о назначении конкретного вида и размера пенсии. Реализация акта применения в этом случае и будет реализацией права на пенсию. Для исполнения всеобщей воинской обязанности мало одного желания гражданина исполнить эту обязанность. Необходимо вынесение акта применения, т.е. решения призывной комиссии о привлечении гражданина на действительную военную службу с определением рода войск, места и срока службы.

Указание в праве на процессуально-процедурный порядок реализации прав крайне важно, когда он зависит от действий не только самого носителя права, но и от других лиц и организаций, когда необходимо их взаимодействие, сотрудничество и помощь друг другу в рамках конкретных правоотношений. Особенно это касается тех прав граждан, в основе которых лежат определенные материальные блага и пользование которыми означает одновременно распределение последних между носителями данных прав. Это касается также тех прав, при реализации которых непосредственно затрагиваются общественные, коллективные интересы, когда необходимо гармоничное сочетание их с индивидуальным интересом личности (например, избирательных прав, свободы печати, права на объединение и др.).

Отсутствие юридической регламентации процессуально-процедурных форм реализации прав и обязанностей подчас затрудняет их осуществление либо делает невозможным их реализацию.

Эффективность, быстрота и максимальная полнота положительной реализации прав и обязанностей, в особенности в случаях, где необходимо сотрудничество граждан и органов публичной власти, общественных объединений, во многом определяются тем, насколько рациональна процессуальная форма и ее регламентация. Совершенная и целесообразно налаженная процедурно-процессуальная форма усиливает гарантии реализации прав и свобод личности <1>.

---

<1> См.: Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. С. 210.

Процессуально-процедурные формы реализации прав и обязанностей граждан в целом должны характеризоваться удобством, простотой и эффективностью. Чем организованнее осуществляются права и свободы, тем больше гарантированность их реализации. Поэтому одна из основных тенденций в развитии юридических гарантий реализации прав, свобод и обязанностей граждан в современный период должна состоять в усилении процессуальных гарантий, в повышении процессуальной упорядоченности их реализации, в постоянном совершенствовании, рационализации, в создании более удобных, простых и эффективных процессуально-процедурных форм. Это относится ко всем правам и обязанностям граждан, в том числе к конституционным. Особенно это

касается тех прав и обязанностей, реализация которых связана с деятельностью органов публичной власти <1>.

-----  
<1> См.: Юридическая процессуальная форма: теория и практика. М., 1976. Гл. IV.

Поощрения и льготы как стимулы в реализации прав и обязанностей личности. Поощрения и льготы выступают как средства, способствующие осуществлению прав и свобод личности, исполнению ее юридических обязанностей. К сожалению, в общетеоретическом плане этот вид юридических гарантий прав, обязанностей и законных интересов личности не привлек должного внимания исследователей <1>. В отраслевых науках, например в трудовом, административном праве, поощрения и льготы рассматриваются как специальный вид прав личности.

-----  
<1> См.: Баранов В.П. Поощрительная норма советского социалистического права: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1975; Он же. Правовые формы поощрения в развитом социалистическом обществе: сущность, назначение, эффективность. Саратов, 1975; Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. 2-е изд. М., 2003.

### § 3. Юридические гарантии охраны и защиты правового статуса личности

Юридические средства охраны и защиты прав, обязанностей и законных интересов составляют самостоятельный вид юридических гарантий правового статуса личности.

Юридические гарантии охраны и защиты обеспечивают возможность каждому человеку самому либо с помощью органов публичной власти найти необходимую защиту своих прав и свобод, восстановить их в случае нарушения, наказать виновников правонарушений.

В число юридических гарантий охраны и защиты прав, свобод и обязанностей личности входят следующие закрепленные законом меры (средства, способы): а) меры профилактики и предупреждения правонарушений; б) меры пресечения и другие правообеспечительные меры; в) меры правовой защиты; г) меры юридической ответственности; д) меры надзора и контроля за правомерностью поведения субъектов права с целью выявления случаев правонарушений; е) процессуально-процедурные формы реализации вышеназванных мер.

Профилактика правонарушений. Совершенствование мер предупреждения правонарушений стоит в центре внимания всех органов и публичной власти в их правоохранительной деятельности. Прежде всего, здесь важна общая профилактика, включающая широкую систему мер экономического, социального, политического и идеологического характера, призванных предотвращать правонарушения, устранять возможность их совершения. Существуют и специальные, принудительные меры предупреждения и устранения причин, порождающих правонарушение со стороны конкретного лица. Здесь по существу идет речь о воспитании конкретного человека, о влиянии на окружающую его среду <1>. Предупредительные меры так же, как и иные средства правового воздействия, связаны с определенными ограничениями для лиц и применяются для того, чтобы не допустить правонарушений и иных тяжких последствий. Они служат целям предупреждения уклонения определенных лиц от исполнения возложенных на них обязанностей.

-----  
<1> Подробнее об этом см.: Кудрявцев В.Н. Причины правонарушений. М., 1976.

Меры пресечения правонарушений направлены на принудительное прекращение противоправных действий. Они препятствуют активному поведению правонарушителя, не дают совершиться правонарушению в полном, чистом виде. К числу мер пресечения

можно отнести удаление пассажиров с различных видов транспорта за безбилетный проезд или нарушение установленного порядка проезда, отстранение от работы за нарушение установленных правил и т.п.

Цель мер процессуального обеспечения - способствовать выявлению правонарушителя, установлению состава правонарушения, собиранию и закреплению доказательств в юрисдикционном процессе. Это подписка о невыезде, личное поручительство, заключение под стражу и другие меры пресечения в уголовно-процессуальном праве. К ним относятся и такие процессуальные меры, как обыск, выемка, наложение ареста на имущество, которые обеспечивают собирание и сохранение доказательств. Предупредительно-обеспечительные меры, имеющие вспомогательный характер, применяются в основном в сфере процессуальных отношений.

Под мерами правовой защиты понимаются средства правового воздействия в отношении обязанных лиц с целью восстановления в полном объеме нарушенных прав и точного исполнения обязанностей. Потребность в использовании защиты возникает в тех случаях, когда без вмешательства компетентных органов и должностных лиц не представляется возможным обеспечить интересы управомоченного лица.

К мерам правовой защиты следует отнести все процессуальные средства (иски, жалобы, обращения, запросы и др.), при помощи которых потерпевший может возбудить юрисдикционный процесс, направленный на восстановление его нарушенных прав, свобод и законных интересов, наказание правонарушителей.

Меры юридической ответственности представляют собой средства правового воздействия, во-первых, имеющие целью восстановление нарушенных прав, свобод и законных интересов и, во-вторых, носящие штрафной характер и направленные на личность правонарушителя в целях его наказания.

К восстановительно-компенсационным мерам юридической ответственности относятся: отмена неконституционных и иных неправомερных актов, решений и действий, принудительное исполнение невыполненной обязанности, возмещение причиненного ущерба, устранение препятствий, возникших при осуществлении прав и свобод, в гражданском праве - это принудительный возврат собственнику имущества, полученного другим лицом без правового основания, принудительное изъятие вещи на основе виндикационного иска и др.

Карательно-штрафные меры юридической ответственности - это различные виды наказаний, которые по своему характеру могут быть конституционно-правовыми, уголовно-правовыми, административно-правовыми, дисциплинарными, гражданско-правовыми, при помощи которых достигается общая и частичная превенция правонарушений, осуществляются задачи перевоспитания граждан, сознательно отступивших от требований норм права. Возложению лишений либо ограничений штрафного характера предшествует оценка поведения правонарушителя и его осуждение. Юридическая ответственность всегда связана с государственным и общественным осуждением поведения правонарушителя.

Большое значение имеет ответственность должностных лиц, к которым предъявляются особые требования в обеспечении реализации и охраны прав личности. Для них установлена повышенная ответственность за нарушения прав граждан, ибо в этом случае они нарушают правовой режим конституционности и законности.

Надзорно-контрольные меры направлены на выявление нарушений прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности, на установление фактов правонарушений. К надзорно-контрольным мерам относятся: конституционный контроль, контроль судебных органов, прокурорский надзор, внутриведомственный и общественный контроль.

Органы, осуществляющие контроль и надзор, проводят профилактическую работу, принимают меры к пресечению и устранению правонарушений, к восстановлению нарушенных прав, в границах своей компетенции принимают меры воздействия на

виновных в правонарушениях либо ставят перед компетентными органами вопрос о привлечении их к карательно-штрафной ответственности, обеспечивают точное и полное исполнение судебных решений по применению мер юридической ответственности.

Прокуратура призвана охранять права, обязанности и законные интересы личности. В этих целях она опротестовывает неконституционные и незаконные правовые акты органов, учреждений и организаций, нарушающие права личности, участвует в охране прав граждан во всех видах судопроизводства, привлекает виновных в нарушении прав к уголовной и иным видам юридической ответственности.

Процессуально-процедурные формы охраны и защиты прав, обязанностей и законных интересов личности. Потребность в охране права или обязанности, как уже отмечалось, возникает всякий раз, когда последние оказываются нарушенными либо когда при их реализации создаются препятствия, возникает спор и т.д. В этих случаях индивид сам использует дозволенные законом средства принудительного воздействия на правонарушителя (самозащита права) или обращается к компетентным органам за защитой нарушенного права. Осуществление такой защиты происходит в определенном процессуально-процедурном порядке, как правило, с вынесением акта применения. Процессуально-процедурная форма охраны прав и обязанностей граждан складывается, таким образом, из следующих действий: инициатива заявителя, вынесение акта применения и фактическое его исполнение.

Хорошо разработанная и закреплённая в законе процессуальная форма охраны юридических прав и обязанностей граждан уже сама по себе имеет большое воспитательное, профилактическое значение в реализации этих прав и обязанностей, в предупреждении их нарушений и в борьбе с такими нарушениями.

В случаях, особо предусмотренных законом, защита прав и обязанностей граждан осуществляется органами исполнительной власти - в административном порядке. В таком порядке отменяются незаконные, необоснованные решения, нарушающие права граждан, возвращаются неправильно взысканные суммы и т.д. Процессуальные формы защиты прав и обязанностей граждан в административном порядке все более совершенствуются, формируются в административный процесс. В науке широко обсуждались и обсуждаются вопросы совершенствования законодательства об административно-процессуальных формах не только защиты, но и реализации прав и обязанностей граждан, их законных интересов <1>.

-----  
<1> См., например: Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. М., 1964; Она же. Гражданин и административная юрисдикция в СССР. М., 1970; Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право. М., 1972; Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М., 1998; Махина С.Н. Административный процесс. Проблемы теории, перспективы правового регулирования. Воронеж, 1999; Кононов П.И. Административный процесс в России: проблемы теории и законодательного регулирования. Киров, 2001; и др.

Судебная форма защиты объективно наиболее приспособлена к защите прав и обязанностей, вытекающих из отношений публичного и частного права. Она применяется в случаях, когда лицо отказывается выполнить лежащую на нем обязанность либо не в состоянии само восстановить нарушенное право, а также в случаях спора о том или ином праве. Правосудие обеспечивает максимально эффективную защиту прав, свобод и законных интересов личности. Оно основывается на началах открытости, равенства граждан перед законом и судом, устности, гласности, состязательности и равноправия сторон. Большое значение при этом имеет строго определенный, детально регламентированный процессуальный порядок деятельности суда, который обеспечивает сторонам возможность предоставлять суду все необходимые материалы в защиту своих прав, знакомиться со всеми документами и т.п. Поэтому правосудие в форме

гражданского и уголовного процесса рассматривается в качестве высшей юридической гарантии защиты прав, свобод и законных интересов личности <1>. Через суд можно значительно быстрее и эффективнее добиться исполнения юридической обязанности, восстановления нарушенного права.

<1> См.: Недбайло П.Е. Система юридических гарантий применения советских правовых норм // Правоведение. 1971. N 3. С. 48; Чечот Д.М. Указ. соч. С. 67, 69.

Непременное условие осуществления быстрого и справедливого судопроизводства - рациональная процессуальная форма, лишенная излишних формальностей и вместе с тем обеспечивающая обоснованное, законное и справедливое разрешение конкретных дел. И следует согласиться с Строговичем в том, что процессуальный порядок должен быть построен рационально и включать лишь те процессуальные средства, которые соответствуют природе права и правосудия, опираются на достижения процессуальной науки и обобщают опыт работы органов правосудия <1>. Развитие законодательства идет в направлении дальнейшего расширения и усиления демократических процессуальных гарантий в судопроизводстве. Рациональные поиски путей совершенствования процессуальной формы не должны иметь ничего общего с процессуальным нигилизмом, с проявлением процессуального упрощенчества.

<1> См.: Строгович М.С. О единой форме уголовного судопроизводства и пределах ее дифференциации // Социалистическая законность. 1974. N 9. С. 51.

#### § 4. Конституционно-правовая политика как гарантия правового статуса личности

Конституционно-правовая политика является особой формой государственной политики, средством легитимации закрепления и осуществления политического курса государства, воли, ее властных органов и официальных лидеров. Конституционно-правовая политика призвана выражать интересы всех общественных слоев, обязанностей, составляющих гражданское общество, и рассчитана на эффективное использование государственно-правовых средств воздействия на общественные отношения.

Основным приоритетом конституционно-правовой политики служат личность, ее потребности, интересы, обеспечение ее достойной жизни и свободного развития. Указанный ориентир закреплен непосредственно в Конституции РФ. Конституционно-правовая политика направлена на реальное соблюдение данного приоритета, на создание условий признания, соблюдения и защиты прав человека и гражданина.

Приоритетное направление конституционно-правовой политики может быть эффективно лишь в том случае, если она опирается на легитимную, сильную, авторитетную власть, реализующую свою политику правовыми средствами в условиях сочетания динамизма и твердого правопорядка, стабильного и устойчивого социально-экономического и политического развития.

Конституционно-правовая политика эффективной может быть лишь при условии усиления ее научной основы. Юридическая наука, развиваясь в русле мировой цивилизации, с учетом российской действительности, практических потребностей призвана сформировать собственные институты, взаимоотношений личности и государства, государственно-правовые средства обеспечения единства прав, свобод, обязанностей и ответственности личности в гражданском обществе и демократическом правовом государстве <1>.

<1> См.: Алексеев С.С. Основы правовой политики в России. М., 1995; Матузов Н.И. Общая концепция и основные приоритеты российской правовой политики // Правовая политика и правовая жизнь. 2000. Ноябрь; Малько А.В. Современная российская правовая

политика и правовая жизнь // Правовая политика и правовая жизнь. 2000. Ноябрь; Он же. Льготная и поощрительная правовая политика. СПб., 2004. С. 9 - 58; Коробова А.П. Правовая политика: понятие, формы реализации, приоритеты в современной России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000; Рыбаков О.Ю. Личность и правовая политика в Российском государстве. Саратов, 2003; Он же. Личность. Права и свободы. Правовая политика. М., 2004.

Конституционно-правовая политика, в центре которой стоит личность, охватывает правотворчество, правореализационную, правоохранительную и правозащитную деятельность всех органов публичной власти, направленную на обеспечение осуществления, охрану и защиту жизни и достоинства личности, ее прав и свобод во взаимодействии с ее обязанностями и ответственностью. Конституционно-правовая политика охватывает также сферу правового просвещения и правового воспитания должностных лиц и всего населения страны, подготовку кадров юристов новой формации, адекватных социальным потребностям и ожиданиям. Конституционно-правовая политика направлена на реализацию прав и свобод личности на основе реализации Конституции и соблюдения приоритетности общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации.

Конституционно-правовая политика, как рациональная, прагматичная, предполагает постановку осуществляемых целей, выбор адекватных, эффективных способов ее реализации. В частности, она должна формировать условия для соблюдения социальной справедливости, ликвидации огромного разрыва в положении различных социальных слоев общества, создавать равные стартовые условия каждого в отстаивании, защите их прав и свобод.

В осуществлении конституционно-правовой политики в сфере прав и свобод личности важное значение имеют учет реалий российской действительности, соблюдение лучших традиций правовой культуры и учет правовых ценностей, укоренившихся в образе жизни и поведении индивидов и всего народа (например, учет и культивирование коллективистских, нравственных начал).

Приоритетному направлению конституционно-правовой политики должны быть подчинены все остальные ее направления. Основными из них являются следующие.

1. Создание устойчивого законодательства, основанного на новых принципах общественного и государственного строя - принципах свободного гражданского общества, демократии и правового государства и других основах конституционного строя современной России. Нельзя считать, что с принятием Конституции РФ в 1993 г. проведение конституционной реформы завершено. Это лишь начало глобального процесса конституциализации отраслевого (текущего) законодательства и его реализации, применения в сфере частного и публичного права. Необходимы серьезные меры по урегулированию всех форм собственности, рыночных отношений, свободы договоров, добросовестной конкуренции. Новые подходы необходимы в законодательстве в социальной сфере по регулированию трудовых отношений, оказания социальных услуг, социального обеспечения.

2. Самостоятельным направлением конституционно-правовой политики является формирование правовых основ складывания и функционирования институтов гражданского общества, системы народовластия (референдум, выборы и др.), политической системы общества (политические партии, общественные организации и иные формы общественных объединений).

3. Не всегда ясна и нуждается в конкретизации конституционно-правовая политика по реализации конституционных принципов разделения властей, федерализма, местного самоуправления, проведения административной реформы. Нуждается в дальнейшей разработке судебная реформа (создание специализированных судов и форм судопроизводства, подготовка кадров и др.).



4. Особую специфику имеет конституционно-правовая политика в сфере правореализационной деятельности прежде всего органов публичной власти, их должностных лиц. В основу этой деятельности должны быть положены принципы конституционности и законности, усиление конституционного и общего контроля и надзора. Особая роль в осуществлении конституционного (уставного) контроля принадлежит Конституционному Суду РФ, органам конституционного правосудия в субъектах РФ, а также судам общей и арбитражной юрисдикции, мировым судьям.

5. В правоохранительной и правозащитной деятельности акцент следует перенести на ее реальность и эффективность, профилактику правонарушений, восстановление нарушенных прав, свобод и обязанностей в сочетании со справедливым возмездием, наказанием за совершенные преступления и другие правонарушения. Необходима большая организационная, воспитательная работа по адаптации граждан к новым условиям в отстаивании и защите своих прав, свобод и законных интересов, к использованию всех предусмотренных законом правовых средств защиты.

6. В российском обществе и в современном мире возникли новые угрозы и вызовы, связанные с международным терроризмом, локальными конфликтами, техногенными и природными катастрофами и катаклизмами, наркобизнесом, наднациональной организованной преступностью и другими новыми явлениями и процессами. Объективно это ставит проблему формирования и развития конституционно-правовой политики в обеспечении всех видов безопасности общества, государства и каждой личности. Есть угрозы и вынужденного порядка: всеобщая криминализация экономической жизни, коррупция на всех уровнях функционирования публичной власти, правовой нигилизм и правовой романтизм законодателей, разрыв правового пространства в условиях конституционной федерации. Эти факторы актуализируют конституционно-правовую политику обеспечения конституционно-правовой безопасности.

## **Глава 9. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ**

### **§ 1. Понятие и особенности реализации прав, свобод и обязанностей личности**

Чтобы познать механизм реализации правового статуса личности в качестве единого целого, нет иного пути, как выделить его структурные элементы, познать особенности их реализации и взаимодействия.

Вопросы реализации правового статуса, его структурных элементов обычно рассматриваются в контексте механизма правового регулирования общественных отношений, в частности, такого его аспекта, как реализация правовых норм.

Проблема реализации норм права исследована в юридической литературе с позиций различия форм такой реализации: это исполнение, соблюдение и использование норм права гражданами по своей воле. В отличие от использования прав и свобод исполнение представляет собой такую форму их реализации, которая имеет дело с выполнением гражданами и другими субъектами права возложенных на них обязанностей, которые могут по своему содержанию и не совпадать с волей обязанных лиц. Соблюдение правовых норм есть соблюдение установленных ими запретов. Проблеме использования прав и свобод граждан, являющейся частью общей проблемы реализации права, до последнего времени не уделялось достаточного внимания. Прежде всего, следует выяснить соотношение этих понятий, их общие и особенные признаки.

Очевидно, что реализация норм права не тождественна использованию закрепленных ими прав и свобод граждан. Между этими понятиями имеются определенные различия. Использование прав и свобод - это не только закрепление за гражданином точно очерченного и вполне конкретного права или свободы, но и сама материализация этого

права или свободы, действительное получение этим гражданином того блага, которое составляет их содержание.

Практическое значение реализации прав и свобод состоит в том, что именно в процессе их использования права и свободы граждан обретают реальность, обеспечивают гражданам, которые этими правами и свободами обладают, возможность удовлетворения собственных и иных потребностей и интересов.

Использование субъективных прав связано не со всеми правовыми нормами, а лишь с одним их видом, а именно: нормами управомочивающими. Такое положение объясняется тем, что только управомочивающие нормы предоставляют носителю прав и свобод возможность свободного выбора в отношении их осуществления. Лицо, обладающее определенными правами и свободами, само решает, когда, в какой именно из предусмотренных правом форм реализовать и надо ли его реализовывать вообще. Что же касается обязывающих и запрещающих правовых норм, то их объектом служат не права граждан, а их обязанности. Граждане должны точно и полностью выполнять предписания императивных норм как в части совершения предписанных действий (обязывающие нормы), так и в части воздержания от запрещенных действий (запрещающие нормы), хотя это не означает, что желания и воля всех граждан во всех случаях совпадают с содержанием предписаний императивных норм.

Использование прав и свобод служит одной из основных форм реализации правовых норм наряду с исполнением обязанностей и соблюдением запретов. Такого мнения придерживаются сейчас многие исследователи проблемы реализации правовых норм. С точки зрения авторов, умалчивающих либо прямо отрицающих самостоятельное существование использования прав и свобод как формы реализации правовых норм, на долю личности как субъекта права выпадает только необходимость выполнения обязанностей и соблюдения запретов. П.Е. Недбайло хорошо подметил этот существенный недостаток подобных суждений о формах реализации требований правовых норм, но сам, по нашему мнению, предложил не совсем правильное решение, полностью включив использование прав и свобод в содержание применения как особой формы реализации правовых норм. Поэтому Недбайло делает и другой не совсем верный, на наш взгляд, вывод о том, что нормы права применяют как органы государства, так и граждане <1>.

-----  
<1> См.: Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм. С. 125.

Реализация прав и свобод есть использование их носителем. Возможность, заключенная в праве или свободе и очерченная нормами права, никогда не превратится в реальность без ее использования личностью. Поэтому нельзя согласиться с М.М. Агарковым, который считал, что "в тех случаях, когда закон предоставляет субъекту воспользоваться правом, неиспользование права также будет его осуществлением" <1>. Здесь Агарков, видимо, имел в виду, что использование либо неиспользование права происходит по собственной воле носителя права. Однако, если лицо не использовало право даже по собственной воле, реализации права не происходит. Обратное утверждение в определенной мере оправдывало бы практику пассивного отношения личности к своим правам и свободам, ослабляло бы внимание органов публичной власти к вопросам фактической реализации прав и свобод личности.

-----  
<1> Агарков М.М. Проблема злоупотребления правом в советском гражданском праве // Вестник АН СССР. 1946. N 6. С. 425.

Могут возразить, что неиспользование права или свободы есть субъективное право личности. Поэтому, не воспользовавшись определенным правом или свободой, лицо тем самым реализовало право на неиспользование права или свободы. Однако в данном случае речь идет о другом субъективном праве, отличном от того, которое не

использовано лицом, но в реализации которого оно как раз может быть больше всего было заинтересовано. Представляется, что неиспользование права или свободы, если это не ведет к ущербу для общества и государства, для самой личности и не преследуется по закону, по отношению к данному субъекту есть реализация его законного интереса.

Проиллюстрируем это на примере из области уголовного процесса. Обвиняемый (подсудимый) имеет право давать показания по существу дела. В своих интересах обвиняемый (подсудимый) использует это право, т.е. дает показания. Но он может и не воспользоваться этим правом, не реализовать его, отказываясь давать показания по существу дела. Принуждать обвиняемого (подсудимого) к реализации его права - к даче показаний - нельзя, ибо это будет нарушением его законного интереса. Законный интерес обвиняемого (подсудимого) не всегда заключается в реализации права. Законный интерес имеет самостоятельное значение и может существовать наряду с правом. Если обвиняемого (подсудимого) принуждают к даче показаний, последний обращается за защитой законного интереса, а не права давать показания. Защита права давать показания может быть осуществлена в случае, когда обвиняемому (подсудимому) не предоставляется возможность реализовать данное право.

Отечественное законодательство не закрепляет субъективное право на неиспользование права или свободы. Закон поэтому говорит не только о правах и свободах личности, но и о правах и законных интересах. Законные интересы с точки зрения законодателя имеют самостоятельное значение наряду с правами и свободами, хотя вполне понятно, что реализация последних есть реализация и тех интересов, которые лежат в их основе и санкционированы законом. Интерес, который заключается в неиспользовании конкретного права либо свободы, относится к разряду интересов, охраняемых государством наряду с правами и свободами личности.

Реализация прав, свобод и обязанностей личности - самостоятельная проблема, которая не может быть сведена к характеристике ее как составного элемента, средства правового регулирования либо как формы реализации правовых норм. Дело в том, что реализация конкретного права, свободы или обязанности личности связана с осуществлением требований не только той правовой нормы, которая их предусматривает, но и многих других правовых норм, в которых конкретизируются пределы содержания этого права или свободы, порядок их осуществления и другие условия. Иными словами, реализация права, свободы или обязанности личности означает на деле осуществление требований целой системы правовых норм, разных по своей природе. К примеру, реализация большинства конституционных прав граждан связана с осуществлением не только тех конституционных норм, которые их предусматривают, но и тех отраслевых норм, которые их конкретизируют, детализируют, дополняют.

Так, закрепленное в ст. 43 Конституции РФ право каждого на образование реализуется в зависимости от специфики вида, формы, образования и иных обстоятельств. К использованию конституционного права на образование подключается действие норм отраслевого федерального законодательства об образовании, законов об образовании субъектов РФ. Правовая норма материального содержания, предусматривающая право или свободу личности, реализуется через осуществление требований процессуальных правовых норм, обеспечивающих ее действие.

Реализация не одной, а нескольких правовых норм при практическом осуществлении какого-либо одного права или свободы связана и с тем, что сам процесс реализации конкретных прав и свобод на различных своих стадиях регулируется в зависимости от сложности и многоступенчатости данного процесса, как правило, не одной, а рядом правовых норм.

Как верно отмечает Е.А. Лукашева, реализация прав, свобод и обязанностей личности связана с интериоризацией, внутренним усвоением последних, с социализацией личности, осуществлением ею общественных функций в виде социальных ролей. Социально-психологический механизм перевода правового статуса личности в реальное

поведение связан с действием таких его регуляторов, как интересы, цели, мотивы, воля, социальная установка. Между правами, свободами и обязанностями личности, с одной стороны, и социально-психологическим механизмом регуляции поведения человека - с другой, нет и не может быть однозначного взаимодействия, поскольку это взаимодействие неизбежно испытывает влияние ряда множественных (объективных и субъективных) факторов правового и неправового характера. Нельзя не учитывать всю систему общественных отношений, в которую включен индивид, социальное окружение личности, конкретные условия жизни человека, определяющие своеобразие его личностных качеств, его политические, этические, духовные, правовые и иные ценностные ориентиры <1>. Все они воздействуют на сознание и волю человека, определяют борьбу мотивов в принятом решении о переводе правовых возможностей или правовой необходимости в реальное поведение - правомерное либо неправомерное.

-----  
<1> См.: Лукашева Е.А. Социально-психологические аспекты реализации прав личности // Реализация прав граждан в условиях развитого социализма. М., 1983. С. 123 - 170.

В связи с рассмотрением реализации прав, свобод и обязанностей возникает вопрос о социальной активности самой личности, ее сознательно-волевого начала, без которого невозможна деятельность всего сложного механизма реализации правового статуса личности.

Сознательно-волевая сторона реализации индивидом своих прав, свобод и обязанностей охватывает процесс взаимодействия общей, государственной воли, выраженной в нормах права, и индивидуальной воли исполнителя правовых норм, прежде всего волевые устремления личности и тех должностных лиц, которые осуществляют применение права и другие правомерные действия, направленные на реализацию того или иного права, свободы или обязанности.

Таким образом, объективация воли личности как носителя права может быть рассмотрена в плане ее соотношения: а) с общей государственной волей, выраженной в праве; б) с волей тех лиц, которые осуществляют применение права и другие правомерные действия в целях обеспечения реализации права, свободы или обязанности личностью.

Главный принцип соотношения воли личности и общей, государственной воли состоит в обязательном соответствии воли личности общей воле, выраженной в нормах права. Но это не означает, что при реализации права, свободы или обязанности человек ограничен в проявлении своей собственной воли. Личность может реализовать свое право, а может по своей собственной воле и не использовать это право. Личность может проявить свободу воли по-разному в границах, очерченных нормой права, т.е. государственной волей.

Личность превращает социальную возможность, закрепленную в праве, свободе или обязанности, в действительность, т.е. определяет в рамках соответствующих правовых норм свои действия (поведение), преследуя достижение правомерных целей реализации права, свободы или обязанности. Индивид, следовательно, сознательно и добровольно, свободно проявляет свою волю в определенных нормах права границах и тем самым воплощает в жизнь общую волю, которая выражена в нормах права, закрепляющих права, свободы и обязанности личности.

Личность свободна в осуществлении своих прав и свобод. Степень этой свободы может быть различной в зависимости от характера закрепляющих их норм права.

Многие права и свободы в силу диспозитивности опосредствующих их правовых норм реализуются гражданином в полной мере свободно, по своему личному усмотрению. Он может реализовать или не реализовать право или свободу, выбрать способ реализации, соответствующий его интересам и возможностям. Осуществляя свои права и свободы, он может выбрать любой вариант поведения, не противоречащий закону.

Определенные права и свободы в силу императивности закрепляющих их норм права могут быть реализованы только в форме точно определенного и единственно возможного варианта поведения. При реализации таких прав и свобод личное усмотрение допустимо в рамках велений правовых норм с целью наиболее полного и эффективного их осуществления.

В процессе реализации личностью своих прав и свобод ее воля взаимодействует также с волей обязанных лиц. В частности, воля личности может быть направлена на то, чтобы побудить должностное лицо воплотить в жизнь государственную волю, на то, чтобы согласовать индивидуальную волю носителя права, государственную волю, выраженную в норме права, и волю должностных лиц в единую волю, объективированную в акте применения правовой нормы. Воля индивида, реализующего свое право, взаимодействует и с волей других обязанных субъектов конкретных правоотношений, с тем чтобы между ними не возникало коллизий и достигалось приемлемое сочетание общественных, групповых и личных интересов в реализации прав и свобод личности.

Реализация прав и свобод личности есть регламентированный нормами права процесс, обеспечивающий каждому лицу те материальные и духовные блага, которые лежат в основе его прав и свобод.

Реализация прав и свобод личности охватывает весь процесс их практического осуществления: от стадии общего состояния права, его провозглашения и закрепления в законе к стадии обладания и от нее - к стадии непосредственного пользования.

Выделение стадий динамики прав и свобод позволяет точнее дать характеристику реализации (осуществления) прав и свобод личности, как особым образом согласованные правомерные положительные действия личности, всех обязанных и иных субъектов права с учетом условий и факторов, влияющих на этот процесс.

Стадийный подход к пониманию осуществления прав и свобод оправдан, так как переход от одной стадии осуществления права к другой во многом зависит и от самого носителя этого права, от его действий, от степени его активности.

Так, лицо выступает носителем права собственности в силу того, что такое право закреплено в конституции и законе. Право собственности находится в особой стадии его проявления для лица - стадии общего состояния (в науках цивилистического цикла право собственности, как и другие имущественные права, в данной стадии его динамики обычно рассматривается как элемент гражданской правоспособности лица). Реальным обладателем права собственности лицо становится только с приобретением имущества на законных основаниях. Переход от одной стадии бытия права собственности к другой его стадии (на основании юридических фактов) и есть реализация этого права. Гражданин, к примеру, может стать собственником жилого дома по воле случая (например, как наследник). В то же время он сам может активно содействовать приобретению жилого дома, т.е. купить его на личные сбережения или построить (с использованием кредита или без него) и т.д.

Стадия непосредственного пользования правом есть основная стадия процесса его реализации. Две предшествующие стадии - общего состояния и обладания - переходные, подготовительные к основной. Иногда либо стадия общего состояния совпадает со стадией обладания (чаще всего в тех случаях, когда право субъекта возникает непосредственно из закона, без дополнительных юридических фактов), либо стадия обладания совпадает со стадией непосредственного пользования в тех случаях, когда обладание правом одновременно означает и пользование им, например, в отношении так называемых личных прав, в основе которых лежит пользование благами, неотъемлемыми от самой личности.

Нередко под реализацией права или свободы понимается поведение его носителя только на стадии непосредственного пользования, которая обычно связывается с конкретными правоотношениями <1>. Такой подход допустим с точки зрения выделения

главного, основного в реализации прав граждан, но недостаточен для ее полной и всесторонней характеристики.

<1> Такое понимание реализации прав личности допускалось ранее и нами, когда мы рассматривали стадийный переход от общего состояния к непосредственному пользованию как условие реализации права, а не как саму реализацию этого права (см.: Юридическая процессуальная форма: теория и практика. М., 1976. С. 106 - 107; Советское государство в условиях развитого социалистического общества. М., 1978. С. 98).

В связи с проблемой реализации прав и свобод граждан встает вопрос о соотношении прав, свобод и обязанностей личности и правоотношений. Возможны различные варианты такого соотношения. Во-первых, право, как и норма права, отнюдь не всегда реализуется через правоотношение. Так, вне правоотношений граждане реализуют такие конституционные права и свободы, как свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, свобода преподавания; право обращаться лично в государственные органы и органы местного самоуправления; право на объединение и т.д. Во-вторых, одно и то же право, особенно если оно состоит из ряда правомочий, в одних случаях может реализоваться через правоотношения, в других - вне правоотношений. Так, право гражданина на отдых осуществляется через правоотношение в том случае, если его реализация связана с предоставлением оплачиваемого ежегодного отпуска, и вне правоотношений, если видом отдыха является участие в различного рода массовых спортивных мероприятиях по месту жительства, посещение парков и других мест отдыха. В-третьих, возможна реализация некоторых прав посредством вступления их носителей в правоотношения нескольких видов (подобно тому, как при осуществлении одного и того же права может происходить реализация не одной, а нескольких правовых норм).

Отличие реализации норм права от использования прав и свобод их носителями проявляется и в гарантиях реализации и охраны, в том числе по восстановлению нарушенных норм права и соответственно прав и свобод граждан. Восстановление нарушенной нормы права будет состоять в отмене органом, принявшим ее, другим компетентным органом (например, судом) первоначального решения. Для восстановления нарушенного права уполномоченным органом могут быть приняты решения, предусматривающие различные способы его защиты: возмещение потерпевшему ущерба, затрат, запрет впредь совершать действия, нарушающие права и свободы других лиц, и т.п.

Особую сложность при реализации прав, свобод или обязанностей, как правило, составляют случаи, когда необходимо при этом издание правоприменительных актов, а также совершение действий, предшествующих изданию акта либо связанных с его исполнением. При этом в процессе осуществления различных прав и свобод число указанных действий, их характер и конкретное содержание бывают различными, что затрудняет установление определенной типологии. Достаточно, например, сравнить правоприменительные процессы, возникающие при реализации права на поступление в вуз, получение жилья или охрану здоровья, чтобы убедиться в существенном различии между указанными процессами. Именно это обстоятельство в значительной степени служит причиной того, что в юридической науке еще полностью не разработаны вопросы теории реализации прав и свобод личности в ее прикладном значении.

Сказанное ни в коей мере не означает, что проблемы реализации прав и свобод личности вообще не поддаются научному типологическому обобщению. Напротив, уже сейчас очевидно, что решение проблем повышения эффективности использования прав и свобод, исполнения обязанностей в значительной мере зависит от степени разработанности форм и процедур реализации различных видов прав и свобод, их конкретизации в действующей системе правовых норм. Такая конкретизация должна

осуществляться с учетом особенностей содержания прав и свобод личности в различных правовых связях (например, в рамках общего права на охрану здоровья есть правомочие гражданина на посещение лечебного учреждения, на вызов врача домой и т.д.).

Особое значение имеет выявление наиболее благоприятных условий реализации конкретных видов прав и свобод личности. Исследование таких условий не должно сводиться только к анализу функций государства. Важно изучать также конкретные функции государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц. Для обеспечения эффективности реализации прав и свобод необходимы разработка для каждого их вида наиболее типичных стадий практического осуществления, определение оптимальных способов правового и организационного обеспечения их осуществления.

## § 2. Процессуальный порядок реализации прав, свобод и обязанностей личности: понятие и виды

В общей теории права вопросы процессуальной формы в различных ее аспектах привлекают все большее внимание. При этом проблематика не ограничивается лишь юрисдикционными (судебными и иными) процессуальными формами, направленными на защиту нарушаемых прав и свобод, обязанностей субъектов права. Не меньшее значение имеет процессуальная форма нормативной, позитивной реализации (без прерывания ее правонарушением) норм материального права, осуществления правового статуса субъектов права, их прав, свобод, законных интересов и обязанностей.

В этом отношении примечательны такие работы, как "Юридическая процессуальная форма" под редакцией В.М. Горшенева и П.Е. Недбайло (М., 1974); "Теория юридического процесса" под редакцией В.М. Горшенева (Харьков, 1985); "Процессуальные нормы и отношения в советском праве (в "непроцессуальных" отраслях)" под редакцией И.А. Галагана (Воронеж, 1985); монографии Е.Г. Лукьяновой, А.А. Павлушиной, И.В. Пановой, В.Н. Протасова, А.В. Смирнова и других авторов.

Установление порядка реализации того или иного права, свободы или обязанности зависит от многих факторов объективного и субъективного свойства и может изменяться с развитием системы общественных отношений и совершенствованием законодательства.

Порядок реализации права, свободы или обязанности индивидуален, как индивидуально их содержание.

В отношении многих прав и свобод сама личность определяет порядок их реализации, организует их осуществление. Закон не предусматривает какой-либо специальной процедуры по осуществлению этих прав и свобод. Именно так реализуются многие политические и личные права и свободы - свобода выражения мнений, свобода совести, вероисповедания, свободы мысли и слова.

В соответствии со ст. 28 Конституции РФ каждый сам решает, будет ли он исповедовать индивидуально или совместно какую-либо религию или не исповедовать никакой, отправлять религиозные культы (какие именно, в какой форме, последовательности, где именно - дома или в церкви, молитвенном доме и т.д.) или распространять религиозные или иные убеждения (в какой форме, каким образом и т.д.). Таким образом, в указанных случаях закон предоставляет носителю соответствующей свободы самому определять порядок его реализации, принимать какие-либо организационные меры для его осуществления.

Описанный порядок реализации прав и свобод, допускаемый законом, можно назвать инициативным.

Порядок реализации элементов правового статуса личности, закрепленный нормами права, включает, во-первых, установление юридических фактов, во-вторых, фиксацию основных форм и способов организации осуществления прав, свобод и обязанностей личности.

Вехами (опорными пунктами) в определении порядка реализации прав, свобод и обязанностей, их стадий выступают юридические факты. Люди в своей деятельности учитывают, какими юридическими фактами (составами) обусловлены желательные или нежелательные для них правовые последствия. Соответственно, они стремятся к возникновению юридических фактов или, наоборот, избегают этого. Такое активное отношение людей к юридическим фактам особенно заметно тогда, когда правовым последствием выступает предоставление того или иного блага в результате пользования правом или свободой - собственности, жилья, пенсии, предоставления льготы и т.п.

От юридических фактов следует отличать юридические условия, т.е. факты, которые обуславливают характеристику личности как субъекта права.

Личность как носитель права, свободы, законного интереса, обязанностей должна обладать правосубъектностью, наличие которой определяется ее возрастными и волевыми факторами. По отношению к конкретному государству физическое лицо выступает в качестве отечественного гражданина либо иностранного гражданина или лица без гражданства. Указанные юридические условия как бы примыкают к юридическим фактам (юридическому составу). В зависимости от правосубъектности и отношения личности к гражданству конкретного государства зависит не только объем их правового статуса, но и порядок реализации его структурных элементов.

Более распространенным порядком реализации прав и свобод граждан является процедурно-правовой порядок, при котором закон с той или иной степенью определенности предусматривает юридические факты и способ реализации личностью своих прав и свобод. Здесь закон устанавливает известную алгоритмичность порядка реализации, его процедуру: последовательность действий самого носителя прав и свобод и обязанных субъектов права, а также содержание этих действий, выполнение которых и направлено на наиболее полное и точное использование права или свободы.

Указание в праве на процедурно-правовой порядок реализации прав и свобод крайне важно, когда пользование правом зависит от действий не только самого носителя права, но и других органов и лиц, когда необходимо их сотрудничество в рамках конкретных правоотношений. Отсутствие юридической регламентации процедурного порядка реализации прав, свобод и обязанностей подчас затрудняет гражданам их осуществление либо делает невозможным их использование на практике.

Эффективность, быстрота и максимальная полнота положительной реализации прав и свобод, в особенности там, где необходимо сотрудничество граждан и органов публичной власти, должностных лиц, во многом определяются тем, насколько совершенны процедурно-правовой порядок осуществления прав, свобод и обязанностей и его регламентация. Целесообразно налаженный процедурный порядок усиливает гарантии реализации прав и свобод личности. Процедурная упорядоченность в реализации прав и свобод личности способствует более полному и быстрому удовлетворению личных и общественных интересов и достижению необходимых целей.

Виды процедурно-правового порядка реализации прав, свобод и обязанностей личности. Процедурно-правовой порядок реализации, в свою очередь, можно подразделить на два вида. Данная классификация зависит от наличия или отсутствия правоприменительной деятельности компетентных органов публичной власти или должностных лиц. Там, где нет такой правоприменительной деятельности, речь идет о простом процедурно-правовом порядке реализации прав и свобод личности. Примером такого вида процедурно-правового порядка служит реализация прав и свобод в области гражданских (имущественных) отношений, когда их осуществление происходит в форме заключения договоров (сделок), не требующих правоприменительных актов (например, регистрации договоров).

Другой, более сложный вид процедурно-правового порядка реализации прав включает правоприменительную деятельность соответствующих органов или должностных лиц. При этом сама правоприменительная деятельность (применение



диспозиций или санкций правовых норм) имеет всегда определенные процессуально-процедурные формы.

Сложный вид процедурно-правового порядка реализации права можно классифицировать, в свою очередь, на отдельные подвиды исходя из характера правоприменения и соответствующих актов применения правовой нормы. В силу этого следует выделить: а) процедурно-правовой порядок применения диспозиций правовых норм, т.е. процедурно-правовой порядок позитивного использования прав и свобод и исполнения обязанностей, при отсутствии каких-либо нарушений прав, свобод и обязанностей личности со стороны третьих лиц; б) процедурно-правовой порядок применения санкций правовых норм при наличии споров, конфликтных ситуаций, правонарушений, не дающих возможность нормального, позитивного использования личностью своих прав и свобод и исполнения ею своих обязанностей. В последнем случае возникает необходимость устранения такого рода препятствий, их преодоления с использованием средств и в порядке, установленном законом.

Следовательно, позитивный процедурно-правовой порядок реализации элементов правового статуса личности будет усложнен включением в него стадии их правовой защиты, т.е. применения санкций правовых норм. Целью защитной правоприменительной деятельности органов публичной власти, их должностных лиц являются обеспечение дальнейшего положительного использования прав и свобод и исполнение обязанностей их носителями.

Значительное число прав и обязанностей, несмотря на то что имеются все фактические основания для их реализации, не может быть осуществлено личностью без вынесения компетентными органами или должностными лицами соответствующих актов применения. Порядок реализации таких прав и обязанностей обязательно предусмотрен нормами права и включает принятие компетентными государственными органами, органами местного самоуправления, их должностными лицами актов применения диспозиций правовых норм. Реализация санкций правовых норм возможна лишь путем их применения компетентными органами и должностными лицами.

Применение правовых норм есть особая форма (вернее, способ) их реализации, который не связывается с осуществлением какого-то одного вида правовых норм - обязывающих, запрещающих или управомочивающих, а следовательно, и не совпадает ни с одной из основных форм реализации правовых норм - исполнением обязанностей, соблюдением запретов и использованием права.

Применение правовых норм по отношению к применяющему есть, конечно, их исполнение, соблюдение или использование. Но применение не исчерпывается этим. Оно имеет специфическое содержание, так как в конечном счете направлено к другим лицам, которые используют права и свободы (или исполняют обязанности).

По своему содержанию применение правовой нормы представляет правомерную активную деятельность управомоченных субъектов права, которая сопряжена с организацией осуществления правовых норм (требований диспозиции или санкции) в правоотношениях, т.е. с определенными организационно-правовыми формами воздействия на субъектов этих отношений в целях использования прав и свобод и выполнения обязанностей. Применение выступает как фактор организации осуществления правовых норм, претворения в жизнь требований диспозиции или санкции правовой нормы <1>.

-----  
<1> См., например: Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм. С. 129, 137, 165; Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 2. С. 201 - 210; Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. С. 164 - 201; Марксистско-ленинская общая теория государства и права: Социалистическое право. М., 1973. С. 443 - 448; Лазарев В.В. Применение советского права. Казань, 1972. С. 28 - 33; Он же. Эффективность правоприменительных актов

(вопросы теории). Казань, 1975. С. 5 - 26, 71 - 89; Дюрятин И.Я. Применение норм советского права: Теоретические вопросы. Свердловск, 1973. С. 5 - 18, 31 - 47.

Применение есть средство наиболее полного обеспечения осуществления прав и свобод, а также государственного контроля за правильностью и точностью их использования. Особенно необходимы соответствующие организационно-правовые гарантии и государственный контроль в виде применения при реализации тех прав и свобод, в основе которых лежат определенные материальные и иные блага и пользование которыми означает одновременно расходование бюджетных средств, распределение фондов потребления между носителями данных прав (права на охрану здоровья, на образование, на жилище и др.). Это касается также тех прав и свобод, при реализации которых непосредственно затрагиваются общественные интересы, возникает потребность сочетания их с личными интересами (избирательные права, свобода печати, право на объединение и др.). Поэтому обязательным предварительным условием осуществления указанных конституционных и отраслевых прав и свобод является принятие специального акта применения диспозиций соответствующих правовых норм.

Конституционные права и свободы должны иметь адекватный их природе и содержанию процедурно-правовой порядок их реализации. В частности, свобода не приемлет разрешительного процедурно-правового порядка их использования. Практика реализации, к примеру, политических прав и свобод выработала несколько процедурно-правовых порядков их осуществления:

уведомительный (заявительный). Желая использовать конкретное право (либо правомочие) ставит об этом в известность компетентный орган. Так, организаторы митинга или демонстрации обязаны лишь уведомить в установленные сроки орган публичной власти о проведении митинга или демонстрации. Если орган публичной власти сочтет возможным осуществление права конкретным лицом, то он не принимает никакого решения, и по истечении определенного срока лицо может осуществить свое право. Если же компетентный орган сочтет по каким-либо причинам нежелательным реализацию права данным лицом в сложившейся конкретной ситуации, то он принимает решение, запрещающее пользование правом, т.е. выносит запрещающий правоприменительный акт;

регистрационный. Правомерно установление регистрации политических партий, иных общественных объединений, религиозных организаций, средств массовой информации в целях получения статуса юридического лица и возможности активного участия в общественной и государственной жизни страны. Компетентный орган проверяет соответствие фактических условий и обязательств тем, которые предусмотрены законом, и удостоверяет этот факт. По иным причинам, кроме законности, компетентный орган не может отказать лицу в регистрации;

разрешительный. Указанный порядок - самый жесткий порядок реализации прав и свобод граждан и иных лиц. Он предусматривает, по существу, значительное усмотрение должностного лица (право въезда в страну иностранных граждан и лиц без гражданства, получение лицензии на определенный вид деятельности и др.). При разрешительном процедурно-правовом порядке выносится правоприменительный акт о разрешении или отказе в реализации того или иного права. Он зависит лишь от волеизъявления носителя права или свободы;

инициативный. В этом случае не требуется какого-либо предварительного разрешения, уведомления или регистрации, при создании необходимых условий осуществления такого процедурно-правового порядка реализации права или свободы, когда органы местного самоуправления, к примеру, определяют места постоянного проведения собраний, митингов, независимо от каких-либо условий.

Правоприменительные акты являются юридическими фактами, с которыми государство связывает реализацию прав и свобод личности, их претворение в жизнь. Они, как и другие юридические факты, создают юридическую основу для осуществления прав

и свобод личности, обеспечивают перевод абстрактной социальной возможности в реальную действительность.

Многие авторы считают, что в случае применения правовых норм лица наделяются конкретными (субъективными) правами, а соответствующие акты применения служат основанием возникновения (установления) этих прав <1>.

<1> См., например: Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. С. 166; Явич Л.С. Формы реализации (осуществления) советского права. С. 268; Григорьев Ф.А. Акты применения норм советского права: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1971. С. 9; Иванова З.Д. Юридические факты и возникновение субъективных прав граждан // Советское государство и право. 1980. N 2. С. 37 - 38.

С.С. Алексеев, подчеркивая значение применения норм права как средства индивидуального правового регулирования общественных отношений, связывает надделение субъектов общественного отношения правами и обязанностями с актом применения <1>.

<1> См.: Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 2. С. 207, 210.

Правильнее, на наш взгляд, исходить из того, что акты применения означают, по существу, официальное признание лица носителем конкретного права, форму (способ) последовательного перевода права в стадию непосредственного его осуществления. Наряду с функциями организационного обеспечения и государственного контроля за правильностью реализации прав и свобод личности акты применения выполняют функцию индивидуального регулирования общественных отношений. Применительно к правам личности это означает индивидуализацию юридических фактов, с которыми связано дальнейшее осуществление прав, конкретизацию правомочий права, порядка его реализации.

Применение нормы права включает три содержательные операции, обязательные для разрешения любого юридического дела: 1) установление (исследование) фактических обстоятельств рассматриваемого дела; 2) выбор и анализ правовых норм, подлежащих применению; 3) принятие решения и его юридическое оформление <1>. Этот содержательный аспект применения нормы права нельзя отождествлять со стадиями процесса применения правовой нормы.

<1> Подробнее об этом см.: Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм. Гл. III - V; Лазарев В.В. Применение советского права. С. 38 - 58; Дюрягин И.Я. Применение норм советского права: Теоретические вопросы. Гл. 2; Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 2. С. 32 - 36.

Конкретные процессуально-процедурные стадии применения норм права в совокупности составляют процесс применения правовой нормы. Процесс применения тех или иных норм зависит от особенностей их содержания. С учетом этого в науке и практике различают самостоятельные производства, характерные для отдельных отраслей права или для отдельных институтов в рамках одной отрасли права.

Процесс применения нормы права в самом обобщенном виде может быть сведен до трех стадий: 1) возбуждение производства; 2) сбор и изучение материалов дела, его предварительное рассмотрение; 3) официальное рассмотрение дела с вынесением соответствующего решения, его документальное оформление и доведение до заинтересованных лиц.

При выделении стадий процесса применения тех или иных норм права (отдельных производств) подчас допускается смешение содержательных операций, осуществляемых

на различных стадиях проводимого производства по применению норм права, с собственно стадиями этого производства. А увеличение числа стадий процесса применения идет за счет дробления основных трех стадий производства по применению правовой нормы.

Так, В.А. Юсупов полагает, что правоприменительная деятельность органов государственного управления, связанная с реализацией прав личности, складывается из шести стадий: 1) изучение сложившейся ситуации или рассмотрение поступившей информации; 2) сбор и изучение необходимых сведений и материалов; 3) предварительное рассмотрение дела; 4) выбор и анализ норм права, имеющих отношение к данному случаю; 5) официальное рассмотрение дела; 6) вынесение соответствующего решения <1>.

-----  
<1> См.: Юсупов В.А. Правоприменительная деятельность органов управления. М., 1979. С. 82.

В данную классификацию стадий административного производства, по нашему мнению, неправомерно включать в качестве самостоятельной стадии содержательную операцию - выбор и анализ нормы права, так как эта операция осуществляется на различных стадиях административного производства по применению норм права, устанавливающих права личности. Первые же стадии имеют общую родовую основу и могут быть объединены. В то же время в классификации Юсупова почему-то не выделена первая стадия всякого производства по применению правовой нормы - возбуждение этого производства.

При характеристике производства по применению правовой нормы (процесса применения) хотелось бы обратить внимание на один существенный момент. Оно должно быть подчинено наиболее полной реализации прав и свобод личности, удовлетворению ее законных интересов, достижению ею правомерных целей. Поэтому производство по применению правовой нормы сопровождается не только волеизъявлением личности, в отношении которой применяется норма права, но и активными действиями правоприменительного органа.

Возбуждать процесс, связанный с применением правовой нормы в механизме реализации прав и свобод личности, могут и не сами граждане. Компетентные органы публичной власти могут быть активно действующими субъектами, заинтересованными в осуществлении прав и свобод личности, а потому они выступают инициаторами и организаторами реализации прав личности.

Так происходит, например, при удовлетворении законных интересов личности, связанных с вознаграждением в случаях достижения ею соответствующих общественно полезных результатов, что предусмотрено поощрительными нормами. В этом случае именно государственные и иные органы и общественные объединения начинают процедуру применения поощрительной нормы права или ставят вопрос об этом перед вышестоящими организациями.

Процесс правоприменения заканчивается вынесением правоприменительного акта. Реализация права, свободы или обязанности продолжается в виде исполнения, соблюдения правоприменительного акта, вынесенного компетентным органом или должностным лицом.

### § 3. Виды правоприменительных актов и их роль в процедурно-правовом порядке реализации прав, свобод и обязанностей личности

Научное и практическое значение имеет классификация правоприменительных актов по их содержанию и назначению и месту в процедурно-правовом порядке реализации прав и обязанностей личности (при отсутствии каких-либо правонарушений) <1>.

<1> См.: Витрук Н.В. Акты применения права в механизме реализации прав и свобод личности // Правоведение. 1983. № 2. Восприняв нашу классификацию правоприменительных актов в условиях позитивной реализации прав, свобод и обязанностей личности, И.В. Ростовщиков дополнил ее такими правоприменительными актами, как констатирующие (оценивающие), предписывающие (директивные) и аннулирующие (отменяющие) акты (см.: Ростовщиков И.В. Права личности в России: их обеспечение и защита органами внутренних дел. Волгоград, 1997. С. 138 - 146).

По содержанию и значению в процедурно-правовом порядке реализации прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности правоприменительные акты можно классифицировать на: 1) учреждающие (учредительные); 2) акты о признании (удостоверяющие); 3) оценочно-констатирующие; 4) конкретизирующие (регламентирующие); 5) регистрационные; 6) разрешительные; 7) предписывающие (директивные); 8) запрещающие (запретительные); 9) аннулирующие (отменяющие).

Указанные виды актов применения диспозиций правовых норм отражают особенности реализации предусмотренных ими прав, свобод и обязанностей личности, зависят от сложившихся на практике процедурно-правовых порядков реализации фундаментальных прав, свобод и обязанностей личности (инициативный, уведомительный, регистрационный, разрешительный) либо от их сочетания.

Самостоятельную группу правоприменительных актов, связанных с реализацией прав и свобод и исполнением обязанностей личности, составляют: а) учреждающие (учредительные) акты; б) акты о признании (удостоверяющие); в) оценочно-констатирующие акты.

Правоприменительные учреждающие (учредительные) акты издаются компетентными органами. Они содержат властные веления о назначении на должность, о признании лица индивидуальным предпринимателем, о включении в состав какого-либо органа либо комиссии, о прохождении по конкурсу, о выборах на должность, о награждении, присвоении почетного звания и т.д.

Правоприменительными актами о признании (удостоверяющие) официально от имени государства признаются известные правовые состояния личности: признание лиц безвестно отсутствующими, умершими, недееспособными, невменяемыми; признание отцовства, недействительности брака, признание участником войны, инвалидом, репрессированным, гражданином РФ.

Дискреционно-властное усмотрение при вынесении названных актов недопустимо.

Акты о признании обычно выносятся в судебном порядке, что объясняется сложностью установления фактических обстоятельств дела и их правовой квалификации, серьезностью тех правовых последствий, которые вызываются актами о признании. Как правило, правоприменительные акты о признании регистрируются, но их содержание не сводится к чисто регистрационным действиям. Акты о признании могут выноситься и административными органами, например органами внутренних дел (выдача паспорта гражданина РФ при установлении гражданства РФ).

Оценочно-констатирующие правоприменительные акты подтверждают достоверность, качественное состояние фактов и явлений, самой личности. К ним относятся заключения о состоянии здоровья человека, трудоспособности, разного рода экспертные заключения, акты государственного технического осмотра автотранспортного средства, заключения компетентных органов о возможности приобретения или прекращения гражданства РФ и др.

Многие оценочно-констатирующие правоприменительные акты выступают вспомогательными, подготовительными по отношению к другим правоприменительным актам, являющимся основными в процессе осуществления прав и обязанностей личности.

В процессе реализации прав, свобод и обязанностей личности учредительные акты, акты о признании и оценочно-констатирующие правоприменительные акты скорее выступают как юридические условия, примыкающие к юридическим фактам, с которыми связаны важные последствия для осуществления многих прав, свобод и обязанностей либо отдельных правомочий.

Распространенным видом правоприменительных актов в процедуре реализации прав и обязанностей личности являются конкретизирующие (регламентирующие) акты, которые официально подтверждают наличие права у конкретного лица, применительно к нему индивидуализируют (регламентируют) объем этого права, основания, детализируют порядок его реализации. Конкретизирующие акты применения в наибольшей степени являются средствами индивидуальной регламентации общественных отношений (по субъектам, объектам, содержанию, порядку реализации).

В механизме реализации прав и обязанностей личности конкретизирующие акты применения выступают в роли юридических фактов. Выполнение требований акта применения и будет означать непосредственное пользование правом или исполнение обязанности. Примером конкретизирующих (регламентирующих) актов применения служат: приказы администрации о предоставлении работнику отпуска, решения о выплате авторских вознаграждений, о предоставлении пособия, об отводе земельного участка, о выдаче паспорта гражданина РФ и т.д.

Конкретизирующие правоприменительные акты могут быть как основными, так и дополнительными, вспомогательными в процессе осуществления прав, свобод и обязанностей личности.

Регистрационный порядок реализации прав и свобод личности вызывает необходимость регистрационных правоприменительных актов, с помощью которых проверяется и удостоверяется законность определенных состояний личности, ее действий и решений, пределы и цели реализации права индивидом, а также в определенной мере конкретизируется порядок его осуществления. Регистрационные акты служат официальным признанием того факта, который регистрируется компетентным органом.

Правоприменительными регистрационными актами в механизме реализации прав и обязанностей служат: нотариальное удостоверение договора купли-продажи жилого дома и его регистрация, регистрация Министерством юстиции РФ общественных объединений, предпринимательской структуры, постоянная и временная регистрация в органах внутренних дел при реализации права свободного передвижения, выбора места пребывания и жительства, оружия, автотранспортного средства и т.д.

Государственные регистрационные акты можно классифицировать на основные и вспомогательные (операционные). Основные регистрационные акты - это обязательные с точки зрения законодателя юридические факты, с которыми связано дальнейшее движение по реализации конкретного права, возможность его реального использования. Они имеют существенное значение для пользования правом или свободой, определяют известную стадийность их реализации. Основными регистрационными актами служат: внесение в списки избирателей, регистрация заключения брака, усыновления, установления отцовства, удостоверение нотариальными органами завещаний, выдача ими свидетельства о праве на наследство и др.

Вспомогательные (операционные) регистрационные акты содействуют совершению основных регистрационных актов. К числу вспомогательных регистрационных актов представляется возможным отнести те акты, при помощи которых удостоверяются юридические факты, их составы. Это, например, удостоверение нотариальными органами договоров, доверенностей и др.

В отношении личности регистрационный акт как государственно-властное веление (предписание) предоставляет известную правовую возможность, в частности правомочие требовать определенных действий, поведения от обязанных субъектов. Так, внесенный в списки избирателей гражданин имеет право получить удостоверение на право голосования, принять участие в выборах. Таким образом, регистрационные акты, будучи юридическими фактами, служат средством государственно-властного обеспечения реализации прав, свобод и законных интересов личностью.

Разрешительный порядок пользования рядом конкретных прав личности требует вынесения компетентными органами публичной власти разрешительных правоприменительных актов, в которых выражено предварительное согласие, вернее, дозволение компетентного органа на пользование правом для данной личности.

Разрешительный акт имеет строго индивидуальный характер: он связан с конкретным правом и конкретным индивидом, со строго определенными обстоятельствами времени, места, условий, порядка реализации права и т.д. К примеру, вынесение разрешительного правоприменительного акта компетентным государственным органом служит обязательным предварительным условием выхода из гражданства РФ, при въезде в Российскую Федерацию и выезде из Российской Федерации, приобретения личностью ряда предметов и веществ (оружия, сильнодействующих ядов, наркотических средств и др.). Такой порядок существует и при совершении религиозных обрядов и церемоний, религиозных шествий вне молитвенных зданий, при проведении собраний членов религиозного общества и групп верующих для обсуждения хозяйственно-финансовых вопросов и управления культовым имуществом и т.д.

При вынесении разрешительного правоприменительного акта компетентный орган не только удостоверяет соответствие фактических условий и обстоятельств тем, которые предусмотрены законом (как это имеет место при совершении акта регистрации), но и решает вопрос о специальном дозволении лицом реализации его права, учитывая и необходимость повышенного государственного контроля в целях обеспечения безопасности государства, интересов других лиц.

Во многих случаях дозволение компетентного государственного органа зависит от наличных материальных и иных средств, объектов пользования, возможности их предоставления заинтересованному лицу и т.д. Конечно, вынесение акта разрешения (как и отказ в разрешении) производится в рамках закона, но, как уже указывалось, в полной мере учитываются и целесообразность, и иные мотивы такого разрешения. Это проявляется, например, в тех случаях, когда вопрос о разрешении не связан с исчерпывающим перечнем условий его вынесения (или отказа в вынесении такого разрешения) либо когда сами условия сформулированы через оценочные понятия, а также в случаях предоставления компетентному органу права давать разрешение в реализации того или иного права личности в виде исключения <1>. Конечно, это ни в коей мере не означает, что усмотрение должностных лиц в этих случаях произвольно, не имеет границ, не основано на законе. В частности, препятствием для возможных здесь нарушений служит установление законодателем и компетентными органами юридических оснований для разрешения либо отказа в разрешении при совершении личностью определенных действий.

---

<1> Подробнее об этом см.: Корнев А.П. Нормы административного права и их применение. М., 1978. С. 72 - 81.

Особую группу правоприменительных актов в процессе осуществления прав, свобод и обязанностей личности составляют предписывающие (директивные), запрещающие (запретительные) и аннулирующие (отменяющие) правоприменительные акты.

Предписывающие (директивные) правоприменительные акты корректируют способы реализации личностью прав и обязанностей в определенных ситуациях. Они обладают

большим профилактическим потенциалом в надлежащем исполнении юридических обязанностей. К такого рода актам можно отнести предписания ГИБДД и Государственной противопожарной службы и других ведомств о необходимости устранения нарушений, о соблюдении специальных правил в жилых и производственных помещениях, при производстве работ, представления судов и иных правоохранительных органов об устранении условий и причин совершения правонарушений.

Запрещающие (запретительные) правоприменительные акты связаны не с положительной реализацией права или свободы, а с запретом их реализации, который носит сугубо индивидуальный характер (применительно к данному праву, субъекту его реализации, условиям места, времени, порядку реализации и т.д.).

Запрещающие правоприменительные акты выносятся при нарушении лицом порядка использования права или исполнения обязанности, использовании права не по назначению либо может повлечь явный вред и представляет общественную опасность. Указанные акты отменяются при устранении вызвавших их обстоятельств. К запрещающим правоприменительным актам относятся запреты властей пользоваться водоемами в период эпидемии, продавать некачественные продовольственные товары, алкоголь, запреты специальных служб по эксплуатации автотранспортного средства, запреты на выезд гражданина из Российской Федерации и т.д.

Аннулирующие (отменяющие) правоприменительные акты связаны с изменением обстоятельств, которые ранее послужили основанием для вынесения иных видов правоприменительных актов (регистрационных, оценочно-констатирующих и др.) в процессе реализации прав, свобод и обязанностей личности. К такого рода актам относятся отмена органом юстиции регистрации объединения граждан в силу его самоликвидации, отмена решения бюро медико-социальной защиты о признании человека инвалидом, если восстановилось его здоровье, отмена решения суда о признании лица безвестно отсутствующим при его явке или обнаружении, отзыв лицензии при добровольном отказе от нее, утрата права на управление автотранспортным средством по состоянию здоровья и т.д.

Как показывает практика, процесс реализации прав, свобод и обязанностей личности характеризуется комбинацией различных по виду правоприменительных актов, их последовательной сменой, цепочкой, а также в сочетании с другими юридическими фактами. Главные вехи (этапы) реализации прав, свобод и обязанностей личности определяются основными правоприменительными актами. Вспомогательные, операционные правоприменительные акты обеспечивают подготовку и действие основных правоприменительных актов.

Так, конституционное право на жилище может быть реализовано в различных формах. Этапы реализации этого права определяются юридическими фактами, их последовательной сменой. Для получения жилой площади из муниципального жилищного фонда лицу прежде всего следует встать на учет по предоставлению жилых помещений и улучшению жилищных условий. Законодательством устанавливаются, с одной стороны, общие правила об очередности лиц на получение жилых помещений, с другой - специфические требования, предъявляемые к личности, претендующей на жилую площадь, к месту ее работы, к месту жительства и т.п. Взятие на учет, как нам представляется, есть акт регистрации. Юридическое значение такого акта состоит в том, что с этого момента у лица появляется право требовать предоставления ему конкретного жилого помещения в порядке установленной очереди. Право на конкретную жилую площадь возникает из юридического состава, элементами которого являются: решение компетентного органа о предоставлении жилой площади; ордер на занятие жилой площади, выданный в соответствии с этим решением; вселение лица, имеющего ордер; заключение на основе ордера письменного договора жилищного найма. Указанный состав служит основанием возникновения жилищных правоотношений для реализации всех правомочий и обязанностей по владению и пользованию жилым помещением. Решение



компетентного органа о предоставлении жилой площади по своему характеру есть конкретизирующий (регламентирующий) акт применения. Ордер на занятие жилой площади - разрешительный акт применения. Таким образом, реализация конституционного права на жилище путем получения жилой площади из муниципального жилого фонда требует вынесения трех разных по характеру и содержанию актов применения - регистрационного, конкретизирующего (регламентирующего), разрешительного - в определенной последовательности и связи с другими юридическими фактами.

Процедурно-правовой порядок реализации прав и свобод личности должен быть удобным, простым и эффективным.

И для законодателя, и для судебной и иной правоприменительной практики важным является четкое уяснение различных видов процессуально-процедурного порядка реализации прав, свобод и законных интересов личности. Совершенствование такого порядка предполагает возможность перехода от одного порядка реализации к другому, рационализацию элементного содержания составов, правильный отбор элементов в состав, в том числе включение в него актов применения. Уяснение природы, видов и роли актов применения в механизме реализации прав, свобод и законных интересов личности имеет существенное значение для более точного формулирования текстов законов, определяющих механизм реализации прав, свобод и законных интересов личности.

Иногда на местах без законных оснований делаются попытки усложнить порядок реализации конкретных прав и свобод личности либо устанавливается такой порядок их реализации, который, по существу, означает ограничение либо сведение на нет указанных прав и свобод.

## **Глава 10. ОХРАНА И ЗАЩИТА ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ**

### **§ 1. Понятие охраны и защиты правового статуса личности**

Российское законодательство четко различает осуществление (реализацию) прав и свобод личности и их защиту.

В гл. 2 "Возникновение гражданских прав и обязанностей, осуществление и защита гражданских прав" ГК РФ говорится как об осуществлении гражданами и юридическими лицами по своему усмотрению принадлежащих им гражданских прав, о пределах такого осуществления (ст. ст. 9 и 10), так и о судебной защите гражданских прав, способах такой защиты (ст. ст. 11 - 16).

Защита прав и свобод, как видно из вышесказанного, не совпадает с содержанием их осуществления, являясь специальным видом юридически значимой, правомерной деятельности как носителей гражданских прав, так и компетентных органов и должностных лиц, призванных защищать гражданские права от их нарушений.

В научной литературе понятия и термины правовой охраны и правовой защиты, правоохранительной и правозащитной деятельности чаще всего рассматриваются как синонимичные, взаимозаменяющие друг друга. Такое отождествление этих понятий во многих случаях допустимо и оправданно.

Однако в литературе неоднократно предпринимались попытки разграничить понятия правовой охраны и правовой защиты. При этом предлагались разнообразные варианты такого различия.

Проблемы охраны и защиты прав, свобод, законных интересов и обязанностей личности в последние 10 - 15 лет рассматривались в трудах П.В. Анисимова, В.В. Болговой, Л.И. Глухаревой, Т.М. Калининой, В.Н. Карташова, М.В. Мархгейм, А.С. Мордовца, И.В. Ростовщикова, А.В. Стремоухова, Т.Б. Шубиной и других исследователей <1>. Они широко обсуждались на конференциях, научных семинарах, заседаниях "круглых столов" в контексте общей теории права и государства и отраслевых

юридических наук. К сожалению, заметного продвижения в поисках различия между охраной и защитой правового статуса личности и других правовых явлений не наблюдается.

<1> См.: Охранительный механизм в правовой системе социализма: Межвуз. сб. / Под ред. Н.В. Витрука. Красноярск, 1989; Толкачев К.Б., Хабибулин А.Г. Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан. Уфа, 1991; Иванов С.А. Конституция Российской Федерации и совершенствование юридических механизмов защиты прав человека ("круглый стол" журнала "Государство и право") // Государство и право. 1994. N 10; Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина. Саратов, 1996; Ростовщиков И.В. Права личности в России: их обеспечение и защита органами внутренних дел; Шубина Т.Б. Теоретические проблемы защиты права: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 1997; Азаров А., Ройтер В., Хюфнер К. Защита прав человека. Международные и российские механизмы. М., 2000; Болгова В.В. Формы защиты субъективного права: теоретические проблемы: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Уфа, 2000; Стремоухов А.В. Правовая защита человека: теоретические проблемы. СПб., 2001; Калинина Т.М. Российская и европейская правозащитные системы: соотношение и проблемы согласования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2002; Анисимов П.В., Папичев Н.В. Правовое регулирование защиты прав человека. Волгоград, 2003; Глухарева Л.И. Права человека в современном мире (социально-философские основы и государственно-правовое регулирование); Карташов В.Н. Правозащитные системы: понятия, основные типы и принципы // Российская и европейская правозащитные системы: соотношение и проблемы гармонизации. Н. Новгород, 2003; Кикоть В.Я. Теория и практика социально-правовой защиты конституционных прав, свобод и интересов граждан Российской Федерации // Права человека в России и правозащитная деятельность государства: Сб. материалов Всерос. научно-практ. конф., 12 мая 2003 г. СПб., 2003; Лебедев В.А. Конституционно-правовая охрана и защита прав и свобод человека и гражданина в России. М., 2005; Попов З.В. Охрана и защита прав и свобод человека и гражданина: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2004; Мархгейм М.В. Защита прав и свобод человека и гражданина в России: опыт системного конституционного осмысления. Ростов н/Д, 2003; Она же. Защита прав и свобод человека в современной России: системная конституционная модель, проблемы ее функционирования и совершенствования. Ростов н/Д, 2005; и др.

Некоторые авторы полагают, что охрана правового статуса личности, его элементов осуществляется изданием законов, признающих как сами права, свободы и обязанности личности, так и устанавливающих гарантии их реализации и защиты. Защита же правового статуса личности, его элементов осуществляется компетентными органами и должностными лицами на основе их активной деятельности и в рамках их законных полномочий в случаях нарушений прав, свобод и обязанностей личности <1>.

<1> См.: Тарасова В.А. Указ. соч. С. 24; Тихонова Б.Ю. Субъективные права советских граждан, их охрана и защита. С. 13 - 14; Воеводин Л.Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. С. 111.

С. Сабикенов считает, что понятие охраны в юридическом смысле - это позитивное, статичное состояние норм права, направленных непосредственно на ограждение осуществления субъективных прав и законных интересов граждан от возможных нарушений. При этом охрана прав и интересов граждан осуществляется вне конкретных правоотношений, тогда как защита уже нарушенных прав всегда происходит в рамках конкретных деликтных правоотношений, возникновение которых нежелательно с точки зрения интересов как человека, так и государства. Сабикенов отмечает и другие

отличительные признаки охраны в сравнении с его защитой: а) если охрана прав осуществляется посредством как правовых, так и неправовых форм деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также общественных организаций, то защита - только через правовые формы деятельности компетентных органов или управомоченных лиц; б) если меры охраны права могут быть рассредоточены в правовых и иных социальных нормах, то защита права предполагает наличие и действие конкретных средств и способов защиты, которые устанавливаются государством и закрепляются исключительно в правовых нормах <1>.

<1> См.: Сабикенов С. Некоторые вопросы охраны субъективных прав и законных интересов граждан // Проблемы государства и права на современном этапе: Труды науч. сотрудников и аспирантов. Вып. 6. М., 1973. С. 53; Он же. Некоторые вопросы защиты субъективных прав и охраняемых законом интересов советских граждан // Проблемы государства и права. Труды науч. сотрудников и аспирантов. Вып. 9. М., 1974. С. 61 - 68.

В приведенных положениях под правовой охраной понимается правовое нормативное регулирование по признанию прав, свобод и обязанностей личности и регламентации юридических гарантий, нормальной их реализации и гарантий защиты от правонарушений. Указанная законодательная регламентация является обязательным условием осуществления самой защиты (защитной деятельности) прав, свобод и обязанностей личности.

На различие охраны и защиты указывает и Матузов. Он пишет, что "охрана и защита субъективного права или охраняемого законом интереса - не одно и то же: охраняются они постоянно, а защищаются только тогда, когда нарушаются. Защита есть момент охраны, одна из ее форм" <1>.

<1> Матузов Н.И. Правовая система и личность. Саратов, 1987. С. 131.

В приведенном суждении Матузова правильно отражен момент возникновения возможности наступления защиты прав личности, хотя в принципе оно мало чем отличается от вышеприведенных мнений об охране как нормативном закреплении прав человека и гарантий их реализации и защиты, действующих постоянно, вплоть до изменения закона.

Согласно М.С. Матейковичу, охрана представляет собой деятельность по обеспечению реализации и защиты прав граждан, а защита есть принудительный механизм реализации прав граждан посредством предотвращения нарушений прав, устранения препятствий их реализации либо восстановления нарушенного права и иными способами <1>. Вряд ли такое понимание охраны и защиты вносит достаточную ясность в разграничение содержания указанных понятий. Охрана прав в понимании Матейковича отождествляется с их обеспечением, в то время как это самостоятельное понятие, отличное от реализации, охраны и защиты, а защита в конечном итоге совпадает с охраной, ибо включает принудительные меры по профилактике и пресечению нарушений прав граждан. Более правильно поступают те авторы, которые в охрану включают деятельность по профилактике и пресечению правонарушений, а защиту связывают с деятельностью по восстановлению нарушенных прав и применению в необходимых случаях мер наказания за виновные правонарушения <2>.

<1> См.: Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации. М., 2003. С. 86 - 89. Также см.: Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. С. 226; Шульженко Ю.Л. О понятии "правовая охрана Конституции" // Государство и право. 2002. N 7. С. 8.

КонсультантПлюс: примечание.

Статья В.Н. Бутылина "Институт государственно-правовой охраны конституционных прав и свобод граждан" включена в информационный банк согласно публикации - "Право и власть", 2002, N 2.

<2> См.: Бутылин В.Н. Институт государственно-правовой охраны конституционных прав и свобод граждан // Журнал российского права. 2001. N 12. С. 83.

При характеристике защиты как принудительного способа осуществления права нет достаточной ясности, о каком праве в данном случае идет речь: если о нарушенном праве, то его сначала нужно восстановить путем защиты, а затем уже осуществить (реализовать) его по своему назначению; если же речь идет о праве на защиту любого нарушенного права, то его реализация и будет одновременно означать защиту нарушенного права, правда, не всегда она осуществляется с участием компетентных органов, так как существует самозащита права.

Нельзя не отметить монографию П.В. Анисимова "Права человека и правозащитное регулирование. Проблемы теории и практики", в которой значительное место отведено понятию защиты прав человека. В содержание защиты прав человека Анисимов включает: сами права, подлежащие защите; меры их защиты; всю систему правозащитного регулирования, которая охватывает совокупность нормативных, индивидуально-правовых (связанных с использованием актов применения права в конкретных случаях нарушения права) и организационно-правовых (использование судебных и внесудебных форм защиты) средств защищенности прав человека; систему компетентных субъектов права, их деятельность, направленную не только на пресечение нарушений прав, восстановление прав и применение наказания к правонарушителям, но и на обеспечение нормального осуществления прав человека <1>.

-----  
<1> См.: Анисимов П.В. Права человека и правозащитное регулирование. Проблемы теории и практики. С. 107, 132 - 133 и след.

Объект защиты (права личности) не может входить в содержание защиты. Несомненно следует различать разнородные по правовой природе правовые явления, а именно: само нормативное регулирование (средств защиты и юридической ответственности, субъектов и порядка их применения) и деятельности субъектов права, направленной на обеспечение и на защиту прав личности. В научной литературе авторы стремились разграничить указанные правовые явления, вводя понятия обеспечения, охраны и защиты, в конечном счете имеющие одну конечную цель - реализацию (осуществление) прав, свобод и обязанностей граждан и других лиц. В монографии Анисимова, к сожалению, все вышеуказанные разнородные явления включены в понятие защиты прав, что не всегда дает возможность выявить их специфические особенности, место и роль как в механизме нормативно-правового регулирования, так и в реализации субъективного права в широком понимании.

При таком максимально широком определении понятия защиты прав человека упущено собственно содержание защиты права, связанное с вполне определенными основаниями ее необходимости и целями ее осуществления, с действиями как носителя права на защиту нарушенного права по использованию законных средств и форм (порядка) защиты, так и компетентных органов и должностных лиц, обязанных осуществлять защиту нарушенных прав, иных органов и объединений, других субъектов права, содействующих осуществлению защиты.

Более верным, на наш взгляд, является различие правовой охраны и правовой защиты по содержанию. Защита правового статуса, его элементов составляет часть его охраны, правозащитная деятельность входит в состав и завершает достижение конечной цели всей правоохранительной деятельности. В этой связи наше понимание различия охраны и защиты ближе всего к пониманию его Матузовым, которое приведено выше.

Правоохранительная деятельность осуществляется государством, государственными и муниципальными органами, их должностными лицами в пределах их компетенции и в порядке, определенном законами. Правозащитная деятельность, составляющая существенную часть правоохранительной деятельности, имеет свои специфические особенности, связанные с основаниями ее наступления, целями осуществления, с субъектным составом, участвующим в правозащитной деятельности, с распределением их полномочий, с особенностями процессуального порядка их реализации и другими характеристиками.

Содержание правовой охраны, правоохранительной деятельности включает профилактику правонарушений, пресечение правонарушений, осуществление иных правообеспечительных мер при выявлении и определении состава правонарушений, установление правонарушителей в процессуальном порядке, установленном законом со стороны государства и его органов и должностных лиц.

В правозащитной деятельности активную роль играет сам носитель права, обладающий правом на защиту нарушенного права. Используя указанное право, лицо, как правильно отмечает Анисимов, не только отстаивает собственный интерес, но и выполняет свой гражданский долг перед обществом, защищает закон и сложившийся в нем правопорядок <1>.

-----  
<1> См.: Анисимов П.В. Права человека и правозащитное регулирование. Проблемы теории и практики. С. 106.

Основанием появления возможности прибегнуть к защите правового статуса, его элементов служит правонарушение. Бессмысленно говорить о защите права, если нет оснований к этому. Необходимость в защите права или свободы личности наступает тогда, когда налицо спор о наличии или пределах самого права или свободы, неисполнение юридической обязанности как коррелята права или свободы, злоупотребление правом.

Цель правовой защиты состоит в устранении препятствий, в реализации правового статуса, в восстановлении нарушенных прав и обязанностей, а также в наказании виновных правонарушителей в надлежащих случаях.

На любой стадии осуществления прав и свобод личности возможно их нарушение, на этих же стадиях необходима и их защита. Правонарушением на стадии общего состояния может быть неисполнение обязанным лицом действий либо незаконные действия, препятствующие переходу права из стадии общего состояния в стадию обладания. Правонарушением, посягающим на права и свободы в стадии их общего состояния, служит также издание неправомерного нормативного акта, дискриминирующего правовые возможности личности, усложняющего порядок реализации права или свободы и т.п. В данном случае защита осуществляется посредством устранения допущенных правонарушений, в том числе путем отмены неправомерного акта, т.е. путем применения восстановительной юридической ответственности.

Права или свободы могут быть нарушены и на стадиях обладания и непосредственного пользования правом, например при обращении с заявлением к компетентному органу для установления юридических фактов, вынесении акта применения правовой нормы. Это нарушение может выразиться в бездействии обязанного лица, отказе в признании права, нарушении сроков рассмотрения дела и т.д. Указанные правонарушения должны быть устранены в целях обеспечения нормальной реализации прав личности.

Таким образом, любая стадия положительной динамики права может прерываться нарушением этого права, которое должно быть ликвидировано, а право восстановлено. В случаях правонарушения потерпевшее лицо либо само осуществляет дозволенные законом принудительные действия в отношении правонарушителя, применяя

юридические меры оперативного воздействия (самозащита права), либо обращается к компетентным государственным и муниципальным органам за защитой нарушенного права. Эти правовые возможности личности по защите права составляют содержание права на защиту. Деятельность, направленная на устранение препятствий в осуществлении прав и свобод, на понуждение к исполнению коррелятивных обязанностей и прекращению злоупотребления правом, составляет содержание защиты прав, свобод и обязанностей личности.

Следовательно, под правовой защитой имеется в виду принудительный в отношении обязанного лица способ воздействия, применяемый прежде всего потерпевшим и иными компетентными органами в установленном законом порядке в целях восстановления нарушенного права и правопорядка и применения наказания за виновное правонарушение.

Правовая защита - широкое понятие, которое охватывает самозащиту права, т.е. совершение фактических действий, направленных на устранение препятствий в реализации прав, свобод и законных интересов в пределах, установленных законом, а также использование личностью мер защиты, инициирование личностью обязательной по закону деятельности компетентных органов и должностных лиц в целях применения ими соответствующих мер государственного принуждения для устранения препятствий в осуществлении прав и обязанностей; восстановление нарушенного правового состояния, возмещение нанесенного ущерба либо надлежащей компенсации, а также справедливое возмездие (кара, наказание) за совершенное правонарушение. Осуществляя правовую защиту, субъекты прав в равной мере охраняют право, конституцию, закон.

При всем различии реализации и защиты прав и свобод личности их нельзя противопоставлять.

Хорошо разработанный механизм защиты прав и свобод личности уже сам по себе имеет большое воспитательное значение для обеспечения реализации прав и свобод личности. Процесс реализации прав и свобод личности включает и защиту в случае их нарушения. Защита, как правило, является стадией реализации, имеющей специальные цели и задачи: обеспечение реальной, наиболее полной и всесторонней реализации прав и обязанностей граждан. Правда, не всегда это бывает возможно, например, в случаях применения карательных (штрафных) санкций, преследующих цель справедливого наказания за совершенное правонарушение и профилактического воздействия на будущее.

## § 2. Содержание и особенности охранительно-защитной деятельности органов публичной власти и их должностных лиц

И охранительная, и защитная деятельность государства, органов публичной власти, их должностных лиц представляет собой форму активно-властного отношения государства к правонарушениям, их причинам и последствиям в целях реализации прав, свобод, законных интересов и обязанностей личности. Охранительная и защитная виды публичной деятельности при всем их различии имеют много общих черт и характеристик, позволяющих говорить о единой правоохранительной деятельности органов публичной власти и их должностных лиц, как это принято в юридической литературе. В дальнейшем изложении мы отдаем предпочтение термину охранительно-защитной публичной деятельности.

Проведенные исследования, дискуссии по данному вопросу дают основания выделить ряд существенных характеристик, позволяющих составить достаточно верное представление об охранительно-защитной деятельности как разновидности человеческой практики, понять ее содержание и назначение. Основными признаками охранительно-защитной деятельности являются <1>: а) особый предмет этой деятельности; б) властность ее осуществления; в) правовая опосредованность; г) процессуальная ее упорядоченность; д) уполномоченность субъектов, осуществляющих охранительно-защитную деятельность.

-----  
<1> См.: Рудяков Н.М. Органы внутренних дел в системе правоохранительных органов Советского государства. Хабаровск, 1987.

Предмет охранительно-защитной деятельности. Охранительно-защитная деятельность государства, его органов и должностных лиц сориентирована прежде всего на противодействие различного рода асоциальным, противоправным явлениям. Объектом такой деятельности являются общественные отношения, а ее предметом - правонарушения с их негативными последствиями.

Вместе с тем следует иметь в виду, что содержание предмета охранительно-защитной деятельности значительно разнообразнее. Субъекты охранительно-защитной деятельности стремятся выявить причинно-следственные связи в системе общественных отношений, с тем чтобы, оказывая на них воздействие, не допустить в социальной действительности возрастания правонарушений, упредить их, не допустить преобразования причины в следствие. Этим и обуславливается тот факт, что неотъемлемой частью предмета охранительно-защитной деятельности являются причины правонарушений и условия, способствующие их совершению.

В числе факторов, детерминирующих совершение преступлений и других правонарушений, - низкий жизненный уровень, пьянство, наркомания, коррупция, бюрократизм, другие негативные явления. Государство и субъекты гражданского общества предпринимают специальные меры, направленные на искоренение названных проявлений социального паталогизма, ликвидацию причин, их порождающих.

Властность охранительно-защитной деятельности. Властность как свойство охранительно-защитной деятельности проявляется в способности государственных органов, их должностных лиц, осуществляющих эту деятельность, подчинять и направлять поведение людей. Требования компетентных субъектов охранительно-защитной деятельности обеспечиваются государством, системой государственно-правовых средств и методов, важное место среди которых принадлежит государственному принуждению.

Государственное принуждение является таким видом исторически необходимого внешнего воздействия государственной власти в лице компетентных органов и должностных лиц на сознание и волю субъектов общественных отношений, посредством которого их поведение приводится в соответствие с публичными интересами даже вопреки их взглядам, интересам и воле. Государственное принуждение является обязательным признаком всех охранительно-защитных средств, имеющих в арсенале государства и закрепленных в его позитивном праве.

По характеру принуждения различают потенциальное (статичное) и реальное (динамичное) государственное принуждение. Указанные виды государственного принуждения соотносятся с различием правового воздействия и правового регулирования. К потенциальному принуждению непосредственное отношение имеет дискуссия о наличии косвенного (условного, психического) принуждения. Ряд авторов (В.Д. Ардашкин, Б.Т. Базылев, Т.В. Керимова, В.Н. Кудрявцев, В.А. Серков, А.П. Чирков и др.) полагают, что уже в самом содержании норм права в силу их императивности, обязательности содержится потенциальная угроза применения государственного принуждения, оно присутствует в своем психологическом виде, формируя мотив правомерного поведения. Более того, при добровольном исполнении требований норм права речь может идти об условном принуждении, поскольку лицо осознает социальную необходимость и полезность правовых требований <1>.

-----  
<1> См.: Базылев Б.Т. Социальное назначение государственного принуждения в советском обществе // Правоведение. 1968. № 5; Кожевников С.Н. Государственное принуждение: особенности и содержание // Советское государство и правительство. 1978. № 5; Козулин А.И. Правовое принуждение: правовые начала государственного

принуждения в советском обществе: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1986; Серегина В.В. Государственное принуждение по советскому праву. Воронеж, 1991; и др.

Большой вклад в разработку теории государственного принуждения внесен представителями отраслевых юридических наук (Д.Н. Бахрах, И.А. Галаган, В.П. Грибанов, О.С. Иоффе, З.Ф. Коврига, В.М. Корнуков, О.А. Красавчиков, В.А. Михайлов, М.Л. Петрухин и др.).

Убеждение и потенциальное принуждение сближаются целями, на которые они ориентированы, а различаются мотивацией. Если в основе убеждения лежат сознательные и устойчивые правовые установки, а мотивом к правомерному поведению является действие в соответствии с собственной волей, совпадающей с волей государства, то в основе потенциального принуждения находятся такие мотивы, как страх, боязнь быть осужденным и наказанным, и другие мотивы, которые в принципе удерживают от неправомерного поступка. Норма права влияет на сознание людей, прежде всего, в информационном, ценностном, стимулирующем аспектах и лишь затем - в принудительном.

Бесспорно, что эффективность государственного принуждения зависит от того, насколько оно сопровождается убеждением в необходимости и правомерности его применения. Любой субъект гражданского общества объективно заинтересован в существовании государственного принуждения еще задолго до того, как в действие будет приведен принудительный механизм.

Итак, государственное принуждение вызывается к жизни необходимостью разрешения возникающего противоречия, конфликта между волей, выраженной в нормах закона, и индивидуальной волей участников общественных отношений и представляет собой принудительное воздействие, обеспечивающее поведение индивида вопреки его воле.

Государственное принуждение применяется к правонарушителям в тех ситуациях, когда это принуждение является единственным способом защиты права и правопорядка. Вряд ли можно согласиться с господствовавшей в советское время идеологической установкой о постоянном и неуклонном сокращении сферы действия государственного принуждения. Процесс сочетания убеждения и государственного принуждения является динамичным, он определяется многими факторами, действующими на конкретном этапе развития общества и государства.

В этом плане самым убедительным примером может служить формирование рыночной экономики в России, отношений, складывающихся в этой сфере. И хотя государственное регулирование в области рыночных отношений сводится к минимуму, именно рыночные институты хозяйствования нуждаются в наибольшей защите со стороны государства, способного предотвратить произвол чиновников в сфере частных отношений, защитить частную и иные формы собственности, пресечь недобросовестную конкуренцию. А такая поддержка со стороны государства реальна лишь при наличии принудительных механизмов со стороны государственной власти.

Правовая опосредованность охранительно-защитной деятельности. В демократическом обществе государственное принуждение справедливо характеризуется как правовое принуждение, при этом имеется в виду, что государственное принуждение возможно лишь на основе позитивного права (закона) и оно должно осуществляться в соответствии с его положениями. Естественно, что такие качества права, как его нормативность и обязательность, предполагают принуждение. Однако правовой характер государственного принуждения должен означать прежде всего правомерность государственного принуждения, его соответствие праву, быть нормативно определенным, что обеспечивается установлением в соответствии с общеправовыми принципами оснований использования государственного принуждения и его пределов. Такой подход дает основание для разграничения правового государственного принуждения и



государственного принуждения, не являющегося правовым и выступающего в качестве подавления, насилия, репрессий, т.е. "узаконенного" произвола.

Подавление преследует цель сломить сопротивление класса, социальной группы либо вообще ликвидировать, уничтожить его. Именно в годы революции и Гражданской войны, социалистического строительства в России осуществлялась политика подавления эксплуататорского класса (классов), уничтожения кулачества как класса, массовых репрессий политических оппонентов и т.д. Как известно, классовое подавление осуществлялось как на основе формально принятых законов, так и вне какого-либо формально-юридического основания.

Крайней формой государственного и иного принуждения является насилие. Оно имеет место в условиях господства тоталитарного и иных антидемократических режимов. Насилие, как показывает историческая практика, есть симптом кризиса господствующей системы власти. Насилие выражается в массовых репрессиях, вооруженном подавлении мятежей, массовых выступлений против власти.

Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ по делу КПСС и Компартии РСФСР <1> отмечалось, что "в стране в течение длительного времени господствовал режим неограниченной, опирающейся на насилие власти узкой группы коммунистических функционеров, объединенных в политбюро ЦК КПСС во главе с генеральным секретарем ЦК КПСС" и что в течение десятилетий "руководящие структуры КПСС были инициаторами, а структуры на местах - зачастую проводниками политики репрессий в отношении миллионов советских людей, в том числе в отношении депортированных народов".

-----  
<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 30 ноября 1992 г. N 9-П "По делу о проверке конституционности Указов Президента Российской Федерации от 23 августа 1991 г. N 79 "О приостановлении деятельности Коммунистической партии РСФСР", от 25 августа 1991 г. N 90 "Об имуществе КПСС и Коммунистической партии РСФСР" и от 6 ноября 1991 г. N 169 "О деятельности КПСС и КП РСФСР", а также о проверке конституционности КПСС и КП РСФСР" // СЗ РФ. 1993. N 11. Ст. 400.

Без каких-либо формальных юридических оснований политическим репрессиям подвергались дети, вместе с родителями они насильно направлялись в места лишения свободы, в ссылку, высылку, на спецпоселения. Действовавшее при этом законодательство не требовало вынесения решений о применении репрессий в отношении детей, не достигших 16-летнего возраста. Однако по существу эти дети репрессировались, фактически подвергаясь мерам принуждения насильственного характера <1>.

-----  
<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 мая 1995 г. N 6-П "По делу о проверке конституционности статей 21 и 16 Закона РСФСР от 18 октября 1991 года "О реабилитации жертв политических репрессий" (в редакции от 3 сентября 1993 года) в связи с жалобой гражданки З.В. Алешниковой" // СЗ РФ. 1995. N 22. Ст. 2168.

Принуждение на основе закона вызывает состояние, в котором воля одного субъекта находится в зависимости от воли другого субъекта. В одном случае подчинение может быть связано с косвенным (условным, психическим) принуждением, когда у личности формируются мотивы и установки поведения, которое он соотносит с правовым предписанием. Здесь подчинение предшествует принуждению. В другом случае принуждение есть реальное физическое воздействие компетентных государственных органов и их должностных лиц, конечным результатом которого является состояние подчинения. В этом плане принуждение есть причина, а подчинение - следствие. Охранительно-защитная деятельность характеризуется большой степенью правового опосредования (урегулирования) целей и задач данной специфической деятельности государства, его органов и должностных лиц, средств и методов ее осуществления.

Тенденция к правовому опосредованию этой деятельности в современных условиях углубляется, что является одной из гарантий от произвола и беззакония со стороны органов публичной власти, их должностных лиц. Применяемые в ходе охранительно-защитной деятельности меры государственного принуждения должны строго соответствовать предписаниям конституции и закона, при условии, что они четко определяют содержание и основания применения конкретных мер государственного принуждения.

По содержанию государственное принуждение как принудительное воздействие на поведение людей связано с ограничением самоопределения личности и других субъектов права, с возложением на них предусмотренных законом правовых лишений, обременений, ограничений.

Правовая (законная) основа применения государственного принуждения предполагает наличие взаимных прав и обязанностей как у субъекта, применяющего принуждение, так и у другой стороны, выступающей в данном отношении в качестве объекта принуждения, соответствующих гарантий обеспечения правомерной реализации государственного принуждения и гарантий защиты от незаконного принуждения со стороны государства.

Государственное принуждение должно иметь юридические и фактические основания. Юридическим основанием применения принуждения является указание в правовом законе на соответствующую меру принуждения. Фактическим основанием служит правонарушение, а также иные обстоятельства, указывающие на необходимость предупреждения и пресечения правонарушения, защиты нарушенного права. Общей целью применения государственного принуждения является обеспечение и защита конституционности, законности и правопорядка.

Процессуальная упорядоченность охранительно-защитной деятельности. Охранительно-защитная деятельность реализуется в установленных законом процессуальных формах, с соблюдением определенных правил. Для принятия решения о применении или неприменении юридических мер воздействия предусматриваются устанавливаемые законом конкретные процессуальные правила и процедуры, подлежащие обязательному исполнению. Их нарушение может повлечь за собой признание решения неконституционным или незаконным, а также иные негативные последствия, в том числе при определенных условиях для должностного лица, допустившего нарушение.

В своем развитии процесс применения принудительных мер проходит несколько стадий, количество и характер которых определяются мерой государственного принуждения.

Уполномоченность субъектов, осуществляющих охранительно-защитную деятельность. В советской юридической литературе долгие годы господствовала точка зрения, согласно которой правоохранительную деятельность осуществляли правоохранительные органы, прежде всего суды и прокуратура. Затем все большее распространение у авторов получила тенденция к увеличению числа правоохранительных органов за счет органов внутренних дел (милиции), предварительного следствия, юстиции, адвокатуры, нотариата, контрольных органов. В советское время правоохранительной деятельностью активно занимались профсоюзы и другие общественные объединения, органы общественной самодеятельности (товарищеские суды, добровольные народные дружины, комиссии по делам несовершеннолетних).

В современный период тот или иной объем охранительно-защитной деятельности выполняют все три ветви публичной власти - законодательная, исполнительная и судебная.

Законодательная власть осуществляет законодательное (нормативно-правовое) регулирование охранительно-защитной деятельности всех органов публичной власти, их должностных лиц.

В систему органов исполнительной власти входят органы, которые выполняют значительный объем охранительно-защитной деятельности. Эти властные структуры получили название правоохранительных органов. Они комплектуются подготовленными специалистами, в их распоряжение предоставляются необходимые материальные и технические средства. Организация и деятельность правоохранительных органов детально и всесторонне регламентируются в законодательном порядке, в том числе путем установления особых процедурных правил для осуществления их полномочий.

Не умаляя роли законодательных и исполнительных органов государственной власти в законодательном регулировании и осуществлении охранительно-защитной деятельности, следует признать, что особую роль в осуществлении охранительно-защитной деятельности играет судебная власть.

Правосудие в Российской Федерации согласно ст. 118 Конституции РФ осуществляется только судом посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Суды, во-первых, разрешают конфликты, споры между участниками общественных отношений на основе конституции и закона; во-вторых, осуществляют конституционный контроль, т.е. проверку на соответствие конституции законов и других нормативных актов, а также решений и действий различных государственных органов, должностных лиц; в-третьих, восстанавливают нарушенные права и свободы граждан и юридических лиц; в-четвертых, применяют меры наказания за содеянные правонарушения на основе закона и в установленном законом порядке.

Исключительная роль судов в правовом государстве в силу принципа разделения властей послужила основанием для некоторых авторов для их исключения из числа правоохранительных органов и более того - отрицания у судов функций охраны и защиты прав, свобод, законных интересов и обязанностей личности.

Суд был и остается органом, олицетворяющим судебную власть, именно ту власть, которая в значительно большей мере и эффективнее, чем другие ветви государственной власти, способна охранять и защищать права, свободы и обязанности личности, иные правовые ценности. Принадлежность судов к самостоятельной ветви государственной власти следовало бы рассматривать как обстоятельство, в силу которого за ними признается особый статус среди иных органов, стоящих на страже права, как веское основание для утверждения, что суды есть основное звено, вершина всей системы органов, осуществляющих охранительно-защитную деятельность.

Суд - эффективное, решающее средство защиты прав и свобод человека и гражданина. Именно эта идея положена в основу авторитетных международных документов в области прав человека и ст. 46 Конституции РФ, которая устанавливает: каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.

Все иные правоохранительные органы работают на правосудие, обслуживают его, и их охранительно-защитная деятельность получает окончательную оценку в суде с позиций права, конституции, закона (конституционности, законности, обоснованности и справедливости).

Содержание охранительно-защитной деятельности. Охранительно-защитная деятельность - емкое по содержанию понятие. Оно включает следующие два вида деятельности компетентных органов и должностных лиц, собственно охранительную и защитную деятельность.

Собственно охранительная деятельность как составная часть охранительно-защитной деятельности компетентных органов и должностных лиц состоит из следующих направлений деятельности компетентных органов и лиц: а) профилактика противоправного поведения; б) пресечение совершаемых правонарушений; в) процессуальное обеспечение при выявлении правонарушителя и установлении состава правонарушений. Правозащитная деятельность включает активную деятельность потерпевшего и компетентных органов и должностных лиц по восстановлению

нарушенных прав и свобод и наказанию правонарушителей за общественно опасные неправомерные действия.

Меры профилактики, пресечения и процессуального обеспечения по своей природе и назначению являются правообеспечительными мерами, в то время как меры восстановления нарушенных правовых состояний и меры наказания за совершенные правонарушения - суть меры юридической ответственности.

Профилактика правонарушений. Предупредительная (профилактическая) деятельность выступает одним из направлений правоохранительной деятельности <1>. Меры профилактического, превентивного воздействия как разновидность государственного принуждения имеют целью предупреждение возможных правонарушений, а также предотвращение негативных явлений, наносящих вред общественным и иным интересам.

-----  
<1> Ранее нами (совместно с И.В. Ростовщиковым) была высказана мысль, согласно которой деятельность по профилактике правонарушений составляет самостоятельный вид деятельности наряду с правоохранительной деятельностью. Такое мнение диктовалось стремлением авторов подчеркнуть особое значение и актуальность этого вида деятельности органов внутренних дел и других правоохранительных органов (см.: Витрук Н.В., Ростовщиков И.В. Профилактика в системе обеспечения прав и свобод граждан в развитом социалистическом обществе // Правовые проблемы профилактики правонарушений: Труды Академии МВД СССР. М., 1985. С. 32 - 41).

Основанием применения предупредительных мер являются предположения о возможности реального совершения правонарушения тем или иным субъектом (а не юридические презумпции, как полагает В.В. Серегина), в отношении которого такие меры применяются. Б.Т. Базылев полагает, что основанием для применения компетентными органами мер принуждения предупредительного характера должен служить факт, а не его предположение либо такое предположение, которое основано на явных признаках того, что поведение субъекта несет в себе реальную угрозу конституционности, законности и правопорядку.

Меры предупреждения предусматриваются законами и иными нормативными правовыми актами. Они выступают в качестве побудительных действий физических, должностных и юридических лиц.

Предупредительно-профилактическая деятельность имеет целью оказать на негативные явления нейтрализующее воздействие, чтобы не допустить их развития и превращения в конкретные противоправные действия. Эта деятельность представляет собой один из самых рациональных и перспективных способов борьбы за дальнейшее упрочение конституционности, законности и правопорядка, хотя в переходный период внимание к ней было серьезно ослаблено.

В юридической науке различают причины правонарушений и условия, которые способствуют их совершению, облегчают их проявление. Их познание лежит в основе формирования охранительно-защитной политики. Борьба с любым социально-негативным явлением, детерминирующим те или иные противоправные деяния, на уровне общей профилактики является прямой обязанностью органов публичной власти, каждого правоохранительного органа. Общая профилактика дополняется частной (индивидуальной) профилактикой конкретных лиц, особенно склонных к совершению правонарушений.

Широкими полномочиями по применению мер предупреждения (профилактики) наделены контрольно-надзорные органы (Счетная палата РФ, ведомственные инспекции и др.) и правоохранительные органы (прокуратура, органы внутренних дел, органы федеральной службы безопасности, таможенные, налоговые органы и др.).

В советское время проблеме профилактики правонарушений, особенно преступлений, уделялось значительное внимание в юридической науке и в деятельности правоохранительных органов. К сожалению, в ходе реформ переходного периода эта сторона правоохранительной деятельности осталась в забвении, хотя абсолютно ясно, что без профилактической деятельности нельзя хотя бы в минимальном приближении решить проблему сокращения и удержания в статистически допустимых пределах преступности, совершения правонарушений.

В литературе справедливо отмечается, что под лозунгом либерализации жизни, свободы и прав человека, в частности невмешательства в частную жизнь, была развалена система социальной и специальной профилактики в борьбе с преступностью и другими правонарушениями, была исключена предупредительная функция уголовного судопроизводства. Приоритетным же направлением борьбы с преступностью должно быть предупреждение, устранение причин и условий преступлений и иных правонарушений. Президент РФ В.В. Путин на выездном заседании Государственного Совета РФ, состоявшемся в г. Казани в августе 2005 г., поставил задачу воссоздать государственную систему профилактики правонарушений, в том числе общей, виктимологической, индивидуальной <1>.

---

<1> О комплексе мер по воссозданию профилактики правонарушений в российском обществе см.: Алексеев А.И., Овчинский В.С., Побегайло Э.Ф. Указ. соч. С. 98 - 105, 110 - 114.

Меры пресечения. Всякое негативное противоправное поведение развивается во времени и в пространстве. Отсюда существует возможность воздействия на него на различных стадиях его развития. Если предупреждение как способ устранения причин и условий нарушений права эффективно на стадии их вызревания, то с трансформацией указанных негативных детерминантов в противоправные деяния возникает потребность в применении новых способов, важное место среди которых занимают меры пресечения как самостоятельные меры государственно-правового принуждения.

Отличительной особенностью этих мер является то, что они направлены на конкретные правонарушения, а также на другие объективно-противоправные действия, совершаемые не деликтоспособными лицами. Пресечение как способ прекращения негативных деяний способно оказывать локализирующее воздействие на стадиях проявления отдельных элементов противоправного деяния (преступных целей, намерений и т.д.) и в момент нарушений требований правовых норм.

Меры пресечения вынуждают субъектов права не делать того, что запрещено нормой права. Цель мер пресечения заключается в пресечении только что возникшего или длящегося правонарушения для предотвращения его вредных последствий, а также в целях создания возможности для последующего привлечения нарушителя к юридической ответственности. Как отмечает Базылев, юридическим фактом, служащим основанием для применения мер пресечения, является длящееся противоправное поведение (действие) <1>. Применением мер пресечения не решается вопрос о юридической ответственности за правонарушение. Меры пресечения поглощаются назначенной мерой ответственности (наказанием). Для мер пресечения характерна высокая степень интенсивности государственного принуждения. Лишь им присуще применение в определенных законом случаях таких исключительных средств, как оружие в целях защиты граждан от нападений, угрожающих их жизни и здоровью, если иными способами и средствами их отразить невозможно, отражение вооруженного нападения на охраняемые объекты.

---

<1> См.: Базылев Б.Т. Указ. соч. С. 15.

Меры пресечения отличаются от юридической ответственности тем, что они применяются для прекращения противоправных действий, совершаемых в данный

момент. Меры юридической ответственности применяются уже после совершенного правонарушения, когда компетентными государственными органами и должностными лицами проведено исследование всех обстоятельств дела и установлен факт противоправного деяния. Другой отличительной чертой является то, что меры пресечения не преследуют цель осуждения и наказания лица. Главная задача данных мер государственного принуждения - пресечь противоправное поведение лица в целях обеспечения правопорядка, в частности, по установлению всех обстоятельств совершенного правонарушения.

Меры процессуального обеспечения. Правонарушения выявляются и устанавливаются в специальной процедуре, предусмотренной законом. Меры процессуального обеспечения как самостоятельного вида государственно-правового принуждения направлены на создание условий для нормального развития процессуального производства по делам о правонарушениях, в том числе по собиранию доказательств (обыски, выемки, изъятие документов, привод и др.) и исполнению решений судов (опись имущества, его изъятие и др.).

Юридическим фактом, на основании которого могут применяться меры процессуального обеспечения, является либо неисполнение лицом, участвующим в юрисдикционном процессе, своих обязанностей, либо наличие данных о том, что оно препятствует нормальному ходу процесса, в конечном счете - установлению истины по делу.

Несмотря на разнообразие обеспечительных мер, имеющих принудительный характер, все они имеют одну общую цель - предупреждение и пресечение противоправного поведения лица, которое может ожидаться с его стороны в будущем, а не за прошлое деяние.

Применение обеспечительных мер в большинстве случаев предшествует реализации мер юридической ответственности.

Основанием применения обеспечительных мер является обоснованное предположение возможности совершения правонарушения в будущем. Юридическая ответственность применяется лишь в случаях, когда достоверно установлен состав правонарушения как необходимое основание привлечения лица к ответственности.

Защитная деятельность как составная часть охранительно-защитной деятельности представляет собой властную деятельность компетентных органов публичной власти, их должностных лиц по восстановлению нарушенного права и применению в законе установленных случаях наказания к правонарушителю. Способы (формами) защиты правового статуса служат: а) самозащита прав, свобод и обязанностей; б) защита, осуществляемая компетентными органами публичной (государственной и муниципальной) власти, их должностными лицами; в) защита, осуществляемая на основе закона объединениями граждан; г) защита, осуществляемая международными органами на основе положений конституций, международных договоров <1>.

<1> См.: Мархгейм М.В. Защита прав и свобод человека в современной России: системная конституционная модель, проблемы ее функционирования и совершенствования. С. 95 - 99, 136 - 189.

Самозащита прав, свобод и законных интересов личности. Самозащита является одним из видов защитной деятельности потерпевшего, предусмотренных ч. 2 ст. 45 Конституции РФ. Самозащита как способ защиты прав и свобод допускается в публичном и частном праве (ст. ст. 12, 14 ГК РФ; ст. ст. 352, 379, 380 ТК РФ; ст. 16 УПК РФ).

С.Н. Братусь рассматривает самозащиту как оперативное воздействие, которое применяется к нарушителю гражданских прав непосредственно самим управомоченным лицом как стороной в гражданском правоотношении, не прибегая к помощи государственных юрисдикционных органов <1>.

<1> См.: Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. М., 1976. С. 25.

К мерам самозащиты В.П. Грибанов относит только фактические действия, направленные на охрану личных или имущественных прав и интересов управомоченных лиц, в том числе действия в состоянии необходимой обороны и крайней необходимости <1>. Иные авторы считают, что к мерам самозащиты относятся односторонние действия как фактического, так и юридического характера, в том числе при помощи государственных органов, не рассматривающих спор между сторонами по существу.

-----  
<1> См.: Грибанов В.П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав // Осуществление и защита гражданских прав. М., 2000. С. 117 - 132.

Под самозащитой М.Н. Мальцев понимает совершаемые без посторонней помощи прямо не запрещенные законодательством действия (бездействие) физических или юридических лиц, направленные на предупреждение или пресечение нарушений своих субъективных прав <1>. Не совсем понятно, почему из содержания самозащиты исключается при этом возможность восстановления нарушенных прав.

-----  
<1> См.: Мальцев М.Н. Самозащита субъективных прав по российскому законодательству (теоретико-правовое исследование): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. С. 7, 15.

В.А. Усанова содержание самозащиты, на наш взгляд, неправомерно расширяет до понятия "защиты прав и свобод всеми способами, не запрещенными законом". Поэтому с позиций автора самозащита - это и право обращения за защитой нарушенного права к государственным и иным органам и лицам, и право на собрания и мирные публичные мероприятия, и право на объединение, и т.д. <1>.

-----  
<1> См.: Усанова В.А. Конституционное право человека на самозащиту в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2003. С. 10, 21, 27.

Таким образом, самозащита прав и законных интересов включает: а) фактические действия, направленные на непосредственную защиту благ, прав и законных интересов до и в процессе посягательств на них; б) меры оперативного воздействия на нарушителей прав и законных интересов. Она применяется в тех случаях, когда обстоятельства исключают возможность обращения в данный момент за защитой к государственным органам. Самозащита не должна выходить за пределы тех прав, которые защищает потерпевший, и должна быть соразмерной посягательству. Самозащита должна быть соразмерна нарушению и не выходить за пределы действий, необходимых для его пресечения (ст. 14 ГК РФ). К ним, например, относятся фактические действия собственника или иного законного владельца, направленные на охрану имущества, а также аналогичные действия, совершенные в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости (ст. ст. 1066, 1067 ГК РФ).

Меры фактического характера, направленные на охрану прав граждан или организаций, могут быть как предусмотрены законом, так и вытекать из обычно принятых в обществе мер такого рода. Это использование различного рода охранных средств и приспособлений в виде замков, охранной сигнализации на автомобилях и др. По общему правилу использование такого рода охранных мер самозащиты допустимо, если не запрещено законом и соответствует обычно принятым правилам. Однако использование названных мер имеет и свои границы. В частности, недопустимо использование таких мер охраны имущества, которые опасны для жизни и здоровья окружающих (охрана коттеджа, дачного участка с использованием электрического тока, огнестрельного самострела и т.п.). Если же использование недозволенных средств защиты причиняет вред другим

лицам, то возникает предусмотренная законом обязанность по возмещению причиненного вреда.

Поэтому нельзя согласиться с авторами, которые существенно расширяют круг допускаемых законом или договором действий, охватываемых понятием самозащиты, которые направлены не только на обеспечение неприкосновенности права, на пресечение неправомерных действий, но и на ликвидацию последствий правонарушения (например, взыскание с ненадлежащего контрагента неустойки).

Законом допускается самозащита гражданами своих семейных прав путем совершения действий, пресекающих нарушения права, т.е. в случаях, когда субъект семейного правоотношения располагает возможностями правомерного воздействия на нарушителя без помощи суда или иных компетентных государственных органов и должностных лиц.

В ст. 379 ТК РФ закреплено право каждого работника на самозащиту своих трудовых прав. В качестве способа самозащиты предусмотрен отказ от выполнения работы, не предусмотренной трудовым договором, или от работы, которая непосредственно угрожает жизни и здоровью работника. В ст. 142 ТК РФ работнику предоставляется право в случае задержки выплаты заработной платы на срок более 15 дней приостановить работу на весь период до выплаты задержанной суммы, известив об этом работодателя письменно <1>.

<1> О гарантиях реализации права работника на самозащиту в порядке ст. 142 ТК РФ см.: Хвощинский А.В. Развитие российского трудового права // Изменение и консолидация рыночного законодательства в контексте российской судебной реформы. М., 2005. С. 169 - 171.

Самозащита индивидуальная и коллективная допускается и в публичном праве. Право на восстание против тирании и угнетения, против тоталитарных и иных политических режимов, попирающих элементарные права человека, оговорено в преамбуле Всеобщей декларации прав человека.

В качестве средств самозащиты нередко используется добровольный отказ от пищи - голодовка. Ее целью, как правило, служит оказание психологического давления на органы власти, которые в условиях угрозы для жизни и здоровья голодающих могут пойти на удовлетворение их требований, особенно не сопоставимых по своему значению с такими ценностями, как жизнь или здоровье человека <1>.

<1> См.: Матейкович М.С. Указ. соч. С. 94.

Примером индивидуальной самозащиты может служить обнародование кандидатом опровержения или иного разъяснения в защиту его чести, достоинства или деловой репутации до окончания агитационного периода <1>.

<1> Там же. С. 93.

В публичном праве самозащита допускается в пределах крайней необходимости необходимой обороны (КоАП РФ, УК РФ).

Меры защиты и их соотношение с мерами юридической ответственности. Меры принудительной защиты есть возможная реакция на факт невыполнения обязанностей и нарушения прав. Большинство авторов сходятся во мнении, что меры принудительной защиты применяются по инициативе потерпевшего, права которого нарушены, и конечная цель этих мер - восстановление права. Меры защиты используются только в том случае, если сторона, нарушившая чьи-либо права, добровольно их не восстанавливает, либо препятствует этому, либо не исполняет добровольно своей обязанности. Меры защиты обращены к правонарушителю и к компетентным юрисдикционным органам и должностным лицам. Последние обязаны реагировать на обращения потерпевших.



Система мер принудительной защиты зависит от особенностей отраслей частного и публичного права, видов юрисдикционного процесса (конституционная жалоба, заявления и жалобы, иски и др.).

Следствием действия мер правовой защиты является наступление ответственности правонарушителя в виде восстановительных мер и (или) мер наказания.

Вопрос о соотношении мер защиты и юридической ответственности является дискуссионным <1>. Рассмотрение соотношения мер защиты и юридической ответственности возможно в двух вариантах.

-----  
<1> См.: Лазарев В.В., Лыпень С.В. Теория государства и права. М., 2000. С. 404 - 405; Бахрах Д.Н. Административная ответственность. М., 1999. С. 6 - 9; Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 1. С. 378 - 381; Торопов А.А. Восстановительная функция права (вопросы теории и практики): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1973. С. 7; Овсепян Ж.И. Юридическая ответственность и государственное принуждение (общетеоретическое и конституционно-правовое исследование). Ростов н/Д, 2005. С. 206 - 211.

Первый вариант связан с признанием двух видов юридической ответственности в качестве автономных - правовосстановительной и карательно-штрафной. В этом случае меры защиты являются процессуальными средствами (мерами, способами) потерпевших в обращении к правонарушителю и компетентному государственному органу или должностному лицу за защитой нарушенного права. Результатом действия указанных процессуальных мер защиты могут служить восстановление права и (или) наложение наказания.

При втором варианте под мерами защиты понимаются меры по восстановлению нарушенных прав, правового статуса и состояния, по возмещению (компенсации) нанесенного ущерба, противопоставляемые карательно-штрафной юридической ответственности.

Именно понимание мер защиты как восстановительных мер заложено в ГК РФ и СК РФ. Статья 12 ГК РФ указывает на наиболее распространенные и значимые восстановительные (защитные) меры, а именно:

признание права в тех случаях, когда нет прямого нарушения права лица, но существование у него этого права оспаривается другим заинтересованным лицом (например, признание права авторства);

восстановление положения, существовавшего до нарушения права, и пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения, - в случае совершения одной из сторон правонарушения, в результате которого ущемлены права и законные интересы другой стороны. Это особо актуально при делящемся правонарушении (например, возврат вещи из чужого незаконного владения ее собственнику);

присуждение к исполнению обязанности в натуре - в случаях, когда объектом правоотношения является индивидуально определенная вещь или исполнение обязательства носит личный характер (например, восполнение недопоставки по количеству - п. 1 ст. 396 ГК РФ);

возмещение убытков (ст. 393, гл. 59 ГК РФ), взыскание неустойки (ст. 394 ГК РФ) - в случае причинения вреда и при неисполнении договорного обязательства (например, возмещение стоимости повреждения автомобиля или расходов на его ремонт, а также неполученных в связи с его простоем доходов лицу, занимающемуся извозом);

компенсация морального вреда (ст. 151, § 4 гл. 59 ГК РФ) - в случаях нарушения личных неимущественных прав, посягательства на другие нематериальные блага, а также в других случаях, предусмотренных законом (например, компенсация морального вреда, причиненного разглашением сведений о скрытом физическом недостатке);

прекращение или изменение правоотношения - в случаях установления юридических фактов, дающих основания для постановки вопроса о прекращении или об изменении правоотношения путем соответствующего решения суда;

признание оспоримой сделки недействительной и применение последствий ее недействительности, применение последствий недействительности ничтожной сделки;

признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления, что подтверждает включение в предмет гражданского права прямо предусмотренных законодательством имущественных отношений, основанных на административном или ином властном подчинении одной стороны другой (п. 3 ст. 2 ГК РФ), и служит развитию принципа равенства государства и других субъектов гражданских правоотношений (например, признание недействительным решения антимонопольного органа о включении юридического лица в Государственный реестр объединений и предприятий-монополистов (п. 1 ст. 2 ГК РФ)).

Аналогичные меры защиты (восстановительные меры) в соответствии с Семейным кодексом РФ содержатся и в семейном праве (за исключением, на наш взгляд, лишения и ограничения родительских прав, согласно ст. ст. 70 и 73 СК РФ являющихся мерами карательно-штрафной юридической ответственности):

признание права (п. п. 4 - 5 ст. 30, ст. ст. 38 - 39, 48 - 50, 66, 67);

восстановление нарушенного права (ст. ст. 26, 30, 44, 52, 72, 76);

прекращение (пресечение) тех или иных действий, нарушающих (ущемляющих) право или создающих угрозу для его нарушения, в том числе путем лишения или ограничения прав одного лица в целях защиты прав другого лица (ст. ст. 65, 68 - 71, 73, 77);

принуждение к исполнению обязанности, например, к уплате алиментов (ст. ст. 80, 85, 87, 89 - 90, 93 - 97), к возмещению материального или морального вреда (п. 4 ст. 30), к уплате неустойки (п. 1 ст. 115) и к возмещению убытков (п. 2 ст. 115);

возмещение материального и морального вреда добросовестному супругу при признании брака недействительным (п. 4 ст. 30);

возмещение убытков (п. 2 ст. 115), уплата неустойки получателю алиментов при образовании задолженности по вине обязанного уплачивать алименты (п. 1 ст. 115);

отмена усыновления (п. 1 ст. 141);

прекращение или изменение правоотношений (ст. ст. 43, 73, 101, 119 - 120, 140 - 143, п. 2 ст. 152) и др.

Рассматривая меры защиты, используемые потерпевшими как процессуальные средства защиты, и признавая существование восстановительно-компенсационной юридической ответственности, следует вышеприведенные гражданско-правовые и семейно-правовые восстановительные (защитные) меры рассматривать в качестве мер восстановительно-компенсационной ответственности.

Различие меры защиты и мер юридической ответственности состоит в том, что мера защиты используется потерпевшим лицом, права которого нарушены, а меры ответственности - правосстановительной и карательно-штрафной - обращены к правонарушителю. Мера юридической ответственности наступает в результате действия меры защиты.

Всякое правонарушение оказывает негативное воздействие, наносит урон жизни, здоровью, свободе, имуществу, другим благам личности, правам, свободам и законным интересам граждан, что приводит в конечном счете к ухудшению их правового состояния, ослаблению правопорядка в целом. В связи с этим у государства возникает первейшая задача - восстановить деформированные правонарушениями состояния указанных позитивных явлений. Решение этой задачи достигается путем восстановительной деятельности компетентных государственных органов и должностных лиц.

Восстановительная деятельность как разновидность и результат защитной деятельности представляет собой одну из опосредствованных форм активно-властного

отношения государства к противоправным деяниям, в том числе к преступлениям. Характерной особенностью этой деятельности является то, что, во-первых, в процессе ее осуществления активно-властное отношение к указанным правонарушениям носит опосредствованный характер, что сближает ее с предупредительно-профилактической деятельностью, во-вторых, государственная реакция имеет ретроспективную направленность, ибо предметом этой деятельности выступают остаточные явления от объективировавшихся посягательств на правопорядок, что отличает ее от предупредительно-профилактической и иных видов правоохранительной деятельности.

Степень общественной опасности правонарушений может быть настолько высокой, что государство не может ограничиться восстановлением конституционности, законности и правопорядка. За совершение указанных общественно опасных правонарушений государство предусматривает справедливые меры наказания. По своему содержанию наказания есть меры справедливого возмездия, которые одновременно преследуют достижение дополнительных целей - общей и специальной превенции. Наказательная деятельность как разновидность и результат защитной деятельности включает деятельность компетентных государственных органов и должностных лиц по применению наказания. Ретроспективная направленность восстановительной и наказательной деятельности обуславливает в качестве ее предварительного условия осуществление реконструктивной деятельности, целью которой является установление правонарушения и субъекта, его совершившего. Поэтому восстановительная и наказательная деятельность может быть квалифицирована как реконструктивно-восстановительная и реконструктивно-наказательная правозащитная деятельность.

Ж.И. Овсепян справедливо отмечает, что меры юридической ответственности занимают особое место в системе мер государственно-правового принуждения. Но высказанный ею тезис о том, что "юридическая ответственность может быть охарактеризована как основная, ведущая форма государственно-правового воздействия в системе государственно-правовых отношений" <1>, вряд ли приемлем. И дело здесь не в более демократическом характере применения юридической ответственности (имеются в виду судебные процедуры), как полагает автор.

-----  
<1> Овсепян Ж.И. Указ. соч. С. 203.

Государственно-правовое воздействие - более широкое понятие, оно включает, прежде всего, убеждение, стимулирование, поощрение, позитивную ответственность. К тому же юридическая ответственность не может быть сведена к карательно-штрафным санкциям (наказанию). Она включает, прежде всего, принудительное восстановление нарушенных прав и свобод, возмещение нанесенного ущерба либо соответствующую компенсацию. Особое место и значение юридической ответственности в двухвариантном (двухаспектном) ее понимании состоит в том, что правонарушение может быть в конечном счете преодолено лишь на основе применения юридической ответственности. Все другие меры (формы) государственно-правового принуждения подстраховывают, "обслуживают", делают реальным осуществление мер юридической ответственности, а не наоборот, как полагал в свое время Базылев, и с мнением которого согласилась Овсепян <1>.

-----  
<1> Там же. С. 205.

Если законному задержанию как мере пресечения правонарушитель не подчиняется, то к нему может быть применена юридическая ответственность. Но в этом исключительном случае налицо новый состав правонарушения и, следовательно, оно является основанием иной юридической ответственности, а не той, какая имелаась в виду при задержании правонарушителя.

При всем разнообразии мнений относительно содержания и соотношения правоохранительной и правозащитной деятельности следует прийти к ряду вполне определенных выводов. Защита прав, свобод, законных интересов необходима в случаях нарушений последних, возникших споров и препятствий к их нормальному осуществлению. Потерпевший использует установленные законом меры (способы) и формы защиты. Правозащитная деятельность есть составная часть правоохранительной деятельности компетентных органов и должностных лиц.

Конечная цель охранительно-защитной деятельности - это восстановление нарушенных, деформированных правонарушителями прав, свобод, законных интересов, обязанностей личности, возмещение нанесенного ущерба или надлежащей компенсации и справедливое наказание в предусмотренных законом случаях.

### § 3. Процедурно-правовой порядок охранительно-защитной деятельности

Применение государственного принуждения, в том числе мер наказания, осуществляется в четко отрегулированном процедурно-правовом порядке. Процессуальная форма осуществления охранительно-защитной деятельности включает процессуальные нормы, реализуемые в процессуальных правоотношениях, процедурно-правовой порядок действий участников этой деятельности, виды производств, процессуальные правоприменительные акты и иные документы. Очевидно, что объективно оценить эффективность охраны и защиты правового статуса личности невозможно без анализа соответствующей процессуальной формы.

Конституция РФ, гарантируя государственную защиту прав и свобод человека и гражданина, включая судебную защиту от всех посягательств, ориентирует научную мысль на более глубокое исследование всех аспектов процессуальной формы, процессуального правоприменения, судопроизводства. Формирование демократического, социально ориентированного правового государства неразрывно связано с совершенствованием процессуальной формы, повышением роли суда в разрешении конфликтов в обществе, развитием судебных процедур защиты прав и свобод, законных интересов граждан в контексте выполнения ими юридических обязанностей и ответственности за совершаемые правонарушения. В последние годы в общетеоретической и отраслевой юридической науке наблюдается новый подъем в исследовании вопросов процессуальной формы, процедурно-правового порядка охраны и защиты правового статуса личности, что обусловлено потребностями реализации многих положений Конституции РФ 1993 г., усилением внимания к правосудию, судебной защите прав и свобод человека и гражданина в соответствии с международно-правовыми стандартами в этой области.

Процедурно-правовой порядок защиты прав и свобод складывается из следующих стадий: инициатива потерпевшего, рассмотрение дела по существу, вынесение акта применения компетентным органом и фактическое его исполнение. Защита правового статуса личности, его структурных элементов осуществляется в основном в рамках юрисдикционного процесса как разновидности правоприменительного процесса (применение санкций правовых норм).

Юрисдикционный процесс есть законом определенная система органически взаимосвязанных и последовательно совершаемых процессуальных действий компетентных органов и лиц, направленных на достижение результата по рассматриваемому юридическому делу в целях осуществления конституционного контроля, разрешения спора, применения восстановительных и наказательных мер юридической ответственности.

Для юрисдикционного процесса характерны следующие признаки:

в качестве исходного организующего фактора выступают нормы материального права и складывающиеся на их основе материальные правоотношения;

процессуальная деятельность регулируется процессуальными нормами;

процессуальную деятельность осуществляют суды, другие органы и лица, обладающие надлежащей компетенцией и полномочиями;

процессуальная деятельность является реализацией публично-властных полномочий суда, других компетентных органов и лиц;

в процессе участвуют на законных основаниях потерпевшие и другие субъекты права, заинтересованные в разрешении юридического дела и способствующие осуществлению правосудия;

динамика процесса выражается в стадиях, развертываемых во времени, каждая из которых есть система органически связанных и последовательно совершаемых процессуальных действий и осуществляется на основе фактов, имеющих юридическое значение (юридических фактов);

деятельность компетентных органов и лиц носит познавательно-оценочный характер на основе внутреннего убеждения в целях установления фактических обстоятельств дела, их правовой квалификации и определения правовых последствий, в частности, меры юридической ответственности;

целью, принципом и ориентиром движения процесса является вынесение конституционного, законного, обоснованного и справедливого решения по конкретному делу;

достижение истины по рассматриваемому делу происходит на основе процессуального доказывания и признанных законом доказательств;

процессуальная деятельность оформляется и закрепляется в процессуальных документах, имеющих официальный характер и установленную законом форму;

достижимый материальный результат оформляется в виде юрисдикционного акта;

гарантиями конституционности и законности юрисдикционного процесса служит процессуальный режим как система принципов (основополагающих начал) юрисдикционного процесса.

Принципы юрисдикционного процесса, во-первых, консолидируют нормы и институты процесса, придают ему целостность, во-вторых, являются точкой отсчета при интерпретации положений процессуального закона и процессуальных действий, в-третьих, позволяют восполнять пробелы в процессуальном регулировании, в-четвертых, выявляют общность и специфику того или иного вида юрисдикционного процесса. Принципы юрисдикционного процесса взаимосвязаны, они дополняют друг друга. Вместе с тем каждый из принципов играет свою роль в процессе, способен более всего проявлять себя на определенной стадии юрисдикционного процесса.

Юрисдикционный процесс чаще всего выступает как судебный процесс, как судопроизводство. Однако юрисдикционный процесс может включать и элементы внесудебного производства. Так, дисциплинарный юрисдикционный процесс включает прежде всего процессуальные действия по наложению дисциплинарных взысканий уполномоченными на то работодателями, вышестоящими начальниками и др., которые могут быть обжалованы в судебном порядке. Административный юрисдикционный процесс при привлечении правонарушителей к административной ответственности включает процессуальные действия как судебных, так и несудебных органов государственной власти, их должностных лиц. В первом и во втором видах юрисдикционного процесса окончательным будет судебное решение, вступившее в законную силу.

Наличие различных видов судопроизводства не вызывает споров в юридической литературе, сложнее решается вопрос об их сходстве, различии и соотношении.

Судебный процесс представляет собой нормативно установленный порядок отправления правосудия в пределах юрисдикции различных видов судов.

Судопроизводство - это установленный законом порядок деятельности суда и участников процесса по разрешению конкретных дел, есть правовая форма осуществления судебной юрисдикции в целях защиты прав граждан и юридических лиц, установления правонарушений и применения мер юридической ответственности по осуществлению судебного конституционного и иного контроля. Через судопроизводство процессуальными средствами осуществляется судебная власть.

Согласно ч. 2 ст. 118 Конституции РФ в России в настоящее время судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. В рамках гражданского процесса реально действует арбитражное судопроизводство.

Развитие различных видов юрисдикционного процесса в советские годы шло неравномерно и отличалось тем, что при установлении процедурных правил в качестве первоочередных преследовались цели защиты государственных интересов, охраны интересов господствующей партийно-государственной элиты. Защита неотъемлемых прав и свобод человека и гражданина отодвигалась на второй план, особенно в отношениях между личностью и публичной властью.

Коренные изменения в развитии видов юрисдикционного процесса начали происходить с начала 1990-х гг., когда произошла смена общественного и конституционного строя. Конституция РФ установила, что права и свободы человека и гражданина обеспечиваются правосудием (ст. 18); каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (ч. 1 ст. 46); решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (ч. 2 ст. 46).

Ориентация на формирование подлинно свободного демократического общества и правового государства неразрывно связана с совершенствованием процедуры действия закона, в особенности во взаимодействии органов власти и личности, повышением роли суда в разрешении конфликтов между ними, в развитии судебных форм защиты прав и свобод личности, направленных на соблюдение требований Конституции РФ и федеральных законов в сфере прав человека. Решительный шаг в расширении судебной защиты прав граждан сделал Закон РФ "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан". Указанный Закон позволил гражданам обжаловать единоличные и коллегиальные действия (решения) любых государственных органов, учреждений и организаций, общественных объединений, а также должностных лиц, которыми нарушены права и свободы гражданина или созданы препятствия к осуществлению им прав и свобод, либо на гражданина незаконно возложена обязанность, либо он привлечен к какой-либо ответственности. Процедура обращения в суд стала более доступной для населения.

На базе положений Конституции РФ в судебную систему, законодательство, регламентирующее судопроизводство, были внесены качественные изменения, соответствующие принципам правового государства и международно-правовым стандартам. В единстве и во взаимодействии частных и публичных интересов в современный период развивается судебная процессуальная форма в различных ее проявлениях.

Наиболее значимым событием в государственно-правовой жизни российского общества стало создание в 1991 г. Конституционного Суда РФ, который осуществляет свои полномочия по толкованию Конституции РФ и конституционному контролю в конституционном судопроизводстве. Особо прогрессивную роль в реформировании видов юрисдикционного процесса, прежде всего судопроизводства, сыграли решения и правовые позиции Конституционного Суда РФ, имеющие общеобязательную силу для законодателя, судов общей юрисдикции и других правоприменителей.

В правовом демократическом государстве повышение качества юрисдикционной деятельности связано прежде всего с совершенствованием процессуальной формы, формированием новых и развитием традиционных видов юрисдикционных процессов.

В последние годы в процессуальное законодательство РФ были внесены значительные изменения. Тем не менее, когда речь идет о соблюдении прав и свобод, нельзя сказать, что российские законы существенно приблизились к европейским стандартам, что ведет к ограничению и неэффективному использованию гражданами права на судебную защиту.

Актуальной задачей, на наш взгляд, является постепенное формирование конституционного юрисдикционного процесса по применению мер конституционной ответственности законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти, их должностных лиц, осуществляющих властные полномочия. Одним из самых серьезных оснований конституционно-правовой ответственности должностных лиц в виде отстранения их от должности должно стать грубое, систематическое нарушение прав и свобод личности.

Наряду с судами общей юрисдикции применение такого рода мер конституционной ответственности могли бы более широко осуществлять и специализированные суды (Конституционный Суд РФ, конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации и др.). На наш взгляд, Центральная избирательная комиссия РФ, окружные и иные избирательные комиссии зачастую в одном лице осуществляют функции правоприменения избирательных законов и правосудия, что вряд ли оправданно. Конфликтные ситуации, связанные с применением избирательных законов, целесообразнее разрешать специализированными судами (суды по выборам и референдумам) в особой процедуре.

Реформа гражданского процесса стала острой необходимостью, суть которой состояла в расширении состязательного типа судопроизводства (расширение действия принципа диспозитивности, устранение затянутости судебных процедур, оптимизация ряда процессуальных институтов и др.).

С принятием в 1995 г. АПК РФ, затем в 2002 г. нового АПК РФ в рамках общего гражданского процесса окончательно сформировалось арбитражное судопроизводство, имеющее определенную специфику в целях разрешения экономических и иных дел, определенных законом. В рамках и по правилам арбитражного судопроизводства рассматриваются дела об административных правонарушениях, субъектами совершения которых являются предприниматели. Резервы совершенствования арбитражного судопроизводства далеко не исчерпаны в контексте действия правовых позиций Конституционного Суда РФ и учета опыта реализации норм АПК РФ.

Особо большие нарекания вызывали многие положения УПК РСФСР. Принятие нового УПК РФ затягивалось. Огромную роль в перестройке уголовного процесса с учетом международно-правовых стандартов сыграли решения и правовые позиции Конституционного Суда РФ. Принятие нового УПК РФ - новый серьезный шаг в утверждении правовых принципов уголовного процесса. Однако отдельные его положения вызывают сомнения с точки зрения их конституционности, представляются нерациональными и в силу этого требуют совершенствования и развития.

Сложнее обстоит дело с административным юрисдикционным процессом. Движение, развитие материального правоотношения административной ответственности неотделимы от соответствующего административного юрисдикционного процесса, более того, зависят от него.

Административная юстиция <1>, обладающая административной юрисдикцией, охватывает правоохранительную деятельность судов, исполнительных органов публичной власти, должностных лиц, обладающих правом по разрешению следующих административных дел: а) административно-правовых споров, жалоб физических и юридических лиц на нарушение их прав, свобод и законных интересов; б) по делам об

административных правонарушениях, включая административно-исполнительное производство; в) по применению обеспечительных мер (административных мер превентивно-контрольного характера, мер пресечения и др.). Административная юстиция действует в форме административного юрисдикционного процесса.

-----

<1> Дискуссия об административной юстиции в отечественной науке имеет давнюю историю. Проблема административной юстиции в различных аспектах обсуждалась как в царской России (Г. Аншотц, В.А. Гаген, Р. Гнейст, В.Ф. Дерюжинский, А.В. Евтихий, А.И. Елистратов, Н.М. Коркунов, С.А. Корф, Н. Куплеваский, Е. Носов, С.П. Покровский, В.А. Рязановский, И.Т. Таров), так и в советские годы (М.Д. Загрецков, Б.М. Лазарев, В.А. Лория, А.Е. Лунев, В.М. Манохин, Л.А. Николаева, Г.И. Петров, В.И. Ремнев, В.В. Сажина, Н.Г. Салищева, В.Д. Сорокин, Д.М. Чечот, А.П. Шергин и др.).

Новым мощным импульсом по формированию теории и практики административной юстиции послужили положения Конституции РФ 1993 г. В соответствии со ст. 46 Конституции РФ практически любые решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, нарушающие права граждан, могут быть обжалованы в суд, а ст. 118 провозглашает, что судебная власть осуществляется посредством административного судопроизводства наряду с конституционным, гражданским и уголовным. Вопросы административной юстиции активно обсуждаются на страницах российских научных журналов, учебников и в диссертационных исследованиях (А.В. Абсалямов, А.П. Алехин, Д.Н. Бахрах, К.С. Бельский, В.В. Бойцова, А.Т. Боннер, А.А. Демин, А.Б. Зеленцов, Ю.М. Козлов, А.Г. Кучерена, М.Я. Масленников, Л.Л. Попов, В.В. Скитович, А.К. Соловьева, М.С. Студеникина, В.Е. Усанов). Участники дискуссии - ученые и практики, как правило, единодушны в необходимости создания административных судов, значение и эффективность которых подтверждены более чем столетним опытом зарубежных стран <1>. Президент РФ В.В. Путин в своем выступлении на 5-м Всероссийском съезде судей 27 ноября 2000 г. отметил: "Административная юстиция важна и для защиты прав граждан, и для улучшения работы всех органов власти" <2>.

-----

<1> См.: Пилипенко А.Д. Административная юстиция в зарубежных государствах // Законодательство и экономика. 1996. N 34. С. 81.

<2> Путин В.В. Компетенция суда распространяется на все дела государства // Российская юстиция. 2000. N 1. С. 4.

Юридической общественностью с удовлетворением была воспринята инициатива Верховного Суда РФ, который внес в Государственную Думу в 2000 г. проект федерального конституционного закона "О федеральных административных судах Российской Федерации". Указанный законопроект принят в первом чтении, но дальнейшее его продвижение явно замедлилось. Согласно его положениям в системе судов общей юрисдикции должны быть созданы низовые (межрайонные) административные суды, а также Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ (при необходимости - и в судах субъектов РФ). Представляется, что идеальным вариантом было бы формирование самостоятельной ветви судебной власти в виде системы административных судов, возглавляемых Высшим Административным Судом РФ.

Исключительно важно уяснить, как повлияет на производство по делам об административных правонарушениях и административной ответственности создание административных судов, формирование административного судопроизводства как самостоятельной формы правосудия, как одного из способов реализации судебной власти в соответствии с положением ч. 2 ст. 118 Конституции РФ.

Все еще дискуссионным является вопрос о предмете судебно-административной юрисдикции, характере дел, рассматриваемых в порядке административного



судопроизводства. В современных условиях к предмету административно-юрисдикционной деятельности судов отнесен достаточно широкий круг административных правонарушений, субъектами которых являются физические и юридические лица. Тем самым административное судопроизводство сводится к административно-деликтной юрисдикции как форме реализации административной ответственности. Другие авторы в предмет административного судопроизводства включают исключительно административно-правовые споры, т.е. сводят его к административно-спорной юрисдикции как форме защиты нарушенных прав. Однако такой подход вряд ли приемлем. Конституционный Суд РФ в ряде решений, касаясь вопросов административного судопроизводства, относит к его предмету как дела об административных правонарушениях, так и административно-правовые споры <1>.

-----

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 12 мая 1998 г. N 14-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений абзаца шестого статьи 6 и абзаца второго части первой статьи 7 Закона Российской Федерации от 18 июня 1993 года "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением" в связи с запросом Дмитровского народного суда Московской области и жалобами граждан" // СЗ РФ. 1998. N 20. Ст. 2173; Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. N 19-П "По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации" // СЗ РФ. 1998. N 25. Ст. 3004; Определение Конституционного Суда РФ от 14 июля 1998 г. N 86-О "По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об оперативно-розыскной деятельности" по жалобе гражданки И.Г. Черновой" // СЗ РФ. 1998. N 34. Ст. 4368.

Нет единства взглядов и по вопросу о месте и роли суда в производстве по делам об административных правонарушениях.

Так, по Постановлению Конституционного Суда РФ от 28 мая 1999 г. <1> автором этих строк как судьей Конституционного Суда РФ было высказано особое мнение, суть которого сводилась к защите существовавшего порядка судебного контроля по делам об административных правонарушениях, что в наибольшей мере отвечало потребностям оперативного воздействия на правонарушителей и отражало специфику данной категории дел в силу невысокой степени общественной опасности административных правонарушителей и особенностей самого административно-юрисдикционного процесса. Трудно согласиться с рядом аргументов, выдвинутых Конституционным Судом РФ. В частности, жалоба заинтересованного лица прокурору или председателю вышестоящего суда не могла быть оставлена без рассмотрения со ссылкой на ст. 274 КоАП РСФСР, так как она подлежала обязательному рассмотрению в силу действия норм Конституции РФ (ст. ст. 33, 34, 46), правовых позиций Конституционного Суда РФ и положений ГПК РСФСР (что и было подтверждено фактическими обстоятельствами дела заявительницы Е.А. Арбузовой). Решение Конституционного Суда РФ привело к тому, что административно-юрисдикционный процесс значительно усложнился и акцент в нем перенесен на административное судопроизводство. Тем самым осуществлена унификация всех видов юрисдикционного процесса (без достаточного учета особенностей каждого из них). В последнее время вновь актуализировалась идея о наложении штрафов административными органами с сохранением последующего судебного контроля.

-----

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 28 мая 1999 г. N 9-П "По делу о проверке конституционности части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях в связи жалобами граждан Е.А. Арбузовой, О.Б. Колегова, А.Д. Кутырева, Р.Т. Насибулина и В.И. Ткачука" // СЗ РФ. 1999. N 23. Ст. 2890.

Очевидно, что судебный контроль за постановлениями административных органов о наложении административных взысканий необходим, он является важной гарантией соблюдения прав граждан. Предпочтительной является позиция, согласно которой следует установить возможность последующего обжалования акта об административном наказании в суде; тем самым суд будет рассматриваться не как орган, применяющий наказание, а как орган правосудия, оценивающий законность наложения взыскания по инициативе частного лица. При этом существенно снизится нагрузка судов, приходящаяся сейчас на бесспорные дела об административных правонарушениях.

Такой взгляд находит поддержку и у судей Высшего Арбитражного Суда РФ. По их мнению, многие из налоговых споров вообще не должны рассматриваться в судебном порядке, особенно в случаях, когда их рассмотрение инициируется налоговыми органами, а налогоплательщик не оспаривает наложение штрафа. Кроме того, значительная часть разбирательств касается незначительных дел, когда речь идет о штрафах в размере 50 - 100 рублей, и нередко тоже в отсутствие какого-либо спора. Судьи уже призывали внести изменения в новый НК РФ, чтобы освободить арбитражные суды от обязанности рассматривать не требующие судебного рассмотрения дела.

Регламентация административно-юрисдикционного процесса, в том числе административного судопроизводства, в современной России характеризуется множественностью источников права (законов).

Кроме КоАП РФ, АПК РФ, нормы, касающиеся административного судопроизводства, содержатся также в Законе РФ "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан", который до сих пор не признан утратившим силу, и в ряде других законов.

В основе указанных Кодексов, законов лежат различные концептуальные подходы и юридико-технические приемы регламентации рассмотрения дел об административных правонарушениях, что ведет к нарушению принципа равенства перед законом и судом, их нестыковке и противоречиям, осложнению и ошибкам в их применении.

В ГПК РФ из предмета его регулирования исключено рассмотрение дел об оспаривании постановлений о привлечении к административной ответственности, выносимых органами государственной власти. Оно отнесено исключительно к предмету правового регулирования КоАП РФ. Вместе с тем порядок оспаривания постановлений об административной ответственности субъектов предпринимательской деятельности входит в сферу правового регулирования АПК РФ. Арбитражный процессуальный кодекс устанавливает иной судебный порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях, совершаемых предпринимателями, который хотя и не регулируется КоАП РФ, но более полно способствует возможности реализации принципа состязательности и равенства сторон в процессе. Лишь немногие положения КоАП РФ оказываются непосредственно применимыми при разбирательстве такого рода дел в арбитражных судах. В некоторых случаях законодатель вводит в АПК РФ регулирование, противоположное содержащемуся в КоАП РФ. При этом регулирование вопросов подведомственности дел о привлечении к административной ответственности в связи с осуществлением предпринимательской деятельности не отличается последовательностью, ибо часть из них оказалась в ведении не арбитражных судов, а судов общей юрисдикции. Все это свидетельствует об отсутствии единства в процессуальном регулировании.

Существует настоятельная потребность в кодифицированном законе, который будет регулировать административное судопроизводство. Решить эту задачу возможно различными путями.

Наиболее рациональными представляются два варианта решения проблемы правового регулирования административного судопроизводства в России. Первый вариант - это регламентация в двух актах: ныне действующем КоАП РФ, устанавливающем процессуальные нормы административно-деликтной юрисдикции, и в Кодексе административного судопроизводства РФ, регламентирующем производство по делам об

административно-правовых спорах. Второй вариант заключается в разработке единого кодифицированного акта - кодекса административного судопроизводства РФ - с включением в него регламентации производства по делам об административных правонарушениях в качестве специализированного производства. Такой вариант представляется наиболее рациональным, так как не потребует изменения КоАП РФ. В результате можно обеспечить более полное и системное регулирование административного судопроизводства, учитывающее особенности правовой системы постсоветской России.

Идею кодекса административного судопроизводства РФ отстаивают многие видные российские административисты. А. Зеленцов идет дальше и полагает, что с учетом опыта применения кодифицированного акта административными судами возможна разработка общего для административных судов и судов общей юрисдикции кодекса административного судопроизводства.

Необходимо отметить, что первые законопроектные работы в этой области начались в 1997 г. и осуществлялись в рамках трехстороннего сотрудничества: Россия - Совет Европы - Европейский союз. Они завершились в 2001 г. подготовкой проекта федерального конституционного закона "Об административном судопроизводстве. Общая часть" <1>. В 2002 г. рабочей группой Верховного Суда РФ был подготовлен проект кодекса административного судопроизводства РФ.

-----  
<1> См.: Салищева Н.Г., Абросимова Е.Б. Федеральный конституционный закон "Об административном судопроизводстве. Общая часть": инициативный проект с комментариями. М., 2001.

Решение вопроса о подсудности административных дел, включая и дела об административных правонарушениях, требует комплексного подхода с учетом действия норм КоАП РФ, АПК РФ и других законов, устанавливающих составы административных правонарушений и административные наказания за их совершение, и проектов федерального конституционного закона "О федеральных административных судах Российской Федерации", кодекса административного судопроизводства РФ.

Недостаточно, а подчас неопределенно в проекте кодекса административного судопроизводства РФ решен вопрос о разграничении подсудности дел о назначении физическим и юридическим лицам административных наказаний за административные правонарушения между административными и арбитражными судами, а также вопрос о категории дел, рассматриваемых мировыми судьями, к ведению которых КоАП РФ отнесена значительная часть административных правонарушений (ст. 23.1).

Более того, относя к подсудности межрайонных судов дела о назначении физическим и юридическим лицам наказаний за административные правонарушения, проект кодекса не выделяет в особенной части специализированного производства по рассмотрению этих дел. Необходимость включения в проект кодекса административного судопроизводства такого вида административного судопроизводства обусловлена тем, что КоАП РФ устанавливает единую процессуальную форму разбирательства административно-деликтных дел как для органов исполнительной власти, так и для судов. Между тем дифференциация этой формы объективно необходима, поскольку правосудие должно осуществляться в особых процессуальных формах. В КоАП РФ не обозначены некоторые важнейшие принципы судопроизводства, а нормы, относящиеся к осуществлению правосудия, как верно отмечается в научной литературе, минимальны и не обеспечивают необходимых гарантий состязательности и равноправия сторон.

Пример такого подхода дает законодатель в АПК РФ, выделяя в рамках административного судопроизводства специализированный вид производства по делам об административных правонарушениях. В гл. 25 АПК РФ он исходит из того, что дела о привлечении к административной ответственности юридических лиц и индивидуальных

предпринимателей рассматриваются по общим правилам искового производства с особенностями, установленными в этой главе и в федеральном законе об административных правонарушениях. В этом случае дело об административном правонарушении вполне правомерно рассматривать как спор об административной ответственности, а заявление органа (должностного лица) исполнительной власти, содержащее требование о привлечении делинквента к административной ответственности, - как административно-деликтный иск.

Рассмотрение дел об административных правонарушениях, естественно, должно обладать особенностями, отличающими их от рассмотрения гражданских, арбитражных, уголовных дел. Нормы административного, налогового, таможенного и иного отраслевого (текущего) законодательства, регулирующие основания и порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях, требуют безотлагательного упорядочения и совершенствования в направлении как их унификации в соответствии с общими принципами права и судопроизводства, так и дифференциации с учетом особенностей различных видов административных правонарушений.

Таким образом, первоочередной задачей является принятие на государственном уровне концепции административного юрисдикционного процесса по разрешению административных дел, включая и административные дела об административных правонарушениях, с определением в нем места и роли административного судопроизводства, в соотношении с полномочиями специализированных административных судов. Решение этих задач входит в исключительную компетенцию законодателя, который должен учитывать не только правовые факторы (действие норм Конституции РФ и правовых позиций Конституционного Суда РФ), но и многие социальные факторы, позволяющие избрать оптимальную модель административно-юрисдикционного процесса, надежно гарантирующую соблюдение всех основных прав и свобод граждан, включая и безусловное их право на судебную защиту.

## **Глава 11. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ**

### **§ 1. Понятие эффективности действия правового статуса личности**

Эффективность есть результативность в достижении тех целей, которые преследует личность, реализуя и защищая свои права, свободы и обязанности. Эффективность характеризуется соотношением между целью действия правового статуса и его результатом.

Реализация прав, свобод, законных интересов и обязанностей личности направлена на достижение определенного материального результата, удовлетворяющего потребности и интересы индивида. Объектом прав и свобод личности служат явления и предметы окружающего мира, способные удовлетворить ее потребности и интересы как носителя прав и свобод. Таковыми являются разнообразные материальные, духовные и личные блага. Благо характеризует объекты стремлений человека, условия его жизнедеятельности. "Объекты стремлений - вот то, что мы называем благом", - указывали Маркс и Энгельс <1>. Цель реализации прав, свобод и законных интересов, следовательно, состоит в использовании личностью разнообразных жизненных благ (ценностей), удовлетворяющих ее потребности и интересы. Права и свободы могут быть реализованы индивидом в целях удовлетворения не только личных интересов, но и общественных и государственных интересов в целях защиты интересов других лиц и объединений.

---

<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 2. С. 143.

Понятие целесообразности означает соответствие целям результата реализации и охраны (защиты) правового статуса личности, его структурных элементов, достигнутого наилучшим путем, с наименьшими социальными издержками. Таким образом, эффективность и целесообразность - однопорядковые, но не тождественные явления.

При определении эффективности обеспечения, реализации и охраны (защиты) правового статуса личности необходимо сравнивать все последствия, как положительные, так и отрицательные по своему социальному содержанию и значению. Возникает задача их взвешивания, т.е. сравнения положительного (запланированного) результата с отрицательными, непредвиденными последствиями. Степень эффективности тем выше, чем больше положительных последствий и чем меньше отрицательных последствий.

Истинное определение эффективности обеспечения, реализации и охраны (защиты) правового статуса личности возможно лишь при условии рассмотрения правового статуса личности в системе общественных отношений на основе учета прямых и обратных связей <1>.

-----  
<1> См.: Основы применения кибернетики в правоведении / Под ред. Н.С. Полевого, Н.В. Витрука. Гл. VI - VIII.

Юридический механизм реализации и охраны (защиты) правового статуса личности выступает одновременно и как социальный механизм, как сложная динамическая система, основанная на прямых и обратных связях в системе "правовой статус - общественные отношения". Процесс реализации и охраны (защиты) структурных элементов правового статуса включает со стороны личности их осознание, борьбу мотивов, принятие решения, реальное поведение и, наконец, социальные результаты такого поведения. Этот срез действия правового статуса основан на прямых связях в системе "правовой статус - общественные отношения". Существуют и обратные связи, которые позволяют учитывать результаты обеспечения, реализации и охраны (защиты) правового статуса личности как для самого носителя прав, свобод и обязанностей, так и для обязанных субъектов, включая компетентные органы публичной власти и их должностных лиц.

Эффективность действия правового статуса личности, его структурных элементов составляет часть проблемы эффективности объективного и субъективного права (конституции, законов, отрасли и институтов права). Наряду с общими чертами и характеристиками, присущими эффективности права, эффективность правового статуса личности может иметь свои особенности, специфические черты. При этом речь может идти об эффективности как института правового статуса личности в целом, так и его видов (конституционного статуса личности и т.п.) и его структурных элементов (прав, свобод, законных интересов и обязанностей). К сожалению, эта проблема не получила должной научной разработки и, как правило, рассматривается абстрактно, без должной конкретики, интуитивно, в виде экспертных оценок, общественного мнения и собственных представлений граждан, исходя из их личного опыта. Актуальными направлениями в разработке проблем эффективности действия правового статуса личности являются выявление содержания эффективности, гарантий (условий) ее повышения, критериев и показателей оценки, измерения и определения путей ее повышения в современных условиях.

Эбзеев в качестве общих условий (факторов, предпосылок) эффективности правового, в том числе конституционного, регулирования называет следующие: 1) обоснованный выбор общественных отношений, подлежащих юридической регламентации; 2) правильная постановка цели такой регламентации, которая отражала бы объективную потребность; 3) верное определение метода (юридических средств) правового регулирования, обеспечивающего достижение цели; 4) достижение социальной цели с наименьшими социальными тратами; 5) неременное соответствие цели и средств ее достижения основным принципам действующей правовой системы <1>.

<1> См.: Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. С. 257.

Предложив различать гарантии и условия эффективности действия конституционных норм о правах, свободах и обязанностях, Эбзеев не дал четкого различия между ними. В качестве условий эффективности действия соответствующих конституционных норм он называет совершенство конституции по содержанию и форме, согласованность и сбалансированность общефедеральных и региональных законодательных актов по вопросам регулирования и защиты прав и свобод человека и гражданина, своевременную конкретизацию содержания и процессуальных форм реализации прав, свобод и обязанностей граждан, определение механизма юридической ответственности за их нарушение, наличие политической и правовой культуры, профессионализма и других качеств тех, от кого зависит соблюдение прав, свобод и обязанностей граждан.

Критерии эффективности правового статуса личности, его структурных элементов разнообразны и зависят в первую очередь от тех целей, которые ставил законодатель, нормативно его регламентируя. Общие критерии эффективности правового статуса личности имеют определяющее значение по отношению к специальным и особым критериям структурных элементов правового статуса личности. Критерии эффективности основных прав, свобод и обязанностей имеют определяющее значение по отношению к критериям эффективности отраслевых правовых статусов личности.

Всеобщим критерием эффективности обеспечения, реализации и защиты правового статуса личности, функционирования государства, всей политической системы общества, демократии, управления и правосудия в современном Российском государстве согласно конституционным установлениям служат человек, его достоинство, интересы и блага, реальное пользование ими на основе гармонии общественных, корпоративных и личных интересов.

Показателями эффективности действия правового статуса личности, его структурных элементов могут служить качество правомерного поведения носителей прав, свобод и обязанностей и тех, от кого оно зависит, удовлетворенность личности, степень достижения правовых целей, социальная и индивидуальная значимость достигнутых результатов с учетом понесенных социальных затрат. При оценке эффективности конституционных норм об основных правах, свободах и обязанностях граждан, по мнению Эбзеева, следует учитывать как ближайшие, так и отдаленные результаты, в конечном итоге связанные со справедливым распределением и использованием социальными благами, достижение общественных целей и решение задач развития и совершенствования личности, а также социально-психологическую атмосферу доверия или недоверия к конституции, к нормам о правах, свободах и обязанностях граждан, сознательность самой личности. Последние факторы скорее следует отнести к условиям (гарантиям) повышения эффективности действия прав, свобод и обязанностей личности, чем к их критериям и показателям.

Объективно об эффективности обеспечения, реализации и охраны (защиты) правового статуса личности можно судить лишь при условии ее измерения. К сожалению, эта задача чрезвычайно трудная в ее достижении. В настоящее время об эффективности обеспечения, реализации и охраны (защиты) правового статуса личности можно судить на основе изучения законодательной, судебной и иной правоприменительной практики, деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Прокуратуры РФ, Министерства юстиции РФ и других правоприменительных и контрольно-надзорных органов. Существенную роль в оценке обеспечения, реализации и охраны (защиты) прав и свобод личности играют юридические и социологические науки, конкретно-социологические правовые исследования, экспертные оценки отечественных и зарубежных специалистов, общественное мнение, средства массовой информации.

## § 2. Основные направления повышения эффективности действия правового статуса личности

Эффективность обеспечения, реализации и охраны (защиты) правового статуса личности не остается неизменной. Правовая политика государства направлена на ее повышение.

В качестве основных направлений повышения эффективности действия и охраны (защиты) правового статуса личности можно отметить следующие:

1) систематическая и качественная деятельность органов публичной власти по обеспечению (гарантированию) правового статуса личности;

2) достижение оптимального сочетания общественных (государственных), корпоративных и личных интересов в законодательном регулировании правового статуса личности, практике его реализации и защиты;

3) конкретизация пределов прав, свобод и обязанностей личности и совершенствование процессуальной формы реализации и защиты правового статуса личности;

4) повышение качества социальной среды в реализации и защите правового статуса личности;

5) формирование позитивной ответственности и активности личности и иных органов и лиц.

Повышение уровня обеспечения (гарантирования), реализации, охраны и защиты правового статуса личности. Качественно новая парадигма в осуществлении функций современного Российского государства связана с признанием человека, его прав и свобод в качестве высшей ценности. Такая ориентация в функционировании государства прежде всего связана с обеспечением (гарантированием) правового статуса личности в его реализации, а в необходимых случаях - и с его охраной (защитой). По сути, речь идет о перестройке всей системы общественных отношений, о реформах в области экономики, сфере управления, духовной жизни общества.

Оптимальное сочетание личных и общественных интересов в законодательном регулировании правового статуса личности, в его реализации, охране и защите. Одним из основополагающих принципов организации и функционирования человеческого общества является принцип баланса, сочетания, гармонии разнообразных интересов. Как отмечалось выше, подлинная свобода сопрягается с обязанностями личности и других субъектов права и ответственностью за собственное поведение. Условием свободы служит право, которое выражает сочетание, гармонию разнообразных интересов. Право служит формой выражения свободы общества и личности. По Марксу, "законы - это положительные, ясные, всеобщие нормы, в которых свобода приобретает безличное, теоретическое, независимое от произвола отдельного индивида существование. Свод законов есть библия свободы народа" <1>. То же самое можно сказать и о конституции как концентрированном выражении воли и свободы народа.

---

<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 1. С. 63.

В любом обществе безудержный эгоизм подрывает нравственные устои, порождает правовой нигилизм, произвол, когда все дозволено, разрушает сотрудничество, коллективизм.

Все более актуальным становится "развитие богатства человеческой природы как самоцель" <1>, утверждение индивида "в его собственном способе существования" <2>. Маркс писал, что "человек отличается... безграничностью своих потребностей и их способностью к расширению" <3>. Возвышение потребностей (материальных и духовных) человека выступает общим законом общественной жизни.

---

<1> Там же. Т. 26. Ч. II. С. 123.

<2> Там же. Т. 46. Ч. II. С. 446.

<3> Там же. Т. 49. С. 122.

Ни одно общество не может обеспечить полного, фактического равенства людей, в силу чего сохраняется еще фактическое неравенство людей в материальном благополучии. В обществе существует несовпадение общественных и личных интересов, возникают противоречия между ними. К их числу относятся противоречия между потребностями личности и возможностями их удовлетворения на конкретном этапе общественного развития.

Отсутствие полного совпадения общественных и личных интересов детерминировано и социально-групповыми различиями, различиями между городом и деревней, умственным и физическим трудом. Существуют различия, суть которых заключается в том, что одни группы трудящихся существенно отличаются от других по характеру труда, уровню квалификации, образовательной, культурной и технической подготовке, следовательно, по уровню доходов, условиям жизни. Существенные различия между личными, коллективными и общественными интересами в известной мере связаны также с разными формами распределения: с заработной платой, получением доходов от предпринимательской и иной экономической деятельности, общественными фондами потребления, возможным отставанием индивидуального сознания от общественного.

В случаях несовпадения общественных и личных интересов или противоречия между ними перед законами государства ставится задача не подавления или подчинения личных интересов общественным, а достижения их оптимальной координации, сочетания, гармонизации.

Общественные и личные интересы в их единстве и сочетании служат предпосылкой возникновения, формирования прав, свобод и обязанностей личности, определения их содержания в нормах права. Именно потребность гармоничного сочетания общественных и личных интересов диктует необходимость открытого, четкого и ясного фиксирования пределов (границ) прав, свобод и обязанностей личности, определения их содержания. Правовая норма, закрепляющая право, свободу или обязанность личности, должна выступать как практически выверенная мера единства и сочетания общественных и личных интересов. Таким образом, в юридически закреплённом правовом статусе личности в идеале должны быть воплощены общие интересы, которые совпадают или сочетаются с личными интересами индивидов.

В Российской Федерации согласно ч. 2 ст. 55 Конституции РФ не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина, принижающие значение личных интересов в их содержании. Как установлено 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. При ограничении прав и свобод личности, следовательно, действует примат общественных, государственных интересов.

Конечно, встречаются правовые нормы, права и свободы личности, в которых не найдено оптимального сочетания общественных и личных интересов. В особенности это характерно для норм, содержащихся в подзаконных актах, многие из которых издаются органами исполнительной власти. В них могут доминировать местнические, ведомственные интересы в ущерб реальным общественным интересам и интересам человека и гражданина, что нарушает их гармоничное сочетание и нередко прямо противоречит установлениям конституции и законов. В преодолении такого разрыва решающую роль играют законодательные органы, в его осознании участвуют все иные субъекты права.



По мере общественного развития отдельные правовые нормы, закрепляющие права и свободы личности, могут прийти в противоречие с принципом гармоничного сочетания общественных и личных интересов. В таких случаях возникает необходимость в повышении качества законов, содержащих такого рода нормы, с целью достижения наиболее полного, оптимального их сочетания с учетом имеющихся в обществе материальных ресурсов, кадров, уровня общественного и индивидуального сознания и многих других факторов общественной жизни.

Вполне естественно и закономерно стремление каждого человека к удовлетворению своих личных потребностей и интересов. Гражданское общество и государство заинтересованы в реализации юридических прав, свобод и обязанностей личности, в наиболее полном удовлетворении материальных и культурных потребностей и интересов членов общества. Это отвечает и общественным целям и интересам.

Личность, осуществляя свои права и свободы, удовлетворяя свои личные потребности и интересы, тем самым удовлетворяет и общественные потребности и интересы. В свободном гражданском обществе личная заинтересованность есть мощный рычаг, с помощью которого право стимулирует наиболее полное удовлетворение общественного интереса, реализацию общественных потребностей и целей.

Несовпадение общественных и личных интересов воздействует не только на формирование законодательства, касающегося прав и свобод личности, но и на реализацию требований правовых норм при использовании личностью своих прав и свобод. Личность может противопоставить свой неправильно, эгоистически понятый интерес тем интересам, которые воплощены в содержании нормы права и соответствующих правах и свободах личности. Это находит свое выражение в правонарушениях, в том числе преступлениях. В коллизиях подобного рода необходимо подчинение интересов личности той гармонии интересов, которая выражена в требованиях правовых норм и воплощена в содержании прав и свобод личности. Реализация санкций соответствующих правовых норм, применение мер государственного принуждения и есть осуществление такого подчинения.

Отечественное законодательство предусматривает ситуации, когда использование личностью того или иного права может прийти в противоречие с общественными интересами. На этот случай законодательством устанавливаются условия и процедуры, обеспечивающие подчинение неправильно понятого личного интереса общему интересу. Эти условия и процедура содержат максимум гарантий для личности, с тем чтобы ее права и законные интересы не были нарушены (как правило, судебный порядок рассмотрения конфликта и т.д.).

Авторское право на произведение может быть выкуплено государством либо объявлено достоянием государства. В тех случаях, когда изобретение имеет особо важное значение для государства, но с патентообладателем не достигнуто соглашение об уступке патента, последний может быть выкуплен государством принудительно. Продажа, дарение или иное отчуждение памятников истории и культуры допускается с обязательным предварительным уведомлением государственных органов охраны памятников. При продаже государство имеет преимущественное право покупки. Интересам общества и его членов противоречит бесхозяйственное содержание или уничтожение культурных ценностей, и закон не может охранять подобные "права" или "интересы" личности. Поэтому в случаях, когда собственник культурных ценностей, отнесенных в соответствии с законом к особо ценным и охраняемым государством, бесхозяйственно содержит эти ценности, что грозит утратой ими своего значения, такие ценности по решению суда могут быть изъяты у собственника путем выкупа государством или продажи с публичных торгов (абз. 1 ст. 240 ГК РФ).

Конституция РФ допускает принудительное отчуждение имущества для государственных нужд лишь по решению суда и при условии предварительного и равноценного возмещения (ч. 3 ст. 35).

В случаях стихийных бедствий, аварий, эпидемий, эпизоотий и при иных обстоятельствах, носящих чрезвычайный характер, допустима реквизиция, т.е. имущество в интересах общества по решению государственных органов может быть изъято у собственника в порядке и на условиях, установленных законом, с выплатой ему стоимости имущества (п. 1 ст. 242 ГК РФ).

Гармоничное сочетание общественных и личных интересов связано с определением пределов содержания прав и свобод личности и пределов их реализации. Вопрос о пределах реализации прав и свобод есть вопрос о правомерности использования прав и свобод в определенных границах, за которыми наступает так называемое злоупотребление правами и свободами.

Универсальным критерием определения пределов реализации прав и свобод является указание в законе на назначение и цели такой реализации. Использование права или свободы в соответствии с их назначением и целями, признаваемыми государством, служит основным критерием правомерной реализации прав и свобод личности в правовом государстве.

Указанное правило закреплено в ч. 3 ст. 17 Конституции РФ: "Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц". В соответствии с положениями Конституции РФ не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (ч. 2 ст. 34); 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 (ч. 2 ст. 36).

Содержание и реализация любого права или свободы имеют пределы, которые обуславливаются системой реально складывающихся общественных отношений и закрепляются законодательством. В Международном пакте о гражданских и политических правах подчеркивается, что пользование правом на свободное выражение своего мнения "налагает особые обязанности и особую ответственность". Такое пользование не может быть направлено против прав и репутации других лиц, против государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения (ст. 19).

Не может быть абсолютной, безграничной свободы. Нормы права, направленные на пресечение действий, связанных с удовлетворением эгоистических интересов отдельных индивидов, противоречащих правам и интересам общества, государства, других лиц, гарантируют обществу и его членам подлинную свободу.

Выводимый из положений Конституции РФ тезис о "приоритете прав человека" перед всеми другими конституционными ценностями нельзя трактовать радикально, доводя его до абсурда. Всякий раз проблему сочетания ценностей необходимо решать конкретно, добиваясь гармонии общественных, государственных, корпоративных интересов. На это справедливо указывает О.В. Мартышин, рассматривая ситуацию с реализацией свободы совести, вероисповеданий в современной России <1>.

<1> См.: Мартышин О.В. Идеино-политические основы современной российской государственности // Государство и право. 2006. N 10. С. 31 - 37.

Всемирный русский собор, проведенный по инициативе и под эгидой Русской Православной Церкви (РПЦ), состоявшийся в Москве в апреле 2006 г., принял Декларацию о правах и достоинстве человека. В ней говорится о ценностях, "которые стоят не ниже прав человека". К ним относятся "вера, нравственность, святости и Отечество". "Когда эти ценности и реализация прав человека вступают в противоречие, - записано в указанной Декларации, - общество, государство и закон должны гармонично сочетать то и другое". Но при этом авторы названной Декларации забыли указать на обязательность соблюдения ряда конституционных установлений о свободе совести и свободе вероисповедания (ст. 28), о светском характере Российской Федерации и о том,

что никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, что религиозные объединения отделены от государства (ст. 14), о признании государством идеологического многообразия независимо от отношения к религии, убеждениям (ч. 1 ст. 13, ч. ч. 1 и 2 ст. 19), а также положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод, правовых позиций Европейского суда по правам человека.

Светское государство допускает не только веру, но и неверие, а в случае конфликта между свободой мысли и слова, с одной стороны, и религиозной идеологией или практикой - с другой, обязано признать приоритет свободы (разумеется, без покушений на права верующих и религиозных организаций). Поругание святынь, оскорбление религиозных чувств недопустимы. Но атеистическая пропаганда столь же законна, как и пропаганда религиозная, если и та, и другая не выходят за рамки Конституции РФ и закона. Церковную организацию священнослужителей общество вправе подвергать критической оценке в той же мере, как и государственных и общественных деятелей.

Случай с выставкой "Осторожно! Религия", подвергнутой погрому, учиненному самозванными защитниками религии, показал, что не удалось на практике достичь гармонии в сочетании свободы мысли и религиозных ценностей, так как судебному преследованию подверглись только организаторы выставки и безнаказанными остались хулиганствующие и православные верующие. В средствах массовой информации, в том числе на государственных каналах телевидения, культивируются (и эксплуатируются в политических целях) не столько высокие нравственные принципы религии, сколько ее обрядовая сторона и вера в чудеса и в мощи святых <1>.

-----  
<1> См.: Мартышин О.В. Указ. соч. С. 37.

К сожалению, в юридической науке есть попытки теоретически обосновать клерикализацию российского общества и государства вопреки конституционным принципам демократического правового светского государства.

И.А. Тарасевич <1> как о положительном факте говорит о высоком, все нарастающем уровне интеграции РПЦ в жизнь государства (это видно невооруженным глазом), о необходимости поднятия этого уровня на новую высоту, о необходимости придания РПЦ особого конституционно-правового статуса на основе конституционного (?!) соглашения (конкордата) между Российской Федерацией и РПЦ, настаивает на заключении соглашения о сотрудничестве между РПЦ и различными государственными структурами на самом высоком уровне, на предоставлении дополнительных преференций для РПЦ, на полном возврате РПЦ имущества. Он утверждает, что роль РПЦ является ключевой в реализации конституционного права на свободу совести, а потому предлагает придать межрелигиозной полемике и критике наступательный характер, предоставить возможность создания религиозных объединений в государственных и муниципальных организациях (больницах, учебных заведениях). Автор не учитывает многоконфессиональность российского общества, интересы атеистов. Не все могут согласиться с мнением Тарасевича о том, что "православие сформировало русскую культуру" и "необходимо почитание православия", что "православный врач относится к исполнению своих обязанностей иначе, чем его неверующий коллега", и т.п.

-----  
<1> См.: Тарасевич И.А. Конституционно-правовой статус Русской Православной Церкви в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2006.

Разрушение церквей большевиками - это преступление, возврат сохранившихся храмов РПЦ - это справедливое решение, но почему РПЦ должна иметь особый конституционно-правовой статус, почему государство обязано оказывать РПЦ финансовую поддержку, расширять систему льгот (их и так достаточно), обеспечить религиозное (православное) обучение школьников, почему в больницах, воинских частях

строятся только или преимущественно православные часовни? На эти вопросы можно ответить утвердительно лишь при условии признания православия в качестве государственной религии, а для этого надо изменить Конституцию РФ. Можно быть сторонником православных убеждений, их можно распространять и действовать в соответствии с ними, в том числе в научном творчестве, но при одном условии - при обязательном уважении и соблюдении всех положений Конституции РФ.

В различных отраслях российского законодательства содержатся прямые указания на недопустимость со стороны личности злоупотребления правами и свободами.

ГК РФ ориентирует на разумность и добросовестность участников гражданских правоотношений в осуществлении их гражданских прав. Согласно п. 1 ст. 10 ГК РФ не допускаются действия граждан и юридических лиц, осуществляемые исключительно с намерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в иных формах. Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

При реализации прав граждане и другие субъекты права должны соблюдать законы, уважать правила человеческого общежития, моральные принципы, традиции и обычаи. В соответствии с положением ст. 169 ГК РФ сделка считается ничтожной, если она совершена с целью, заведомо противной основам правопорядка или нравственности.

Реализация прав и свобод предполагает высокую ответственность личности. Речь идет, прежде всего, о положительной ответственности (об ответственном подходе): о добросовестной, сознательной, наиболее полной и эффективной реализации прав и свобод человека и гражданина. Ответственный подход каждого гражданина к своим правам и свободам создает единственно надежную базу для наиболее полного воплощения принципов демократизма, подлинной свободы личности. Борьба со злоупотреблениями правами и свободами - важная составная часть укрепления конституционности, законности и правопорядка, упрочения моральных принципов общества, воспитания высокой гражданской ответственности личности.

Совершенствование процессуальных форм реализации и охраны (защиты) правового статуса личности. Интенсификация общественных процессов обуславливает совершенствование механизма реализации прав и свобод личности. Одним из важных условий и направлений такого совершенствования является развитие процессуальной упорядоченности реализации прав и свобод граждан, сопровождающееся созданием более простых, удобных и эффективных процедур их реализации.

Процедурная урегулированность юридических действий обеспечивает уверенность личности в реализации ее прав и свобод, полноту их осуществления. Это относится прежде всего к тем правам и свободам, реализация которых связана с деятельностью органов публичной власти. Тенденцией развития механизма реализации конституционных и иных прав и свобод личности являются его постоянная рационализация, создание оптимальных с точки зрения сочетания общественных, групповых и личных интересов процедурных форм их осуществления.

Совершенствование процедурной стороны реализации прав и свобод личности заключается в более точном (в соответствии с общественными потребностями и процессом демократизации механизма реализации прав и свобод) установлении порядка, связанного с вынесением того или иного вида правоприменительных актов (регистрационных, разрешительных и др.). Нуждается в постоянном совершенствовании сам процесс применения норм права в механизме реализации прав и свобод личности.

Упорядочение механизма реализации прав и свобод личности связано в юридическом плане с совершенствованием юридических составов и их правовым регулированием. В формировании юридических составов В.Б. Исаков выделяет три основных направления: 1) правильный отбор элементного содержания составов; 2) оптимизация внутренних связей в составе; 3) улучшение процедурно-процессуальных форм, обслуживающих развитие фактических составов <1>. В постоянном

совершенствовании элементного содержания юридических составов в механизме реализации конституционных и отраслевых прав и свобод личности нуждаются, по существу, все те права и свободы, в основе которых лежит пользование теми или иными материальными благами.

<1> См.: Исаков В.Б. Нормативное закрепление фактических составов // Советское государство и право. 1977. N 2. С. 126 - 130; Он же. Фактический состав в механизме правового регулирования. Саратов, 1980. С. 79 - 82.

Рационализация юридических фактов связана с оптимизацией опосредующих их документов. Следует более точно определить состав основных документов, удостоверяющих личность (общегражданский и заграничный паспорта, трудовая книжка, пенсионное удостоверение и др.).

На практике в качестве основного документа личности выступает и удостоверение, выдаваемое предприятием (учреждением или организацией), на котором работает гражданин. На наш взгляд, эту практику целесообразно законодательно закрепить, предусмотрев единую форму удостоверения личности и определив порядок его выдачи.

Новый этап в развитии процессуальных форм реализации конституционных и иных прав и свобод личности связан с принятием Конституции РФ. Процесс совершенствования этого механизма определяется, во-первых, тем, что Конституция РФ предусматривает принятие специальных законов, цель которых - установление порядка реализации ряда конкретных прав, свобод и законных интересов граждан и других лиц. Во-вторых, в ряде статей Конституции РФ содержатся прямые указания на установление законом определенного порядка реализации конституционных прав и свобод (в соответствии с законом, в установленном законом порядке). Формулировка "в установленном законом порядке" подразумевает, что способы использования конституционного права или свободы определяются текущим (отраслевым) законодательством.

В случае социальной потребности законодатель может усовершенствовать установленный в действующем законе порядок реализации того или иного конституционного права или свободы или пересмотреть его. В-третьих, следует иметь в виду, что Конституция РФ существенно обогатила содержание и расширила круг основных прав и свобод граждан. Поэтому если даже Конституция РФ прямо не указывает на необходимость установления порядка их реализации, то такая необходимость вытекает из нового содержания конституционных прав и свобод личности.

Работу по совершенствованию процедурно-правовых форм реализации конституционных прав, свобод и законных интересов и соответствующих им отраслевых прав и обязанностей личности следует, на наш взгляд, проводить постоянно. Во-первых, необходимо повысить роль закона в регулировании общественных отношений, участниками которых выступают граждане. В этих целях представляется целесообразным свести до минимума практику издания подзаконных, прежде всего ведомственных, нормативных актов (положений, уставов, инструкций и др.), устанавливающих порядок пользования конкретными правами и свободами, удовлетворения законных интересов <1>. Во-вторых, целесообразно более широко внедрять практику периодического пересмотра ведомственного нормотворчества в соответствии с требованиями нового законодательства и системой развивающихся общественных отношений.

<1> См.: Малейн Н.С. Тенденции развития гражданского права // Советское государство и право. 1978. N 1. С. 46.

Ведомственные нормативные правовые акты труднообозримы, не всегда соответствуют Конституции РФ, закону в силу различных причин, не свободны от превалирования в их содержании ведомственных интересов в ущерб интересам граждан. Все еще встречаются случаи несоблюдения конституционного требования, содержащегося

в ч. 3 ст. 15 Конституции РФ, об обязательном опубликовании любых нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина.

Рациональные поиски возможного и допустимого упрощения процедурно-правовых форм реализации прав и свобод личности не имеют ничего общего с процессуальным нигилизмом, проявлением процессуального упрощенчества.

Наряду с совершенствованием процессуальных форм реализации прав и свобод личности, их рационализацией большое значение приобретает повышение уровня организационной деятельности органов публичной власти, должностных лиц в процессе реализации правового статуса личности в полном его объеме.

Конституция РФ внесла новые ориентиры в осуществление организационной деятельности органов публичной власти, закрепив принцип, согласно которому человек, его права и свободы являются высшей ценностью (ст. 2), а сами права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими, определяющими содержание деятельности законодательных и исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления (ст. 18).

Реализация этого положения требует от органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, всех служащих определенной психологической перестройки в работе, нового стиля в деятельности государственного аппарата и муниципальных объединений. Он предполагает профессионализм, высокую требовательность к себе и другим, ответственность, оперативность, чуткость, исключает самодовольство, противостоит любым проявлениям непрофессионализма, коррупции, формализма в обеспечении правового статуса личности.

Административная реформа ориентирует органы исполнительной власти на устранение лишних звеньев, разбюрокрачивание процедур, на оперативное принятие решений, изживание бумажного стиля руководства и т.д.

Особо значимыми в современном информационном обществе являются меры, направленные на организацию разнообразных информационно-поисковых систем в области законотворческой, судебной и иной правоприменительной деятельности, использование технических средств (телевидения, связи, Интернета) в целях повышения уровня организационной деятельности компетентных органов и лиц, облегчения реализации прав, свобод и обязанностей физических и юридических лиц. Эта тенденция будет неуклонно нарастать.

В содержание организационной деятельности компетентных органов и должностных лиц входит надлежащая помощь в осуществлении многих экономических, социальных и иных прав (трудоустройство, обмен жилья, помощь инвалидам, престарелым и т.д.).

Организационную деятельность в качестве гарантий реализации прав, обязанностей и законных интересов личности можно охарактеризовать еще в одном аспекте. Развитие и обогащение функций правового государства по развитию и неуклонному росту экономики, культуры, совершенствованию демократии ведет к усилению гарантированности правового статуса личности, что, таким образом, проявляется в развитии функций государства. Отсюда в качестве гарантий прав, свобод, законных интересов личности выступают функции, основные направления деятельности правового демократического государства, равно как и иных звеньев политической системы.

Функциональная деятельность всех звеньев гражданского общества и демократии, политической системы общества выступает как общая гарантия прав, свобод и законных интересов личности. Такой подход к оценке функций государства тем более закономерен, что по своим целям и конкретному содержанию они все более ориентированы на удовлетворение потребностей и интересов человека. Эта основная направленность функций государства отчетливо выражена и нормативно закреплена в Конституции РФ <1>.

-----

<1> См.: Бутусова Н.В. Конституционно-правовой статус Российского государства. Воронеж, 2006. С. 152 - 253.

### § 3. Повышение качества социальной среды действия правового статуса личности

Самостоятельным и особо значимым направлением в повышении эффективности действия правового статуса личности служат улучшение качества социальной среды, рост позитивной ответственности, активности индивида как носителя прав, свобод и обязанностей и иных органов и лиц.

Проблемы реализации прав и свобод личности не могут быть ограничены чисто юридическими аспектами. Здесь исключительное значение имеют все те факторы политического, экономического, организационного, социально-психологического, информационного порядка, которые включены в процесс осуществления прав, свобод и обязанностей. Многие из указанных факторов в той мере, в какой это позволяли сделать их природа и содержание, отражены в законодательстве, учтены в правовых нормах, важнейшим элементом содержания которых являются конкретные права, свободы и обязанности граждан. Однако правовая форма, естественно, не может выразить и закрепить те многочисленные факторы социальной жизни, которые воздействуют на реализацию прав, свобод и обязанностей граждан, на эффективность этого процесса. Так, право само по себе не в состоянии обеспечить высокого уровня сознательности каждого государственного или муниципального служащего, от деятельности которого в значительной мере зависит качество реализации права или свободы гражданина. Право призвано закрепить юридические средства, направленные на реализацию прав граждан в виде установления ответственности за ненадлежащее выполнение служебных обязанностей, определения порядка периодической переподготовки должностных лиц и т.п.

Разработка юридических средств реализации прав и свобод и их закрепление в законе имеют большое значение для осуществления прав и свобод личности. Но сам юридический механизм их использования, с одной стороны, обусловлен системой социальных условий и факторов, а с другой - включен в эту систему. Степень реализации прав и свобод, активность личности при их осуществлении в решающей степени зависят от комплекса социальных условий и факторов.

В свое время в юридической науке активно обсуждались вопросы социальной детерминации как правомерного, так и (в значительно большей степени) неправомерного поведения личности, социального механизма действия права <1>. Решение этих вопросов имеет непосредственное отношение к пониманию социальных аспектов реализации прав и свобод личности в развивающемся обществе. Однако проблемы осуществления прав и свобод личности, а тем более их социальные аспекты еще не привлекли к себе должного внимания в общетеоретических исследованиях, что не могло не сказаться и на их исследовании в отраслевых юридических науках.

-----  
<1> См., например: Право и социология. М., 1973. С. 69 - 86; Марксистско-ленинская общая теория государства и права: Социалистическое право. С. 96 - 97; Лукашева Е.А. Социалистическое правосознание и законность. М., 1973. Гл. V; Кудрявцев В.Н. Право и поведение. М., 1978; и др.

Для определения содержания и структуры социальной среды реализации прав и свобод личности методологическое значение имеет категория социальной среды личности, которой уделялось большое внимание в философской, социологической, психологической литературе <1>. Природа социальной среды может быть раскрыта только через деятельную сущность человека, проявляющуюся в реальных связях и

отношениях. Под социальной средой личности понимаются общественные условия, оказывающие на личность активное (прямое и косвенное) воздействие. Сознание, деятельность, активность личности служат результатом непрерывного взаимодействия между личностью и социальной средой. "Социальная среда, окружающая личность, - пишет Л.П. Буева, - обладает активностью, воздействует на человека, оказывает давление, регулирует, подчиняет социальному контролю, увлекает, "заражает" соответствующими "моделями" поведения, побуждает, а нередко и принуждает к определенной направленности социального поведения" <2>. Социальная среда включает сферу такого непосредственного и опосредованного, относительно устойчивого взаимодействия личности с окружающими ее социальными условиями, в процессе которого формируется определенный образ жизни со специфическими чертами труда, быта, особенностями использования свободного времени, общения, ценностными ориентациями, традициями и нормами поведения. Социальная среда, таким образом, раскрывает многообразие, специфичность, в известной степени индивидуальность жизни личности в единых условиях общественного развития.

-----  
<1> См., например: Буева Л.П. Социальная среда и сознание личности. М., 1968; Она же. Человек: деятельность и общение. М., 1978; Сычев Ю.В. Микросреда и личность (Философские и социологические аспекты). М., 1974; Социальная психология личности. М., 1979; и др.

<2> Буева Л.П. Социальная детерминация и активность личности // Социализм и личность. М., 1979. С. 56 - 57.

Действие социальной среды в реализации прав и свобод личности не является автоматическим, так как она "усваивается" личностью, преломляясь через ее сознание. Степень "усвоения" социальной среды в большей мере зависит от индивидуальных качеств личности, ее активности. Речь идет о социальных и социально-демографических характеристиках личности, предопределяемых существующими формами и условиями труда, социальной структурой общества (принадлежность к тому или иному социальному строю, группе, пол, возраст и т.д.), о характере и качестве труда, чисто личностных свойствах и особенностях человека (талант, способности и др.), приобретенных в процессе формирования личности возможностях (уровень образования, культуры, навыки, опыт и т.п.). Эти качества личности отражают влияние социальной среды на личность в опосредованном виде. Они во многом предопределяют индивидуальный образ жизни человека в обществе.

Таким образом, в процессе реализации личностью прав и свобод тесно взаимодействуют два ряда детерминирующих факторов - внешних и внутренних с учетом материальной обусловленности социально-психологических механизмов поведения (ценностных ориентаций, целей, интересов, потребностей, мотивов, установок, системы моральных свойств личности и др.).

Положительное действие общесоциальных условий и факторов как общая, ведущая закономерность, присущая гражданскому обществу, не исключает, однако, участия негативных факторов в этом процессе. Общественная среда, помимо системы гарантий, оказывающей положительное влияние на осуществление прав и свобод личности, включает в себя социальные условия и факторы, негативно влияющие на процесс использования личностью принадлежащих ей прав и свобод. Именно данная сторона общественной среды недостаточно исследована в правовой науке.

Игнорирование отрицательно действующих социальных условий и антиобщественных явлений нередко ведет к упрощенным оценкам механизма и проблем реализации прав и свобод личности. В то же время наблюдается известная недооценка роли юридических средств в процессе воздействия личности на окружающую социальную среду, в борьбе с отрицательными, антиобщественными явлениями.



Понятие социальной среды ориентирует в общем плане на учет не только преимуществ того или иного гражданского общества, но и тех сложностей, с которыми приходится сталкиваться личности при реализации прав и свобод, выполнении своих обязанностей, общественного долга. Выявление причин, порождающих негативные факторы, последовательное преодоление их - практическая задача всех звеньев политической системы общества, правового государства, важнейшая задача отечественной юридической науки.

В составе общественной среды реализации прав и свобод личности особо, на наш взгляд, следует выделить условия и факторы, имеющие в современном мире глобальный характер для решения проблем мира, ресурсов энергетики, продовольствия, окружающей среды, научно-технического прогресса, образования и культуры, роста народонаселения, здравоохранения, развития и адаптации человека, его будущего. Решение глобальных проблем в конечном счете направлено на обеспечение основных прав и свобод человека, возможности их реализации для всех живущих на земле. Становится все более очевидным, что достижение этой цели может быть реальностью только в процессе международного сотрудничества, при условии усилий всех государств, правительств и народов. Развитие этого сотрудничества предусматривается положениями и договоренностями, зафиксированными во многих документах ООН.

Социальная среда личности, помимо общесоциальных условий и факторов, о которых шла речь выше, включает непосредственное социальное окружение (микросреду) личности. В реальной действительности макросреда и непосредственное социальное окружение личности выступают в сложном переплетении. Они взаимосвязаны и взаимозависимы, границы их подвижны, что обусловлено возрастанием массы людей, взаимодействующих с личностью, объема изменений взаимосвязей и пропорций непосредственного и косвенного общения людей, его целенаправленностью и интенсивностью, повышением в жизни общества роли, в частности, печати, радио и телевидения, распространением новых технических средств (средств информации, связи и др.).

Непосредственное социальное окружение личности, имеющее исключительное значение для реализации ее конкретных прав и свобод, может быть рассмотрено на различных уровнях: а) семейно-бытовая микросреда личности, среда проживания; б) социальное окружение личности в социально-территориальных общностях (микрорайон, город, поселок, деревня, район, область и т.д.); в) микросреда трудовых коллективов; г) среда малых (неформальных) групп. Во многих случаях реализация прав и свобод личности зависит от действий конкретных государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений, соответствующих должностных лиц.

Указанные виды ближайшего социального окружения личности взаимосвязаны, определенным образом субординированы. Микросреда личности на рассмотренных выше уровнях может быть классифицирована и по иным основаниям. Например, можно выделить постоянно (длительно) действующую в отношении личности микросреду (в семье, трудовом коллективе, микрорайоне, населенном пункте) либо микросреду, носящую характер кратковременных форм общения личности (при взаимодействии с должностными лицами).

Непосредственное социальное окружение личности, как и социальная среда в целом, охватывает разнообразные сферы взаимоотношений людей: материально-производственные, экономические, социально-политические, духовные, социально-психологические и др. Микросреда личности в структурном отношении включает разнообразные условия и факторы. Это материально-производственные условия (организация производства и труда), условия культуры, отдыха, быта, состояние дисциплины, отношение к общественному долгу, обязанностям, стиль руководства и управления, информированность, укоренившиеся в сознании и поведении личности стереотипы мышления, психологические установки, общественное мнение, морально-

психологический климат (отношение к критике и самокритике, личные взаимоотношения и др.).

Ближайшее социальное окружение личности характеризуется не только условиями и факторами, играющими положительную роль в осуществлении прав и свобод, но и отрицательно действующими обстоятельствами, которые могут быть настолько сильными, что личность способна отказаться от реализации того или иного права или свободы в конкретных условиях в зависимости от места, времени, от сложившейся ситуации. Известно, что в ряде случаев граждане не хотят и не реализуют те или иные права там, где, казалось бы, они должны были это сделать (например, не жалуются при нарушении их права, не обращаются за защитой в судебные органы и т.д.). По нашему мнению, система юридических гарантий реализации и охраны прав и свобод личности должна совершенствоваться в направлении как можно больших возможностей для отстаивания личностью собственной точки зрения, самовыражения и самоутверждения, проявления самостоятельности и активности по отношению к окружающей среде. Недостаточность подобных юридических средств может привести к приспособляемости, адаптации личности к среде, некритическому ее восприятию и оценке. На установление и совершенствование такого рода юридических гарантий следует обратить особое внимание при разработке новых законодательных актов.

В связи со сказанным важно учитывать не только чисто юридические моменты, например преимущества судебной формы защиты, но и то, что рассмотрение в суде любого дела, связанного с незаконной деятельностью должностных лиц, есть предание широкой гласности фактов коррупции, бюрократизма, нарушения прав и законных интересов граждан и т.д. Это тем более необходимо, так как должностные лица в ряде случаев негативно относятся к критике в свой адрес либо игнорируют ее. Требования к должностным лицам в современных условиях неизмеримо возрастают, особенно в плане повышения их культуры и умения работать с людьми, учитывать их интересы. Совершенствование законодательства должно исходить из необходимости усиления контроля граждан и гражданского общества за деятельностью должностных лиц. В связи с этим целесообразно усиление подотчетности и подконтрольности должностных лиц, их ответственности перед населением.

Улучшение качества социальной среды неразрывно связано с повышением позитивной ответственности и социальной активности личности и компетентных должностных лиц в процессе реализации, охраны и защиты правового статуса личности. Иными словами, речь идет о качестве и интенсивности правомерного поведения личности и должностных лиц, направленного на реализацию и защиту прав и свобод, обязанностей граждан и других лиц.

Эффективность реализации и защиты правового статуса личности зависит и от уровня правовой культуры граждан и должностных лиц, обусловливаемых, как уже отмечалось, не только качеством действующих в государстве правовых норм, но и состоянием культуры населения, степенью социализации членов общества, уровнем их правосознания и т.д.

В процессе реализации своего права или свободы гражданин выступает отнюдь не как пассивный получатель соответствующего блага: от него требуется должная активность во всех стадиях процесса реализации принадлежащих ему прав и свобод. В связи с этим следует признать правильной позицию тех авторов, которые в правоприменительном процессе отводят важную роль организующей деятельности не только соответствующих государственных и муниципальных органов, но и самих граждан.

В ближайшем окружении личности большое значение имеет микросреда в органах местного самоуправления, общественных объединениях. Этой стороне характеристики собственно микросреды уделяется еще мало внимания.

Хотя в процессе реализации личностью прав и свобод ее общение с должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений, применяющих нормы права, кратковременно, влияние этого общения тем не менее значительно.

Уважение прав и свобод человека и гражданина должно стать неотъемлемой чертой работы каждого должностного лица. Для претворения в жизнь этих конституционных установок необходим серьезный психологический перелом, преодоление силы инерции, традиций и привычек всех должностных лиц, деятельность которых связана с осуществлением гражданами их прав и свобод.

Таким образом, социальная активность личности в использовании прав и свобод зависит от повышения качества социальной среды их реализации, что означает усиление материальной, юридической, организационной гарантированности прав и свобод личности, устранение социальных условий и факторов, отрицательно влияющих на процесс реализации прав и свобод.

Процесс реализации прав граждан предполагает не только наличие у других лиц, государственных и муниципальных структур корреспондирующих этим правам обязанностей, но и высокий уровень правосознания, правовой культуры у участников данного процесса, подлинно демократический стиль работы управленческих звеньев, государственного и муниципального аппарата в целом, стремление каждого служащего, должностного лица оказать гражданам наибольшее содействие в реализации принадлежащих им прав и свобод.

## **Глава 12. СТАТУС ЛИЧНОСТИ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ ОБЩЕСТВА**

### **§ 1. Понятие и виды статуса личности в политической системе общества**

В обществоведении вопросы социального статуса личности разработаны слабо, хотя список литературы по личностной проблематике достаточно велик.

Понятие социального статуса включает атрибутивные (в смысле принадлежности к классу, социальной группе, нации, этносу, коллективу), функционально-ролевые, оценочные (социальный престиж) и нормативные признаки. Статус личности, как пишет Е.А. Ануфриев, с наибольшей полнотой и объемом выражает единство общественной роли личности и ее престижа. Это понятие объединяет в себе функциональную и оценочную стороны, показывает то, что личность может делать, что она делает, каковы результаты ее действий и как они оцениваются другими людьми, обществом <1>. По мнению других авторов, социальный статус личности может быть рассмотрен в различных аспектах, в том числе как категория сознания (общественного, индивидуального, обыденного, научного и т.д.), как явление социальной возможности, социальной деятельности и социального результата <2>. В целом продолжает оставаться потребность в широком взгляде на статус личности в системе общественных отношений, познании общих и специфических закономерностей функционирования и развития социального статуса личности и его видов в контексте гражданского общества и политической системы общества.

---

<1> См.: Ануфриев Е.А. Социальный статус и активность личности. Личность как объект и субъект социальных отношений. М., 1984. С. 176, 178.

<2> См.: Вебер М. Класс, статус, партия // Социальная стратификация. Вып. 1. М., 1992; Андреев Е.А. Социальный статус и активность личности. М., 1984; Самсонова З.Р. Деятельность и социальный статус личности: Автореф. дис. ... канд. филос. наук. Ереван, 1988; Бодалев А.А. Личность и общение. М., 1995; Нецветаев В.Ф. Соотношение

социального статуса и идеалов в развитии личности: Автореф. дис. ... канд. филос. наук. СПб., 1996; Степанов О.В. Престиж личности. М., 2003. С. 59 - 67; и др.

Для юридической науки особый интерес представляют анализ социальных статусов личности, получивших нормативное регулирование не только в нормах права, но и в иных социальных нормах (обычаях, нормах морали, корпоративных нормах и др.), и их взаимоотношение между собой <1>. Этот вид социального статуса личности в отличие от других его видов (атрибутивного, функционально-ролевого статуса, социального престижа и др.) назовем социально-нормативным, или социально-регулятивным. Ученые-юристы активно разрабатывают различные аспекты правового статуса и правового положения личности, о чем подробно говорилось в предыдущих главах. В советские годы (в основном силами юристов) активно развивалось направление научных исследований о статусе как общественных объединений и трудовых коллективов, так и их членов в контексте народовластия, развития демократии, политической системы общества <2>.

-----  
<1> См.: Витрук Н.В. Личностные аспекты исследования политико-правовых проблем // Проблемы теории социалистического государства и права. С. 27 - 29; Он же. О статусе члена общественной организации: задачи и направления исследования // Вопросы теории общественных организаций. С. 62 - 65; Он же. Политическая система социалистического общества и личность // Актуальные проблемы государствоведения. М., 1979. С. 3 - 14; Он же. Статус члена общественной организации // Общественные организации, права и личность. М., 1981. С. 128 - 175; Он же. Конституционные основы статуса члена общественной организации // Общественные организации в условиях развитого социализма. М., 1982. С. 76 - 86; Он же. Социалистическая демократия и статус личности // Демократия и правовой статус личности в социалистическом обществе. М., 1987. С. 63 - 90.

<2> См.: Лукьянов А.И., Лазарев Б.М. Советское государство и общественные организации. М., 1962; Ямпольская Ц.А. Общественные организации в СССР. М., 1972; Общественные организации, право и личность. М., 1981; Творческие союзы в СССР. М., 1970; Вопросы теории и истории общественных организаций. М., 1971; Правовые аспекты деятельности профсоюзов в СССР. М., 1973; Добровольные общества при социализме. М., 1973; Вопросы теории общественных организаций. М., 1977; Общественные организации в условиях развитого социализма. М., 1982; Максименко В.Ф. Трудовые коллективы в системе социалистической демократии. Киев, 1971; Государство, демократия и трудовой коллектив в развитом социалистическом обществе. М., 1977; Трудовые коллективы в системе советской социалистической демократии. М., 1979.

Общественные объединения как важные звенья гражданского общества и системы демократии обеспечивают специфические интересы различных групп населения, увязывая и согласовывая их с интересами общества, государства в целом.

Проблема социально-нормативного статуса личности заслуживает большего внимания, чем ей уделено в настоящее время. Даже в фундаментальных работах последних лет, посвященных анализу гражданского общества и политической системы, отдельных ее звеньев, вопросам статуса членов общественных объединений не уделяется должного внимания.

Эбзеев, рассматривая конституционный строй Российской Федерации, опосредующий гражданское общество и систему демократии, выделил три основные константы - человека, народ и государство <1>. На наш взгляд, этот ряд Т.Я. Хабриева и В.Е. Чиркин правильно дополнили таким институциональным элементом политической системы общества и конституционного строя, как коллектив (партии, общественные организации и др.) <2>.

-----

<1> См.: Эбзеев Б.С. Человек, народ и государство в конституционном строе Российской Федерации.

<2> См.: Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. М., 2005.

Как писал Маркс, человек - это "индивидуальное общественное существо" <1>, и совпадение индивидуальных интересов у группы людей реализуется в непосредственной форме коллективного <2>. Организационными формами коллективного удовлетворения совпадающих интересов людей выступают политические партии, общественные организации и иные виды общественных объединений, а также трудовые коллективы.

-----  
<1> Маркс К., Энгельс Ф. Из ранних произведений. М., 1956. С. 591.

<2> Там же. С. 590.

Общественные объединения всех видов (кроме коммерческих и религиозных) определяются как добровольные, самоуправляемые, некоммерческие формирования, созданные по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставах общественных объединений (ст. 5 Федерального закона от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ "Об общественных объединениях"). Уставные цели общественных объединений не противоречат конституционным правам и законным интересам объединившихся лиц, а деятельность общественных объединений направлена как на реализацию этих целей, так и одновременно на решение задач, стоящих перед обществом и государством. Общественные объединения формируются и создаются в результате реализации конституционного права на объединение (ст. 30 Конституции РФ). При этом гарантируется свобода деятельности общественных объединений.

Общественные объединения выступают в различных организационно-правовых формах: политические партии; общественные организации; общественные учреждения; органы общественной самодеятельности.

Особое место в политической системе демократического общества занимают политические партии, являющиеся одной из форм реализации провозглашенного в Конституции РФ принципа политического и идеологического плюрализма (ст. 13). Политические партии выражают политическую волю своих членов и содействуют выражению политической воли гражданского общества. Политическая партия является общественным объединением, созданным в целях участия граждан РФ в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления. Партии формируются открыто, инициативно и свободно.

Федеральный закон "Об общественных объединениях" определяет основные признаки таких организационно-правовых форм общественных объединений, как общественные организации, общественное движение, общественный фонд, общественное учреждение, орган общественной самодеятельности и политическая партия (ст. ст. 8 - 12).

Общественной организацией является основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан. Членами общественной организации в соответствии с ее уставом могут быть физические лица и юридические лица - общественные объединения, если иное не установлено законодательством.

В общественной и государственной жизни страны особую роль играют профессиональные союзы, создаваемые для защиты интересов работающих, разнообразные добровольные общества, творческие союзы, объединения производственно-трудового профиля (адвокатские и нотариальные конторы, товарищества собственников жилья, садоводческие и огороднические объединения граждан и др.).

Общественным движением является состоящее из участников и не имеющее членства массовое общественное объединение, преследующее социальные, политические и иные общественные полезные цели, поддерживаемые участниками общественного движения.

Общественный фонд как один из видов некоммерческих фондов представляет собой не имеющее членства общественное объединение, цель которого заключается в формировании имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использовании данного имущества на общественно полезные цели. Учредители и управляющие имуществом общественного фонда не вправе использовать указанное имущество в собственных интересах.

Общественным учреждением является не имеющее членства общественное объединение, ставящее своей целью оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников и соответствующих уставным целям указанного объединения.

Органом общественной самодеятельности является не имеющее членства общественное объединение, целью которого является совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленное на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей и реализацией программ органа общественной самодеятельности по месту его создания.

Возникают новые формы общественных объединений. Так, во многих субъектах РФ созданы общественные палаты, а на федеральном уровне в соответствии с Федеральным законом от 4 апреля 2005 г. N 32-ФЗ "Об Общественной палате Российской Федерации" - Общественная палата Российской Федерации.

Наряду с Федеральным законом "Об общественных объединениях", посвященным регулированию различных аспектов формирования и деятельности всех видов общественных объединений, существуют федеральные и региональные законы, регламентирующие создание и функционирование их отдельных видов - политических партий, профсоюзов, благотворительных обществ, общественных фондов. Так, Федеральный закон от 11 июля 2001 г. N 95-ФЗ "О политических партиях" определяет порядок создания и регистрации политических партий, их внутреннего устройства, права и обязанности партии, государственной, в том числе финансовой, поддержки и государственного контроля за соблюдением законодательства о партиях. Специальным является и Федеральный закон от 12 января 1996 г. N 10-ФЗ "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности". Согласно ч. 4 ст. 13 Конституции РФ общественные объединения равны перед законом.

Политические партии и общественные организации формируются и действуют на основе членства, все остальные общественные объединения - на основе участия граждан в их создании и деятельности.

Членство в политической партии является добровольным и индивидуальным. Членами политической партии могут быть граждане РФ, достигшие 18 лет (иностранцы граждане и лица без гражданства не могут быть членами политической партии в России).

Членами общественного объединения являются физические лица и юридические лица - общественные объединения, чья заинтересованность в совместном решении задач данного объединения в соответствии с нормами его устава оформляется соответствующими индивидуальными заявлениями или документами, позволяющими учитывать число членов общественного объединения в целях обеспечения их равноправия как членов данного объединения.

Участниками общественного объединения являются физические лица и юридические лица - общественные объединения, выразившие поддержку целям данного объединения и (или) его конкретным акциям, принимающие участие в его деятельности без обязательного оформления условий своего участия, если иное не предусмотрено уставом.

Предпосылками обладания и реализации социально-корпоративного статуса личности служат: а) членство либо участие в объединении и б) должная статутность (субъектность) личности.

Предпосылки социально-корпоративного статуса и сам социально-корпоративный статус личности, конечно, тесно, неразрывно связаны между собой, но все же это самостоятельные явления. Поэтому нельзя согласиться с Д.В. Шутько в том, что центральной проблемой членства является проблема прав и обязанностей (по существу, статуса) члена общественной организации <1>.

-----  
<1> См.: Шутько Д.В. Указ. соч. С. 19 - 20.

Членство означает официально оформленную принадлежность лица к конкретному общественному объединению, ассоциирование (объединение) его с другими членами в одном коллективе для осуществления деятельности, обусловленной целями и задачами данного объединения. Институт членства представляет систему норм, определяющих условия и порядок вступления в объединение и выбытия из него. Членство служит основанием, предпосылкой статуса члена общественного объединения. Оно предшествует этому статусу, предваряет его.

Статутность (субъектность) характеризует свободу воли члена или участника общественного объединения, его способность иметь, обладать, осуществлять его социально-корпоративный статус, отвечать за его нарушение. Так, Федеральный закон "О политических партиях" предусматривает, что членами политической партии могут быть граждане РФ, достигшие возраста 18 лет, и не вправе быть членами политической партии граждане РФ, признанные судом недееспособными (п. 2 ст. 23). Следовательно, при определении статутности (субъектности) члена политической партии используются возрастная и волевой критерии.

В своем единстве статус члена или участника общественного объединения и его обязательные предпосылки - членство и статутность (субъектность) - составляют содержание социального положения члена или участника общественного объединения. По своей нормативной природе статус и положение члена (участника) общественного объединения являются социально-корпоративными, регулируются нормами уставов (положений, программ) общественных объединений. При этом не исключается и законодательное регулирование статуса и его предпосылок, т.е. социально-корпоративного положения члена (участника) общественного объединения.

## § 2. Статус членов (участников) общественных объединений

При исследовании социально-корпоративного статуса личности в общетеоретическом плане прежде всего следует определить его содержание, структурные элементы, выяснить их природу с точки зрения соотношения государственно-правового и корпоративного регулирования, основные направления развития.

Социально-нормативный статус члена политической партии и общественной организации, члена или участника иных общественных объединений можно квалифицировать как их социально-корпоративный статус. Последний, в свою очередь, имеет разновидности, зависящие от вида общественного объединения и формы нормативного регулирования прав и обязанностей его членов (участников).

Особенности статуса члена (участника) общественного объединения определяются прежде всего спецификой самого общественного объединения, теми целями и задачами, ради которых эти объединения создаются и функционируют.

Родовой основой всех видов социально-корпоративного статуса членов (участников) общественных объединений служат общие специфические интересы объединившихся лиц.

Особые, специфические интересы членов (участников) общественных объединений формулируются в виде целей и задач указанных объединений, их прав и обязанностей. Иными словами, нормативное закрепление целей и задач (например, в уставах, программах) выражает коллективные и совпадающие с ними личные интересы членов и участников общественных объединений, гарантируемые этими объединениями при поддержке государства. К примеру, основными целями и задачами политической партии, излагаемыми в ее уставе и программе, являются: формирование общественного мнения; политическое образование и воспитание граждан; выражение мнений граждан по любым вопросам общественной жизни, доведение этих мнений до сведения широкой общественности и органов государственной власти; выдвижение кандидатов (списков кандидатов) на выборах Президента РФ, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ, выборных должностных лиц местного самоуправления и в представительные органы муниципальных образований, участие в указанных выборах, а также в работе избранных органов (п. 4 ст. 3 Федерального закона "О политических партиях"). Естественно, что достижение целей и задач политической партии осуществляется ее членами как индивидуально, так и в коллективных формах.

Общие, специфические интересы членов (участников) общественных объединений находят свое выражение и в правах и обязанностях общественных объединений, определяемых уставными нормами объединений. Одновременно они могут закрепляться и в законодательстве. Корпоративные права и обязанности членов общественных объединений дополняются их правомерными интересами, которые вытекают из уставных целей и задач объединения и гарантируются им в их обеспечении и реализации. Указанные корпоративные права, обязанности и правомерные интересы членов (участников) общественного объединения гарантируются как самим объединением, так и государством в целом.

Так, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, политическая партия вправе: свободно распространять информацию о своей деятельности, пропагандировать свои взгляды, цели и задачи; участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления в порядке и объеме, установленных указанным Федеральным законом и иными законами; участвовать в выборах и референдумах в соответствии с законодательством Российской Федерации; создавать региональные, местные и первичные отделения, в том числе с правами юридического лица, принимать решения об их реорганизации и ликвидации; организовывать и проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирования и иные публичные мероприятия; учреждать издательства, информационные агентства, полиграфические предприятия, средства массовой информации и образовательные учреждения дополнительного образования взрослых; пользоваться на равных условиях государственными и муниципальными средствами массовой информации; создавать объединения и союзы с другими политическими партиями и иными общественными объединениями без образования юридического лица; защищать свои права и представлять законные интересы своих членов; осуществлять иные виды политической деятельности (ст. 26 названного Федерального закона). Члены политической партии в соответствии с уставом партии и действующим законодательством реализуют указанные права как индивидуально, так и в коллективных формах.

Если социально-корпоративный статус членов политических партий и общественных организаций определяется через четко очерченный перечень корпоративных прав и обязанностей, то статус участников иных форм (видов) общественных объединений определяется скорее через систему правомерных интересов, удовлетворяемых в процессе осуществления деятельности общественных движений, общественных фондов, общественных учреждений и органов общественной самодеятельности. Члены и участники общественного объединения имеют равные права и несут равные обязанности.



Права и обязанности членов (участников) общественных объединений можно разделить на две группы. Первую группу составляют права и обязанности, а также правомерные интересы, которые опосредуют общие специфические интересы объединений, ради достижения которых создано определенное общественное объединение.

Вторую группу составляют права и обязанности, правомерные интересы, которые опосредуют внутриорганизационные отношения. Содержание интересов, прав и обязанностей члена (участника) общественных объединений по управлению делами объединения определяется внутрисоюзной демократией.

Изучение нормативного регулирования деятельности общественных объединений, практики их функционирования позволяет отнести к числу такого рода прав члена объединения следующие: а) избирать и быть избранным в руководящие и контрольно-ревизионные органы общественного объединения; б) выдвигать, отводить и критиковать кандидатов в состав руководящих и контрольно-ревизионных органов; в) свободно и поделовому обсуждать на собраниях и заседаниях руководящих и контрольно-ревизионных органов общественного объединения, а также в печати вопросы работы объединения; г) участвовать в различного рода мероприятиях, проводимых объединением и его органами; д) контролировать деятельность руководящих органов общественного объединения в соответствии с его уставом, ставить перед руководящими органами вопросы о деятельности объединения и вносить предложения по улучшению их работы; критиковать деятельность объединения, его руководящих и контрольно-ревизионных органов; е) обращаться с вопросами, заявлениями и предложениями в органы общественного объединения и требовать ответа по существу своего обращения; ж) лично участвовать в собраниях, заседаниях руководящих и контрольно-ревизионных органов, когда обсуждается вопрос об их деятельности или поведении.

В число обязанностей члена общественного объединения, опосредующих внутриорганизационные отношения, входят: 1) состоять на учете и принимать активное участие в работе первичной организации общественного объединения; 2) выполнять требования устава, постановления съездов, конференций, собраний и руководящих органов; 3) посещать собрания, выполнять поручения; 4) вскрывать недостатки в работе объединения и его органов, развивать критику и самокритику; 5) платить членские взносы.

### § 3. Связь правового статуса личности и статуса членов (участников) общественных объединений

Статус общественного объединения и статус его членов и участников имеет нормативное регулирование в двух аспектах - на уровне законодательного регулирования и на уровне уставного регулирования. Уставное регулирование не должно противоречить требованиям Конституции РФ и законов.

Важно уяснить соотношение правового статуса личности и социально-корпоративного статуса личности как члена общественного объединения, а также их нормативную основу регулирования. Следует, прежде всего, отметить, что социально-корпоративный статус члена общественного объединения вытекает, основывается на правовом статусе гражданина. В связи с этим права и обязанности члена общественного объединения можно разделить на две группы. К первой группе относятся те, которые конкретизируют, развивают и дополняют конституционные и отраслевые права и обязанности граждан на основе корпоративных норм объединений (коллективов), их уставов.

Как правило, конкретизация, развитие и дополнение конституционно-правового статуса граждан, установление корпоративных прав и обязанностей связаны с

повышенными требованиями к членам и участникам общественных объединений по сравнению с юридическими правами и обязанностями граждан.

Статус члена или участника общественного объединения является по своей природе и объему корпоративно-правовым. В него входят права и обязанности, устанавливаемые как законом, так и уставом общественного объединения. Следовательно, по объему корпоративно-правовой статус члена (участника) общественного объединения совпадает с правовым статусом гражданина в той его части, в которой он конкретизирует, развивает и дополняет конституционные и отраслевые права, обязанности и законные интересы граждан.

Вторую группу прав и обязанностей члена (участника) общественного объединения составляют права и обязанности, содержание которых не зависит от конституционных и отраслевых юридических прав и обязанностей граждан и других лиц. Это специальные права и обязанности члена (участника) общественного объединения. В их число входят права на льготы и преимущества, которые устанавливаются как самими объединениями, так и государством. Специальные права и обязанности члена (участника) общественного объединения разнообразны, поскольку разнообразны цели, задачи и функции объединений. В каждом конкретном случае их содержание строго обусловлено спецификой общественного объединения.

Итак, общие специальные интересы членов и участников общественных объединений, объективно выраженные и сформулированные в целях, задачах, правах и обязанностях общественных объединений, составляют основу статуса членов и участников объединений. Корпоративные права и обязанности членов и участников общественных объединений либо конкретизируют, развивают и дополняют конституционные и отраслевые права и обязанности граждан, либо являются по своему содержанию специальными, самостоятельными.

Уяснение соотношения государственного и корпоративного регулирования статуса членов и участников общественных объединений чрезвычайно важно в практическом отношении, в частности для ответа на вопрос о пределах государственного вмешательства в регулирование деятельности общественных объединений при определении статуса их членов и участников.

Для демократического свободного общества характерны такие связи и отношения между государством, другими звеньями самоуправления народа и личностью, в основе которых лежит утверждение человека как высшей социальной ценности. Всемерно повышается ответственность государства, всех других элементов политической системы не только за судьбу общества в целом, но и за судьбу каждого его члена, каждого человека.

Общественные объединения играют все более активную роль в жизни человека, способствуют их социальной активности, самореализации, удовлетворению их специфических потребностей и интересов.

Ответственность государства и общественных объединений перед личностью выражается в обогащении и появлении новых направлений в их деятельности, в реальном, действенном их функционировании, ориентированных на удовлетворение потребностей личности, развитие и углубление демократии, обогащение социального статуса личности, усиление гарантий его фактического осуществления.

Благодаря развитию социально-корпоративного статуса личности его значение и ценность повышаются: он увеличивает социальные возможности всестороннего и гармоничного развития личности.

Социально-корпоративный статус личности не остается неизменным. Он динамичен, как динамично и само общество, вся его политическая система, механизм демократии. Развитие социально-корпоративного статуса личности - эта составная часть общего процесса формирования свободного гражданского общества, совершенствования демократии.

Прогресс социально-корпоративного статуса личности зависит от системы разнообразных факторов, охватывающих все стороны общественной и государственной жизни. Прежде всего он определяется ускорением социально-экономического, политического и духовно-культурного развития страны, углублением демократии.

Обогащение и гарантирование социально-корпоративного статуса личности зависят от закономерностей и тенденций развития всех звеньев политической системы общества, сочетания различных форм демократии. Эти закономерности и тенденции характеризуют, в частности, изменения, происходящие в системе общественных объединений, развитие принципов внутриорганизационной демократии, рационализацию взаимосвязи и взаимодействия государственных и общественных объединений, укрепление и развитие конституционно-правовой основы их деятельности. В ряду таких тенденций и закономерностей можно отметить следующие.

Возрастает количество и разнообразие потребностей и интересов личности, которые получают признание и закрепление в правовых и корпоративных нормах, гарантируются в их реализации объединениями. В связи с этим правовой и корпоративный статусы личности наполняются новым, глубоким материальным содержанием. Уже известные и сформулированные в правовых и корпоративных нормах интересы и права дополняются новыми возможностями, возникают новые права. Содержание обязанностей также обогащается и расширяется.

Дальнейшее утверждение демократических принципов управления делами общества и государства ведет к обогащению содержания интересов и прав (возможно, и к появлению новых интересов и прав) личности.

Усиливается связь правового (прежде всего, конституционного) статуса граждан с разнообразными видами социально-корпоративного статуса членов и участников общественных объединений, которая выражается в процессах конкретизации, развития и дополнения конституционных и иных прав, свобод и обязанностей граждан.

Тенденцией в развитии социально-корпоративного статуса членов и участников общественных объединений является усиление связей элементов статуса - уставных интересов, прав и обязанностей, упрочение их единства. Механизм согласования различных элементов (с одной стороны - интересов прав; с другой - обязанностей) социально-корпоративного статуса членов и участников общественных объединений остается динамичным. Он постоянно совершенствуется с целью более полного и глубокого сочетания общественных, групповых, коллективных интересов.

Развивается, повышается активность личности в сфере реализации интересов, использования прав и выполнения обязанностей членов и участников общественных объединений.

Познание тенденций и закономерностей развития правового статуса граждан и социально-корпоративного статуса членов и участников общественных объединений, их взаимодействие между собой ставят на объективную основу прогнозирование их развития в контексте воздействия на них всей системы факторов: социально-экономических, политических, культурно-духовных, управленческих, психологических и др.

#### § 4. Статус членов трудовых коллективов

В современной России принципиально изменились конституционно-правовые основы экономической жизни. Она зиждется на признании и равной охране частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности, обеспечении свободной предпринимательской и иных видов не запрещенной законом экономической деятельности, добросовестной конкуренции, свободы труда, их организации и осуществления на принципах социального партнерства, социальной солидарности и общественной пользы.

Устойчивое развитие общества и государства без каких-либо социальных катаклизмов, взрывов и социального напряжения возможно лишь при условии социальной ответственности бизнеса и осуществляющих его работодателей. Работодатели и работники обязаны осознавать себя членами (участниками) единого трудового коллектива, имеющими взаимные права и обязанности, взаимную ответственность.

Современное трудовое и иное законодательство (ТК РФ и др.) не используют категорию трудового коллектива, как это было в советское время. Но это не означает, что их фактически нет в организациях, учреждениях, объединениях независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности. Так, сельскохозяйственные товаропроизводители осуществляют свою деятельность в следующих организационно-правовых формах: сельскохозяйственные производственные и потребительские кооперативы; аграрные хозяйственные общества (ООО, закрытые и открытые АО) и товарищества (в основном товарищества на вере); государственные и муниципальные унитарные сельскохозяйственные предприятия; крестьянские (фермерские) и рыболовные хозяйства. Указанные организационно-правовые формы сельскохозяйственной деятельности выступают одновременно в качестве своеобразных трудовых коллективов.

Трудовой коллектив формируется путем соглашений между работодателем и работниками на основе коллективного договора, с соблюдением принципа социального партнерства. В трудовом коллективе устанавливаются конкретные взаимные права и обязанности между работодателем и работником. Коллектив работников может иметь своих представителей в управлении организацией (ст. ст. 52 - 53 ТК РФ), реализует право на объединение, включая право на создание профессиональных союзов. Работодатель и работники создают из своих представителей рабочие органы - комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, комиссии по разрешению индивидуальных трудовых споров, примирительные комиссии по разрешению коллективных трудовых споров и др.

Статус члена трудового коллектива как стороны трудового договора регулируется на основе сочетания государственного и договорного регулирования и обеспечения социального партнерства. Наряду с правовыми нормативными актами органов государственной власти и местного самоуправления допускаются локальные нормативные акты, принимаемые работодателем. Определяющими по своему содержанию и юридической силе являются правовые нормативные акты, а статус члена трудового коллектива - корпоративно-правовым. При этом в трудовом коллективе четко различается статус работодателей и статус работников, между которыми существует прямая коррелятивная связь: правам работодателя соответствуют обязанности работника как корреляты, а правам работников - обязанности работодателей (ст. ст. 21 и 22 ТК РФ). Работодатели и работники связаны взаимной ответственностью в их реализации и защите (возмещение причиненного вреда и др.).

Права и обязанности членов трудовых коллективов могут быть классифицированы на несколько групп: а) права и обязанности работодателя и работников, направленные на осуществление ими своих профессиональных функций и полномочий; б) права и обязанности, обеспечивающие участие в управлении трудовым коллективом; в) права и обязанности, возникающие при осуществлении взаимной ответственности (несение дисциплинарной и материальной ответственности и др.).

Представляется, что в статусе члена трудового коллектива, представляющего сторону трудового договора, должна усиливаться взаимосвязь прав и обязанностей работодателя и работника как коррелятов в целях наиболее полного осуществления принципов правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, нашедших закрепление в ст. 2 ТК РФ.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государственная идеология прогрессивного и устойчивого развития России определяет качественно новую модель эволюции гражданского свободного общества и демократического социально ориентированного правового государства, нацеленную на полную реализацию гуманистических идеалов и ценностей, предотвращение угроз развитию современной цивилизации, обеспечение государственной безопасности при соблюдении национальных интересов России. Целью, критерием прогрессивного общественного и государственного развития является человек, реальность его прав, свобод в сочетании с обязанностями и ответственностью за свое поведение. Государство выступает основным гарантом осуществления конституционной установки на признание, соблюдение и защиту правового статуса личности в его полном объеме.

В проведенном исследовании не все вопросы и аспекты теории и практики правового положения личности были рассмотрены с одинаковой степенью полноты, а некоторые из них были только поставлены или намечены.

В научном плане актуальным представляется исследование следующих направлений и проблем:

соотношение социального и правового, общечеловеческого, национально-государственного и международного начал в содержании правового статуса личности;

связь и развитие правового статуса личности, определяемых особенностями различных культурных цивилизаций;

связь и соотношение коллективных и индивидуальных прав, прав социальных общностей (народов, наций, социальных групп), их организаций, учреждений и прав и свобод человека;

соотношение прав, свобод и обязанностей, ответственности личности в целях поиска их оптимального сочетания на основе гармонизации общественных, групповых, личных и иных интересов;

выявление особенностей в правовом статусе отдельных групп населения (женщин, молодежи, инвалидов и др.) в целях достижения ими подлинного равенства граждан и социальной справедливости;

разработка юридической технологии по обеспечению (гарантированию) реализации, охраны и защиты отдельных видов прав, свобод и обязанностей граждан;

познание закономерностей и тенденций в эволюции прав и свобод личности в период реформ и на более отдаленную перспективу в Российской Федерации и во всем мире в условиях глобализации и преодоления угроз современной цивилизации.

Необходимо расширение проблематики правового положения личности за счет изучения влияния внешних факторов - экономических, политических, социальных, культурологических, управленческих, социально-психологических - на содержание и реализацию прав, свобод и обязанностей личности, учета современных тенденций мирового развития.

Постановка и решение содержательных проблем правового статуса личности требуют актуализации современных методов исследования, повышения уровня методологии общей теории права и государства, всей юридической науки.

---