

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»
Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование кафедры полностью)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

«Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления»

(направленность (профиль))

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему «Конституционно-правовые основы ограничения личных прав и свобод человека и гражданина в России и зарубежных странах»

Студент

Н.В. Ильина

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный

А.А. Мусаткина

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

руководитель

Руководитель программы д.ю.н., профессор, Д.А. Липинский

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« » 20 г.

Допустить к защите

заведующий кафедрой к.ю.н., доцент Н.В. Олиндер

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« » 20 г.

Тольятти 2019

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
1. Теоретико-методологические основы ограничений конституционных личных прав и свобод человека и гражданина.....	6
1.1. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в России	6
1.2. Понятие и виды ограничений личных прав и свобод человека и гражданина	9
1.3. Критерии правомерности ограничений: основания, цели и принципы	15
2. Исследование конституционно-правового механизма ограничения прав и свобод человека и гражданина в России и зарубежных странах	19
2.1. Анализ системы обеспечения законности правовых ограничений прав и свобод человека и гражданина	19
2.2. Оценка конституционно-правовых основ ограничения личных прав и свобод человека и гражданина в зарубежных странах	28
2.3. Анализ гарантий прав личности от неправомερных ограничений на стадиях правотворчества и правоприменения.....	33
3. Перспективы эффективности ограничений прав и свобод человека и гражданина.....	48
3.1. Анализ конституционных категорий неправомερных ограничений прав и свобод человека и гражданина	48
3.2. Совершенствование конституционных норм и норм федерального законодательства в области ограничений прав и свобод человека и гражданина	59
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	72
СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	75
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	78

ВВЕДЕНИЕ

Идея прав человека в современном мире стала очень популярной. Но не смотря на это идея прав человека не всегда имеет совпадающее содержательное наполнение, различным образом формализуется в теоретических построениях науки конституционного права и конституционно-правовом закреплении. Кроме того она в правоприменении ведет себя не одинокого, это можно объяснить разными факторами, которые определяют правопорядок в обществе.

В Конституции Российской Федерации закреплены права и свободы гражданина и человека, а так же содержатся возможность их ограничения: «Свободы и права гражданина и человека 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».

В современном мире развитие общественных процессов привело к появлению проблем свободы личности, обеспечения и признания свобод и прав гражданина и человека далеко за внутригосударственные рамки. Это привело к тому, что данные проблемы можно отнести к числу глобальных проблем, которые встречаются в современном обществе. Необходимо отметить большой разрыв между конституционными положениями, которые устанавливают уровень обладания личностью свободами и правами, и их реальным осуществлением. Именно поэтому является актуальным осмысление механизма гарантирования свобод и прав личности в теоретическом смысле, а так же поиск путей, которые позволят наполнить их реальным содержанием. В этой области есть много разных научных разработок посвященных исследованию конституционно-правового статуса личности в РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, но несмотря на это проблема гарантирования его основной составляющей не получила полного исследования.

Целью данной работы является исследование конституционно-правовых основ ограничений личных свобод и прав гражданина и человека как в России, та и за ее пределами.

Чтобы достичь поставленных целей необходимо решить ряд задач, таких как:

- рассмотреть какой конституционно-правовой статус имеет гражданин и человек в России;
- изучить виды и понятие ограничений личных прав и свобод гражданина и человека;
- выделить критерии правомерности ограничений: основания, цели и принципы;
- проанализировать систему обеспечения законности правовых ограничений прав и свобод человека и гражданина;
- оценить конституционно-правовые основы, которые ограничивают личные права и свободу человека и гражданина за границами России;
- проанализировать какие гарантии прав имеет личность от неправомерных ограничений на этапах правоприменения и правотворчества;
- исследовать конституционные категории неправомерных ограничений прав и свобод человека и гражданина;
- предложить направления совершенствования как конституционных норм так и норм федерального законодательства, которые затрагивают вопросы связанные с ограничениями свобод и прав гражданина и человека.

Объектом исследования в работе выступают ограничения личных прав и свобод человека и гражданина.

Предметом исследования в работе является конституционно-правовой статус человека и гражданина.

В данной работе были использованы следующие работы в области исследования правовых основ ограничения прав и свобод человека и гражданина: Богданова Н.А., Бойко Н.Н., Бородавкина Н.М., Гасанов К.К., Стремоухое А.В., Казимирская Ю. Я, Опалеев Л. А., Кондрат И.Н., Краснов М.А., Малько А.В., Портнова Е.В., Смирнов А. А., Смирнова З.М., Травников Н.О., Чернова Э.Р., Шаганиян А. М. и др.

Теоретической и методологической основой данной работы стали труды ведущих отечественных и зарубежных специалистов, раскрывающие значение конституционно-правового статуса человека и гражданина, понятие и виды ограничений прав и свобод человека и гражданина.

В работе использовались федеральные законы, нормативно-правовые акты Российской Федерации, регулирующие конституционно-правовой статус человека и гражданина, материалы научных конференций и семинаров по изучаемой тематике, материалы периодических изданий,

Научная новизна полученных результатов заключается в разработке предложений по совершенствованию норм федерального законодательства и конституционных норм в области ограничений прав и свобод человека и гражданина.

Данная работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников.

1. Теоретико-методологические основы ограничений конституционных личных прав и свобод человека и гражданина

1.1. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в России

В настоящее время под правовым статусом субъекта, то есть под статусом субъекта права чаще всего понимается его правовое состояние, характеризующееся комплексом юридических обязанностей и прав. В доктрине конституционного права выделяется понятие конституционно-правового статуса личности. При этом нередко данное понятие рассматривается в узкоотраслевом плане. Так, в работе Бойко Н.Н. утверждается: «Поскольку права, свободы и обязанности человека и гражданина регулируются различными отраслями права, понятие «правовой статус личности» значительно шире понятия «конституционный статус личности»¹.

Конституционно-правовой статус чаще всего рассматривается как «ядро» правового статуса, в котором, помимо него, выделяются различного рода отраслевые статусы, детерминированные в соответствующих сферах российского законодательства — гражданском, административном, земельном, трудовом и других. Эти отрасли представляют некоторый «набор» прав и обязанностей, закрепленных соответствующим массивом отраслевого законодательства; иногда сюда добавляются и иные элементы, например, ограничения и запреты и т.п. Конституционно-правовой статус, хотя и рассматривается в качестве некоей основы для всех иных статусов, но определяется также в виде совокупности прав и обязанностей, закрепленных конституционным законодательством. В рамках данной точки зрения конституционно-правовой статус рассматривается в одном ряду с иными отраслевыми статусами, что, на наш взгляд, в корне неверно.

Согласно этой логике, правовой статус личности представляет собой некое собирательное понятие, одним из сегментов которого (пусть даже основным) является конституционно-правовой статус, соседствующий с иными статусами субъекта, определяемыми нормами отраслевого законодательства.

¹ Бойко, Н.Н. Значение конституционного права граждан на обращение в органы публичной власти // Свободы и права гражданина и человека в истории России. - 2017. - № 5. - С. 133-140.

В ходе формирования конституционно-правового статуса личности свободы и права гражданина и человека, перечисленные в главе 2 Конституции Российской Федерации, воспринимаются как некий дискретный набор его основных элементов, подлежащий потенциальному дополнению «специальными» правами и обязанностями в текущем или отраслевом законодательстве. Сама по себе идея закрепления в рамках Основного Закона конечного набора важнейших прав и свобод, а также обязанностей, исчерпывающих содержательные характеристики конституционно-правового статуса личности, представляется весьма сомнительной. Основным аргументом против такого подхода является принципиально «незамкнутый» характер перечня конституционных прав и свобод человека и гражданина. Согласно ч. 1 ст. 55 Конституции Российской Федерации перечисление в ней «...основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина». Как представляется, конституционная легитимация всех, а не только «где-то записанных» прав, является логическим следствием признания естественных прав или свобод человека и гражданина².

Однако наличие «неписаных» прав ставит под вопрос дискретный характер конституционно-правового статуса личности и приводит к его пониманию в качестве не суммативного, а скорее интегрального концепта. Как отмечает С.В. Лаврентьев, основное назначение конституционного статуса личности состоит в соотнесении абстрактных прав, свобод и обязанностей человека с таким субъектом конституционного права, как личность. «Поэтому и его сущность не может заключаться ни в самих правах, свободах и обязанностях личности, ни в других элементах конституционного статуса личности. Она есть именно способ, каким формируются и существуют основы правового положения личности в обществе». Данный подход ориентирован на выявление принципов формирования

² Конституция РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ о поправках к Конституции РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // СПС «КонсультантПлюс»

конституционно-правового статуса личности как некоторой функции правового поля и тесно связан с категорией свободы личности.

Таким образом, конституционно-правовой статус личности не ограничивается базовым набором основных конституционных прав, но охватывает всю совокупность субъективных прав лица, вытекающих из универсального принципа «разрешено все, что не запрещено». С данной точки зрения можно утверждать синонимичность и тождественность понятий «правовой статус лица» и «конституционно-правовой статус личности». Уже сам процесс конституционной верификации отраслевых (частных) прав и обязанностей человека и гражданина Конституционным Судом Российской Федерации свидетельствует об отсутствии «неконституционных» правовых статусов.

Наконец, закрепленные Конституцией Российской Федерации права, как представляется, имеют различную природу. К примеру, глава 2 Конституции Российской Федерации имеет название «Свободы и права гражданина и человека», что наводит на мысль о имеющемся различии понятий «права» и «свободы».

«Свобода» — это всегда естественные права, то есть не предоставленные гражданам государством, а вытекающие из самой природы человека. Отношения по реализации данных прав не носят предоставительно-обязывающего характера в том смысле, что не требуют от государства (или кого-либо) встречных действий. Жить, свободно выражать свои мысли, трудиться человек может даже на необитаемом острове.

Главная обязанность всех иных лиц в таких отношениях — не мешать. При регламентации естественных прав законодатель должен придерживаться принципа «разумной сдержанности». Это предполагает принятие на себя государством определенных «негативных обязательств». «Негативное обязательство», то есть обязательство с отрицательным содержанием предполагает разумное невмешательство в осуществление права, обязанность государственных органов (должностных лиц) воздержаться от действий, препятствующих индивидуальному пользованию социальными благами, гарантированными Конституцией Российской Федерации.

1.2. Понятие и виды ограничений личных прав и свобод человека и гражданина

Слово «ограничение» — значит граница, порог, предел; сохранение в известных рамках; предписание, ограничивающее какие-либо права, поступки; стеснение некоторыми критериями; лимитирование области деятельности, ограничение возможностей и т.п.. Гасанов К.К., замечает, то что ограничение - это проблема объема регулирования, о пределах, существующих у лиц прав, какие определяют результат юридического регулирования. Достигается же такого рода результат путем сужения дозволений, последних запрещений, дополнительных позитивных обязываний. По-иному говоря, правовые ограничения могут выдвигаться как в форме запрета, так и в форме обязанности³.

По мнению Черновой Э.Р., каждое установление нормативно-правовым актом правовых обязанностей либо юридической ответственности лиц это косвенное или же прямое ограничение прав и свобод человека и гражданина⁴.

Травников Н.О считает, что ограничения прав и свобод это допустимые Конституцией Российской Федерации и устанавливаемые федеральным законодательством изъятия из конституционно-правового статуса человека и гражданина; помимо этого, «как ограничение основных прав и свобод возможно рассматривать в том числе исключение из круга полномочий, которые составляют нормативное содержание важнейших прав и свобод»⁵.

В Конституции Российской Федерации для целей установления пределов прав и свобод имеется понятие «ограничение». Но при этом ни в Конституции Российской Федерации, ни в каких-либо других нормативных правовых актах не

³ Гасанов, К.К., Стремоухое, А.В. Абсолютные права человека и ограничения прав / К. К. Гасанов, А. В. Стремоухое // Известия высших учебных заведений. Правоведение. - 2015. - № 1 (252). - С. 164-173.

⁴ Чернова, Э.Р. Особенности деформации правосознания у сотрудников органов внутренних дел / Э. Р. Чернова // Правовое государство: теория и практика. - 2014. - №4. - С. 57-62.

⁵ Травников, Н.О. «Предел» и «ограничение» в праве: теоретико-правовой анализ понятий / Н. О. Травников // Государство и право. - 2017. - № 7. - С. 104-109.

имеется нормы, конкретизирующие содержание указанного термина. Самый широкий смысл понятия ограничить - означает «поставить в какие-либо рамки, границы, обусловить какими-либо условиями». Бесспорно, предоставленное определение с отдельными уточнениями возможно применять и относительно ограничения прав и свобод. В ограничении прав предусматривается некоторые рамки, границы, пределы в процессе осуществления гражданами своих прав и свобод. Но при этом было бы не правильно использовать лишь такой широкий подход, так как нормами права регулируются общественные отношения, а следовательно, по сути, устанавливаются определенные правила и грани поведения.

Такой точки зрения придерживается и Портнова Е.В., который полагает, что ограничение законным средством, направленным на удерживание «деструктивной активности посредством удержания того либо иного общественного отношения в назначенных границах»⁶.

В литературных источниках достаточно часто можно встретить точку зрения о том, что ограничения прав и свобод это «отдельные изъятия из круга правомочий гражданина». Указанной позиции, к примеру, придерживается Б.С. Эбзеев. Схожая позиция имеется у Кондрат И.Н., который считает, что ограничения прав это «...нормативно-правовые изъятия из конституционно-правового статуса человека и гражданина на основании Конституции Российской Федерации и действующим законам»⁷.

Сложно признать верными предложенные выше понятия, так как конституционно-правовой статус гражданина включает в себя наряду с его правами и свободами, также и обязанности. Потому, устанавливая ограничения прав и свобод как изъятие из конституционно-правового статуса гражданина, авторами этим самым формально допускается вероятность для изъятия и некоторых конституционно-правовых обязанностей граждан. В данной связи не

⁶ Портнова, Е.В. Защита основных прав и свобод человека и гражданина посредством конституционного правосудия / Е.В. Портнова // Вопросы науки и образования. - 2017. - № 56. - С. 430-435.

⁷ Кондрат, И.Н. Ограничение прав и свобод личности: принципы, основания, пределы / И. Н. Кондрат // Законодательство. - 2013. - №12. – С. 90.

является целесообразным говорить об изъятии обязанностей, скорее всего возможно предоставлять определенные привилегии для осуществления конституционных обязанностей. Помимо этого, определение сути ограничений прав и свобод гражданина как изъятия из его конституционно-правового статуса возражает точному истолкованию самого понятия «ограничение прав», так как права и свободы это лишь один из элементов конституционно-правового статуса гражданина.

Стоит обратить внимание на то, что ограничение это не значит во всех случаях изъятие свобод и прав как исключение. Ограничение может выражаться в сужении объема и содержания конкретных свобод и прав, к примеру, с помощью установления властью временных рамок, пространственных пределов, определенных вариантов поведения индивидов или круга лиц.

Подходы к определению ограничений свобод и прав гражданина и человека условно есть возможность разделить на несколько групп, а точнее на 5. Данное разделение можно посмотреть в приложении А.

Следующий подход считается самым популярным среди ученых. Необходимо признать, обоснованный подход. Бородавкина Н.М. Он дает определение ограничения свобод и прав гражданина и человека как законодательно санкционированное (то есть ограничения свобод со стороны государства) сужение рамок, границ свобод и прав гражданина и человека и ограничение возможностей и условий, причем ограничение возможностей притязать на определенные блага. Следующий ученый В.И. Гойман определяет ограничение свободы и права, которое проводится в соответствии с имеющимся законным основанием в порядке, которые установлены на территории страны⁸.

Все это говорит о том, что ограничения свобод и прав гражданина можно определить, как вводимые в конкретных целях и определенных закрепленные в нормативных правовых актах.

⁸Бородавкина, Н.М. Ограничения и запреты в гражданском праве / Н. М. Бородавкина // Вестник Оренбургского государственного университета. - 2014. - № 4. - С. 236-239.

Конституция Российской Федерации, закрепляя основные свободы и права гражданина и человека, содержит возможность их ограничения: «Свободы и права гражданина и человека 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».

Выделяют типичные формы ограничения прав и свобод человека и гражданина, а именно: «особый режим въезда в Российской Федерации и выезда из нее, ограничение свободы передвижения внутри страны, запрещение уличных шествий и демонстраций, ограничение свободы печати, введение комендантского часа, нарушение неприкосновенности жилища, аудиовизуальная слежка, прослушивание телефонных переговоров, просмотр корреспонденции, досмотр транспортных средств, задержание лиц, подозреваемых в совершении преступления, содержание под стражей».

В зависимости от того, какие права ограничиваются, выделяют ограничения политических и гражданских прав; ограничения социальных, экономических, а так же культурных прав. Например, п.1 ст. 1 Гражданский Кодекс Российской Федерации закрепляет основные принципы гражданского права, одним из которых является принцип свободы договора. «Свобода договора проявляется в различных аспектах: например, это право самостоятельно решать, вступать или не вступать в договор; возможность самостоятельно определять условия договора, контрагента договора; право сторон заключать как предусмотренные, так и не предусмотренные законом договоры, но не противоречащие ему». Однако ст. 421 Гражданский Кодекс Российской Федерации содержит ограничение: «Условия договора могут быть определены по усмотрению сторон, исключениями являются случаи, в которых содержание условия предписано законом или иными правовыми актами»⁹.

⁹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018 г.) // СПС «КонсультантПлюс»

Рассматривая экономические ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина М.А. Краснов делит ограничения на группы:

«К первой группе ограничений мы отнесли:

- 1) недопустимость нарушения прав и свобод других лиц при осуществлении прав и свобод человека и гражданина;
- 2) соблюдение требований безопасности и гигиены труда наемных работников и т.д.¹⁰.

Вторая группа ограничений - это конституционные обязанности.

Третья группа - это конституционные нормы, являющиеся ограничениями в собственном, наиболее привычном смысле:

- 1) недопустимость экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию;
- 2) недопустимость осуществления правомочий собственника земли и иных природных ресурсов, если это наносит ущерб окружающей среде.

Четвертая группа включает в себя конституционные нормы, не формулирующие сами ограничения, а указывающие на возможность их введения федеральным законом... ».

По времени действия ограничения могут быть постоянные и временные. Приведенные ранее примеры ограничений являются постоянными, закрепленными в Конституции Российской Федерации или в федеральном законодательстве. Временными являются ограничения, носящие непостоянный характер, например, введенные на период действия чрезвычайного положения на территории страны или отдельного субъекта федерации.

По сфере действия ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина ограничения, действующие на территории всей страны; ограничения, действующие на территории субъекта федерации; ограничения, действующие на территории муниципального образования.

¹⁰ Краснов, М.А. Некоторые аспекты проблемы ограничения конституционных прав (на примере экономических прав) / М. А. Краснов // Сравнительно Конституционное Обозрение. - 2013. - № 1 (92). - С. 82-93.

Малько А.В. классифицирует ограничения «в зависимости от того, в каком элементе нормы права они содержатся: юридический факт-ограничение (гипотеза), запрет, приостановление, обязанность и т.п. (диспозиция), меры наказания (санкция)»¹¹.

Примером факта-ограничения может служить ст. 17 Семейного кодекса РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: «муж не имеет права без согласия жены возбуждать дело о расторжении брака во время беременности жены и в течение года после рождения ребенка».

Запрет означает наложение обязанности воздерживаться от совершения каких-либо действий. Очевидно, что запрет в большей степени используются в области уголовного права.

Приостановление по своей сути - это временное прекращение лицом выполнения возложенных на него обязанностей.

Обязывание - это не воздержание от совершения действий, а наоборот, совершение активных действий в интересах прежде всего обязывающего субъекта.

Наказание выражается в применении к лицу, мер принуждения, вследствие чего он обязательно в чем-то ограничивается, чего-то лишается.

Помимо рассмотренной классификации выделяют ограничения:

- общие, распространяющиеся на все население страны, субъекта федерации;
- индивидуальные, распространяющиеся на конкретное лицо, например, лишение прав на управление транспортным средством (ограничение-наказание, санкция) и т.д.

Подводя итог, мы приходим к выводу, что Конституция Российской Федерации содержит лишь общие положения относительно ограничения прав и свобод человека и гражданина, которые конкретизируются в федеральных законах. Многообразие классификаций можно объяснить тем, что современное

¹¹ Малько, А.В. Стимулы и ограничения в праве: теоретико - информационный аспект. Монография / А. В. Малько. - 3-е изд., перераб. и доп. - М., 2013. - 363 с.

общество постоянно развивается, появляются новые и изменяются традиционные ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина, и, несмотря на обоснованность таких ограничений, они требуют надлежащей законодательной основы и не могут быть чрезмерными.

1.3. Критерии правомерности ограничений: основания, цели и принципы

Часть 3 статьи 55 Основного Закона РФ предусматривает возможность ограничить прав и свобод граждан и людей, но это возможно только в той мере, в которой это необходимо для обороны или безопасности государства. Это положение требует правильного применяемых мер, которые должны применяться лишь в той мере, в какой это оправдано ситуацией. Кроме того, основное условие и критерий - отсутствие несовместимости с обязательствами России, которыми она обладает на международной арене¹².

В России возможные ограничения свобод и прав гражданина и человека в нашей не могут повлечь (ни в коем случае) дискриминацию по таким признакам как признаку, таким как: цвет кожи, язык, раса, пол, социальное происхождения или религия. Кроме того не предусматривать ограничения свобод и прав, которые перечислены в части 3 статьи 56 Конституции РФ. Главным правом является право человека на жизнь, которое ни в коем случае не может быть ограничено, не зависимо от обстоятельств или иных факторов.

Научный совет Совета Безопасности России оценил имеющиеся проблемы личной безопасности и выяснили, что они являются одной социально-политической ситуации в России. Поимом этого, было предложено рассматривать эти проблемы как основные составляющие политики возрождения в РФ.

¹² Конституция РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ о поправках к Конституции РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // СПС «КонсультантПлюс»

В первую очередь при рассмотрении задач обеспечения законных интересов и свобод российских граждан необходимо обращать внимание на обеспечение правомерной реализации правоприменения и реализации закона в случае возникновения специальных правовых режимов. Это чаще всего происходит в ситуациях чрезвычайного характера, осложняющих нормальное и регулярное функционирование общества и государства, когда становится невозможным обеспечить функционирование всего механизма государства.

Как справедливо отмечает Н. А. Богданова «...Конституции часто предусматривают возможность ограничения определенных прав и свобод в чрезвычайных обстоятельствах». Последние обычно называются агрессией иностранного государства, возникновением угроз жизни и безопасности населения, предпосылками захвата или присвоения власти, террористическими актами, различными межрелигиозными конфликтами, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера. Обычно в таких случаях, все государства мира предусматривают введение специальных (аварийных) режимов работы государственного аппарата, а вместе с этим и учреждений, органов местного самоуправления, организаций и предприятий¹³.

Мы проанализировали зарубежное законодательство, научную литературу по рассматриваемому вопросу и в итоге можем сделать вывод о том, что правовые режимы обычно имеют четкие исторические и социальные основания для их введения в том или ином государстве, а потому варьируют их перечень в разных государствах. В Российском законодательстве также содержатся сущность особых правовых режимов и определенные исторические основания в оценки.

Если рассматривать Российскую Империю, или же советский период развития России, то говорить о четком разграничении понятий военного и чрезвычайного положения не представляется возможным. В литературе в качестве яркого примера исключительного режима, чаще всего ссылаются на Указ от 22.06.1941 Президиума Верховного Совета СССР «о военном положении», в

¹³ Богданова, Н.А. Основные права человека в России: идея, её конституционное отражение и практика реализации / Н.А. Богданова // Конституционные идеалы и ценности в практической демократии. - 2017. - № 2. - С. 78-82.

котором предусматривается широкий комплекс жестких ограничительных мер в отношении граждан.

Действующая Конституция Российской Федерации вводит четкие основания для введения военного положения и чрезвычайного положения, и эти ограничения были строго разграничены.

Если рассматривать статьи 87 и 88, то в них говорится о том, что военное положение может быть введено Президентом Российской Федерации на территории страны или в отдельных ее округов только в случае угрозы национальной безопасности исключительный характер, в то время как чрезвычайное положение может быть введено президентом Российской Федерации в силу внутренних причин, в случаях, предусмотренных Федеральным конституционным законом.

Относительно недавно (по историческим меркам существования нашего государства) были приняты федеральные конституционные законы о введении чрезвычайного и военного положения (от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» и от 30.01.2002 № 1-ФКЗ «О военном положении»). Эти документы составляют сегодня правовую основу для реализации специальных правовых режимов государственного аппарата, органов местного самоуправления и учреждений.

При изучении пределов ограничений прав и свобод человека и гражданина в нашей стране необходимо проанализировать международную практику вышеупомянутых специальных режимов. Дело в том, что в большинстве зарубежных стран такие режимы воспринимаются как правовые институты, закрепляющие чрезвычайный режим функционирования государственного аппарата, в ситуациях, отличных от стандартной государственной практики, когда нормальное функционирование общества и государства невозможно. Само собой разумеется, что осуществление режимов военного или чрезвычайного назначения неизбежно влечет за собой определенные ограничения прав и свобод человека и гражданина, причем эти ограничения могут быть жесткими, зачастую неоправданно жесткими.

Таким образом, учитывая вышеизложенные обстоятельства, мы считаем, что сегодня важным вопросом является достижение баланса целесообразности и разумной достаточности мер, применяемых в целях ограничения прав и свобод личности, и эти меры не должны противоречить существующим и признанным международным сообществом международные нормы и принципы международного права.

2. Исследование конституционно-правового механизма ограничения прав и свобод человека и гражданина в России и зарубежных странах

2.1. Анализ системы обеспечения законности правовых ограничений прав и свобод человека и гражданина

Конституция Российской Федерации в момент своего принятия в 1993 году закрепила новый концептуальный подход к соотношению интересов личности, общества и государства, выраженный в лаконичной формуле: «человек, его права и свободы являются высшей ценностью». Правам и свободам человека и гражданина в российской Конституции посвящена отдельная глава, которая является самой значительной по объему. Данная глава содержит понятие «ограничение прав и свобод человека и гражданина», механизм осуществления которого должен быть гарантией закрепленных в Конституции прав и свобод.

Часть 3 статьи 55 Конституции России устанавливает, что ограничение прав и свобод человека и гражданина возможно на основании федерального закона только в той мере, в какой это необходимо для защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Поэтому, данной конституционной нормой установлены материальные основания и форма ограничения прав и свобод человека и гражданина¹⁴.

Вместе с тем, по мнению некоторых авторов, «в приведенные формулировки статьи 55 Конституции Российской Федерации вложен слишком широкий смысл, что дает возможность государственной власти ограничивать права человека, оправдывая это интересами общества».

Действительно, «упоминание о «мере, в которой это необходимо», - как пишут М. В. Баглай и Б. Н. Габричидзе, - порождает беспокойство в связи с возможностью слишком широкого толкования этого условия, что при

¹⁴ Конституция РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ о поправках к Конституции РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // СПС «КонсультантПлюс»

определенном стечении обстоятельств (например, массовом психозе) может служить основанием для произвола»¹⁵.

Для понимания реальности существующей проблемы достаточно предпринять попытку охарактеризовать такое основание ограничения, как «защита нравственности». Нравственность сама по себе, будучи философско-этической категорией, обладает высокой степенью субъективности. Наделяемая свойством правового критерия ограничения права, она не утрачивает субъективности своего содержания, расплывчатого и неопределенного, приобретая при этом формальную силу нормы права. Угроза нравственности есть весьма текучее, психологически неуловимое понятие, которое «положить в основание» юридического решения очень непросто, если вообще возможно.

Таким образом, становится очевидным, что при рассмотрении вопроса об ограничении прав и свобод граждан важное значение приобретает проблема пределов ограничения прав и свобод, которую С. В. Пчелинцев определял в качестве наиболее важной теоретической проблемы прав человека.

Если рассматривать слово «предел», то в русском языке оно толкуется как «временная или пространственная граница чего-нибудь, то есть то, что каким-то образом ограничивает собою».

Пределы ограничения свобод и прав - это границы уменьшения меры возможного поведения лица, определенной содержанием свободы или права, или же пределы воздействия на благо, которое лежит в основе свободы или права, его носителей.

Данные пределы в самом общем виде сформулированы в части 2 статьи 55 Конституции России, в которой указано, что в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие свободы и права гражданина и человека .

Считаем необходимым не согласиться с точкой зрения В. А. Черепанова, который применительно к избирательным правам граждан приходит к выводу о

¹⁵Баглай, М. В., Габричидзе, Б. Н. Конституционное право Российской Федерации : учебник / М. В. Баглай, Б. Н. Габричидзе. - М., 2013. - 477 с.

том, что «в силу неопределенности конституционных положений о пределах ограничения избирательных прав граждан федеральная законодательная власть в этой сфере является исходно абсолютной и беспредельной».

Действительно, «трактовка «только в той мере...», заложенная в положениях Конституции Российской Федерации, является категорией оценочной. Однако это вовсе не означает, что не существует гарантий против произвольного ограничения основных свобод и прав гражданина и человека.

Прежде всего, такой гарантией являются обозначенные имманентные пределы осуществления прав, которые закреплены в тексте Конституции.

Кроме того, юридической гарантией является также положение части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, определяющее, что если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

В связи с этим нормы международного права и положения международных договоров не всегда являются действенной гарантией прав и свобод человека и гражданина. Однако отдельными учеными предлагаются пути разрешения данной ситуации. В частности, Рябцева, Е.В. в качестве одного из «переходных» путей предлагает организовать процесс официального международного толкования целей ограничений и достичь в его результате выработки акта, чтобы все субъекты политико-правового общения точно знали возможные и невозможные условия применения целей ограничений¹⁶.

Гарантией соблюдения пределов ограничения прав и свобод является деятельность Конституционного Суда Российской Федерации. При этом при осуществлении легального (другими словами делегированного) толкования Конституционным Судом законодательных ограничений прав и свобод человека и гражданина возникает необходимость выделения неких общих идей,

¹⁶ Рябцева, Е.В. «Pro bono» как направление деятельности адвокатуры: российский опыт / Е.В. Рябцева // Евразийская адвокатура. - 2015. - № 1 (14). - С. 18-21.

направляющих начал при осуществлении ограничений субъективного права, которые определяются как принципы ограничения.

Помимо данного принципа имеют место также принципы «целеобусловленности» ограничений, принципы уважения достоинства личности и сохранения существа содержания основных прав, принцип минимальной достаточности и другие.

Кроме того, выделяется ряд «внешних» принципов (то есть принцип законности, принцип ясности и определенности ограничений), которые связаны с порядком принятия нормативного правового акта, формулированием содержащихся правовых норм.

Принципы ограничения, тем самым, имеют важное значение, они сами по себе не являются пределом ограничения прав и свобод, но позволяют установить его в достаточно определенных границах.

Практика использования данных принципов определена деятельностью Конституционного Суда Российской Федерации, который использует их в обосновании своих правовых позиций. В то же время, законодатель при ограничении прав и свобод посредством принятия закона далеко не всегда стремится руководствоваться данными принципами при решении о введении конкретных ограничений прав и свобод.

В этой связи, в частности, А. М. Шаганян указывает на необходимость ввести в законодательный оборот понятия «принципы ограничений прав и свобод человека и гражданина», четко обозначить их сущностные, иерархические, функциональные характеристики, роль в системе правового регулирования института ограничений прав и свобод человека и гражданина¹⁷.

¹⁷Шаганян, А. М. К вопросу о принципах ограничения прав и свобод человека и гражданина / А. М. Шаганян // Общество и право. - 2013. - № 3 (35). – С. 77.

Интересным представляется предложение Усмановой Р.М., которая указывает на необходимость разработки специального федерального закона об общих основаниях и условиях ограничения прав и свобод человека¹⁸.

Важнейшим элементом комплекса прав человека является право на судебную защиту прав и свобод человека. Судебная защита прав и свобод человека является одной из приоритетных и актуальных проблем в системе как российского права, так и права зарубежных стран.

Адаптировать гуманистические идеи западного образца к национальным российским условиям стало возможным путем принятия региональных и всеобщих международных актов о правах человека.

Россия исторически следует западной модели прав человека. Пережив социализм, отказавшись от него, она в порядке реабилитации подчеркивает естественно-правовой характер прав человека, характеризует их как неотчуждаемые, прирожденные. Так, механизм реализации права гражданина на судебную защиту прав и свобод человека и гражданина закреплено в Конституции Российской Федерации и принадлежит каждому человеку.

Реализация данного конституционного права является одной из фундаментальных основ, как в науке конституционного права, так и во многих других отраслях российского права. Стоит отметить, что на современном этапе развитие правоотношений в условиях сформировавшейся рыночной экономики представить без надежного механизма судебной защиты прав граждан невозможно.

Проведя анализ положения статьи 46 Конституции Российской Федерации, можно заметить, что каждый человек имеет право на судебную защиту. Это подчеркивает важность механизма судебной защиты.

Таким образом, рассматривая правовые позиции российского и зарубежного законодательства, можно констатировать, что государство выступает в качестве гаранта защиты прав граждан, а также регулятора общественных отношений.

¹⁸ Усманова, Р.М., Усманов, А.К. Президент РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина / Р. М. Усманова, А. К. Усманов // Свободы и права гражданина и человека в истории России. - 2017. - № 8. - С. 170-175.

Для реализации конституционного права гражданина на судебную защиту прав и свобод человека в Российской Федерации сформирована судебная система, которая учреждается Конституцией Российской Федерации и регламентируется посредством национального законодательства: федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных актов.

Так, для исследования правового положения судебной системы Российской Федерации в системе российского законодательства, необходимо обратиться к нормам Конституции Российской Федерации. Согласно ч. 3 ст. 118 Конституции Российской Федерации «Судебная система Российской Федерации устанавливается Конституцией Российской Федерации и федеральным конституционным законом. Создание чрезвычайных судов не допускается»¹⁹. Обращаясь к положениям ч. 2 статьи 4 Федерального закона «О судебной системе Российской Федерации» (далее по тексту ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»), согласно положениям которого определен состав российской судебной системы, который в себя федеральные суды, конституционные (то есть уставные) суды и мировые судьи субъектов Российской Федерации.

Неотъемлемым элементом обеспечения механизма реализации конституционного права на судебную защиту прав и свобод человека является правосудие.

Российское законодательство не содержит определения понятия правосудие, однако, проанализировав нормы Конституции Российской Федерации и ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», можно его сформулировать.

Если рассматривать часть 1 статьи 118 Конституции РФ, то в ней речь идет о том, что «правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом», что свидетельствует о том, что правосудие предполагает деятельность специально уполномоченного органа судебной власти²⁰.

¹⁹ Конституция РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ о поправках к Конституции РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // СПС «КонсультантПлюс»

²⁰ Конституция РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ о поправках к Конституции РОССИЙСКОЙ

Такая же позиция отражена в ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», однако в ст. 1 данного закона раскрывается перечень лиц, уполномоченных осуществлять правосудие. Так, судебная власть согласно содержанию данной статьи осуществляется «в лице судей и привлекаемых в установленном законом порядке к осуществлению правосудия присяжных и арбитражных заседателей».

Деятельность, осуществляемая в рамках правосудия же, представляет собой процесс по рассмотрению и разрешению гражданских дел, рассмотрению уголовных дел и иных процессуальных действий.

По мнению К. К. Гасанова, «основной механизм обеспечения прав и свобод граждан - правосудие, то есть разбирательство гражданских, уголовных и административных дел, которому принадлежит решающее слово в определении правовых последствий нарушения политических, трудовых, авторских, избирательных, жилищных и других имущественных и неимущественных прав»²¹.

На основании вышесказанного можно сделать вывод о том, что правосудие представляет собой процессуальную деятельность уполномоченных органов судебной власти, урегулированную нормами права, в рамках которой осуществляется рассмотрение уголовных, гражданских, арбитражных, административных и иных дел.

Право на судебную защиту относится к числу тех прав, которые не подлежат ограничению.

Такая позиция представляется нам вполне обоснованной, поскольку формально изложенные положения законодательства зачастую противоречат практике правоприменения. Поэтому, в Российской Федерации на законодательном уровне, с одной стороны, создаются особые условия для реализации права на судебную защиту, а с другой стороны, механизм реализации зачастую весьма несовершенен.

ФЕДЕРАЦИИ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // СПС «КонсультантПлюс»

²¹ Гасанов, К.К., Стремоухое, А.В. Абсолютные права человека и ограничения прав / К. К. Гасанов, А. В. Стремоухое // Известия высших учебных заведений. Правоведение. - 2015. - № 1 (252). - С. 164-173.

Итак, рассмотрим конкретную ситуацию: согласно положениям Конституции Российской Федерации каждый имеет право обратиться в суд для восстановления своих нарушенных прав, но они могут быть восстановлены только посредством процессуальных действий, например путем подачи иска, однако граждане зачастую не обладают достаточными знаниями для оформления этого процессуального документа и не имеют средств для обращения к квалифицированным специалистам в области юриспруденции. Поэтому граждане вынуждены обращаться в учреждения, предоставляющие юридическую помощь бесплатно, или к специалистам, не имеющим достаточного опыта для оказания квалифицированной юридической помощи. Именно поэтому, возникло противоречие, в котором существует правовой механизм на теоретическом уровне, но на практике не может быть реализован. Этот спор стал предметом долгой дискуссии ученых-юристов.

Чтобы устранить противоречие, законодатель принимает Федеральный Закон от 21.11.2011 нет. 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» согласно положениям которого «основные гарантии права граждан Российской Федерации на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации устанавливаются организационные и правовые основы формирования государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи и организационно-правовые основы деятельности по правовому информированию и правовому просвещению населения».

Конечно, принятие этого нормативного акта, оказывает позитивное влияние на механизм реализации права на судебную защиту прав человека, но в то же время есть некоторые неточности, которые в целом негативно сказывается на реализации целей, поставленных в рамках реализации данного закона, среди которых:

- во-первых, как отмечает З.М. Смирнова, «в законодательстве нет нормативного толкования понятия «квалифицированная юридическая помощь», хотя само понятие и право на такую помощь закреплено».

- во-вторых, в ст. 8 Федеральный Закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» отсутствуют четкие квалификационных требования к лицам, оказывающим бесплатную юридическую помощь. В качестве определяющего критерия законодатель выделяет лишь наличие высшего юридического образования²².

Таким образом, нам представляется, что практическая реализация механизма судебной защиты прав человека требует внимания и устранения коллизий и неточностей, возникающих в процессе правового регулирования данной сферы правоотношений.

Стоит также отметить, что развитие в нашем государстве института оказания юридической помощи на безвозмездной основе является следствием европейского курса, именуемого на западе как «pro bono» (произошло от лат. pro bono publico - ради общественного блага).

Безусловно, взятый за основу европейский опыт первоначально был скептически воспринят российскими юристами, однако на сегодняшний день, как отмечает Е.В. Рябцева, «десятки юридических фирм и адвокатских образований оказывают безвозмездную юридическую помощь гражданам и некоммерческим организациям на регулярной основе»²³.

Ввиду вышеизложенного, представляется, что, несмотря на достаточно развитую систему российского законодательства, европейский опыт оказывает положительное влияние на российское законодательство, однако требует немалой работы по адаптации к отечественным реалиям.

Проведенный анализ механизма реализации конституционного права гражданина на судебную защиту прав и свобод человека в Российской Федерации позволяет констатировать факт того, что он в настоящее время не совершенен и требует четкой правовой регламентации.

²² Смирнова, З.М. Проблемы судебной защиты конституционных прав и свобод граждан в России / З.М. Смирнова // Вестник Майкопского государственного технологического университета. — 2014. — №3. — С. 15-35.

²³ Рябцева, Е.В. «Pro bono» как направление деятельности адвокатуры: российский опыт / Е.В. Рябцева // Евразийская адвокатура. - 2015. - № 1 (14). - С. 18-21.

Считаем, что посредством правового регулирования действующего законодательства, а также развития института оказания юридической помощи на безвозмездной основе с обязательной поддержкой государства, выступающего гарантом данной группы правоотношений, в Российской Федерации возможно создание эффективной модели механизма судебной защиты конституционных прав и свобод человека.

Таким образом, Конституция Российской Федерации в статье 55 формулирует пределы ограничений прав и свобод человека и гражданина в общем виде. Допустимые границы ограничений прав и свобод определяются также имманентными пределами осуществления прав, общепризнанными принципами и нормами международного права, являющимися частью правовой системы России. При этом важную роль в определении пределов ограничения прав и свобод играют сформулированные в ходе деятельности Конституционного Суда, а также на доктринальном уровне принципы ограничения прав и свобод, которые должны найти свое нормативное закрепление.

2.2. Оценка конституционно-правовых основ ограничения личных прав и свобод человека и гражданина в зарубежных странах

Из-за ограниченного количества научных публикаций, представляется необходимым в данном случае ориентироваться на такие группы ограничений личных прав и свобод, ограничения свободы передвижения и права на защиту чести, достоинства и права на неприкосновенность частной жизни этих лиц. Законом иностранных государств, а также Российской Федерации О свободе передвижения предусмотрены соответствующие ограничения, основанные на принадлежности к категории сотрудников правоохранительных органов и военнослужащих, а также доступ к информации, относящейся к государственным секретам и другим охраняемым законом секретам. В Германии Основным законом установлена возможность ограничения свободы передвижения граждан, прежде всего исходя из общественных интересов, само законодательство, регулирующее общественные отношения в сфере получения доступа к секретной

информации должностных лиц, не содержит каких-либо формальных ограничений свободы передвижения.

Подход к ограничениям на свободу передвижения спецслужб дифференцирован в зависимости от качественных и количественных аспектов доступа к информации, которая является секретной, а так же от степени угрозы, которая поступает со стороны иностранных спецслужб.²⁴

Так, к примеру, запрет на выезд из страны для лиц, осуществляющих «деятельность, чувствительную с точки зрения безопасности», может налагаться уполномоченным органом, «если есть соответствующие улики на лицо, или оно осуществляет особую деятельность, чувствительную с точки зрения безопасности, заставляющую ожидать значительной угрозы со стороны чужих разведывательных служб»²⁵.

Однако требование сообщать о поездках за границу может применяться к лицам, прекратившим «деятельность, связанную с соображениями безопасности». В Соединенных Штатах защите национальной безопасности также уделяется приоритетное внимание в вопросах ограничения прав и свобод, которые связаны с доступом к государственным секретам. Запрет Госдепартамента США на выезд из США требует веских оснований полагать, что выезд за пределы страны способен нанести ущерб внешней политике или же национальной безопасности США²⁶.

Гарантией защиты секретной информации являются строгие требования к кандидату для допуска к секретной информации, а также проверочные мероприятия, которые проводятся в отношении такого кандидата. В течение периода доступа к секретной информации, а так же в течение 3-х лет после ее прекращения финансовые и коммерческие документы кандидата, в том числе касающиеся выезда за границу, подлежат проверке. Следует отметить, что ограничения прав, которые так или иначе связаны с определенной профессиональной деятельностью, являющейся правом на передвижение, и

²⁴PhilippaReyburn. The Constitutional requirement of legality in limitation of human rights.USA, UniversityofToronto, 1999. – 329 p.

²⁵ Травников, Н.О. «Предел» и «ограничение» в праве: теоретико-правовой анализ понятий / Н. О. Травников // Государство и право. - 2017. - № 7. - С. 104-109.

²⁶ Beard Ch.A. American Government and Politics / with the Collaboration of W. Beard.N.-Y., 1949. - P. 9.

установлены подзаконными актами, не соответствуют нормам части 3 статьи 55 Конституции.

Например, в частности, не должно ограничивать право сотрудников ОВД на выезд за пределы территории РФ, который устанавливается внутренним приказом МВД. Принадлежность к категории государственных служащих может быть основанием для ограничения иных конституционных прав, таких как: права на защиту достоинства, чести или неприкосновенности частной жизни этих лиц. Поэтому, представляется, что ярким примером является решение Верховного суда США, которое было принято в 1964 году по делу *NewYorkTimesCo. v. Sullivan*. Данный судебный прецедент впоследствии отразился на подходе европейских стран в балансировании между указанными выше конституционно охраняемыми правами и свободами личности. Верховный суд США в данном деле встал на защиту свободы прессы, которая предусмотрена Первой поправкой к Конституции США, тем самым ограничив права представителей власти. Вкратце сюжет дела был таков. Истец Салливан, как выборное должностное лицо, чья работа была связана с работой полиции в Монтгомери, обвинил газету «Нью-Йорк Тайм» в клевете.

Основной вывод суда заключался в том, что публичное обсуждение вопросов большой социальной значимости не может обойтись без ошибочных заявлений, поэтому возможность критики официальной деятельности должна быть защищена Конституцией США²⁷. Позднее специфика статуса государственных должностных лиц в отношениях со СМИ была распространена на так называемых «общественных деятелей» (еще их называют общественными деятелями). Единственное исключение к этому правилу было то, что суд признал существование «злого умысла» (в литературе можно встретить «*actualmalice*») в действиях СМИ, т. е. осознание того, что клеветническое сообщение ложное или грубое пренебрежение, является ли сообщение ложным или нет.

²⁷ Fiona De Londras. *Researching and Understanding International Human Rights Law* // *Independent Law Review*. - 2004. - No. 3.- P. 78.

В этом случае обязанность доказывания «злого умысла» в действиях СМИ возлагается на публичное должностное лицо. Пункт 1 статьи 5 Основного закона Германии предусматривает право на свободное выражение своего мнения и свободу средств массовой информации. Согласно пункту. 2, Статья 5 Основного закона Германии границы этих прав содержатся в предписаниями общих законов, законодательных положений об охране молодежи и правом на честь личности. В соответствии с немецким законодательством оно также использует такое основание, которое имеет важное значение для защиты от диффамации публичных должностных лиц, как «общественный интерес», который служит оправданием опубликованного оскорбительного сообщения-мнения. Мнения, высказанные в отношении политика или общественного деятеля²⁸. В Великобритании право на защиту чести, достоинства и деловой репутации граждан, в частности государственных служащих, может быть ограничено в случае, если утверждение было опубликовано в так называемых «общественных интересах».

В данном случае клевета - это заявление, которое причинило или может причинить серьезный ущерб репутации заявителя (согласно статье 1 Закона «о диффамации»), следует отметить, что до недавнего времени Великобритания была одной из тех стран, где права лиц, защищающих свои интересы от клеветы СМИ, были широкими, чем не замедлили воспользоваться граждане других государств. В настоящее время законодательство приводится в соответствие с европейскими стандартами. На общеевропейском уровне также признается приоритет прав средств массовой информации.

Как и национальное законодательство исследуемых стран, законодательство ЕС работает с категориями «общественный деятель», «политический деятель» и «общественный интерес». С точки зрения защиты права на неприкосновенность частной жизни в резолюции № 1165 (1998 года) ПАСЕ «общественные деятели» определяются как «лица, занимающие государственные должности и

²⁸Nghia Hoang. International Human Rights Law and the Protection of the Individual's Rights in the Age of Terrorism. USA, Manchester Metropolitan University-School of Law, 2006. – 544 p.

использующие государственные ресурсы, а также все те, кто играет определенную роль в общественной жизни...»(пункт 6), а также содержит норму об особом статусе «общественные деятели» (пункт 7)²⁹. Декларации о свободе политической дискуссии в СМИ, принятой 12.02.2004 заседании Комитета министров Совета Европы (Declaration on freedom of political debate in the media 2004), исходит прежде всего из того, что «политиков» и «чиновников» требует строгого общественного контроля и критики, в частности через средства массовой информации, в целях обеспечения надлежащего исполнения своих социальных и общественных функций.

Конвенции о защите прав и основных свобод 1950 года, которая в основном предусматривает свободу самовыражения, отражающее однозначную позицию суда о правомерности ограничения права на защиту чести, достоинства и деловой репутации государственных служащих в сравнении с рядовыми гражданами. К примеру, в одном из своих решений суд доказывает, что пределы допустимой критики профессионального политика шире, чем в случае критики личности, поскольку первый неизбежно и сознательно открывает себя для тщательного наблюдения за каждым своим словом и поступком со стороны журналистов и большей части общества, и поэтому он должен демонстрировать большую степень терпимости³⁰. Условия правомерности распространяемой информации о публичном должностном лице, а значит, ограничений рассматриваемых гражданских прав и свобод для данной категории лиц по мнению суда, являются:

- а) публичный характер статуса лица;
- б) публичный (другими словами общественный и государственный) характер его деятельности;
- в) «публичный интерес» (или иными словами, общественная значимость распространяемых СМИ сведений о публичном должностном лице).

²⁹ Бойко, Н.Н. Значение конституционного права граждан на обращение в органы публичной власти // Свободы и права гражданина и человека в истории России. - 2017. - № 5. - С. 133-140.

³⁰ Luzius Wildhaber. The European Convention on Human Rights and International Law // International and Comparative Law Quarterly. - 2007. - Issue 2. - P. 34

Законодательство нашей страны по своей сути не содержит ограничений на право на защиту от диффамации в средствах массовой информации государственных должностных лиц.

Даже, можно сказать, что исходя из сложившейся судебной практики судов общей юрисдикции в спорах о защите чести и достоинства лиц, замещающих государственные должности, можно утверждать, что суды зачастую обеспечивают более эффективную защиту этих лиц, чем СМИ, несмотря на имеющиеся разъяснения Пленума Верховного Суда Российской Федерации о необходимости учитывать позицию Европейского суда по правам человека при разрешении споров о защите чести, достоинства и деловой репутации.

2.3. Анализ гарантий прав личности от непропорциональных ограничений на стадиях правотворчества и правоприменения

На современном этапе вопрос доступности, полноты реализации, гарантированности прав и законных интересов личности получил глобальное значение. Мировое сообщество стремится выработать и нормативно закрепить единые подходы, правила, которые позволят обеспечить правовую и социальную защищенность человека и гражданина, а также сформировать единую процедуру реализации прав и законных интересов личности.

Общее начало гарантий прав и законных интересов личности нормативно закреплено статьей 2 Конституции Российской Федерации, которая устанавливает, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства»³¹.

Малько А.В. определяет гарантии как систему «социально-экономических, политических, нравственных, юридических, организационных предпосылок,

³¹Конституция РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ о поправках к Конституции РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // СПС «КонсультантПлюс»

условий, средств и способов, создающих равные возможности личности для осуществления своих прав, свобод и интересов»³².

Гарантии прав и законных интересов личности представляют собой такое юридическое явление, проанализировав которое, можно получить информацию в отдельном взятом государстве о:

- социальной политике страны, об объекте правового воздействия;
- декларируемых идеях о защите и реализации прав и свобод человека и граждан.

Гарантии прав и законных интересов личности процессуально закрепляют следующую информацию для граждан: каков порядок действий при нарушении прав, в какой орган, какие сроки, какой форме необходимо заявлять о нарушении прав, какие результаты следует ожидать от судебного и внесудебного урегулирования спора.

Не каждая норма права является гарантией прав и законных интересов личности. Гарантиями могут выступать только те нормы, которые регламентируют средства реализации прав и законных интересов, а также способы их защиты и восстановления в случае нарушения. Так как каждая отрасль права содержит нормы, определяющие порядок охраны прав, то можно говорить о существовании конституционно-правовых, административных, гражданских, уголовных, процессуальных гарантиях.

Отдельное внимание заслуживает вопрос о классификациях гарантий прав и законных интересов личности, позволяющих выделить их основные черты.

Среди гарантий прав и законных интересов личности следует различать:

1. Гарантии реализации, которые определяют пределы, процессуальные формы реализации прав и законных интересов, юридические факты, позволяющие обладать определенным набором прав.

³² Малько, А.В. Стимулы и ограничения в праве: теоретико - информационный аспект. Монография / А. В. Малько. - 3-е изд., перераб. и доп. - М., 2013. - 363 с.

2. Гарантии охраны, составляющие контроль и надзор за реализацией прав, его процессуальные формы, средства предупреждения и профилактики правонарушений, меры ответственности.

Гарантии прав и законных интересов личности обладают своим содержанием и формой выражения. По данному основанию гарантии можно классифицировать на следующие виды, которые представлены в приложение Б.

В зависимости от сферы действия гарантии прав и законных интересов личности можно классифицировать на:

1. Внутригосударственные - это такая система правовых, политических, социально-экономических средств и условий, которая обеспечивает реализацию и охрану прав и законных интересов в определенном государстве. Такие гарантии закрепляются, как правило, основным законом страны, имеющим высшую юридическую силу.

2. Международные гарантии - это система правовых, политических, социально-экономических мер по охране и реализации прав и законных интересов, которая устанавливается мировым сообществом. Такие гарантии закрепляются международными конвенциями, декларациями, а в последствии, ратифицируются отдельными государствами.

Конституция Российской Федерации рассматривает свободы и права гражданина и человека как основу правового статуса личности, на основании этого гарантии прав и законных интересов можно классифицировать в зависимости от правового положения личности на следующие виды, которые представлены в приложение В.

Однако необходимо отметить, что также как и виды правового статуса (другими словами общий, специальный, индивидуальный), гарантии прав и законных интересов взаимосвязаны, взаимозависимы друг от друга, соотносятся между собой как общее, особенное и единичное.

В юридической науке отдельно выделяют организационные гарантии - деятельность государства, его органов, должностных лиц, общественных организаций о сфере правотворчества, правоприменения, осуществления мер

процедурного, режимного, контрольного и иного характера. В качестве цели таких гарантий можно выделить повышение эффективности использования, реализации гарантий прав и законных интересов личности³³.

Содержание организационных гарантий состоит в определении, решении органами государственной власти задач правовой и социальной политики, государственный контроль за реализацией и охраной прав и свобод человека и гражданина, реализации организационных и процессуальных процедур.

Организационные гарантии также можно классифицировать по содержанию на:

1. Контрольные гарантии, являющиеся средством, позволяющим выявлять нарушения прав и свобод человека и гражданина, основной целью которого является профилактика, предупреждение правонарушений. Принципами контрольных гарантий являются постоянство, последовательность, действенность.

2. Процедурные гарантии устанавливают порядок реализации прав и законных интересов личности. Так, например, определения, вынесенные судом в ходе судебного разбирательства, подлежат оглашению. Исключения составляют некоторые определения, которые оглашаются по усмотрению суда. Другой процедурной гарантией личности является строго определенный законом перечень условий прекращения полномочий судьи.

3. Организационно-технические гарантии прав и законных интересов личности представляют собой комплекс мер, связанных с применением средств техники и связи, а также учетных, контрольных средств. Так средства аудиозаписи позволяют участникам процесса фиксировать ход судебного заседания, а средства радио и телевидения информировать населения об изменениях в законодательстве, о допущенных нарушениях прав и свобод человека и гражданина.

³³ Кондрат, И.Н. Ограничение прав и свобод личности: принципы, основания, пределы / И. Н. Кондрат // Законодательство. - 2013. - №12. – С. 90.

Таким образом, организационные гарантии прав и законных интересов личности выполняют важную функцию повышения полноты и доступности реализации, охраны прав и законных интересов личности. Как справедливо отмечает Н.Н. Бойко государство как субъект, обладающий властными полномочиями, создает условия для полной реализации прав и свобод человека и гражданина. К ним можно отнести определение источников финансирования средств реализации права, обеспечение материальной базы, повышение квалификации лиц, способствующих реализации прав и др.

Государство, не являясь непосредственным участником правоотношений, способствует их осуществлению. Без вмешательства государства в правоотношения права и законные интересы личности потеряют доступность и качество. Именно государством на законодательном уровне закреплены принципы, порядок реализации гарантий прав и законных интересов личности, основные направления политики в данной сфере. Без вмешательства государства гарантии прав и законных интересов личности потеряли бы свое качество и доступность.

Гарантии прав и законных интересов проявляются, получают свое выражение в ходе деятельности государственных органов и учреждений, их должностных лиц, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций, а также самих граждан.

Президент Российской Федерации является гарантом реализации прав и свобод человека и гражданина. Как отмечает Р.М. Усманова, «свои конституционные полномочия Президент РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ реализует посредством особых форм, которые на сегодняшний день весьма эффективны»³⁴.

Необходимо отметить большую роль Конституционного суда Российской Федерации в гарантиях реализации и охраны прав и законных интересов личности, в полномочия которого входит проверка конституционности закона,

³⁴ Усманова, Р.М., Усманов, А.К. Президент РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина / Р. М. Усманова, А. К. Усманов // Свободы и права гражданина и человека в истории России. - 2017. - № 8. - С. 170-175.

подлежащего применению в конкретном деле, по жалобам граждан и запросам судов.

Задачи по осуществлению мер, обеспечивающих реализацию гарантий прав и законных интересов личности, входят в компетенцию Правительства Российской Федерации и Правительств ее субъектов, Уполномоченного по правам человека, Уполномоченного по правам ребенка, органов, осуществляющих правоохранительную деятельность.

Конституция Российской Федерации подчеркивает, что реализация прав и законных интересов личности не находится в исключительном ведении России. Так, пунктом «б» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации закреплено, что в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находится защита прав и свобод человека и гражданина. Соответственно конституции и уставы субъектов России содержат в себе положения, закрепляющие гарантии прав и законных интересов личности.

Подводя итоги, хотелось бы отметить, что права и законные интересы личности не могут быть соблюдены без должной стабильности социальных обязательств государства, обоснованности законодательной политики государства недопустимости внесения произвольных изменений. В Российской Федерации гарантии прав и законных интересов личности являются одними из наиболее важных, что подтверждается их закреплением в Конституции Российской Федерации. Данные гарантии заключаются в юридически закреплённой возможности граждан использовать меры правоохранительного характера для восстановления нарушенного.

Проблематика прав личности на нынешнем этапе развития предопределила целый кластер юридико-догматических вопросов, поиски ответов на которые занимают весьма продолжительные отрезки времени, но именно в таких витиеватых поисках и пролегают основные векторы, существование которых предопределяет развитие науки теории права и государства и актуализирует ее место в системе наук об обществе. В этой связи рассмотрение любого подобного вопроса сопровождается большим объемом научных и около научных дискуссий,

содержание которых носит, как правило, междисциплинарный характер. Так, вопросы прав личности в значительной степени могут быть охарактеризованы как фундирующие не только в рамках науки теории права и государства, но в отраслях конституционного и международного права, а также во всей социально-политической сфере общественной жизни³⁵.

Кроме того, проблематика прав человека чаще всего подпадает в дискурс рассуждений в рамках политики права как особой сферы социокультурного знания, дислоцирующего в границах коммуникационных системных взаимосвязей между правом как наукой и правом как средством политической игры. При рассмотрении любого вопроса, связанного с реализацией или охраной прав человека, соответствующая область знаний должна быть санирована от последних явлений в том случае, если исследователь нацелен на получение достоверного результата с точки зрения позиций о научной истине.

Основополагающим вопросом как в материальном, так и в методологическом аспектах в векторе прав личности является проблематика гарантий соответствующих прав, которые имеют место в той или иной степени в любом обществе. Человек есть существо коммуникационное, и его социальная функция может быть осуществлена только посредством каждодневной реализации единичных контактов, нахождение которых во внешней среде возможно только при коммуникации хотя бы с единственным индивидом. В этой связи вопрос о месте прав личности может быть разрешен только в рамках и во многом благодаря взаимодействию личности именно во внешнем выражении - в обществе - в форме коммуникации с его членами. Такая коммуникация может носить даже простейший характер, но фактически любая такая коммуникация безусловно связана с внешней по отношению к индивиду реализацией базовых прав личности. Дальнейший анализ проблематики работы возможен исключительно при сохранении «вектора общности», сущность которого заключается в том, что личность фактически «имеет право на права» только в том

³⁵ Смирнова, З.М. Проблемы судебной защиты конституционных прав и свобод граждан в России / З.М. Смирнова // Вестник Майкопского государственного технологического университета. — 2014. — №3. — С. 15-35.

случае, когда реализует их во внешней среде. Только при следовании такому тезису можно говорить о том, что сформировавшиеся к настоящему этапу представления прогрессивного человечества о системе прав человека носит объективный характер с точки зрения когнитивного восприятия каждым членом общества субъективного наполнения того или иного неотъемлемого права.

Прежде, чем приступить к формулированию основной проблематики данной работы, представляется необходимым сделать следующие замечания. При анализе сформировавшихся на сегодняшний момент позиций, связанных с определением понятия прав человека вообще и гарантий их реализации в частности, обоснованным можно считать вывод о том, что большинство из них сведены к тезису о том, что гарантии прав личности сами по себе являются совокупностью или системой условий их реализации. Причем такой совокупности как правило придают фактический характер, замечая, что зачастую закрепление ряда прав носит декларативный характер. Кроме того, ряд исследователей ошибочно устанавливают прямую привязку между гарантиями прав личности и международным правом, хотя в большинстве систем права релевантные права установлены прежде всего в рамках национальных источников. Такие тезисы, по мнению автора, не могут быть сопоставлены с действительностью и будут дезавуированы в рамках настоящей работы.

Формируя общую проблематику, можно указать на то, что она принадлежит плоскости разрешения фундирующего вопроса о том, что по своей природе представляют собой гарантии прав личности в условиях их современного наполнения как социокультурного общественного феномена право-социального состояния развития общественной архитектуры внешних отношений. В развитие данной проблематики будут разрешены вопросы о классификации гарантий, их эффективности и действенности, а также о месте специально -юридических гарантий в общей системе.

Прежде, чем анализировать понятие гарантий прав личности, представляется необходимым отметить ряд особенностей самих прав личности, без учета влияния которых специфика гарантий как производной составляющей

собственно прав не может быть дифференцирована в должном ключе. Человек в соответствии с сформировавшимися научными подходами является существом не только биологическим, но и социокультурным. Причем, данные характеристики в рамках внешних коммуникаций имеют выражение в одну единицу времени, то есть реализуются одновременно. В этой связи необходимо отметить, что источниками возникновения прав человека как таковых является та сфера логического пересечения, где биологические характеристики личности накладываются на социокультурные. Большинство из существующих прав личности сформулировано. Поэтому, что основной вектор защиты направлен на отстаивание сохранности биологических характеристик личности (другими словами права «первого поколения»), но направленностью вектора конкретное содержание права не исчерпывается - ему всегда коррелирует внешняя, то есть общественная характеристика. Поэтому, права человека как таковые защищают либо чисто биологические интересы личности, либо те из них, которые локализируются в части пересечения логических понятий биологических и социокультурных интересов (в качестве примера можно привести политические права имеют биологическое основание в форме потребности в социальных контактах и социокультурные предпосылки участия в регулировании общественной жизни)³⁶.

Проецируя рассмотренные выше характеристики личностной коммуникации, можно говорить и о необходимости соответствия между особенностями самих прав человека и их гарантий, об их взаимной корреляции. Такая корреляция может быть реализована в следующем. Права человека сами по себе предстают в виде идеальной модели, идеальной архитектуры общественных отношений, к достижению которых ориентирует правовое регулирование. Нормы, в которых содержатся соответствующие правила общественного общежития, носят стимулирующий и декларативный характер. Последняя характеристика проявляется в той части, которая свидетельствует о том, что материальное

³⁶ Портнова, Е.В. Защита основных прав и свобод человека и гражданина посредством конституционного правосудия / Е.В. Портнова // Вопросы науки и образования. - 2017. - № 56. - С. 430-435.

провозглашение существования той или иной системы прав личности вовсе не означает их фактической реализации. Для того, чтобы соответствующие декларативные нормы имели привязку к реальности должна быть создана особая архитектура общества, цели системных элементов которой будут направлены на придание декларативным нормам реального и эффективного объективного содержания в конкретных единицах коммуникации. Стимулирующий характер подобных норм может быть установлен в той части, в которой право как наиболее эффективный к настоящему этапу социальный регулятор наделяет отдельные нормы таким идеалистическим содержанием, фактическая реализация которого на конкретном историческом этапе развития общества невозможна и для достижения целей которого общество и государство вынуждены создавать качественно новые институты, корректируя тем самым и поведение членов данного общества.

Таким образом, можно утверждать, что стимулирующая и декларативная характеристики норм, в содержание которых включены формулировки прав человека, тем самым существуют в условиях такого понятия, как гарантии прав человека. Общество и государство, выстраивая архитектуру общественной коммуникации, с одной стороны, не могут не обеспечить существование минимальных институций для трансформации декларативного характера нормы в норму реального действия, имеющей привязку к действительности. С другой стороны, развитие общественных отношений не представляется возможным без поступательного восходящего движения, целями которого служит стимулирующая характеристика норм, содержащих права человека - именно посредством поступательного развития гарантий прав личности как общественных социокультурных институций и возможно развитие общества и государства в необходимом ключе. Поэтому, гарантии прав личности на современном этапе развития идей об обществе и государстве представляются фундаментом структурным элементом, существование и последующее развитие которого является необходимым элементом общественного динамизма восходящей принадлежности.

Следовательно, существует две основных категории, рамки которых ограничивают логическое понятие гарантий прав личности - идеальная модель провозглашаемых прав человека и ее фактическая проекция в конкретных исторических условиях развития общественных отношений коммуникации. Причем, фактическая проекция в своей структуре имеет два системных элемента - минимальный, реализация которого необходима для наполнения декларативной нормы реальным минимальным содержанием, и стимулирующий, определяющий векторы направления развития общественных и государственных институций. Идеальная модель охраны и реализации прав человека гарантирована нормами права, принадлежащими различным по уровню источникам - преимущественно наднациональным и национальным.

Между идеальной и фактической моделями существует так называемая буферная зона, в условиях которой идеальная модель наделяется фактическим содержанием - именно эта зона и может быть названа гарантиями прав личности. Именно в связи с существованием такой зоны декларативный характер норм права «обрастает» реальным содержанием, и в зависимости от структуры такой буферной зоны устанавливается степень возможного соответствия между идеальной и фактической моделями. Очевидно, что декларативно - стимулирующий характер норм-прав личности предопределяет невозможность достижения идеальной, нулевой погрешности при прохождении конкретного субъективного права декларативной модели прав человека сквозь буферную зону гарантий соответствующих прав³⁷.

На основе вышеизложенного автором работы предлагается ввести для оценки эффективности конкретных видов гарантий основной математико-юридический показатель погрешности реализации, сущность которого состоит в установлении соотношения между фактической реализацией конкретного права личности и его идеальной модели, установленной нормативно. Показатель, равный единице, в таком случае будет означать, что погрешность между

³⁷ Краснов, М.А. Некоторые аспекты проблемы ограничения конституционных прав (на примере экономических прав) / М. А. Краснов // Сравнительно Конституционное Обозрение. - 2013. - № 1 (92). - С. 82-93.

идеальной и фактической моделями дезавуирована; в случае, если показатель меньше единицы, то погрешность имеет место, а значит, и конкретная гарантия права неэффективна в конкретный исторический момент; показатель, превосходящий единицу, свидетельствует о том, что архитектура общественных отношений в рассматриваемый промежуток времени по качественно-количественным показателям превосходит идеальную модель, следовательно, гарантии прав личности реализуются в максимально возможной степени, а стимулирующая функция нормы права достигнута.

Таким образом, на современном этапе развития гарантии прав личности - это такая архитектура общественных и государственных отношений, локация которой располагается в плоскости буферной зоны идеальной и фактической моделей прав личности, обладающая определенным коэффициентом погрешности, свидетельствующим о степени соответствия между такими моделями. Причем, такая буферная зона по своей организационной структуре принадлежит именно правовой сфере, хотя и включая в себя политические, экономические и социальные институты. Данная принадлежность неразрывно связана и с необходимостью структурной поддержки такой буферной зоны со стороны государства и общества. Права человека сами по себе носят декларативный характер в случае отсутствия соответствующей буферной зоны, а сам факт наличия такой буферной зоны даже с упрощенной структурой - элемент борьбы с декларативностью прав личности.

Говоря о выделении видов гарантий прав личности, представляется возможным отметить разрозненную и разностороннюю спектральность оснований такой классификации. Представленная ниже таблица - результат обобщения основных подходов к классификации видов гарантий прав личности на основе ряда доктринальных источников, которые представлены в приложение Г.

Коэффициент погрешности каждого из видов гарантий прав личности рассчитан исходя из общих для группы формул, показатели которых представлены в Приложении Д.

Представленная выше классификация видов гарантий прав личности фактически объединяет в себе основные формы, используемые в архитектуре общественных отношений для обеспечения минимальной и стимулирующей моделей практической реализации прав личности. Особое место в соответствующей системе гарантий прав личности занимают специально-юридические гарантии, которые не только организационно обеспечивают закрепление и необходимость применения неправовых элементов буферной зоны, но и выступают в качестве самостоятельных видов гарантий прав личности.

Говоря о наполнении понятия специально-юридических гарантий, представляется возможным отметить следующий возможный подход к определению рассматриваемого понятия - специально-юридические гарантии - это опосредованные в правовую плоскость элементы буферной зоны в форме средств и способов, которые имеют своей целью предупреждение, устранение и пресечение возможности нарушения прав личности. Можно говорить о существовании следующих основных векторов использования специально-юридических гарантий для обеспечения определенного уровня реализации и охраны прав личности.

Вектор I - Динамизм законодательства. Значительная часть норм, связанных с правами личности, обладают стратегическим потенциалом к реализации в форме стимулирования общественного поведения. В этой связи особую актуальность приобретает проблематика возможного существенного разрыва между состоянием общественных отношений и нормой стимулирующего характера. Так, эффективное стимулирование возможно лишь в определенном коридоре такого разрыва, границы которого не нивелируют возможность совершенствования общественных отношений, не превышающего при этом возможные издержки. Специально-юридические гарантии в этой связи обеспечивают возможность для своевременного разворота вектора правового поля в сторону уменьшения соответствующего коридора.

Вектор II - Специальность отдельных правовых норм. Ряд гарантий прав личности, особенно связанных с ситуационными либо групповыми

характеристиками, требуют особого выражения в правовой плоскости - в форме специальных правовых норм, имеющих особую юридическую силу и место в системе правовых норм отдельных отраслей, что может быть реализовано с использованием специально-юридических конструкций.

Вектор III - Эффективность правового регулирования. В связи с тем, что ряд неюридических по первичной природе гарантий прав личности обладает значительной степенью пробельности, которая представляет особую опасность неопределенности правового регулирования и, как следствие, затягивания и снижения показателей эффективности процесса защиты прав, специально-юридические механизмы устранения такой пробельности могут быть использованы в целях повышения уровня правовой определенности. Такие явления имеют значительные правовые эффекты в разрезе снижения коэффициентов погрешности.

Вектор IV - Юридическая ответственность. Наличие санкции в правовой норме зачастую является необходимым для эффективного выполнения диспозиции нормы. В этой связи именно с помощью специально-юридических форм представляется возможным придать архитектуре буферной зоны гарантий прав личности более четкий и структурированный характер, повышающий эффективность соответствующих механизмов правовой защиты³⁸.

Таким образом, на современном этапе развития дифференцированных посылок социальной регуляции вопросы защиты прав личности приобретают особое социокультурное значение. Права личности по своей природе принадлежат одновременно и биологическим, и социокультурным локациям, а также областям их пересечения, в связи с чем вопросы гарантий прав личности имеют усложненную структуру.

Рассмотрение таких гарантий как некоей буферной зоны не только обеспечивает максимально необходимое логическое обрамление структурных элементов таких гарантий, но и способствует уменьшению показателей

³⁸Казимирская, Ю. Я., Опалеев, Л. А. Правовые ограничения права на защиту чести и доброго имени публичных должностных лиц (сравнительно-правовой аспект) / Ю. Я. Казимирская, Л. А. Опалеев // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. — 2014. — № 2 (40). — С. 12.

коэффициентов погрешности между идеальными моделями прав и их фактической реализацией. Несмотря на то, что такая буферная зона имеет правовое выражение, роль специально-юридических гарантий в соответствующих процессах немаловажна.

3. Перспективы эффективности ограничений прав и свобод человека и гражданина

3.1. Анализ конституционных категорий неправомерных ограничений прав и свобод человека и гражданина

Ст. 5.57 КоАП РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ устанавливает административную ответственность за нарушение или незаконное ограничение права на образование, а также за нарушение или незаконное ограничение предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся образовательных организаций либо нарушение установленного порядка реализации указанных прав и свобод. Использование законодателем разделительного союза «или» позволяет сделать вывод о том, что, по его мнению, нарушение, незаконное ограничение и нарушение установленного порядка реализации являются разными явлениями. Поскольку союз «либо» в русском языке выполняет такую же функцию, то нарушение установленного порядка реализации прав и свобод также, по мнению законодателя, не является их нарушением или ограничением. Поэтому, объективная сторона данного административного правонарушения может выражаться в:

- нарушении права или свободы (часть 1 и 2 статьи 5.57 КоАП РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ);
- незаконном ограничении права или свободы (часть 1, 2 ст. 5.57 КоАП РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ);
- нарушении установленного порядка реализации права или свободы (ч. 2 ст. 5.57 КоАП РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)³⁹.

Также следует отметить, что конструкция указанной нормы не предполагает, что данные формы деяния в рамках объективной стороны рассматриваемого административного правонарушения могут каким-либо образом пересекаться.

³⁹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 06.02.2019) // СПС «КонсультантПлюс»

При этом каких-либо пояснений, чем, например, нарушение права на образование отличается от его незаконного ограничения, в законодательстве не содержится. Судебная практика по данной статье КоАП РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ хотя и имеется, тем не менее в решениях судов этот вопрос обходится стороной, так как с точки зрения квалификации совершенного деяния это не имеет значения. Так, например, в постановлении Верховного суда Российской Федерации от 27.11.2015 № 31-АД15-18 был сделан вывод о том, что, исходя из добровольности производимых взносов, отсутствуют основания для вывода о том, что внесение родителями денежных средств в целях улучшения условий обучающихся повлекло нарушение или ограничение их права на получение общедоступного и бесплатного образования.

Вместе с тем анализ постановлений Верховного суда Российской Федерации по другим категориям дел, в которых шла речь о нарушении или незаконном ограничении права, не только не разграничивает, но и фактически приравнивает понятия «нарушение права» и «ограничение права».

Так, в п. 5 постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 27.06.2013 № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней» говорится о том, что, как следует из положений Конвенции и Протоколов к ней в толковании Европейского суда, под ограничением прав и свобод человека (другими словами вмешательством в права и свободы человека) понимаются любые решения, действия (или наоборот бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, а также иных лиц, вследствие принятия или осуществления (или наоборот неосуществления) которых в отношении лица, заявляющего о предполагаемом нарушении его прав и свобод, созданы препятствия для реализации его прав и свобод.

Иными словами, здесь под незаконным ограничением прав и свобод понимается создание препятствий для их реализации, то есть ограничением прав и свобод является также и нарушение установленного порядка их реализации.

Схожая позиция выражена и в постановлении Пленума Верховного суда РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий», однако касается она не ограничения, а нарушения законных интересов: под нарушением законных интересов граждан или организаций в результате злоупотребления должностными полномочиями или превышения должностных полномочий следует понимать, в частности, создание препятствий в удовлетворении гражданами или организациями своих потребностей, не противоречащих нормам права и общественной нравственности (например, создание должностным лицом препятствий, ограничивающих возможность выбрать в предусмотренных законом случаях по своему усмотрению организацию для сотрудничества).

Иначе говоря, создание препятствий как одна из форм нарушения законных интересов является их нарушением, а создание препятствий, в свою очередь, можно рассматривать как ограничение либо нарушение установленного порядка реализации чьих-либо интересов.

Так как, представляется, что понятия «нарушение права» и «ограничение права» являются общеправовыми, то их общий смысл и содержание не должны существенно меняться в зависимости от отрасли права или обстоятельств, к которым они применяются. Кроме этого, использованная законодателем в ст. 5.57 КоАП Российской Федерации конструкция «нарушение или незаконное ограничение права» предполагает, что, по его мнению, это разные явления. Такая же конструкция используется, например, и в ст. 19.36 КоАП Российской Федерации, устанавливающей ответственность за совершение народным дружинником или внештатным сотрудником полиции, участвующими в охране общественного порядка, действий, повлекших нарушение или незаконное ограничение прав и законных интересов граждан или организаций. Однако из приведенных выше примеров следует, что Верховный суд Российской Федерации занимает позицию, что и нарушение прав и свобод, и их незаконное ограничение

— это создание препятствий в их реализации, а значит, рассматриваемые понятия являются одним и тем же⁴⁰.

Неоднозначная позиция относительно соотношения понятий «нарушение права» и «ограничение права» существует и в юридической литературе. Комментируя ч. 1 ст. 5.57 КоАП Российской Федерации, В.А. Селезнев приходит к выводу, что «правонарушение выражается в незаконном ограничении права на получение общедоступного и бесплатного образования любым способом, например, в отказе в приеме или в выдаче документов, воспрепятствовании переводу учащегося в данную образовательную организацию, прямом отказе в приеме в образовательное учреждение, отчислении (другими словами исключении) из образовательной организации без наличия законных оснований». К сожалению, дальнейшая конкретизация позиции автора в последующем тексте цитируемой работы отсутствует, но, по-видимому, он считает, что понятие «незаконное ограничение права» охватывает и понятие «нарушение права», поскольку нарушение выражается в ограничении.

Значительное количество публикаций посвящено рассмотрению института ограничения прав с конституционно-правовых позиций. В большинстве своем авторы анализируют этот вопрос с точки зрения условий правомерности такого ограничения, тем не менее для целей данной статьи имеет смысл рассмотреть их позиции. Тем более что право на образование является конституционным правом человека и гражданина и закреплено в ст. 43 Конституции Российской Федерации.

Так, К.К. Гасанов и А.В. Стремоухов отмечают, что «ограничение основных прав осуществляется как путем прямых запретов использования некоторых из них, так и посредством исключения того или иного правомочия из содержания конкретного права, а равно путем установления специального порядка реализации такого права»⁴¹. Схожей является и позиция Н.О. Травникова, который под ограничением субъективного права понимает «сужение, изъятие некоторых

⁴⁰ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 06.02.2019) // СПС «КонсультантПлюс»

⁴¹ Гасанов, К.К., Стремоухов, А.В. Абсолютные права человека и ограничения прав / К. К. Гасанов, А. В. Стремоухов // Известия высших учебных заведений. Правоведение. - 2015. - № 1 (252). - С. 164-173.

правомочий из содержания права»⁴². А.А. Кондрашев считает, что ограничением следует называть сокращение правомочий, включающихся в содержание субъективного права, и установление дополнительных правовых условий для реализации тех или иных правомочий (другими словами правопритязаний), а также форм и способов защиты права от нарушений.

Таким образом, по мнению отечественных авторов, незаконное ограничение права может выражаться:

- в незаконном отказе в реализации какого-либо правомочия, являющегося составной частью данного права;
- в создании незаконных препятствий на пути реализации права, в том числе дополнительных условий его реализации;
- в установлении незаконных требований реализовывать принадлежащее право способами, отличными от предусмотренных законодательством.

Анализируя положения Конституции Российской Федерации, В.Ю. Панченко и К.С. Шушпанов пришли к выводу, что она «использует для обозначения неправомерных ограничений различные термины:

- умаление прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 21, ч. 1 ст. 55, ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации);
- отрицание прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 и 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации);
- отмена прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации)».

Иными словами, по мнению данных авторов, даже отмена права, то есть, по сути, его лишение, является одной из разновидностей ограничения права.

Богданова Н.А. же недвусмысленно утверждает, «что понятие нарушения означает противоправное ограничение возможности другого человека

⁴² Травников, Н.О. «Предел» и «ограничение» в праве: теоретико-правовой анализ понятий / Н. О. Травников // Государство и право. - 2017. - № 7. - С. 104-109.

пользоваться тем или иным основным правом или свободой». Иными словами, по мнению указанного автора, нарушение и есть противоправное ограничение⁴³.

И в завершение данного обзора необходимо обратиться к тому, как понимается значение термина «нарушение права» с точки зрения цивилистики. По мнению Д.И. Мейера, «под нарушением права разумеется юридическое действие, направленное со стороны его автора к стеснению другого лица в осуществлении права». Иными словами, согласно приведенному мнению, нарушение права есть ограничение в его осуществлении.

Таким образом, обобщая существующие в доктрине, а также в судебной практике подходы к пониманию понятий «нарушение права» и «незаконное ограничение права» можно сделать вывод о том, что содержательно эти понятия неразличимы, то есть нельзя нарушить право, незаконно не ограничив его, и нельзя незаконно ограничить право, не нарушив его.

При этом степень ограничения права в каждом конкретном случае может существенно различаться от незначительного ограничения, например от требования предоставить какую-нибудь дополнительную, но легко получаемую справку, до фактического лишения данного права. Примером второй ситуации может быть незаконное наложение временных ограничений на пользование должником специальным правом, под которым, согласно ч. 1 ст. 671 Федерального закона от 02.10.2007 № 229- Федеральный Закон «Об исполнительном производстве» понимается приостановление действия специального права в виде права управления транспортными средствами или в терминах ст. 3.8 КоАП Российской Федерации — временное лишение специального права. Несмотря на существенно различный объем ограничений права, и в первом, и во втором случае указанные действия по-прежнему будут считаться нарушением права.

В КоАП Российской Федерации конструкция «нарушение или незаконное ограничение права» упоминается трижды. Первый раз — в ч. 1 ст. 5.57 КоАП

⁴³ Богданова, Н.А. Основные права человека в России: идея, её конституционное отражение и практика реализации / Н.А. Богданова // Конституционные идеалы и ценности в практической демократии. - 2017. - № 2. - С. 78-82.

РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. Второй раз — в ч. 2 той же статьи, при этом здесь речь идет сразу о трех вариантах: «нарушение или незаконное ограничение предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся образовательных организаций либо нарушение установленного порядка реализации указанных прав и свобод». Очевидно, что и в этом случае нарушение установленного порядка реализации прав и свобод является составной частью понятия их нарушения (другими словами ограничение). И, наконец, в третий раз — в ст. 19.36 КоАП РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: совершение народным дружинником или внештатным сотрудником полиции, участвующими в охране общественного порядка, действий, повлекших нарушение или незаконное ограничение прав и законных интересов граждан или организаций.

Представляется, что в каждом из этих случаев в конструкции диспозиции данных статей было бы достаточно указать только на нарушение права как существенной характеристики объективной стороны данного правонарушения. Дальнейшие уточнения по тексту нормы в условиях отсутствия их самостоятельного значения с точки зрения квалификации деяния не только не проясняют, в чем оно заключается, но и еще более запутывают правоприменителя, так как фактически допускают возможность существования незаконного ограничения права, не являющегося его нарушением, или совершения нарушения установленного порядка реализации прав и свобод, не являющегося их ограничением. Можно предположить, что противопоставление понятий «нарушение права» и «ограничение права» у законодателя вызвано не столько его принципиальной позицией по данному вопросу, сколько значением слов «нарушение» и «ограничение», которые в литературном и разговорном употреблении не совпадают, а даже, наоборот, существенно различаются по своему значению и содержанию понятий, которые они выражают.

В связи с изложенными аргументами предлагается исключить указанные спорные уточнения из текста ст. ст. 5.57 и 19.36 КоАП РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, так как они не имеют самостоятельного квалифицирующего

значения, но при этом никак дополнительно не характеризуют объективную сторону данных административных правонарушений⁴⁴.

Таким образом, незаконное ограничение права человека является незаконным ограничением, которое не имеет или несоразмерно общественно полезной цели ограничения, или не содержит причинно-следственной связи между действиями органов, образующих ограничение, и его целями, или(и) в котором нет объективной необходимости в связи с возможностью выбора другого правового средства, менее затрагивающего охраняемый закон.

Таким образом, представляется необходимым проводить различие между ограничениями прав и свобод на основании оснований в виде ценностей, подлежащих защите при ограничении прав и свобод – обоснованных (другими словами надлежащих, соразмерных) и необоснованных (другими словами неуместных, непропорциональных). Конституция Российской Федерации использует для обозначения неправомерных ограничений различные термины:

- умаление прав и свобод человека и гражданина (часть 1 статьи 21, Часть 1 статьи 55, часть 2 статьи 55 Конституции Российской Федерации);
- отрицание прав и свобод человека и гражданина (части 1 и 2 статьи 55 Конституции Российской Федерации);
- отмена прав и свобод человека и гражданина (части 2 статьи 55 Конституции Российской Федерации).

Поскольку каждый из этих терминов относится к выполнению различных действий, каждое из которых соответствует характеристикам ограничение прав человека, на наш взгляд, целесообразно рассматривать эти дела как формы незаконного ограничения прав человека.

Отступление предполагает установление меры свободы меньшей, чем это необходимо с точки зрения основного содержания ограниченное право.

Отрицание выражается в пренебрежении субъективными правами, приводящем к утрате содержания права как высшей ценности. Отмена-это

⁴⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 06.02.2019) // СПС «КонсультантПлюс»

официальное закрепление в правовой системе права путем принятия поправок к законодательству. Н.А. Щеголева и А. С. Борисов, помимо перечисленных форм незаконного ограничения прав человека, также указывают на злоупотребление правами, что, на наш взгляд, не является оправданным.

Злоупотребление правом-это шаг за пределы осуществления субъективного права как форма его реализации. Такие ограничения определяются правообладателем по его усмотрению для достижения своих интересов и характеризуют основные субъективные аспекты реализации права. Как указала И. А. Карасева, часто иммуноглобулина закон является причиной мнимой конкуренции основных лиц (в этом смысле речь идет о легендах мнимого внешнего предопределения прав). Наличие мнимых пределов основного закона приводит к искажениям в процессе идентификации и формализации (так называемой «экспликацией») истинных пределов, приводящим к различным дефектам в фактическом регулировании. Поэтому, злоупотребление правом является юридическим фактом, который затрудняет осуществление правоспособности правообладателя и требует от него принятия определенных мер по устранению этих осложнений, а также удовлетворяет всем признакам юридических препятствий реализации права или законных интересов человека.

Тем не менее можно предположить ситуацию, когда злоупотребление правом имело бы место со стороны законодательной власти при осуществлении правового регулирования и привело бы к сужению сферы охвата и содержания права человека. В этом случае злоупотребление рассматриваемым правом также удовлетворяет основным признакам ограничений прав человека (даже если они могут быть незаконными, если они не преследуются или не достигаются общественно полезные цели), что приводит к выводу о частичном перекрытии сферы охвата понятий юридических препятствий осуществлению и ограничений прав человека при их отдельном рассмотрении.

Ни обесценивание, ни отрицание, ни отмена закона как ненужного ограничения права не могут быть тождественны препятствиям в реализационном праве. Поскольку понятие незаконного ограничения права является

специфическим для понятия ограничения права, любое незаконное ограничение требует соблюдения критериев ограничения в целом. И при любых законодательных ограничениях является то, ответственных за правовое регулирование, и при условии, что в реализации прав любого субъекта, следует опереться на несоответствии объема рассматриваемых понятий. По этой же причине мы считаем правильным рассматривать препятствия как форму ограничения прав человека. Понятие, которое шире относится к другому понятию, не может по законам формальной логики относиться к нему как к виду.

В качестве другого критерия для разграничения рассматриваемых явлений можно выделить, исходя из срока незаконного ограничения права, их незаконность. В современной юридической науке понятие противоправного (противоправная деятельность, противоправное поведение) рассматривается вместе с понятиями противоправного, правонарушения.

И, несмотря на наличие точек зрения, обосновывающих необходимость разграничения проступка и правонарушения, на наш взгляд, для целей настоящего исследования различия между этими понятиями значительны, тем более, что их отождествление в теории является правильным.

Исходя из установленных статьями 21, 55 Конституции Российской Федерации запретов отступления, отказа, отмены основных прав человека, являющихся формами незаконных ограничений, можно сделать вывод об объективной неправомерности любых таких ограничений. В то же время, в случае препятия к реализации права, нет оснований говорить о неизбежности сокращения, отказа или отмены такого права. Оно представляют собой необходимость осуществления новеллы необоснованной, ненужной, не связанной с характером права действия для осуществления такого закона, который, однако, не всегда является незаконным. Конечно, когда юридические препятствия вызваны, например, пренебрежением исполнительной властью или другим

субъективным правом, это представляет собой ее отрицание, которое так строго запрещено Конституцией⁴⁵.

Кроме того, в некоторых случаях установление конкретных препятствий на пути осуществления конкретных прав прямо запрещено законом. Так, ст.380 Гражданский Кодекс Российской Федерации запрещает работодателю препятствовать работникам в осуществлении их права на самооборону трудовых прав. Это указывает на то, что в соответствии с этим критерием дифференциации объемы рассматриваемых понятий частично пересекаются. Различия между рассмотренными концепциями можно обнаружить при изучении способов защиты гражданина, пострадавшего от незаконного ограничения его права и столкнувшегося с некоторыми препятствиями в его осуществлении.

Таким образом, если, как упоминалось выше, какое-либо ограничение права выражается в норме права, то единственным возможным способом защиты является использование установленной законом процедуры для оспаривания такой нормы. В соответствии с частью 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека могут быть ограничены только Федеральным законом и 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.

Таким образом, эта конституционная норма установила замкнутый круг ценностей, подлежащих защите путем ограничения прав и свобод человека. Несоответствие, по мнению владельца, ограничения его права на указанные значения является основанием для положений Федерального закона, которые, в порядке, установленном Федеральным законом от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 14.12.2015) «О Конституционном РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ».

⁴⁵ Конституция РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ о поправках к Конституции РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // СПС «КонсультантПлюс»

3.2. Совершенствование конституционных норм и норм федерального законодательства в области ограничений прав и свобод человека и гражданина

Человека может чувствовать свою защищенность только при условии, что государство поддерживает достаточный уровень обеспеченности общественного порядка и общественной безопасности. Вместе с тем, как отмечает Л.В.Гаврилова в представленной в настоящей сборнике статье «Новеллы федерального законодательства в сфере организации и деятельности полиции, как фактор угрозы реальной защите прав и свобод граждан посредством законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях (на примере Иркутской области)» в федеральных правовых актах отсутствует легальное определение понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность». Вывод о том, как данные понятия трактуются федеральным законодателем в контексте законодательства об административных правонарушениях можно сделать только исходя из анализа составов административных правонарушений, закрепленных в главе 20 КоАП Российской Федерации, что нельзя признать позитивным.

Как отмечает Л.В. Гаврилова, полномочия должностных лиц органов внутренних дел (другими словами полиции) по составлению протоколов об административных правонарушениях, предлагаемые к исключению, относятся к составам административных правонарушений, не относящимся в контексте законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях к сфере охраны общественного порядка и общественной безопасности. Вместе с тем есть обоснованные сомнения в правильности позиции органов внутренних дел толковать «общественный порядок» в «узком» смысле. Зачастую провести грань в понимании внешнего проявления деяния, как фактора, посягающего (или не посягающего) на общественный порядок и общественную безопасность, довольно сложно, если абстрагироваться от реальной действительности. В связи с

вышесказанным, можно сделать вывод о том, что целесообразно вопрос о правомерности возложения на должностных лиц органов внутренних дел (другими словами полиции) полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях решать применительно к каждому конкретному составу административного правонарушения, установленному законами Иркутской области об административной ответственности. Только таким способом можно предупредить избыточное исключение из региональных административно-деликтных законов соответствующих норм. Нельзя не согласиться с мнением Л.В Гавриловой о том, что законодательный радикализм в решении вопросов компетенции полиции может повлечь за собой нарушение законных прав и интересов граждан путем парализации право применения законодательства об административных правонарушениях в субъектах Российской Федерации, что, как представляется, негативно отразится и на механизме защиты прав и свобод человека и гражданина⁴⁶.

В данной связи заслуживает поддержки мнение исследователя о том, что необходимо более последовательно и концептуально подойти к вопросу определения оснований обращения уполномоченного органа в суд. Прежде всего, необходимо устранить неопределенность по вопросу о самостоятельном применении отдельных оснований ликвидации, названных в части 1 статьи 44 Федерального закона об общественных объединениях, содержание которых, в сущности, пересекается.

В качестве оснований запрета деятельности или ликвидации общественного объединения должны выступать такие обстоятельства как:

- Серьезные нарушения общественным объединением Конституции РФ,
- Серьезные нарушения общественным федеральных конституционных законов,

⁴⁶ Богданова, Н.А. Основные права человека в России: идея, её конституционное отражение и практика реализации / Н.А. Богданова // Конституционные идеалы и ценности в практической демократии. - 2017. - № 2. - С. 78-82.

- Серьезные нарушения общественным федеральных законов или других нормативных правовых актов, которые носят неустранимый характер.

Целесообразно сформулировать в качестве самостоятельного основания ликвидации общественного объединения грубое нарушение им законодательства Российской Федерации, носящее неустранимый характер. В таком случае правоприменитель будет уполномочен обратиться в суд с заявлением о ликвидации общественного объединения сразу, без предварительного вынесения каких-либо предупреждений или представлений. Российским законодательством не установлены признаки грубости нарушений законодательства, достаточные для осуществления принудительной ликвидации общественного объединения. При этом оценка нарушений закона в качестве грубых представляется наиболее затруднительной и неоднозначно решаемой в правоприменительной практике⁴⁷.

Представляется обоснованной позиция Л.С. Гетьман о том, что в целях обеспечения общественной безопасности требуется внесение изменений и дополнений в ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «О противодействии экстремистской деятельности» (далее – Федеральный Закон о противодействии).

Как указывает Л.С. Гетьман, первую норму, включенную в ч. 3 ст. 15 Федерального закона о противодействии, необходимо изменить, а также дополнить следующим образом. В первую очередь, она должна быть разделена на две самостоятельные правовые нормы. В частности, в одном предложении необходимо урегулировать порядок исполнения общественным или религиозным объединением (иной организацией) обязанности публично заявить о несогласии с высказываниями и действиями своего руководителя или члена руководящего органа такого объединения (другими словами организации). При этом необходимо учитывать, что диспозиция действующей нормы ч. 3 ст. 15 рассматриваемого Федерального закона обязывает общественное или религиозное

⁴⁷ Кондрат, И.Н. Ограничение прав и свобод личности: принципы, основания, пределы / И. Н. Кондрат // Законодательство. - 2013. - №12. – С. 90.

объединение (иную организацию) сделать заявление о своем несогласии с высказываниями и действиями лиц, обладающих руководящими полномочиями в рамках соответствующего объединения. Гипотеза же указанной нормы определяет, что такое заявление делается общественным или религиозным объединением только в случае наличия публичных заявлений руководителя или члена руководящего органа, призывающих к осуществлению экстремистской деятельности. Считаем необходимым указать, что обязанность общественного или религиозного объединения (иной организации) сделать соответствующее публичное заявление должна возникать после как высказываний, так и действий экстремистского характера руководителя или члена руководящего органа такого объединения (организации).

Срок, в течение которого общественное или религиозное объединение (иная организация) должно исполнить обозначенную выше обязанность, следует скорректировать. В частности, необходимо указать, что соответствующая обязанность исполняется общественным или религиозным объединением в разумный срок со дня, когда руководителем или членом руководящего органа такого объединения (организации) было сделано публичное заявление, призывающее к осуществлению экстремистской деятельности, или совершено действие экстремистского характера⁴⁸.

В отдельном предложении, включенном в самостоятельную правовую норму, должен быть определен порядок публичного выражения общественным или религиозным объединением (иной организацией) несогласия с высказываниями (другими словами действиями) своего руководителя или члена своего руководящего органа в том случае, если в отношении такого лица вступил в законную силу приговор суда за преступление экстремистской направленности либо было вынесено уполномоченным должностным лицом постановление по делу об административном правонарушении экстремистской направленности (экстремистского характера). Срок исполнения соответствующим общественным

⁴⁸Казимирская, Ю. Я., Опалеев, Л. А. Правовые ограничения права на защиту чести и доброго имени публичных должностных лиц (сравнительно-правовой аспект) / Ю. Я. Казимирская, Л. А. Опалеев // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. — 2014. — № 2 (40). — С. 12.

или религиозным объединением (иной организацией) предусмотренной обязанности необходимо определить следующим образом: не позднее дня вступления в законную силу приговора за преступление экстремистской направленности или постановления по делу об административном правонарушении экстремистского характера.

С научно-правовым обоснованием предлагаемых изменений можно ознакомиться в статье, включенной в настоящий сборник и имеющей следующее название: «Публичное заявление общественного или религиозного объединения (иной организации) о своем несогласии с экстремистской деятельностью руководителя указанного объединения (организации)».

Эффективность механизма защиты прав и свобод человека и гражданина во многом зависит от организации системы государственного управления. В данной связи заслуживают внимания предложения А.К. Гаджиева о необходимости унификации правовой основы функционирования общественных советов (палат) федеральных округов. Как полагает исследователь, речь должна идти о разработке на основе накопленного опыта единого акта, конкретно определяющего вопросы организации и деятельности общественных советов (палат) федеральных округов, обличенного в форму типового положения, утверждаемого распоряжением Администрации Президента Российской Федерации.

Государственный контроль, являясь одной из стадий государственного управления, способствует реализации прав и свобод человека и гражданина.

Как полагает Е.М. Якимова, необходимо принять Федеральный Закон «О государственном контроле в Российской Федерации». Причем при разработке данного закона следует избегать влияния политической конъюнктуры, положения закона должны отвечать требованиям целесообразности, эффективности и обоснованности в их единстве и дифференциации.

В процессе подготовки данного закона особое внимание необходимо уделить следующим аспектам. Во-первых, в Федеральном законе «О государственном контроле в Российской Федерации» необходимо закрепить

дефиницию государственного контроля, которая должна раскрыть двоякую природу государственного контроля: необходимость диагностировать правильность выполнения объектом управления конкретного распоряжения (приказа) и выявлять системные проблемы осуществления государственного контроля. Во-вторых, в Федеральный Закон «О государственном контроле в Российской Федерации» важно включить положения, регламентирующие цели задачи государственного контроля. Государственное управление является целенаправленным воздействием субъекта управления на объект управления, следовательно, цели и задачи государственного контроля, как элемента государственного управления, должны быть четко закреплены в законодательстве. В-третьих, важно установить принципы осуществления государственного контроля. В процессе правовой регламентации вышеуказанных принципов важно отказаться от их декларативности, необходимо уйти от привычной установки видеть в принципах только идеологическую составляющую. В-четвертых, особое значение должно быть уделено процедуре осуществления государственного контроля.

Одним из прав человека является право на объединение. Государство, устанавливая требования к деятельности общественных объединений, как представляется, влияет на механизм защиты прав и свобод человека и гражданина.

Как отмечает Л.С. Гетьман в статье «Государственный контроль за деятельностью общественных объединений: совершенствование порядка принятия мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации», требуется внести ряд изменений и дополнений в Федеральный Закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «Об общественных объединениях» (далее – Федеральный Закон обобществленных объединениях), которые касаются совершенствования порядка принятия по результатам государственного контроля за деятельностью общественных объединений отдельных мер принуждения, предусмотренных действующим российским законодательством.

В п. 5 ч. 2 ст. 38 Федерального закона об общественных объединениях необходимо указать, что орган, который принимает решение о государственной регистрации общественных объединений, выносит руководящим органам данных объединений письменное предупреждение. Следовательно, следует отказаться от диспозитивно установленной возможности вынесения указанного предупреждения, обязав орган, принимающий решение о государственной регистрации общественных объединений, направлять руководящему органу общественного объединения письменное предупреждение в соответствующих случаях.

В ч. 1 ст. 42 Федерального закона об общественных объединениях необходимо уточнить, что в руководящий орган общественного объединения вносится письменное представление. Часть 1 указанной статьи должна устанавливать следующие основания внесения представления: нарушение общественным объединением Конституции Российской Федерации, законодательства Российской Федерации и совершения действий, противоречащих уставным целям; не устранение общественным объединением в срок, установленный в предупреждении, нарушений, послуживших основанием для вынесения руководящему органу общественного объединения предупреждения.

Требуется уточнить в ч. 1 ст. 42 исследуемого Федерального закона, что срок устранения нарушений, указываемый в представлении, не может составлять менее одного месяца. В ч. 2 ст. 42 Федерального закона об общественных объединениях следует указать, что в случае, если в установленный срок нарушения не устраняются, орган или должностное лицо, внесшие соответствующее представление, своим решением приостанавливает деятельность общественного объединения на срок до шести месяцев. В настоящее время ч. 2 указанной статьи закрепляет, что соответствующий орган или должностное лицо вправе приостановить деятельность общественного объединения.

Требуется корректировка оснований ликвидации общественного объединения (запрета его деятельности), установленных в ч. 1 ст. 44

Федерального закона об общественном объединении. В частности, необходимо исключить такие основания, как нарушение общественным объединением прав и свобод человека и гражданина, а также систематическое осуществление общественным объединением деятельности, противоречащей его уставным целям. Кроме того, из абзаца третьего ч. 1 ст. 44 Федерального закона об общественных объединениях следует исключить прилагательное «неоднократные» и союз «или».

Государство обладает возможностью применять меры принуждения при наличии определенных оснований. Вместе с тем, как представляется, применение указанных мер должно носить строго правовую основу, свободы и права гражданина и человека при применении данных мер не должны нарушаться.

Однако нельзя не отметить, что существуют определенные проблемы, в частности, в сфере правового регулирования привлечения лиц, совершивших административное правонарушение к административной ответственности.

Особое значение в совершенствовании механизма защиты прав и свобод человека и гражданина имеет корректировка законодательства в сфере государственно-служебных отношений, поскольку только эффективно функционирующая система органов государственной власти в лице ее должностных лиц способно реально обеспечить реализацию прав и свобод человека и гражданина.

В данной связи заслуживают внимания выводы Н.В. Вассерман о необходимости обязательного формирования этических стандартов в системе государственной службы. Как отмечается в статье Н.В. Вассерман «К вопросу о конфликте интересов на государственной гражданской службе Российской Федерации», этические проблемы, связанные с конфликтом интересов на государственной службе, достаточно сложны, поэтому в целях разработки механизма предотвращения и выявления конфликта интересов целесообразно закрепить в должностном регламенте государственного гражданского служащего его общие служебные обязанности и запреты антикоррупционного характера, конкретизируя их под функциональные особенности замещаемой гражданским служащим должности. В настоящее время необходимо совершенствовать работу

таких комиссий, обобщать практику рассмотренных комиссиями дел, анализировать обстоятельства, способствующие возникновению конфликта интересов и нарушений требований к служебному поведению, разрабатывать рекомендации по их устранению в государственном органе. Члены комиссии совместно с ответственными по этике должны разрабатывать предложения по осуществлению мероприятий, направленных на предупреждение нарушений государственными гражданскими служащими требований к служебному поведению, и как следствие предупреждение конфликта интересов на государственной гражданской службе. Особое внимание предлагается уделять профилактическим мероприятиям, которые должны носить не эпизодический, а системный характер.

Применительно к таможенным органам, как отмечает Т.П. Лепа, механизмы борьбы с коррупцией должны включать следующие элементы: максимальное внедрение информационных технологий, позволяющих свести к минимуму непосредственное общение должностного лица таможенных органов с участником внешнеэкономической деятельности (в частности, широкое внедрение электронного декларирования); оснащение таможенных органов современной досмотровой техникой, в том числе инспекционно-досмотровыми комплексами на пограничных пунктах пропуска; ротация кадров (в первую очередь – руководителей таможенных органов); активизация деятельности комиссий по рассмотрению конфликтов интересов; более тщательная проверка новых должностных лиц при зачислении на службу, особенно на их возможные связи с криминалом; повышение материального обеспечения таможенников, которые на сегодняшний день остаются самой малообеспеченной и социально слабозащищенной группой среди иных сотрудников правоохранительных органов России.

Механизм реализации прав человека представляет собой комплексное явление, включающее как собственно средства защиты прав и свобод человека и гражданина, так и условия, способствующие их защите, которые, хотя и прямо не влияют на уровень реализации прав и свобод человека и гражданина, но

опосредованно влияют на эффективность механизма защиты прав и свобод человека и гражданина.

В частности, создавая условия для активизации внешнеторгового оборота между странами, государства создают основу для реализации социально-экономических прав и свобод человека и гражданина.

В данной связи необходимо внести изменения и дополнения в существующие нормативные документы, а именно: ввести в ТК ТС статью 372.1 «Международные обязательства. Снижение таможенных ставок», которая регламентировала процедуру снижения таможенных ставок, в связи с обязательством перед ВТО; внести изменения в договор о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы «решение комиссии по урегулированию спора является обязательными для исполнения (необходимость внесения указанных изменений в законодательство обосновывается в статье З.К. Абдулнасыровой «Влияние решений комиссии по урегулированию спора в рамках ВТО на таможенные правоотношения».

Создание разветвленной системы защиты прав и свобод человека и гражданина является важным элементом механизма их защиты.

Защищать свободы и права гражданина и человека могут не только органы государственной власти, но и другие организации.

Проект Федерального закона «О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации» активно обсуждается в научных и профессиональных кругах. В частности, представляется обоснованной точка зрения О.В. Романовской и В.Г. Романовского, согласно которой необходимо четко обозначить правозащитную деятельность нотариата, его исключительность в процессе придания особой юридической силы документам, прошедшим процедуру нотариального удостоверения; разрешить те моменты, которые являются «раздражителями» в налаживании отношений с органами государственной власти (в первую очередь, осуществление государственного контроля как за самим нотариусом, так и за органами самоуправления (нотариальными палатами)).

Правовое регулирование института уполномоченного по правам человека в России также нуждается в совершенствовании.

По мнению В.В. Чуксиной, требуется внесение изменений и дополнений в Конституцию Российской Федерации и Федеральный закон от 26.02.1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (далее – ФКЗ).

Мировая практика деятельности института омбудсмана свидетельствует о том, что данный институт может оказывать непосредственное влияние на процесс законотворчества и совершенствования правоприменительной практики и административных процедур в соответствии с международными принципами и нормами по правам человека, если он наделен правом законодательной инициативы. Федеральный Уполномоченный по правам человека таким правом не наделен, а в субъектах Российской Федерации только 16 из 58 уполномоченных по правам человека наделены таким правом. Поэтому представляется целесообразным внесение изменений в ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации, устанавливающей круг субъектов законодательной инициативы, путем добавления Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в число таких субъектов⁴⁹.

Уполномоченный по правам человека в России в соответствии с подпунктом 5 пункта 1 статьи 29 федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» в отличие от своих коллег, в том числе из стран СНГ (Украины, Азербайджана, Армении и др.) не наделен правом обращения (вне связи с жалобами граждан) в Конституционный Суд. Хотя такое право является непосредственным каналом связи интересов государства и общества в контексте конституционных и международных принципов и норм о правах и свободах человека и гражданина. Поэтому представляется необходимым наделение федерального Уполномоченного таким правом.

⁴⁹Бородавкина, Н.М. Ограничения и запреты в гражданском праве / Н. М. Бородавкина // Вестник Оренбургского государственного университета. - 2014. - № 4. - С. 236-239.

Необходимо устранить противоречие, имеющееся в ФКЗ в виде статьи 5, говорящей о региональных уполномоченных, так как федеральные конституционные законы на основании статей 76 и 108 Конституции России принимаются лишь по предметам ведения Российской Федерации и по вопросам, предусмотренным Конституцией. В то же время, согласно статьям 72 и 76 Конституции России, защита прав и свобод человека и гражданина находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, поэтому регулирование деятельности уполномоченного по правам человека в субъекте России не может осуществляться только законодательством субъектов. Следует принять так называемый «рамочный» федеральный закон, регулирующий деятельность региональных уполномоченных по правам человека.

Также представляется целесообразным, чтобы в России по примеру других стран (Армения, Грузия) законодательно (в дополнение ст. 35 ФКЗ) была закреплена обязательность публичного освещения и подготовки мотивированных ответов органами исполнительной власти на критику их действий / бездействия и предложения со стороны уполномоченного. В настоящее время в России такая форма конструктивного взаимодействия Уполномоченного по правам человека в РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ и министерств и ведомств и, соответственно, в субъектах России – региональных уполномоченных по правам человека и органов исполнительной власти, иногда имеет место по инициативе самих органов, но не урегулирована правом.

Для соответствия международным стандартам деятельности национальных правозащитных институтов представляется необходимым урегулировать деятельность уполномоченных по правам ребенка на уровне федерального закона, а не подзаконного акта – Указа Президента Российской Федерации.

Для повышения роли уполномоченных по правам человека в России Т.В. Колобова предлагает расширить права омбудсменов в Российской Федерации и гарантии их деятельности за счет правовой пропаганды деятельности уполномоченных с целью повышения осведомленности населения о данном институте, а также совершенствования законодательства об Уполномоченных по

правам человека в России. В частности, исследователь предлагает предусмотреть в статье 46 ГПК Российской Федерации право уполномоченных по результатам рассмотрения жалобы обращаться в суд в целях защиты неопределенного круга лиц, создания общественных приемных уполномоченных по правам человека в административных центрах муниципальных образований.

Мнение Л.В. Сорокиной подтверждает данную мысль. Так, автор предлагает предоставить уполномоченному по правам ребенка право вступления в гражданский процесс по лишению родительских прав, как в форме подачи иска, так и в форме дачи заключения по делу. Для этого недостаточно положений ст. 46-47 ГПК РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, которые регламентируют обращение в суд в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц и участие в деле государственных органов, органов местного самоуправления для дачи заключения по делу.

В настоящее время активно обсуждается вопрос создания института финансового омбудсмана. Несмотря на то, что ведутся споры о целесообразности в ведения данного института все же в случае его введения необходимо детально регламентировать статус финансового уполномоченного по правам человека. В частности, как отмечает А.А. Диогенова для создания эффективно функционирующего института финансового омбудсмана необходимо сделать обязательным присоединение всех банков и страховых компаний к системе разрешения споров под эгидой финансового омбудсмана, поскольку модель функционирования омбудсмана, основанная на добровольности и саморегулировании, в нашей стране не достаточно эффективна.

Таким образом, несмотря на то, что законодательство Российской Федерации в целом создает условия для реализации прав и свобод граждан, однако необходимо дальнейшее совершенствование нормативно-правовых актов с целью создания более эффективного правозащитного механизма.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Изучение теоретических подходов к понятию и видов ограничений личных прав и свобод человека и гражданина позволило прийти к выводу, что Конституция Российской Федерации содержит лишь общие положения относительно ограничения прав и свобод человека и гражданина, которые конкретизируются в федеральных законах. Многообразие классификаций можно объяснить тем, что современное общество постоянно развивается, появляются новые и изменяются традиционные ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина, и, несмотря на обоснованность таких ограничений, они требуют надлежащей законодательной основы и не могут быть чрезмерными.

Конституция Российской Федерации в статье 55 формулирует пределы ограничений прав и свобод человека и гражданина в общем виде. Допустимые границы ограничений прав и свобод определяются также имманентными пределами осуществления прав, общепризнанными принципами и нормами международного права, являющимися частью правовой системы России. При этом важную роль в определении пределов ограничения прав и свобод играют сформулированные в ходе деятельности Конституционного Суда, а также на доктринальном уровне принципы ограничения прав и свобод, которые должны найти свое нормативное закрепление.

Оценка конституционно-правовых основ ограничения личных прав и свобод человека и гражданина в зарубежных странах позволила прийти к выводу наличия определенных различий в правовом регулировании ограничений прав и свобод человека и гражданина различных стран. В ФРГ Основной закон закрепляет возможность ограничения свободы передвижения граждан, прежде всего исходя из публичных интересов, само законодательство, регламентирующее общественные отношения в сфере получения доступа к секретной информации должностных лиц, не содержит в себе никаких формальных ограничений свободы передвижения. В США в вопросах ограничений личных прав и свобод, связанных

с допуском к государственной тайне, приоритет отдается также защите национальной безопасности.

Гарантии прав и законных интересов проявляются, получают свое выражение в ходе деятельности государственных органов и учреждений, их должностных лиц, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций, а также самих граждан.

Законодательство устанавливает административную ответственность за нарушение или незаконное ограничение права на образование, а также за нарушение или незаконное ограничение предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся образовательных организаций либо нарушение установленного порядка реализации указанных прав и свобод.

Создание разветвленной системы защиты прав и свобод человека и гражданина является важным элементом механизма их защиты.

Защищать свободы и права гражданина и человека могут не только органы государственной власти, но и другие организации.

Проект Федерального закона «О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации» активно обсуждается в научных и профессиональных кругах. Необходимо четко обозначить правозащитную деятельность нотариата, его исключительность в процессе придания особой юридической силы документам, прошедшим процедуру нотариального удостоверения; разрешить те моменты, которые являются «раздражителями» в налаживании отношений с органами государственной власти.

Правовое регулирование института уполномоченного по правам человека в России также нуждается в совершенствовании. Требуется внесение изменений и дополнений в Конституцию Российской Федерации и Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Необходимо устранить противоречие, имеющееся в ФКЗ в виде статьи 5, говорящей о региональных уполномоченных, так как федеральные конституционные законы на основании статей 76 и 108 Конституции России принимаются лишь по предметам ведения Российской

Федерации и по вопросам, предусмотренным Конституцией. В то же время, согласно статьям 72 и 76 Конституции России, защита прав и свобод человека и гражданина находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, поэтому регулирование деятельности уполномоченного по правам человека в субъекте России не может осуществляться только законодательством субъектов. Следует принять так называемый «рамочный» федеральный закон, регулирующий деятельность региональных уполномоченных по правам человека.

Также представляется целесообразным, чтобы в России по примеру других стран законодательно (в дополнение ст. 35 ФКЗ) была закреплена обязательность публичного освещения и подготовки мотивированных ответов органами исполнительной власти на критику их действий / бездействия и предложения со стороны уполномоченного.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция РФ. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // СПС «КонсультантПлюс»
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018 г.) // СПС «КонсультантПлюс»
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 06.02.2019) // СПС «КонсультантПлюс»
4. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // СПС «КонсультантПлюс»
5. О чрезвычайном положении: Федеральный Закон от 30.05.2001 № Э-ФКЗ // СЗ РФ от 04.06.2001, № 23, ст. 2277, СЗ РФ от 07.07.2003, № 27 (ч. 1), ст. 2697
6. О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: федер. закон от 21.11.2011 №324-ФЗ / СПС «КонсультантПлюс»
7. О судебной системе Российской Федерации: федер. конституц. закон от 31.12.1996 №1-ФКЗ (ред. от 29.07.2018) // СПС «КонсультантПлюс»
8. Баглай, М. В., Габричидзе, Б. Н. Конституционное право Российской Федерации : учебник / М. В. Баглай, Б. Н. Габричидзе. - М., 2013. – 477 с.
9. Богданова, Н.А. Основные права человека в России: идея, её конституционное отражение и практика реализации / Н.А. Богданова // Конституционные идеалы и ценности в практической демократии. - 2017. - № 2. - С. 78-82.
10. Бойко, Н.Н. Значение конституционного права граждан на обращение в органы публичной власти // Свободы и права гражданина и человека в истории России. - 2017. - № 5. - С. 133-140.

11. Бородавкина, Н.М. Ограничения и запреты в гражданском праве / Н. М. Бородавкина // Вестник Оренбургского государственного университета. - 2014. - № 4. - С. 236-239.
12. Гасанов, К.К., Стремоухое, А.В. Абсолютные права человека и ограничения прав / К. К. Гасанов, А. В. Стремоухое // Известия высших учебных заведений. Правоведение. - 2015. - № 1 (252). - С. 164-173.
13. Казимирская, Ю. Я, Опалеев, Л. А. Правовые ограничения права на защиту чести и доброго имени публичных должностных лиц (сравнительно-правовой аспект) / Ю. Я. Казимирская, Л. А. Опалеев // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. — 2014. — № 2 (40). — С. 12.
14. Кондрат, И.Н. Ограничение прав и свобод личности: принципы, основания, пределы / И. Н. Кондрат // Законодательство. - 2013. - №12. – С. 90.
15. Краснов, М.А. Некоторые аспекты проблемы ограничения конституционных прав (на примере экономических прав) / М. А. Краснов // Сравнительно Конституционное Обозрение. - 2013. - № 1 (92). - С. 82-93.
16. Малько, А.В. Стимулы и ограничения в праве: теоретико - информационный аспект. Монография / А. В. Малько. - 3-е изд., перераб. и доп. - М., 2013. - 363 с.
17. Портнова, Е.В. Защита основных прав и свобод человека и гражданина посредством конституционного правосудия / Е.В. Портнова // Вопросы науки и образования. - 2017. - № 56. - С. 430-435.
18. Рябцева, Е.В. «Робоп» как направление деятельности адвокатуры: российский опыт / Е.В. Рябцева // Евразийская адвокатура. - 2015. - № 1 (14). - С. 18-21.
19. Синцов, Г.В. Проблемы реализации конституционного права на судебную защиту в арбитражном процессе / Г.В. Синцов // Арбитражный и гражданский процесс. — 2015. — № 7. — С. 49-54.
20. Смирнов, А. А. Ограничение прав и свобод человека и гражданина Российской Федерации при обеспечении обороны страны и безопасности государства :дис. ... канд. юрид. наук / А. А. Смирнов. - Москва, 2014. – 489 с.

21. Смирнова, З.М. Проблемы судебной защиты конституционных прав и свобод граждан в России / З.М. Смирнова // Вестник Майкопского государственного технологического университета. — 2014. — №3. — С. 15-35.
22. Травников, Н.О. «Предел» и «ограничение» в праве: теоретико-правовой анализ понятий / Н. О. Травников // Государство и право. - 2017. - № 7. - С. 104-109.
23. Усманова, Р.М., Усманов, А.К. Президент РФ в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина / Р. М. Усманова, А. К. Усманов // Свободы и права гражданина и человека в истории России. - 2017. - № 8. - С. 170-175.
24. Чернова, Э.Р. Особенности деформации правосознания у сотрудников органов внутренних дел / Э. Р. Чернова // Правовое государство: теория и практика. - 2014. - №4. - С. 57-62.
25. Шаганиян, А. М. К вопросу о принципах ограничения прав и свобод человека и гражданина / А. М. Шаганиян // Общество и право. - 2013. - № 3 (35). — С. 77.
26. Beard Ch.A. American Government and Politics / with the Collaboration of W. Beard. N.-Y., 1949. - P. 9.
27. Fiona De Londras. Researching and Understanding International Human Rights Law // Independent Law Review. - 2004. - No. 3. — P. 78.
28. LuziusWildhaber. The European Convention on Human Rights and International Law // International and Comparative Law Quarterly. - 2007. - Issue 2. — P. 34.
29. Nghia Hoang. International Human Rights Law and the Protection of the Individual's Rights in the Age of Terrorism. USA, Manchester Metropolitan University-School of Law, 2006. — 544 p.
30. PhilippaReyburn. The Constitutional requirement of legality in limitation of human rights. USA, University of Toronto, 1999. — 329 p.

Подходы к определению ограничений прав и свобод человека и гражданина⁵⁰

Подход	Характеристика
1	2
Как совокупность неких специальных мер	Ограничения рассматриваются как препятствия для реализации гражданами их конституционных прав (непризнание прав, приостановление прав, лишение прав, усложнение процедуры их реализации) и обеспечивающие соблюдение необходимого баланса интересов личности, общества и государства. Можно отметить, что такой подход приводит к отождествлению ограничений прав с лишением или отменой и вряд ли приемлем с методологических позиций.
Как сужение объема прав и свобод	Термины «сужение прав и свобод», или «сужение объема права», «стеснение правомочий субъекта», «изъятие из конституционного статуса» используются многими авторам. Ряд авторов считает термины «сужение» и «ущемление» синонимами термина «ограничение», хотя последний более понятен и чаще используется в законодательстве.
Как определенные изъятия из прав	допускаемые Конституцией и установленные федеральным законом изъятия из конституционного статуса человека и гражданина» и, кроме того, «в качестве ограничения основных прав может рассматриваться также изъятие из круга правомочий, составляющих нормативное содержание основных прав и свобод».

⁵⁰ Смирнов, А. А. Ограничение прав и свобод человека и гражданина Российской Федерации при обеспечении обороны страны и безопасности государства :дис. ... канд. юрид. наук / А. А. Смирнов. - Москва, 2014. – 489 с.

Виды гарантий прав в зависимости от содержания и формы выражения

Вид	Характеристика
Материальные гарантии	выражаются в свободном перемещении товаров, финансовых средств, услуг, свободе экономической деятельности, поддержке конкуренции, а также признании и равной защите различных форм собственности (государственной, муниципальной, частной и др.);
Политические гарантии	Проявляются в возможности граждан принимать участие в принятии решений, влияющих на политику государства, в управлении делами страны, общества, признании местного самоуправления, политического многообразия;
Духовные гарантии	устанавливают идеологическое многообразие, свободу творчества, доступность образования, закрепляют систему культурных ценностей.

Виды гарантий прав в зависимости от правового положения личности

Вид	Характеристика
Общие гарантии	система мер, условий, факторов реализации и охраны прав и законных интересов, которые регламентируются основным законом страны, имеющим высшую юридическую силу;
Специальные гарантии	система средств, способов, условий, способствующих реализации и защите прав и законных интересов отдельных категорий граждан, субъектов правоотношений: военнослужащие, сотрудники органов, осуществляющих правоохранительную деятельность, несовершеннолетние, инвалиды. Такие гарантии регламентируют дополнительные средства реализации и охраны прав в связи с особым социальным положением личности.
Индивидуальные гарантии	система мер, средств и способов, которая обеспечивает охрану и реализацию прав и законных интересов личности в конкретных жизненных обстоятельствах. В качестве примера такого события можно привести введение условий чрезвычайного положения. Индивидуальные гарантии законодатель также формулирует в виде института права. Например, таким является институт безопасности сотрудника полиции

Классификация гарантий прав личности

Основание классификации	Вид гарантии	Описание	Погрешность
1	2	3	4
Тип структуры гарантии	Общие гарантии	Неюридические гарантии, опосредованные в правовой плоскости	Приближенная к единице
	Юридические гарантии	Системно-организованная совокупность способов и средств защиты и охраны прав личности	Менее единицы
	Организационные гарантии	Элементы взаимодействия и опосредования общих и юридических гарантий в деятельности органов власти	Менее единицы
Социальная направленность гарантии	Общие экономические гарантии	Основные гарантии экономической деятельности (свободное перемещение товаров и услуг, единство экономического пространства и пр.)	Приближенная к единице
	Общие политические гарантии	Система народовластия, возможности для участия личности в управлении делами государства и общества	Менее единицы
	Общие духовные гарантии	Система культурных общественных ценностей, общественное сознание	Более единицы
Особенности юридической структуры гарантии	Юридические гарантии реализации	Процессуальные формы, пределы прав и свобод, конкретизация прав, юридические факты обладания и пользования, меры поощрения и льготы	Приближенная к единице
	Юридические гарантии охраны	Контрольные и надзорные формы, меры защиты и меры ответственности, средства предупреждения и профилактики	Менее единицы
Сфера действия гарантии	Наднациональные гарантии	Коллективные меры защиты на международном уровне	Приближенная к единице
	Внутригосударственные гарантии	Средства и условия, обеспечивающие непосредственную индивидуальную защиту прав человека и гражданина	Менее единицы

1	2	3	4
Способ юридического изложения гарантии	Простые институциональные гарантии	Средства и условия, закрепленные в правовых нормах и гарантирующие права четко-определенного вида	Более единицы
	Сложные институциональные гарантии	Средства и условия, закрепленные в правовых нормах и гарантирующие	Приближенная к единице
		права четко-определенного вида как отдельной личности, так и социальной организации	
	Смешанные институциональные гарантии	Средства и условия, закрепленные в правовых нормах и гарантирующие права неопределенного, смешанного по отраслевой принадлежности вида как отдельной личности, так и социальной организации	Приближенная к единице
Основание правового положения личности	Общие гарантии	Обеспечивают права личности в целом	Приближенная к единице
	Индивидуальные гарантии	Обеспечивают права отдельных категорий граждан	Приближенная к единице
Содержание	Специальные гарантии	Обеспечивают права личности в конкретных обстоятельствах	Менее единицы
	Организационные контрольные гарантии	Система организационных предпосылок и условий, основанная на определенных принципах организации органов власти	Более единицы
	Организационные процедурные гарантии	Порядок, способы, условия повышения эффективности социальных норм	Менее единицы
	Организационные технические гарантии	Комплекс мер, связанных с применением средств техники и связи	Приближенная к единице

Формулы расчёта погрешности видов гарантий прав личности

Основание классификации	Показатели для формулы при расчете
1	2
Тип структуры гарантии, социальная направленность гарантии	<ul style="list-style-type: none"> - показатели экономического развития общества и государства; - количество политических партий; - количественные барьеры для участия в управлении делами государства; - степень межэтнического и межконфессионального взаимодействия
Особенности юридической структуры гарантии	<ul style="list-style-type: none"> - использование количественных показателей при правовом регулировании; - оценка эффективности процессуальных форм реализации; - количественные показатели использования мер поощрения и льгот в социальном стимулировании посредством правового регулирования
Сфера действия гарантии, способ юридического изложения гарантии	<ul style="list-style-type: none"> - частота использования внутригосударственных способов защиты; - частота использования наднациональных способов защиты;
	<ul style="list-style-type: none"> - количественные показатели правосудия
Основание правового положения личности	<ul style="list-style-type: none"> - количественные и качественные показатели взаимоотношений между правами личными, специальными и индивидуальными правами