

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Саратовская государственная юридическая академия»

На правах рукописи

Минаев Кирилл Александрович

**ЛЕГАЛИЗАЦИЯ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И
ГРАЖДАНИНА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, доцент
Петров Дмитрий Евгеньевич

Саратов – 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
Глава 1. ОГРАНИЧЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА КАК СОЦИАЛЬНЫЙ ИНСТИТУТ.....	17
§ 1. История ограничений прав и свобод человека и гражданина в России.....	17
§ 2. Юридическая природа ограничений прав и свобод.....	35
§ 3. Соотношение легализации, легитимации и законности ограничений прав и свобод.....	51
ГЛАВА 2. КОНЦЕПЦИЯ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА.....	69
§ 1. Материальные и формально-юридические основания легализации ограничений прав и свобод.....	69
§ 2. Проблемы легализации ограничений частных и публичных прав личности.....	87
§ 3. Особенности правоотношений, возникающих вследствие процесса легализации ограничений прав и свобод.....	103
ГЛАВА 3. ЛЕГАЛИЗАЦИЯ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВ И СВОБОД В МЕХАНИЗМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ.....	121
§ 1. Механизм легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина.....	121
§ 2. Процесс легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина.....	138
§ 3. Современная правовая политика России в сфере легализации ограничений прав и свобод.....	155
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	175
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	181

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В современных условиях, связанных с постоянным и значительным усложнением содержания правовых отношений, становится все труднее бороться со злоупотреблениями прав и разрешать конфликты интересов их участников. В связи с подобным положением дел, возрастает роль задачи по созданию равных правовых и фактических возможностей у всех субъектов правоотношений.

Не менее важным остается вопрос обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Поводов говорить об этом достаточно много. Рост мирового терроризма и экстремистских учений, связанных с побуждением и аккумулярованием идеи взаимной ненависти людей, является на сегодняшний день главной угрозой мирной жизни общества.

При постоянном росте новых вызовов и угроз для безопасности общества и государства, одним из условий достижения равенства субъектов, а также обеспечения защиты мирной и безопасной жизни, является установление положений, определяющих лимиты меры возможного поведения лиц в правовых отношениях. Вследствие чего общетеоретическое исследование и осмысление проблемы легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации приобретает исключительное значение.

Легализация не должна восприниматься в качестве механического средства узаконивания ограничений прав. Учитывая тот факт, что любая юридическая процедура, в том числе и легализация, должна иметь четкий процессуальный порядок и соответствовать основным руководящим идеям – принципам права, разработка её механизма позволит подчеркнуть незыблемость, прежде всего, правовых, а также политических, социальных, экономических и духовных основ конституционного строя. В связи с этим, легализация ограничений является одним из отражений обязательства государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. Только с помощью этой

юридической процедуры представляется возможным соблюсти пределы и принципы лимитации индивидуальной свободы лица, дифференцировав, тем самым, ограничения от ущемлений прав и свобод, что является неотъемлемой частью единой правовой политики Российской Федерации и одним из условий формирования институтов правового государства.

Из этого следует, что сопряженная с должным соблюдением процессуальных норм и легитимированная обществом, легализация ограничений является средством защиты прав и свобод лица, в первую очередь, от произвола со стороны органов публичной власти, а также гарантом юридического и фактического равенства в правовых возможностях при взаимодействии контр субъектов правоотношений.

Однако, на сегодняшний день, с сожалением приходится констатировать отсутствие в научной литературе комплексного, обобщенного, теоретико-правового исследования легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. Сложившаяся ситуация негативно сказывается на выработке закономерностей такого процесса. В правотворчестве и юридической практике это проявляется отсутствием единого подхода к установлению лимитов меры возможного поведения лиц в правоотношениях, недостаточностью понимания целостности и взаимообусловленности принципов и целей введения ограничений, а также рассогласованностью работы тех субъектов, которые с помощью своих властно-императивных полномочий могут осуществлять легализацию ограничений прав и свобод человека и гражданина.

Указанные трудности не могут быть разрешены до тех пор, пока в юридической науке не будет выработана единая концепция сущности формализации лимитов меры возможного поведения лиц в правоотношениях. В связи с этим, видится необходимым представить и истолковать основания легализации ограничений, проанализировать генезис исторического развития указанной процедуры в российском государстве, выявить наиболее остро стоящие проблемы легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина в современной российской правовой политике и выработать пути их решения.

Обозначенная совокупность вопросов определила стремление автора осуществить общетеоретический анализ рассматриваемого института и обусловила актуальность выбранной темы диссертационного исследования.

Степень научной разработанности проблемы. Комплексный характер заявленной темы позволяет выделить в ней два относительно самостоятельных элемента: ограничения прав и свобод человека и гражданина, а также легализацию, как особую юридическую процедуру. В общей теории права и государства, а также в некоторых отраслевых юридических науках имеется ряд научных работ, посвященных отдельным аспектам заявленных феноменов. Так, в частности, интерес к проблеме института ограничений прав и свобод проявляли такие видные дореволюционные ученые-правоведы, как: Е.Н. Трубецкой, Б.Н. Чичерин, И.А. Ильин, Г.Ф. Шершеневич, Н.К. Ренненкампф и иные. В современной отечественной юриспруденции данную тему затрагивали в своих работах: А.В. Ашихмина, В.В. Барбин, М.И. Байтин, В.М. Баранов, Л.Л. Беломестных, А.В. Белый, В.И. Гойман, М.Л. Давыдова, Е.В. Егорова, А.А. Зайцев, М.А. Краснов, В.И. Крусс, В.В. Лазарев, В.В. Лапаева, В.М. Малиновская, А.В. Малько, Н.И. Матузов, С.В. Пчелинцев, Ю.Е. Паулова, И.М. Приходько, Е.Ш. Рассолова, И.В. Ростовщиков, К.А. Струсь, И.Н. Ищук, А.А. Фомин, Н.И. Шаклеин, Б.С. Эбзеев, И.Д. Ягофарова и другие.

Проблема института легализации изучена в разы меньше. На сегодняшний день, эта категория, в основном, является объектом изучения отраслевых юридических наук и рассматривается в контексте отдельных правовых норм. Однако, имеются работы, затрагивающие ее общетеоретическую сущность и соотношение с другими смежными понятиями, в частности, легитимацией и законностью. Немалую роль в данных вопросах сыграли труды М. Вебера, Н. Лумана, Ю. Хабермаса и К. Шмитта. На постсоветском пространстве этой проблемой занимаются: Ю.Е. Безкоровайная, А.Н. Ельцов, И.А. Исаев, А.Н. Конев, Д.Г. Манько, А.Б. Турсункулов, В.Е. Чиркин и другие.

Принимая во внимание освещенность отдельных аспектов проблематики, рассматриваемой в нашей научной работе, можно констатировать

недостаточность обобщенного теоретико-правового исследования, касающегося комплексного изучения проблем легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина в России. Данная диссертация призвана восполнить имеющийся пробел.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, возникающие или изменяющиеся в связи с проведением процесса формализации лимитов меры возможного поведения лица.

Предметом исследования является юридическая природа легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, ее внутренний механизм и взаимосвязь с иными социальными процессами, происходящими в обществе и государстве, история юридического закрепления ограничений прав или их осуществления, а также современная государственная политика России в области обозначенных вопросов.

Цель диссертационной работы заключается в комплексном теоретико-правовом исследовании и раскрытии сущности легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, как целостного и многогранного правового феномена, места и роли легализации ограничений в механизме правового регулирования, основных принципов ее осуществления и претворения в жизнь формализованных лимитов меры возможного поведения.

Для достижения поставленной цели, определен ряд согласующихся с ней **основных задач**, решение которых ставится в основу диссертационного исследования:

– проанализировать наиболее общие и, в то же время, специфические закономерности возникновения и исторического развития легализации ограничений прав и свобод в российском государстве;

– проанализировать юридическую природу института ограничений прав и свобод путем проведения смыслового и формально-юридического анализа этой категории;

– представить и обосновать разграничение категории ограничений прав со смежными юридическими категориями, в частности, с экспликацией

имманентных пределов субъективных прав и свобод, а также умалением или ущемлением субъективных прав и свобод; выявить и раскрыть соотношение категорий «ограничения прав и свобод» с категорией «правовые ограничения»;

– провести детальное исследование объектов лимитирующего юридического воздействия;

– проанализировать значение категории «легализация», в том числе, основываясь на её структурно-семантическом анализе и нормах, как российского, так и международного права, раскрывающих смысл этой категории;

– рассмотреть единство и различия категорий легализации, легитимации и законности, применительно к институту ограничений прав и свобод;

– предложить авторскую дефиницию понятия «легализация ограничений прав и свобод человека и гражданина»;

– выявить и раскрыть особенности материальных и формально-юридических оснований (источников) легализации ограничений прав и свобод;

– рассмотреть специфику осуществления легализации ограничений отдельных групп прав и свобод;

– изучить проблемы легализации ограничений, исходящие из общественных интересов – посредством выявления затруднений в этой сфере и предложения путей их разрешения;

– детально подойти к исследованию правовых отношений, возникающих из процесса легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина;

– раскрыть содержательную сторону легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина, представив ее механизм, а также дифференцированно изучить элементы (стадии), образующие структуру и особенности ее процесса;

– выявить и отразить основные цели, задачи и функции государственной политики Российской Федерации в области легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина.

Методология и методы исследования. Методологическую основу составили всеобщие, общенаучные и частнонаучные методы познания. В качестве

основополагающего подхода была избрана материалистическая диалектика, раскрывающая взаимообусловленность, развитие и взаимосвязи освещаемых явлений и процессов. В основу исследования было положено современное нормативное правопонимание.

В рамках общелогического метода исследования были использованы приемы анализа и синтеза. Где первый проявляет себя при раскрытии сущностных характеристик легализации ограничений прав и свобод, дифференцированном изучении и осмыслении её целей, задач, принципов и функций, освещении элементов механизма и обусловленных им стадий процесса легализации ограничений прав и свобод. Синтез же способствует построению целостных логических конструкций и аксиом, а также представлению авторских дефиниций изучаемых явлений, основанных на ранее проведенном детальном анализе их внутренних, содержательных элементов. Кроме того, использованы такие подходы, как систематизация и классификация, способствующие, с одной стороны, представлению общей картины проводимой в российском государстве политики по легализации ограничений прав и свобод граждан, а, с другой стороны, позволяющие дать типологию таких ограничений по однородным группам, исходя из их предпосылок, исторического контекста, нормативной основы и т.п. В работе представлены методы формального моделирования и мысленного эксперимента, основанные на абстрагировании и работе с идеализированными объектами.

Помимо общенаучных, использовались и частнонаучные методы познания, такие как: формально-юридический и сравнительно-правовой подходы. Их значение трудно переоценить при производстве правильных логических выводов на основе толкования законодательства и правоприменительной практики, выявлении соотношения различных юридических понятий и категорий, а также в ходе формирования и формулирования собственных определений и выражении авторской позиции относительно заявленного предмета исследования.

Приведенный перечень методов не является исчерпывающим. В ходе написания диссертации использовались и иные приемы и способы к раскрытию

объекта исследования. К тому же, их разграничение представляется весьма условным, так как методологическая база диссертационной работы представляет собой единую, взаимообусловленную систему.

Научная новизна исследования выражается в том, что данная работа представляет собой первое комплексное теоретико-правовое исследование легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, как единого института, имеющего историю своего развития, основания, механизм и стадии осуществления, цели, задачи, принципы и функции.

В работе отражена сущность самого процесса закрепления в нормах права и внедрения в юридическую практику лимитов меры возможного поведения лица в правоотношениях, с учетом динамики и трансформации последних. Подобный подход позволил выявить существующие проблемы в механизме правового регулирования и устранить их еще на ранних стадиях – когда производится сбор первичной информации относительно объекта ограничений, определяются особенности и методика правового воздействия.

Обосновано, что легализация отражает переход из плоскости формирования идеализированных представлений, задумок, установок и рекомендаций – в плоскость формализованного закрепления общеобязательных для исполнения и соблюдения юридических предписаний, определяющих конкретную модель поведения лица. В последующем, когда модель этого поведения воплощается в жизнь, следует говорить уже о материализации данных положений. Доказано, что именно в формировании реальной возможности перехода от идеального к материальному, от идеи к правовому отношению и выражается ценность самой легализации.

В работе сформулировано и представлено авторское определение легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина; приведено разграничение формальной и содержательной сторон сущности ограничений индивидуальных прав лица; дифференцированы понятия «правовые ограничения» и «ограничения прав и свобод»; освещена проблема соотношения легализации с

правотворческим и правоприменительным процессами; определены различия ограничений прав с экспликацией имманентных пределов субъективных прав и свобод, а также умалением или ущемлением субъективных прав и свобод; освещено единство, различия, взаимодействие и противоречия категорий легализации, легитимации и законности ограничений прав и свобод; произведено соотношение понятий «легализация» и «легальность»; детальным образом проанализированы проблемы, возникающие в ходе интерпретации материальных и формально-юридических источников легализации ограничений; затронута проблема специфики легализации ограничений частных и публичных прав личности; рассмотрена структура и особенности правоотношений, возникающих из процесса легализации ограничений и др. С учетом выявленных проблем и на основе детального анализа нормативной базы и правоприменительной практики, исследование которых велось в контексте особенностей современных общественных отношений, разработаны конкретные рекомендации по совершенствованию правового материала и самой методики осуществления легализации ограничения прав граждан в современной России.

Научная новизна находит своё непосредственное выражение в следующих **основных положениях, выносимых на защиту:**

1. Ограничения прав и свобод человека и гражданина являются формально определенными лимитами меры возможного поведения субъекта в правоотношениях, сужающими варианты этого поведения и призванными обеспечить баланс прав и свобод в ходе осуществления своих законных интересов субъектами правоотношений.

2. От ограничений следует отличать такие категории, как: умаление и ущемление прав и свобод, а также имманентные пределы этих прав. В первом случае идет речь о непризнании субъективных прав в определенной их части, отвержении значимости конкретного субъективного права или свободы, принижении их социального значения. Во втором – о противозаконных нелегитимированных обществом деяниях, связанных с ликвидацией определенных правомочий у лица. В третьем – о содержательной характеристике

самого субъективного права или свободы, определяющей пределы его осуществления, свойственной любому субъективному праву.

3. Ограничения прав и свобод приобретают законный статус посредством их легализации, отвечающей принципу законности и связанной с легитимацией обществом такой процедуры, становясь правомерными. При этом, восприятие юридической природы легализации ограничений только с точки зрения объективного права – необоснованно сужает угол зрения на сущность этой процедуры. Легализация ограничений ведет к установлению меры возможного поведения лица, то есть меры его субъективных прав. В последнем случае, наряду с формальной, следует выделять содержательную сторону сущности легализации ограничений прав и свобод.

4. В качестве объектов ограничений выступают, как общие, индивидуально неопределенные, так и персонифицированные права и свободы. При этом, законные интересы лица, как его правовые стремления, могут подвергаться воздействию легализованных ограничений лишь косвенно – путем наложения лимитов на субъективные права и свободы, обеспечивающие достижение указанных интересов.

5. Легализацию ограничений прав и свобод человека и гражданина следует интерпретировать в качестве легитимированной обществом и законной процедуры формализации лимитов меры возможного поведения лица в целях последующей материализации этой модели в правовых отношениях. Легализация придает юридический характер ограничениям, что подразумевает соблюдение всех необходимых процедур в ходе их формализации, предусмотренных законом.

6. Легализация ограничений прав и свобод как формализация лимитов меры возможного поведения воплощается в юридической норме (общеобязательные ограничения), и в ходе вынесения правоприменительного акта (индивидуальные ограничения). Таким образом, легализация осуществляется двумя путями: через правотворчество и через правоприменение. Однако правоприменитель всегда находится в зависимом состоянии от законодателя. Последний обязан с помощью норм, выраженных в законе предусмотреть не

только соответствующие полномочия правоприменителя, но и детально регламентировать процесс осуществления легализации ограничений прав и свобод.

7. Легализация ограничений прав и свобод имеет собственный механизм, представляющий собой строго упорядоченную совокупность взаимозависимых звеньев, обуславливающих возможность практического осуществления этой процедуры. К элементам этого механизма относятся: нормы права, определяющие процессуальную последовательность осуществления легализации, формы такой деятельности и полномочия легализующих ограничения прав и свобод субъектов; юридические факты, фактические составы или реальная возможность их наступления, детерминированные целями легализации ограничений прав и свобод, с которыми связывается начало формализации лимитов меры возможного поведения; акты реализации своих прав и обязанностей уполномоченными на осуществление легализации субъектами.

8. Автор выделяет и различает формально-юридические и материальные основания легализации ограничений, объективирующие необходимость проведения этой процедуры и не допускающие возможность её использования в качестве способа политической борьбы или средства удовлетворения частных интересов.

К формально-юридическим основаниям легализации ограничений следует относить нормы права, позволяющие проводить эту процедуру, устанавливающие цели и принципы ограничений прав и свобод. Материальными основаниями легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина являются реальные жизненные потребности, продиктованные различными видами процессов социальной деятельности и полученным в соответствии с ними социальным опытом в экономической, политической, духовно-нравственной или специально-юридической сферах.

9. Легализация ограничений прав и свобод человека и гражданина должна быть теснейшим образом связана с легитимацией и законностью. Легализация придает материально-правовую форму легитимации, являясь ее

юридической гарантией. Одновременно с этим, законность, как общеправовой принцип, выражается в требовании о необходимости соблюдения норм права в ходе проведения легализации ограничений прав и свобод, уполномоченным на проведение этой процедуры субъектом. Законность должна быть основана на легитимности, т.е. понимании людьми ценности закона и необходимости его соблюдения. В то же время, законность, воспринимаемая в качестве политико-правового режима, нуждается в легализации ограничений прав и свобод – для обеспечения равноправия всех субъектов правовых отношений. Восприятие легализации вне подобного соотношения ведет к авторитаризму власти и социальным конфликтам, что представляется недопустимым и пагубным, как для общества, так и для государства.

10. Отвечая ряду необходимых критериев, легализация ограничений прав и свобод должна восприниматься как одна из формально-юридических гарантий прав и свобод человека и гражданина. Системный анализ законодательства и актов Конституционного Суда РФ, позволил автору отнести к таким критериям: законность; справедливость; недопустимость произвольной и необоснованной легализации ограничений; установление круга тех прав и свобод, которые не могут ограничиваться; недопустимость ограничения прав по признакам расовой, религиозной и национальной принадлежности; адекватность легализуемых ограничений социально необходимому результату; недопустимость исходить только из формальных оснований ограничения прав и свобод, не затрагивая конкретные жизненные обстоятельства; недопустимость лишения возможности законным образом защищать свои права и свободы; исключение использования легализации ограничений в качестве средства политической борьбы; строгий процессуальный порядок осуществления легализации ограничений прав и свобод; необходимость учета общественного мнения в ходе формализации лимитов прав и свобод.

Кроме того, автор подчеркивает, что легализация ограничений всегда должна восприниматься в качестве исключительной процедуры – т.е.

осуществляться только в тех случаях, когда иные технико-юридические и социальные средства не могут обеспечить необходимого, социально полезного результата.

11. Основным субъектом легализации ограничений выступает государство, которое может делегировать часть своих полномочий в указанной сфере посредством федерального законодательства. При этом, формами легализации ограничений выступают не только федеральные законы, но и принятые на их основе подзаконные нормативные правовые акты, а также соответствующие им правоприменительные акты специально уполномоченных органов публичной власти. В этом смысле, положение ч.3 ст.55 Конституции РФ о том, что «права и свободы могут быть ограничены федеральным законом» следует понимать относительно нормативной (общеобязательной) легализации. Права и свободы конкретного гражданина ограничиваются актом применения права на основании закона.

12. Определен ряд рекомендаций для осуществляющих легализацию ограничений прав и свобод человека и гражданина органов и должностных лиц. Так в ходе легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина, уполномоченный в осуществлении данной процедуры субъект должен отвечать на следующие основные вопросы: чьи права должны ограничиваться в первую очередь, какова должна быть степень такой лимитации, как повлияет легализация ограничений на фактическое поведение субъектов в дальнейшем? При разрешении этих вопросов необходимо учитывать следующие факторы: особенности правового статуса носителя лимитируемых прав и свобод в контексте его правовых возможностей; примат интересов личности над интересами государства и организаций публичной власти в виду их изначального неравенства; необходимость защиты, в первую очередь, личных прав лица по сравнению с правами и свободами в социально-экономической, политической и культурной сферах; создание компенсирующих лимитацию прав и свобод практически осуществимых возможностей для защиты законных интересов

носителя ограничиваемых прав; данные системного анализа конкретных правоотношений, на которые могут оказать или уже оказывают лимиты меры возможного поведения. При этом, необходимо исключить или минимизировать использование метода социального эксперимента, противоречащего исключительному характеру легализации ограничений прав и свобод – в пользу идеализированного моделирования и мысленного эксперимента.

Теоретическая и практическая значимость работы определяется новизной полученных результатов. Проведенный системный анализ и сформулированные по его итогам выводы развивают и дополняют представления о легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина.

На сегодняшний день теоретико-методологическое отражение процесса формализации лимитов меры возможного поведения лица в правовых отношениях требует более тщательного подхода, нежели чем это представлено в современной юридической науке. Предложенная в работе концепция привносит определенный вклад в научную разработку проблем теории государства и права, отраслевых юридических наук, политологии и философии. Результаты диссертационного исследования могут быть использованы в качестве теоретической базы при изучении сложных системных юридических объектов, в том числе, на стыке наук, а также являться основой для иных диссертационных исследований по смежным темам.

Материалы диссертации могут найти свое практическое применение при разработке дальнейшей стратегии правового развития России. Представленная доктринальная модель окажет необходимую помощь правотворческим органам и правоприменителям, которые должны согласовывать работу по формализации лимитов меры возможного поведения граждан лишь с объективно существующими потребностями, при этом, прослеживая соответствие формализуемых лимитов закрепленным принципам в международных нормативно-правовых актах и проистекающим из смысла Конституции Российской Федерации. Все это в совокупности позволит повысить качество

нормативно-правового материала и юридической практики в области обозначенных вопросов.

Степень достоверности и апробация результатов исследования.

Результаты диссертационного исследования неоднократно докладывались и обсуждались на заседаниях кафедры теории государства и права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», где была подготовлена настоящая работа и осуществлено её рецензирование. Основные выводы и положения диссертационного исследования нашли свое отражение в публикациях в различных научных периодических журналах, в том числе, включенных ВАК Министерства образования и науки РФ в «Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук».

Отдельные положения, содержащиеся в диссертации докладывались и обсуждались в рамках: IV Всероссийской научно-практической конференции молодых ученых, аспирантов и студентов «Актуальные вопросы современной юридической науки» (Балаково, 7 декабря 2012 г.); Шестых «Саратовских правовых чтениях» (Саратов, 19-20 сентября 2013 г.); Международной научно-практической конференции «Революция как цивилизационный феномен: история, уроки, современность» (Балаково, 9 ноября 2013 г.); V Международном конституционном форуме (Саратов, 17 декабря 2013 г.); XIII Международной научно-практической конференции «Традиции и новации в системе современного российского права» (Москва, 4-5 апреля 2014 г.); Международном молодежном научном форуме «Ломоносов» (Москва, 7-11 апреля 2014 г.); Международном научном форуме «Кутафинские чтения-2015» (Москва, 2-4 апреля 2015 г.); Межвузовской, научно-практической конференции «Актуальные проблемы российского конституционализма» (Калининград, 14 апреля 2015 г.) и др.

Глава 1. ОГРАНИЧЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА КАК СОЦИАЛЬНЫЙ ИНСТИТУТ

§ 1. История ограничений прав и свобод человека и гражданина в России

В целях наиболее полного отражения содержания и сущности легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина, представляется необходимым изучение и отражение ее исторического аспекта. Однако, следует отметить, что речь пойдет именно о становлении и совершенствовании ограничений в Российском государстве. Данный подход позволяет проследить генезис проблемы, выявить ее особенности, сформировать закономерности внедрения в практику, провести сравнительный анализ с явлениями одного понятийного и функционального рядов.

Периодизация истории внедрения рассматриваемого феномена будет проводиться на основании диалектико-материалистического и, в частности, формационного подхода. С учетом приведенного критерия вся история рода человеческого делится на два больших периода – это этап разложения родовой, общинной собственности и этап развития частной собственности путем накопления капитала. Поэтому можно вести речь о докапиталистической истории и, собственно, капиталистической. В рамках отмеченных исторических вех существуют менее длительные периоды, отражающие особенности легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина.

Одним из древнейших источников российского права является Русская Правда. Именно с этим историческим документом можно связывать начало легализации формализованных ограничений. Не вдаваясь в полемику относительно природы Русской Правды, со своей стороны, согласимся с мнением С.В. Кодана, относительно того, что этот исторический документ оказал огромное влияние на дальнейшее развитие, как российского (Псковская и Новгородская

судные грамоты и т.п.), так и зарубежного (Судебник Казимира, Литовский Статут и др.) законодательства¹.

Анализ указанного памятника права позволяет утверждать, что одним из источников создания института ограничений выступает имущественное расслоение русского раннефеодального общества. В частности, Русская правда закрепляла зависимое положение челядина. В соответствии со статьей 10 Правды в Краткой редакции (список «Академический»), бежавший челядин подлежал возвращению, а укрывшие его в своем доме более 3 дней должны были выплатить штраф в размере 3 гривен хозяину². Кроме того, Правда устанавливала различный размер ответственности за убийство лиц из разных сословий: к примеру, за убийство тиуна (княжеского управляющего) – 80 гривен, а за раба-кормильца – 12 гривен. При этом за увод (кражу) холопа полагалось выплатить те же 12 гривен³.

Исходя из приведенных примеров, можно утверждать, что одной из форм легализации ограничений выступают юридически установленные восстановления первоначального положения в отношениях людей. Приведенные положения и другие статьи Русской Правды отличались высокой степенью точности устанавливаемых ограничений. Как правило, такой формой являлись наказания. Приведенная концепция активно использовалась в Судных и Уставных Грамотах: Двинской, Белозерской, Онежской, Пермской, Псковской, Новгородской и т.п. Одним из старейших среди указанных нормативно-правовых актов, является Двинская Уставная Грамота, дарованная князем Василием Дмитриевичем Двинской земле в 1397 (1398) г. В этом документе фиксируется привилегированное положение князей, бояр и купцов, и усиливаются ограничения прав холопов. Так в статье 11 сказано, что если «осподарь огрешится, ударит своего холопа или робу, а случится смерть, – в том наместници не судят, ни вины

¹ См.: Кодан С.В. Литовский Статут в контексте исследования систематизации российского законодательства. // Гісторыя і сучаснасць: беларуская дзяржаўнасць ва ўсходнеўрапейскім цывілізацыйным кантэксце: зборнік навуковых прац, прысвечаных 90-годдзю з дня нараджэння прафесара І.А. Юхо. Мінск, 2012. С. 324

² См.: Текст Русской правды на основании четырех списков разных редакций / Изд. Н. Калачов. М., 1846. С. 2

³ Там же, С. 3

не емлють»⁴, т.е. неумышленное убийство холопа его господином не признавалось преступлением и не подлежало суду. При том, что умышленный характер убийства доказать было, фактически, невозможно, о защите холопами своих прав говорить не приходилось.

Кроме того, документом легализованы торговые пошлины для приезжих торговцев, в то время как двинские купцы от таких пошлин освобождались. Подобные пошлины имели также Белозерские Уставная (1488 г.) и Таможенная (1497 г.) Грамоты и другие нормативно-правовые акты. Стоит отметить, что легализация различных пошлин (торговых, судебных и иных) отличается высокой степенью формализации, что является чертой законодательства того времени.

Судные Грамоты Новгорода и Пскова, хотя и были более демократичными, однако тоже, в первую очередь, закрепляли интересы господствующего класса – княжеского сословия, бояр и житейх людей. На примере Псковской Судной Грамоты попытаемся выделить из ее содержания нормы, легализовавшие ограничения прав и свобод человека. В статье 9 этого документа содержится предписание, которое определило, что если в течение 4-5 лет к ответчику, возделывающему спорный участок пашенной земли («...и владеет той землею или водою, лет 4 или 5») истец не предъявит требований («а супротивень в те лета его не судил), то дело не рассматривается («ино земля его чиста или вода, и целования ему нет, а тако недоискался, кто не судил ни наступался в те лета»)⁵. Это положение, во-первых, ограничивало право распоряжения вещью и право собственности на вещь (в данном случае, на земельный участок) и, во-вторых, ограничивало процессуальные права истца, сродни современному законодательству об исковой давности. Приведенный пример и положения статьи 58 Грамоты содержат признаки процессуальных ограничений на право представительства. В Грамоте закреплялось, что представителями могут пользоваться только женщины, дети, монахи, старцы и глухие люди. Для всех

⁴ Цит. по: Памятники русского права. Вып. 3. / Под ред. проф. Л.В. Черепнина. М., 1955. С. 163

⁵ Цит. по: Гинцбург А.Б. Новгородская и Псковская Судные Грамоты. Тексты с предисловием и кратким объяснительным словарем. СПб., 1888. С. 12

остальных представительство было недоступно: «А на суд помочю не ходити, лести в судебницу двема сутяжникома, а пособников бы не было ни с одной стороны, опричь жонки, или за детину, или за черныца или за черницу, или которой человек стар велми или глух, ино за тех пособику бытии»⁶.

Следует заметить, что процесс доказывания на Руси, носил обвинительный характер. Данный факт в значительной степени ограничивал права подсудимых. Так, в частности, ст. 60 Псковской Грамоты предписывает не принимать во внимание слов вора («А татю веры не нять»), исключением из которого служит лишь указание им на то, что воровство совершил другой человек («...а на кого възклеплет, ино дом его обыскать...»).

Таким образом, среди особенностей легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина в этот период, можно выделить следующее: с одной стороны, наблюдается своеобразная унификация законодательства в целях создания единой системы права по регулированию общественных отношений, а с другой – сохраняется роль материальных источников ограничений. Свидетельством этих двух тенденций в легализации ограничений выступает правовое положение зависимых слоев населения. Данный вывод подтверждается созданием системы обязательных для выплаты налогов и пошлин, в угоду интересов родовой наследственной знати.

Исследование следующего периода российского законодательства связывается с образованием единого Московского централизованного государства и последующим формированием сословно-представительной монархии в России. Этот период охватывает несколько наиважнейших юридических документов, видное место среди которых занимают Судебники Ивана III, а также Ивана IV «Грозного».

Судебник Ивана III 1497, прежде всего, был направлен на усиление централизации во власти и упрочнение власти Великого Князя Московского. Для достижения этих целей, Ивану Великому потребовалось создание новой,

⁶ Цит. по: Гинцбург А.Б. Указ соч. С. 18

поместной системы управления, а также усиление феодальной зависимости крестьян. Одной из основных норм Судебника, ограничивающих права крестьян было положение «о христианском отказе». Закреплялся порядок и срок, в течение которого крестьянин мог покинуть феодала, за которым он был закреплен: один раз в год, за неделю до и после Юрьева дня⁷. Однако, только этим содержанием, положение «о христианском отказе» не ограничивается, имея еще одну норму, согласно которой, уходящий крестьянин должен был внести «пожилое» – плату за тот период времени пользования землей феодала, в течение которого крестьянин находился в зависимом от него положении. По утверждению И.Е. Энгельмана, «с тех пор выражение «Юрьев день» стало употребляться в русской речи, как эвфемизм для обозначения ограничений свободы»⁸.

В последующем, при формировании норм крепостного права, положение крестьян стало еще более суровым. Судебник Ивана Грозного 1550 года в статье 88 предусматривал тот же срок перехода крестьян, однако отступная плата была повышена (по сравнению с вышеизложенной нормой Судебника 1497 г.) на 2 алтына⁹, что, по мнению М.А. Литвинова было «несоразмерным с платежными средствами населения»¹⁰.

Следующим юридическим источником легализации ограничений является кодифицированный акт эпохи представительной монархии в России – Соборное Уложение царя Алексея Михайловича 1649 г. Легализуя ограничения прав и свобод человека и гражданина, Уложение еще более усилило социальную дифференциацию населения. Оно делило общество на 3 больших сословия: высшее (бояре, окольные, думные люди, стольники, дворяне и дети боярские), среднее (гости, сотни и посадские) и низшее (холопы и крестьяне). Каждое из этих сословий делилось еще на несколько видов. Так, в частности, холопы

⁷ Законы Великого Князя Иоанна Васильевича и Судебник Царя и Великого Князя Иоанна Васильевича. С доп. указаниями. М., 1878. С. 14

⁸ Энгельман И.Е. История крепостного права в России / Пер. с нем. В. Щерба, под ред. А. Кизеветтера. М., 1900. С. 23

⁹ Татищев В.Н. Судебник Государя Царя и Великого Князя Иоанна Васильевича, и некоторые сего государя и ближних его преемников Указы. / Изд. 2-е. М., 1786. С. 112

¹⁰ Литвинов М.А. История крепостного права в России. М., 1897. С. 47

делились на кабальных, обязавшихся отрабатывать свои долги перед займодавцем, и полных – «старинных», которыми можно было распоряжаться как своей собственностью. Первые обязывались служить только тому хозяину, которому были должны и после его смерти освобождались (ст. 5 гл. XIX, ст. 63, 81 гл. XX). Вторыми же, можно было распоряжаться без каких-либо ограничений (ст. 61, 77, 82 гл. XX и др.). Кроме того, был отдельно закреплён запрет на владение холопами недвижимостью (ст. 15, 16 гл. XIX), устанавливался бессрочный сыск беглых крестьян (отмена «урочных лет»). Права детей также были в значительной мере ограничены. В частности, родители за свои собственные долги, могли отдать своего ребенка (если он не достиг 15 лет) в кабальное холопство (ст. 110 гл. XX). Крестьянам также запрещалось вести торговлю в городах, а уже имевшиеся лавки необходимо было продать тяглым торговым и посадским людям (ст. 5, 15 гл. XIX).

При этом, право на жизнь оставалось не подлежащим умалению, выразившимся в том, что владельцы не могли казнить своих крестьян. По утверждению В.М. Строева, это ограничение господской власти было необходимым и благодетельным «для сословия жалкого, лишенного гражданской самостоятельности и преимуществ других сословий»¹¹. Кроме того, крестьянин мог выйти из зависимого состояния в том случае, если был захвачен в плен, а впоследствии вышел из него (ст. 34, 66 гл. XX); в случае государственной измены феодала (отъезда в другую страну на служение), даже при последующем его прощении государем, отпущенные указанием царя или бояр во время отъезда феодала холопы, ему не возвращались (ст. 33 гл. XX); также если господин из-за тяжелого материального положения, «в голодное время» отпустил своего холопа, то и в случае последующего обогащения феодала, он не мог вернуть себе ранее отпущенного им же холопа (ст. 41 гл. XX). Иностранцы кабальные холопы могли получить свободу в случае обращения в православную религию и уплаты за себя пятнадцати рублей с последующей подачей челобитной (ст. 71 гл. XX).

¹¹ Историко-юридическое исследование уложения, изданного царем Алексеем Михайловичем в 1649 г. / Соч. В. Строева. СПб., 1833. С. 65-66

Данные юридические нормы фиксируют ограничения прав феодала, так как они, во-первых, содержат запреты на принудительное обращение в зависимое состояние ранее освобожденных холопов и применение санкций против них, и, во-вторых, несут согласующуюся с этими положениями обязанность освободить холопа на законных основаниях. Этот пример помогает лучше представить юридическую природу легализации ограничений прав и свобод, оградить ее от негативного ореола и представить в качестве социально необходимой.

Закрепляя частные правоотношения, Соборное Уложение ограничивало право на вступление законный в брак – не более трех раз (ст. 15 гл. XVI). Кроме того, впервые в российском законодательстве появляется положение о необходимости решения всех споров о собственности только в судебном порядке, но не с помощью самосуда («А будет кто у кого и насильством землю хлебом посеет, и ему земли искати судом, а собою не управливаться, и хлеба с поля без указу не свозити, и животиною не толочити и не травити» – ст. 213 гл. X). Были установлены различные сроки давности: по делам о займовых обязательствах – 15 лет (ст. 256, 257 гл. X), по вотчинным спорам – 40 лет (ст. 13, 30 гл. XVII) и др.

Таким образом, легализация ограничений прав и свобод в рассмотренного периода русской истории также имела свои особенности: была неразрывно связана с разработкой норм крепостного права; объем прав и их ограничений стал еще более зависим от сословной принадлежности; активная разработка норм частного права привела к активной легализации наследственных, имущественных, брачно-семейных и других прав гражданско-правового характера. Стоит также отметить, что правотворчество этого периода было само по себе очень объемным, а законотворческий процесс был неразрывно связан с институтами сословного представительства.

Следующий исторический период истории российского государства необходимо связывать с развитием абсолютизма, а также усилением централизации власти в стране, что, безусловно, отразилось на особенностях законодательства. Следует признать, что в виду объемности нормативно-правового материала этого времени, не представляется возможным проведение

отдельного исследования не только всех его документов, но даже большей их части. Поэтому, придерживаясь общей концепции нашей работы, попытаемся провести краткий историко-правовой обзор с выделением наиболее существенных изменений в нормативно-правовых документах данной эпохи.

Становление абсолютистской формы правления началось еще во второй половине XVII столетия, при царе Алексее Михайловиче и получило свое окончательное оформление при Петре Великом. Эту тенденцию можно проследить и в законодательстве. Так уже после принятия Соборного уложения, был издан ряд указов и иных актов, конечной целью которых было усиление централизации власти в стране. В частности, Указами от 20 июня и 31 сентября 1649 были полностью запрещены земельные сделки в Заонежских погостах – весьма распространенных в то время в Заонежье договорах о скупке земли наиболее богатыми крестьянами, приводивших к уменьшению платежеспособных тяглецов, что вредило интересам государства¹².

Желая установить максимально возможный контроль со стороны государства за совершением различного рода сделок, Петр в 1699 году ввел гербовую бумагу, а с 1701-го года был установлен крепостной (нотариальный) порядок для совершения всех актов гражданско-правового характера (за редким исключением)¹³, ограничив, таким образом, свободу заключения договоров.

Именным Указом 23 марта 1714 года «О порядке наследования в движимых и недвижимых имуществах»¹⁴, были легализованы ограничения наследственных прав. Этот документ закрепил порядок «единонаследия». Отныне наследственное имущество, согласно ст. 2 Указа, могло передаваться лишь одному наследнику в полном объеме. Другие же, потенциальные наследники, лишившись доходов от имения, по мысли законодателя, должны были устремиться на государственную

¹² См.: Памятники русского права. Вып. 7 (Вторая половина XVII в.) / Под ред. проф. Л.В. Черепнина. М., 1963. С. 39; 130

¹³ См.: Полное Собрание соч. К.А. Неволлина. В шести томах. Т.4 История российских гражданских законов. Ч.2. Книга вторая. Об имуществах. СПб., 1857. С. 59-73

¹⁴ См.: Российское законодательство X – XX веков. В девяти томах. Т. 4. Законодательство периода становления абсолютизма / Под общ. ред. проф. О. И. Чистякова. М., 1986. С. 295-300

службу в целях получения заработка. Знаменитый историк В.О. Ключевский, исследуя эту норму, говорил о том, что распоряжение землевладением теперь стало менее свободным¹⁵.

Законодательство Петра Великого оказало огромное влияние на всю систему права эпохи развитого абсолютизма и предопределило дальнейший курс развития страны, выразившийся в усилении монаршей власти, приобретении особого, привилегированного статуса дворянским сословием, нарочитого западного влияния при сохранившемся основном типе производства – крестьянском труде.

Сказанное позволяет произвести несколько выводов относительно легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина в эпоху становления и развития абсолютной монархии в России. Во-первых, вследствие изменившегося характера законодательного процесса, подверглись значительным изменениям сами процедуры легализации ограничений прав и свобод. Изменившийся характер юридической техники повлек за собой усиление бюрократизации института ограничений прав и свобод. Обычное и церковное право уступает место праву светскому, ориентированному, с одной стороны, на западноевропейские ценности, а с другой стороны, на все еще действующие положения Соборного Уложения и иных источников эпохи представительной монархии, а также, *de jure*, сохранивших силу документов средневековой Руси. Во-вторых, мотивом введения ограничений во многих случаях стала достаточно размытая, по своему содержанию категория, как «государственный интерес», включавший необходимость поддержания абсолютной власти монарха, опорой которого теперь стало служить дворянство, необходимость построения новой системы государственной службы, создание постоянно действующей армии и т.п. В-третьих, различный объем юридических норм, с одной стороны, закреплявших права и свободы, а с другой, норм, их ограничивающих, теперь еще более нарочито дифференцировался в зависимости от сословий. Были в значительной

¹⁵ Ключевский В.О. Курс русской истории. Ч.4. Петроград, 1918. С. 111-112

мере ограничены права крестьян в угоду интересам дворянства, ограничения прав и свобод которого, напротив, год от года уменьшались, а возможности реализации своих интересов росли. Россия, сделав значительный шаг вперед к цивилизованному миру, так и осталась феодальной страной с различными правовыми режимами для разных сословий.

Полная зависимость крестьян от помещиков сохранялась вплоть до крестьянской реформы Александра II, установившей как ограничения прав помещиков, с одной стороны, так и предусматривавшая определенные ограничения личной свободы для крестьян. Несмотря на признание Манифестом 19 февраля 1861 года «О Всемилостивейшем даровании крепостным людям прав состояния свободных сельских обывателей, и об устройстве их быта» за крестьянами гражданской дееспособности, фактически, зависимое состояние сохранялось, как минимум, на 2 года. Разница заключалась только в том, что крепостное состояние сменилось «временнообязанным» состоянием. Легализуя ограничения прав и свобод, законодатель, в данном случае, лишь изменяет терминологию и устанавливает механизм ликвидации этих ограничений – «временнообязанное» состояние должно было длиться до завершения выкупной операции на основе добровольных соглашений, либо до перевода крестьян на систему обязательного выкупа. В ряде губерний (Минской, Гродненской, Киевской, Подольской, Волынской и др.) перевод был осуществлен уже в 1863 г.¹⁶, в остальных губерниях этот процесс растянулся на долгие годы, до 1881-го¹⁷, а на Кавказе – до 1912 года¹⁸. Следует отметить, что само установление размера выкупных платежей в законе также стоит относить к легализации ограничений прав и свобод, в то время, как невозможность их выплаты большинством крестьян, вследствие малой платежеспособности, следует признать не юридически установленным, а фактическим ограничением прав. Равно таким же,

¹⁶ См.: Полное собрание законов Российской Империи (далее – ПСЗ РИ). Второе собрание. Т.38. Ч.1. СПб., 1866. Док. № 39337; 39928. С. 196-198, 870-871

¹⁷ См.: ПСЗ РИ. Третье собрание. Т.1. СПб., 1885. Док. № 575-577. С. 372-376

¹⁸ См.: Агаджанян С.Ш. Ликвидация временнообязанного состояния крестьянства в Закавказье: закон от 20 декабря 1912 г. // Метаморфозы истории. 2013. № 4. С. 282-285

фактическим ограничением является положение, согласно которому размеры земельных наделов и характер повинностей определялся соглашением сторон (крестьянина с помещиком).

С восшествием на престол Александра III, правовая система государства приняла совершенно иной вектор развития. Государство принимает меры по укреплению законности и правопорядка. Уже 14 августа 1881 года увидело свет «Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия»¹⁹, призванное с помощью исключительно императивных методов сохранить общественный порядок в государстве. Этот документ предполагал возможность установления двух различных чрезвычайных режимов: усиленной и чрезвычайной охраны. В частности, при введении положения «усиленной охраны» в отдельных регионах, генерал-губернаторы, губернаторы и градоначальники получали достаточно широкие полномочия, заключавшиеся в возможности наложения взысканий, причем во внесудебном порядке (штраф, размером до 500 рублей, или арест на срок, не более 3 месяцев – п. а, б ст.15 разд. II Положения), запрещения различного рода собраний (в т.ч. частных), издания распоряжений о закрытии (на определяемый ими самими срок, либо до снятия положения «усиленной охраны») «всяких вообще торговых и промышленных заведений», а также воспрещения нахождения в местностях, находящихся в режиме усиленной охраны, отдельных лиц (ст.16 Положения).

Принятое положение существенно расширяло полномочия полицейских органов на местах (наложение арестов на подозреваемых лиц, на их имущество, производство обысков в любых помещениях и т.п.). Режим «чрезвычайной охраны» был еще более суровым. При его введении генерал-губернаторам предоставляются права главнокомандующих в военное время (ст.24 разд. III Положения) с сохранением всех полномочий, предоставляемых в режиме «усиленной охраны» (ст.23 разд. III Положения). Е.А. Скрипилев, освещая процесс применения указанного нормативного акта, отмечает, что к 1901 году

¹⁹ См.: ПСЗ РИ. Третье собрание. Т.1. СПб., 1885. Д. №350. С. 261-266

режим «исключительного положения» охватывал более трети всей территории России²⁰. Это означало предоставление, фактически, неограниченной власти на местах, в ущерб личным правам человека и гражданина.

Социальное и правовое неравенство, продовольственный кризис, связанный с нехваткой земли у крестьян и неподъемными для них сборами, неудачи в русско-японской войне, а также рост оппозиционно настроенных по отношению к царскому правительству различных общественно-политических объединений, привели в итоге к открытым антимонархическим выступлениям и первой русской революции 1905-1907 гг. Сложившееся положение в стране потребовало принятия ряда мер, направленных на установление стабилизации в стране. В частности, учреждение Государственной Думы, а также преобразование всей системы государственной власти. При этом, законодатель, легализовал ограничения избирательных прав граждан.

Механизм ограничений устанавливал многоступенчатую систему выборов (для землевладельческой и городской курий – 2-х, для крестьянской – 4-х, а для рабочей – 3-х ступенчатую систему), целый ряд оговорок по допуску лиц к участию в выборах (прежде всего, имущественный и возрастной цензы), а также неравное представительство от различных избирательных курий²¹.

Радикальным средством явился роспуск I и II Думы, а также изменение 3 июня 1907 года действовавшей редакции Основных государственных законов, повлекшей изменение избирательной системы страны, еще более ограничившей избирательное право менее обеспеченных городских обывателей, крестьян и рабочих²².

²⁰ Скрипилев Е.А. Права личности в России до октября 1917 г. // Права человека: время трудных решений. М., 1991. С. 158

²¹ См.: Высочайше утвержденное положение о выборах в Государственную Думу 6 августа 1905 г. // ПСЗ РИ Собрание третье. Т. 25. Ч.1. СПб., 1908. № 26662. С. 645-651; Именной Высочайший Указ об изменении положения о выборах в Государственную думу // Там же, № 27029. С. 877-882

²² См.: Манифест от 3 июня 1907 г. О роспуске Государственной думы, о времени созыва новой Государственной думы и об изменении порядка выборов в Государственную думу // ПСЗ РИ Собрание третье. Т.27 №29240. С. 319-320; Именной Указ Сенату О роспуске Государственной

Следующий этап легализации ограничений следует связать с политикой военного коммунизма и издания первых декретов советской власти. В частности, Декрет «О земле» от 26 Октября 1917 г. легализовал значительные ограничения прав частной собственности на землю, установив правомерность конфискации помещичьей земли²³. Декрет «О печати» 27 октября 1917 г. установил цензуру, легализовав ограничение свободы слова изданий, «призывающих к открытому сопротивлению или неповиновению Рабочему и Крестьянскому Правительству», сеющих смуту и призывающих к деяниям «явно преступного характера»²⁴. Эти положения были дополнены Резолюцией ВЦИК «По вопросу о печати» от 4 ноября 1917 г., которая легализовала возможность конфискации частных типографий, вместе со всеми техническими средствами, им принадлежавшим²⁵, а также Декретом «О государственной монополии на печатание объявлений», предписавшим под угрозой наказаний, передать все заказы контор, занимающихся размещением частных объявлений Советам Рабочих и Крестьянских депутатов²⁶. Приказ «По министерству финансов» 30 октября 1917 г. под угрозой арестов ограничил право на забастовку чиновников этого органа²⁷.

Несмотря на установление формального равенства, дворянское сословие и класс буржуа, фактически, объявлялись врагами нового порядка. Поэтому фразу «Декларации прав народов России» 2 ноября 1917 г. об отмене «всех и всяких национальных и национально-религиозных привилегий и ограничений» не стоит понимать буквально. Отмена привилегий повлекла за собой легализацию ограничений, способствовавших расколу общества.

Процесс легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина в эпоху военного коммунизма приобретает особый характер, свойственный

думы, о времени созыва новой Государственной думы // Там же, №29241. С. 320-321; Положение О выборах в Государственную Думу // Там же, №29242. С. 321-335

²³ См.: Декреты Советской власти. Т.1. М., 1957. С. 17-20

²⁴ Декрет СНК РСФСР от 27.10.1917 «О печати» // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства от 28.10.1917. №1

²⁵ См.: Декреты Советской власти. Т.1. М., 1957. С. 43-44

²⁶ Декрет СНК РСФСР от 08.11.1917 «О государственной монополии на печатание объявлений» // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства от 08.11.1917. №6

²⁷ См.: Декреты Советской власти. Т.1. М., 1957. С. 31

военному времени. Для финансового и хозяйственного обеспечения проводимой кампании, была усилена национализация частного имущества. Этой участи не избежала даже общероссийская общественная благотворительная организация «Красный крест», имущество которой было обращено в государственную собственность²⁸. В соответствии с Кодексом законов о труде, принятым 10 декабря 1918 г., устанавливалась всеобщая трудовая повинность граждан от 16 до 50 лет (разд.1, ст.1-8), ограничивался перевод трудящихся (разд. 5, ст.40-43), а также добровольное увольнение (только после предварительной проверки причин ухода и признании их уважительными – ст.51-54)²⁹.

Одна из наиболее трагичных страниц в русской истории – массовая гибель от голода, связывается с легализацией значительных ограничений свободы распоряжения своим имуществом – продовольствием. Так 9 мая 1918 г. был издан Декрет ВЦИК «О предоставлении Народному Комиссару Продовольствия чрезвычайных полномочий по борьбе с деревенской буржуазией, укрывающей хлебные запасы и спекулирующей ими»³⁰, признавшим правомерным безвозмездное изъятие «излишек хлеба» у населения и установивший наказание за сокрытие этих «излишек». Эти положения были дополнены Декретом СНК РСФСР от 11 января 1919 «О разверстке между производящими губерниями зерновых хлебов и фуража, подлежащих отчуждению в распоряжение государства»³¹, легализовавшим печально известную продразверстку. Размеры оставшегося продовольствия, при этом, были несоизмеримы для обеспечения нормальной жизни людей. По выражению профессора С.С. Маслова:

²⁸ См.: Декрет СНК РСФСР от 09.01.1918 «О передаче имущества и капиталов учреждений Красного Креста и Всероссийского союза городов в государственную собственность» // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства от 09.01.1918. №5

²⁹ КЗоТ РСФСР от 10.12.1918 // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917-1918 гг. М., 1942, № 87-88, ст. 905. С. 1229-1248

³⁰ Декрет ВЦИК от 9 мая 1918 «О предоставлении Народному Комиссару Продовольствия чрезвычайных полномочий по борьбе с деревенской буржуазией, укрывающей хлебные запасы и спекулирующей ими» // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917-1918 гг. М., 1942, №35, ст.468. С. 488-490

³¹ Декрет СНК РСФСР от 11 января 1919 «О разверстке между производящими губерниями зерновых хлебов и фуража, подлежащих отчуждению в распоряжение государства // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1919 г. М., 1943. №1, ст.10. С. 12-13

«Продразверстка убила в крестьянстве не только все стимулы к развитию его хозяйства, но даже к поддержанию его на прежнем уровне»³².

В ходе гражданской войны в нашей стране применялась массовая депортация как «средство борьбы с политической ненадежностью»³³. Кроме того, был установлен ряд ограничений процессуальных прав подсудимых в Реввоентрибуналах, при том, что сами суды наделялись практически неограниченной властью³⁴. Учитывая обстановку, 15 декабря 1918 г. выходит Постановление СНК, утвердившее Положение «О Командующем Армией, входящей в состав Армий флота», в соответствии с которым Революционному Военному Совету армии предоставлялись, практически неограниченные полномочия принудительной высылки, запрета въезда и выезда граждан из районов действия армии и т.п. Перечень мер исключительного характера в нем был открыт и подлежал расширительному толкованию (п.12 Положения). Было и множество других документов, основной целью которых была борьба с «контрреволюционными выступлениями».

Изложенное позволяет нам произвести ряд выводов. Во-первых, ограничения прав и свобод в этот период носили точно такой же избирательный характер, как и во времена абсолютизма. Разница заключалась лишь в том, какие конкретно группы населения под них попадали. Если во времена империи дифференциация имела сословный признак и наиболее ограничивались свободы крепостных, то во время становления советской власти ограничения стали носить идеологический характер и были направлены против действительной и мнимой оппозиции. Во-вторых, именно отсутствие общественной легитимации легализуемых ограничений, нежелание представителей новой власти слышать альтернативных точек зрения привело к хаосу и гражданской войне. В-третьих,

³² Маслов С.С. Россия после четырех лет революции. Париж, 1922. С. 80

³³ Абдрахманов А.И. Роль НКВД в регулировании миграционных процессов в 1917- начале 1920-х годов // История государства и права. 2012. №12. С. 25

³⁴ См.: Инструкция Наркомюста РСФСР от 23.07.1918 «Об организации и действии Местных Народных Судов // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917-1918 гг. М., 1942, №53, ст.597. С. 699-708

впервые в отечественной истории, законодательство отказалось от «правопреемства». Были отменены все, действовавшие к тому времени, акты Российской Империи. В-четвертых, соглашаясь с мнением С.В. Пчелинцева, следует отметить, что характер ограничений этого периода выделяется крайней жестокостью и репрессивностью мер³⁵. В-пятых, подавляющее большинство нормативно-правовых актов советской власти имели в содержании характерные для норм того времени, весьма пространные формулировки: «в целях борьбы с контрреволюцией», «классовые враги», «угроза завоеваниям революции» и т.п., что приводило к явному злоупотреблению этими положениями на местах.

Законодательство периода Великой Отечественной войны начало формироваться уже в первый день вторжения немецко-фашистских войск в страну, с изданием Указа Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. «О военном положении»³⁶, передавшим всю полноту власти в местностях, объявленных на военном положении, военным советам фронтов и армий и легализовавшим возможность введения общеобязательной трудовой повинности; военно-квартирной обязанности для расквартирования воинских частей; возможность безвозмездного изъятия транспортных средств и иного имущества для нужд фронта; запрещать въезд и выезд в те местности, которые объявляются на военном положении и т.п. Также в годы войны была легализована возможность установления сверхурочного рабочего времени до 3-х часов в день, отмены отпусков на период военного времени³⁷; в колхозах повышался минимум

³⁵ См.: Пчелинцев С.В. Проблемы ограничения прав и свобод граждан в условиях особых правовых режимов. М., 2006. С. 119.

³⁶ Указ Президиума Верховного Совета СССР (далее – ВС СССР) от 22 июня 1941 г. «О военном положении» // Ведомости ВС СССР. 1941. №29

³⁷ Указ Президиума ВС СССР от 26.06.1941 «О режиме рабочего времени рабочих и служащих в военное время» // Ведомости ВС СССР. 1941. №30

трудодней³⁸; устанавливались или усиливались санкции, в особенности за те преступления, которые могли навредить обороне страны³⁹ и т.п.

С учетом сказанного, необходимо отметить, что, несмотря на ряд злоупотреблений положениями изданных нормативно-правовых актов на местах и имеющиеся перекосы в самом законодательстве (принудительная депортация «потенциально опасных» народов, введение налога на бездетность и др.), даже на основе анализа правового материала, мы наблюдаем всеобщую консолидацию сил, направленных на борьбу с врагом, во многом благодаря которой и была выиграна Великая война. В условиях военного времени легализация ряда ограничений прав и свобод человека и гражданина, являлась вполне оправданной совокупностью мер переработки всей правовой системы Советского государства.

При этом, законодательство данного периода продолжало действовать некоторое время и после войны. К примеру, уголовная ответственность за прогул была полностью отменена лишь 25 апреля 1956 г.⁴⁰, повышенный в годы войны для колхозников минимум трудодней был сохранен и в 1947 г.⁴¹, при этом уголовная ответственность за невыработку трудодней была отменена в начале 60-х⁴², а сами трудодни фактически сохранялись до середины 60-х годов.

³⁸ Постановление СНК СССР, ЦК ВКП(б) от 13.04.1942 № 508 «О повышении для колхозников обязательного минимума трудодней» // Собрание постановлений правительства СССР (СП СССР). 1942. №4, ст. 61

³⁹ См.: Указ ВС СССР от 06.07.1941 «Об ответственности за распространение в военное время ложных слухов, возбуждающих тревогу среди населения» // Ведомости ВС СССР. 1941. №32; Указ Президиума ВС СССР от 26.12.1941 «Об ответственности рабочих и служащих предприятий военной промышленности за самовольный уход с предприятий» // Ведомости ВС СССР. 1942. №2; Указ Президиума ВС СССР от 02.05.1943 «Об ответственности за незаконное награждение орденами и медалями СССР и нагрудными знаками, за присвоение орденов, медалей и нагрудных знаков и передачу их награжденными лицами другим лицам» // Ведомости ВС СССР. 1943. №18 и др.

⁴⁰ Указ Президиума ВС СССР от 25.04.1956 «Об отмене судебной ответственности рабочих и служащих за самовольный уход с предприятий и из учреждений и за прогул без уважительной причины» // Ведомости ВС СССР. 1956. № 10. ст. 203

⁴¹ См.: Решения Партии и Правительства по хозяйственным вопросам. В 16 т. Т.3. 1941 – 1952 годы / Сост. К.У. Черненко, М.С. Смиртюков; Под общ. ред. К.М. Боголюбова, М.С. Смиртюкова. М., 1968. С. 422.

⁴² См.: Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 27.02.1962 № 214 «О признании утратившими силу решений ЦК КПСС и Правительства СССР в связи с принятием новых уголовных, уголовно-процессуальных законов и законов о судостроительстве Союза ССР и союзных республик» // СП СССР. 1962. №4, ст. 28

Страна вступила в новый этап своего развития – эпоху «развитого социализма». Думается, что в контексте заявленного предмета исследования, следует представить лишь основные тенденции легализации ограничений прав и свобод этого периода, при этом его разделение на ряд каких-либо отрезков и их дифференцированное изложение, представляются излишними. Тому есть несколько причин: во-первых, приемы и способы управления государством этой эпохи в своей совокупности образуют единый политико-правовой режим; во-вторых, идеологически время «развитого социализма» является единым; в-третьих, даже с технико-юридической точки зрения, проводившаяся работа по систематизации законодательства охватывает практически весь период существования Союза ССР – с конца 50-х.-начала 60-х, до середины 80-х годов.

Легализация ограничений прав и свобод человека и гражданина в этот период характеризуется наложением лимитов относительно имущественных прав; цензурой на печатные издания, в т.ч. периодику, радио и телепередачи, кинофильмы, различные произведения искусства и др.; запретом на выезд за пределы границ Советского Союза и т.п. Введение любых норм, в том числе ограничивающих права и свободы человека и гражданина, основывалось на сильной идеологической составляющей. Непризнание или отступление от этой идеологии признавалось диссидентством и зачастую каралось. В-третьих, советское законодательство не имело в своем содержании механизма легализации и применения ограничений прав и свобод. Сам же термин «ограничение прав и свобод» в Конституции СССР 1977 г. упоминается лишь один раз в негативном значении, как синоним «ущемления прав и свобод» (ст.36 Конституции СССР⁴³).

Современный этап легализации ограничений следует связывать с новыми вызовами для государства. С одной стороны это признание в качестве ценностного ориентира развитие демократических начал и правовой модели государства, отраженных в Основном законе страны, интеграция в общемировое

⁴³ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. (принята ВС СССР 07.10.1977 // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. ст.617, в ред. от 14.03.1990 // Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 12. ст. 189

правовое пространство, а также забота о сохранении исторического и культурного наследия, примат прав и свобод личности над интересами государства. С другой же, рост сепаратизма и национальной нетерпимости, падение жизненного уровня населения страны, особенно в сельской местности, довлеющее положение экономики над правом, все усиливающееся социальное расслоение и т.п. негативные факторы. В таких условиях легализация как объективно существующий фактор становится формальным источником обоснования ограничений прав и свобод.

§ 2. Юридическая природа ограничений прав и свобод

Следует отметить, что исследование юридической природы ограничений прав и свобод человека и гражданина само по себе не является самоцелью нашей работы. В то же время, без осмысления сущности института ограничений прав и свобод, пределов и принципов их применения, соотношения со смежными юридическими явлениями и т.п., невозможно выстроить законченной целостной логической картины процедуры их юридической легализации.

В отечественной юридической доктрине до сих пор не сложилось единого мнения о природе ограничений прав и свобод. Основные элементы концепции были сформулированы по итогам двух масштабных научных мероприятий – научного круглого стола «Теория и практика ограничения прав человека по российскому законодательству и международному праву», проходившего 10-11 декабря 1997 г., организованного журналом «Государство и право» на базе Нижегородского юридического института МВД РФ⁴⁴ и Всероссийского научно-практического семинара «Ограничение прав и свобод человека: теория, практика, техника», проходившего в Суздале, 2-4 октября 2008 г.⁴⁵. Немалую роль в

⁴⁴ См.: Морозова Л.А. Теория и практика ограничения прав человека по российскому законодательству и международному праву. Материалы круглого стола журнала «Государство и право». // Государство и право. 1998. №7. С. 20-42

⁴⁵ См.: Баранова М.В., Козлов А.В. Ограничение прав человека (по «горячим следам») Всероссийского научно-практического семинара «Ограничение прав и свобод человека: теория,

разработке данной концепции играют также диссертации и иные научные работы А.В. Ашихминой, Л.Л. Беломестных, Е.В. Егоровой, В.В. Лапаевой, А.В. Малько, С.В. Пчелинцева, Ю.Е. Пауловой, И.М. Приходько, И.Н. Ищука, И.Д. Ягофаровой и других авторов.

Однако понимание того, что субъективные права не могут быть безграничны, нарушая тем самым баланс правомочий различных лиц, возникло еще в период немецкой классической философии. Прежде всего, в трудах И. Канта и Г.В.Ф. Гегеля, и получило свое развитие в трудах отечественных ученых-правоведов конца 19 – начала 20 вв. Так, в частности, Е.Н. Трубецкой отмечал, что «существенным признаком права является правило, или норма, ограничивающая свободу»⁴⁶. Б.Н. Чичерин, подобно И. Канту интерпретировал сущность права в контексте взаимного ограничения свободы под общим законом⁴⁷. И.А. Ильин ставил примат ограничивающей функции права над обеспечением прав и свобод, говоря о том, что право, ограничивая индивидуальную свободу человека, предоставляет ему за то беспрепятственную возможность пользования своими субъективными правами, резюмируя сказанное тем, что индивидуальная свобода человека существует лишь в рамках (пределах) ограничения его прав⁴⁸. Г.Ф. Шершеневич отмечал, что субъективные права представляют собой обеспеченную и ограниченную нормами объективного права власть осуществлять свои интересы, добавляя также то, что объективное право, ограничивая волю субъекта, заключает ее в «гранитные берега»⁴⁹. Н.К. Ренненкампф говорил о том, что право, устанавливая порядок и охраняя свободу для достижения людьми всех «разумных задач, назначаемых природою и историей», содержит в своих нормах, главным образом, меры охранения,

практика, техника» (Суздаль, 2-4 октября 2008 года). // Юридическая техника. 2008. №2. С. 190-211

⁴⁶ Трубецкой Е.Н. Труды по философии права. / Вступ. ст., сост. и примеч. И.И. Евлампиева. СПб, 2001. С. 291

⁴⁷ См.: Чичерин Б.Н. Философия права. М., 1900. С. 60, 84, 105

⁴⁸ См.: Ильин И.А. Общее учение о праве и государстве. О сущности правосознания. Собрание соч. в 10 т. Т. 4. М., 1994. С. 83

⁴⁹ См.: Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. Вып. 3 – М., 1912. С. 605, 610, 617

ограничения и запрещения⁵⁰. Не обошел своим вниманием проблемы ограничения прав и свобод один из ярчайших представителей современной философии экзистенциализма К. Ясперс, говоря о том, что ограничение свободы индивидуума допустимо лишь при установленных законом условиях, распространяющихся на всех⁵¹.

Один из авторов современной концепции правовых ограничений, А.В. Малько, понимает под ними «правовое сдерживание противозаконного деяния, создающее условия для удовлетворения интересов контрsubjекта и общественных интересов и их защиты», а также «установленные в праве границы, в пределах которых субъекты должны действовать», выраженные в «исключении определенных возможностей в деятельности лиц»⁵².

Во многом, на определение сущности самих ограничений оказывают влияние мировоззренческие позиции авторов, отстаивающих ту или иную концепцию. В этом контексте, пожалуй, одним из наиболее дискуссионных остается вопрос: может ли законодатель ограничивать содержание самих прав и свобод? Либо же ограничения касаются поведения субъектов общественных отношений, возникающих в сфере реализации прав и свобод?

Так представители либертарного течения придерживаются второй точки зрения. В частности, по мнению В.В. Лапаевой, ограничения не могут посягать на саму сущность права, а касаются не свободы человека и гражданина, как таковой, но только пределов и условий ее реализации в сфере общественной жизни. В противном случае, по мнению автора, стоит говорить не об ограничениях, а об умалениях прав и свобод, речь о которых законодатель ведет в ч.2 ст.55 Конституции РФ⁵³. М.А. Краснов, поддерживая данную позицию, отмечает: «Ограничения допустимы и даже необходимы. Но только *при реализации прав*

⁵⁰ См.: Ренненкамф Н.К. Юридическая энциклопедия. Изд. 4-е. Киев, СПб., 1913. С. 21

⁵¹ См.: Ясперс К. Смысл и назначение истории: Пер. с нем. 2-е изд. М., 1994. С. 174

⁵² Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. – 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. С. 91

⁵³ См.: Лапаева В.В. Либертарная концепция правопонимания: анализ научно-практического потенциала // Ежегодник либертарно-юридической теории. Выпуск 1 / Под ред. В.А. Четвернина. М., 2007. С. 47

(курсив – авт.) на основании конституционно и законодательно установленных условий и порядка»⁵⁴. И.Д. Ягофарова характеризует ограничения в качестве «предусмотренного юридическими нормами уменьшения количества вариантов правового поведения путем установления различного рода пределов такого поведения либо полного его запрета»⁵⁵. Аналогичную трактовку представила М.Г. Маковецкая, понимающая под ограничениями субъективных прав установление пределов, в рамках которых «индивидуум может реализовывать свои права и свободы»⁵⁶.

Подобный подход подменяет формулировку «ограничение прав» «ограничением реализации прав». При этом, возникает закономерный вопрос: являются ли данные категории взаимоисключающими? Представляется необходимым дать отрицательный ответ. Изначально регулируя вид и меру определенного поведения, лимитируя их, ограничения оказывают целенаправленное правовое воздействие на правовые отношения. Так, по утверждению Н.И. Матузова, права не мыслимы без правоотношений⁵⁷. Исходя из этой диалектической связи, стоит признать, что ограничение субъективных прав и свобод неизбежно приводит к трансформации правовых отношений. Из этого следует, что лимитации может подвергаться, как сама возможность определенного варианта поведения, так и осуществление этой возможности на практике, в рамках диспозитивного использования своих правомочий, входящих в состав субъективного права.

Об этом же говорит Конституция РФ, признавая в ст. 18 субъективные права непосредственно действующими. Таким образом, ограничиваться могут как сами субъективные права и свободы, так и возможность их осуществления на практике. К схожему выводу пришел и законодатель, закрепив в ст.22

⁵⁴ Краснов М.А. Ограничение прав человека или поиск их естественных пределов? // Право. 2009. № 2. С. 105

⁵⁵ Ягофарова И.Д. Право как мера ограничения свободы: Автореф. дисс. ... канд. юр. наук. – Екатеринбург, 2004. С. 11

⁵⁶ Маковецкая М.Г. Понятие правовых ограничений прав и свобод человека. // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского, Сер. Право. 2012. № 6 (1). С. 236.

⁵⁷ См.: Матузов Н.И. Субъективные права граждан СССР. Саратов, 1966. С. 72-73

Гражданского кодекса Российской Федерации, в случаях, предусмотренных законом, возможность ограничения, как правоспособности, так и дееспособности человека и гражданина.

В свете рассмотрения юридической природы и сущности ограничений прав и свобод человека и гражданина, вызывает интерес позиция Б.С. Эбзеева и В.И. Гоймана. Они, наряду с рассматриваемой категорией, ввели в научный оборот концепцию имманентных пределов прав и свобод, определяемых их собственными свойствами и исходящих из границ этих прав⁵⁸. В данном случае речь идет о том, что субъективные права, как таковые, могут не ограничиваться, хотя, при этом, определяется их содержание, устанавливаются границы их осуществления, то есть круг правомочий. Так, в частности, ч.3 ст.17 Конституции РФ гласит: «Осуществление прав и свобод не должно нарушать права и свободы иных лиц», что не обязательно подразумевает ограничения, но свидетельствует о том, что осуществление субъективных прав и свобод допускается только исходя из их непосредственного смысла и социального назначения. М.А. Краснов, в свою очередь, говорит о том, что границы прав не определяются, а происходит формальное выявление изначально существующих границ в праве – «экспликация прав»⁵⁹. Последний подход можно признать юснатуралистическим.

Думается, что представленную концепцию, в целом, стоит поддержать, сделав, при этом, небольшое методологическое уточнение. Границы права не произвольны, а четко регламентированы юридической нормой. В этой связи уместно замечание М.И. Байтина, отмечавшего, в контексте ограничений прав и свобод человека и гражданина, необоснованность противопоставления права естественного праву позитивному, «ибо первое практически неосуществимо без второго, а духовная основа, морально-этическая сила второго коренится в

⁵⁸ См.: Морозова Л.А. Теория и практика ограничения прав человека по российскому законодательству и международному праву. Материалы круглого стола журнала «Государство и право» // Государство и право. 1998. №7. С. 24, 27

⁵⁹ См.: Краснов М.А. Указ. соч. С. 104

первом»⁶⁰. Таким образом, выведение категории экспликации имманентных пределов субъективных прав и свобод является возможным только при условии прямого, выраженного в позитивной форме, юридического определения, без которого все суждения о внутреннем содержании субъективного права являются безосновательными.

Учитывая интерпретационный характер всего гуманитарного познания, следует отметить, что раскрытие сущностных характеристик того или иного объекта исследования – залог качества его проведения. По меткому утверждению П. Рикёра: «Интерпретация – это работа мышления, которая состоит в расшифровке смысла, стоящего за очевидным смыслом, в раскрытии уровней значения, заключенных в буквальном значении»⁶¹. Так, для дальнейшего использования термина «ограничение прав», необходимо провести его структурно-семантический анализ и разграничить со смежными юридическими категориями, в частности с «умалением прав и свобод».

В отечественной юридической литературе до сих пор не сложилось единого мнения относительно их соотношения. Так, в частности, А.В. Белый понимает под ограничениями прав и свобод количественное и (или) качественное умаление субъектами власти прав и свобод человека, осуществляемое как правовыми, так и неправовыми средствами⁶². И.М. Приходько среди видов ограничений выделяет умаление прав⁶³. Е.Ш. Рассолова, на основе анализа конституционных норм, интерпретирует ограничения прав и свобод человека и гражданина с точки зрения двух основных подходов: во-первых, в качестве «установленного законодательством предела (границы) реализации человеком своих прав и свобод, выражающегося в запретах, вторжениях, обязанностях, ответственности,

⁶⁰ Цит по: Морозова Л.А. Теория и практика ограничения прав человека по российскому законодательству и международному праву. Материалы круглого стола журнала «Государство и право» // Государство и право. 1998. №7. С. 32

⁶¹ Рикёр П. Конфликт интерпретаций. Очерки о герменевтике / Пер. И. Сергеевой. М., 1995. С.18

⁶² См.: Белый А.В. Понятие и значение ограничения прав и свобод человека и гражданина. // Вестник Челябинского государственного университета. 2009. №7 (145) Право. Вып.18. С. 33

⁶³ См.: Приходько И.М. Ограничения в российском праве: Проблемы теории и практики: Автореф. дисс. ... канд. юр. наук. Саратов, 2002. С.9

существование которых предопределено необходимостью защиты конституционно признаваемых ценностей, а назначением является обеспечение необходимого баланса интересов личности, общества и государства»; и, во-вторых, с негативной точки зрения, как неправомерные «умаление», «отрицание» и «отмена» прав и свобод⁶⁴.

Обращаясь к этимологии этих двух, достаточно устоявшихся терминов, необходимо отметить, что они несут различное лексическое значение. Так под «ограничением» понимается действие, направленное на установление допустимых пределов, устанавливающих определенную норму, сокращающих, уменьшающих что-либо; законы, распоряжения, устанавливающие допустимую норму, предел чего-либо, определяющие условия чего-либо; а также стеснение, ограничивающее права и возможности⁶⁵. При этом под «умалением» понимается преувеличение ничтожества предмета, придание ему чрезмерно малого значения, снижение его роли; умалить, т.е. принизить, унизить человеческое достоинство путем его оскорбления⁶⁶.

Таким образом, ограничение субъективных прав в самом широком смысле можно интерпретировать в качестве установления лимитов меры возможного поведения субъекта в правоотношениях, сужения вариантов этого поведения, призванного обеспечить баланс, то есть формальное равенство в правах и свободах, а также в ходе осуществления своих законных интересов субъектов правоотношений. В то же время, умаление субъективных прав означает принижение их социальной роли как регулятора общественных отношений, непризнание субъективных прав в определенной их части, отвержение значимости конкретного субъективного права или свободы.

⁶⁴ Рассолова, Е.Ш. Ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: Конституционно-правовое исследование: Автореф. дисс. ... канд. юр. наук. М., 2009. С. 12

⁶⁵ См.: Толковый словарь русского языка. / Под ред. Д.В. Дмитриева. М., 2003. С. 743-744; Большой толковый словарь русского языка. / Сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. СПб., 2000. С. 698-699; Ушаков Д.Н. Толковый словарь современного русского языка. М., 2013. С. 389

⁶⁶ См.: Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона: Том XXXIV (68). СПб., 1902. С. 720; Большой толковый словарь русского языка. / Сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. СПб., 2000. С. 1385

Исходя из сказанного, умаление и ограничение прав – две самостоятельные категории, отождествление которых представляется ошибочным. Рассмотрение первого в качестве одного из видов второго, придает явно негативную, отрицательную окраску категории ограничений прав и свобод, о необходимости «мозгового штурма» которой говорил в своем выступлении профессор В.М. Баранов⁶⁷.

Главным отличием ограничений от умаления прав, является соответствие установленным законами нормам. В их числе: цели введения и основополагающие принципы лимитов меры возможного поведения, установленный процессуальный порядок их легализации и т.п. Умаление или ущемление права – всегда противозаконно, в отличие от ограничения прав и свобод.

Правомерность ограничений отражает их формальную характеристику, то есть соответствие правовым нормам. При этом, наряду с формальной составляющей, ограничения всегда имеют свое содержание, выражающееся в установлении границ поведения субъекта в правоотношениях, в лимитации меры возможного поведения лица. Таким образом, отражение сущности ограничений состоит в характеристике этого института, как с точки зрения объективного, так и субъективного права.

Стоит согласиться с А.В. Малько, выделяющим при классификации ограничений в зависимости от той части нормы права, в которой они содержатся, следующие их виды: факт-ограничение (гипотеза), запрет, приостановление, обязанность и т.п. (диспозиция) и меры наказания (санкция)⁶⁸. Схожей позиции придерживается М.А. Краснов, различающий следующие виды индивидуальных ограничений, реализуемых в ходе правоприменительной практики: меры пресечения правонарушения, ограничения в процессе оперативно-розыскных

⁶⁷ См.: Морозова Л.А. Теория и практика ограничения прав человека по российскому законодательству и международному праву. Материалы круглого стола журнала «Государство и право» // Государство и право. 1998. №7. С. 20

⁶⁸ См.: Малько А.В. Указ. соч. С. 94

мероприятий, меры ответственности (наказания) за правонарушение и санкции за нарушение правомочий в рамках осуществляемого субъективного права⁶⁹.

Следует отметить, что помимо правовых, следует выделять и внеправовые ограничения прав и свобод. Ограничивать права и свободы человека и гражданина может не только право, но и, скажем, мораль, обычаи, его собственное мировоззрение и т.п. Эти «самоограничения» могут не только не быть отражены в юридических нормах, но и в некоторых случаях противопоставляться праву. При этом, объектами правовых ограничений могут выступать не только субъективные права и свободы человека и гражданина, но и, к примеру, полномочия органов государственной власти. Таким образом, говоря эйлеровским языком, подмножества «правовые ограничения» и «ограничения прав и свобод человека и гражданина» имеют общие элементы, но ни одно из них не является подмножеством другого.

Заслуживающей осмысления и отдельного обсуждения представляется позиция А.А. Зайцева, разграничивающего понятия правовых ограничений и ограничений в праве. Автор замечает, что первые являются более широкой категорией и связаны с общим, ограничивающим характером права как меры свободы. Эта категория, с его точки зрения, соотносима с нравственными, религиозными, физическими и т.п. ограничениями. В то время как ограничения в праве, содержащиеся в той или иной отрасли права являются конкретными законодательными, судебными или договорными установлениями ограничительного характера⁷⁰. Попытаемся отразить свою точку зрения относительно этого вопроса.

Во-первых, ограничения, установленные судом или гражданско-правовым соглашением, не могут быть признаны «ограничениями в праве», к тому же со ссылкой на конкретную его отрасль, представляющую собой систему юридических норм. Судебные или какие-либо иные решения

⁶⁹ См.: Краснов М.А. Указ. соч. С. 105

⁷⁰ Зайцев А.А. К вопросу об интерпретации ограничений прав человека и свобод человека и гражданина // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2013. № 12 (43). С. 63

правоприменительных органов, а тем более заключенные частноправовые соглашения не являются частью системы права с входящими в нее отраслями, подотраслями, институтами и субинститутами.

Следовательно, ограничения, установленные в ходе применения права или с помощью использования, как формы реализации своих субъективных прав, в диспозитивном порядке (при заключении соглашения, уступке права требования и т.п.), можно признать правовыми, но не содержащимися в праве. При этом семантическое значение «правовой» отражает соответствие актов реализации права юридическим нормам. Если же ставшие результатом таких актов ограничения субъективных прав и свобод индивида, вступают в противоречие с действующим правом, не соответствуют законодательным установлениям, то их следует признать неправомерными.

Во-вторых, в отличие от нравственных, физических, физиологических, религиозных, идеологических, психологических и т.п. ограничений, правовые ограничения всегда имеют четко выраженный формализованный характер в юридической норме или в индивидуальном правоприменительном акте. К тому же, правовые ограничения всегда носят государственно-властный характер, что несвойственно иным, внеправовым видам ограничений прав и свобод.

В свете сказанного, заслуживающими внимания представляются рассуждения и сформулированная по их результатам дефиниция ограничений прав и свобод, данная В.А. Мельниковым, из которой следует, что ограничения следует рассматривать с точки зрения «двух уровней»: правоустановительного («установление законодателем правового статуса граждан путем определения пределов (границ) реализации гражданином своих прав и свобод») и правоприменительного («издание уполномоченным на то должностным лицом (органом) индивидуального правового акта управления, лишаящего гражданина права вообще или частично (во времени или по объему) либо правомерное возложение на гражданина таким актом дополнительных юридических обязанностей (по отношению к уже имеющимся у него обязанностям,

установленным нормативно-правовыми актами) или путем непосредственного применения к гражданину мер физического воздействия»⁷¹.

Подобное деление представляется уместным с учетом существенной оговорки. Приводить термин «лишение права» в контексте ограничений прав и свобод возможно лишь в том случае, когда приводится конкретный пример юридической санкции, в частности: лишение права управления транспортным средством, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью и т.п. При этом, недопустимо рассматривать лишение основных конституционных прав и свобод в качестве составной части их ограничения. Так, согласно части 2 статьи 55 Конституции Российской Федерации, не допускается издание законов, отменяющих или умаляющих права и свободы. В то время, как ограничения, согласно части 3 этой же статьи характеризуются в качестве исключительной юридической меры, направленной на достижение поименованных в Основном законе целей. Можно согласиться с В.И. Круссом, в том, что лишение права есть не что иное, как его умаление и добавляющего к сказанному существенный признак отличия ограничения прав от их отмены или умаления, заключающийся в модификации содержания прав⁷². Ограничение права, как было отмечено выше – представляет собой лимит меры возможного поведения, но не лишение этой возможности, как таковой. А ограничения, возникающие в результате правотворчества и правоприменения – это не уровни, а, скорее, два пути легализации этих ограничений.

Необходимо помнить еще один принцип, относящийся к основополагающим началам правового государства: не подлежат ограничению абсолютные права и свободы личности. В этой связи уместно замечание В.В. Лазарева, говорящего о том, что государство лишено права изымать естественные

⁷¹ Мельников В.А. Теоретические проблемы определения понятия «ограничение прав граждан» // Философия права. 2010. № 5. С. 65

⁷² См.: Крусс В.И. Теория конституционного правоупотребления. М., 2007. С. 228, 244

и неотъемлемые права человека, хотя бы потому, что они не даруются, а лишь констатируются Основным законом страны⁷³.

Ограничения призваны воздействовать на поведение человека, лимитируя его действия или бездействие. В этом ключе уместен вопрос: какие именно категории стоит воспринимать в качестве объектов такой лимитации? Вполне очевидно, что в качестве основного объекта ограничений выступают субъективные права и свободы. Стоит отдельно отметить тот факт, что признание Основным законом страны их в качестве высшей ценности, высшей ценностью не противоречит возможности установления лимитов меры возможного поведения, так как сама категория ценности является относительной, что не раз отмечалось в юридической литературе⁷⁴. При этом указанную относительность не следует воспринимать буквально. Речь идет о соотношении индивидуальных прав разных субъектов, для успешной реализации которых, требуется взаимное ограничение их правомочий. В этом свете, не дарование, а именно легализация ограничений служит универсальным средством, содействующим фактическому воплощению юридического равноправия в жизнь.

Наряду с субъективными правами, могут ограничиваться индивидуальные свободы лица. Отличие здесь заключается лишь в том, что юридическая свобода более абстрактна. Осуществление свободы, в отличие от субъективного права, предполагает возможность более широкого выбора вариантов поведения. По выражению К.Е. Игнатенковой, «свободы, по сравнению с правами, характеризуются большим «простором» для личного усмотрения индивида»⁷⁵, в то же время, отмечая, что понятия эти «практически идентичны»⁷⁶. Субъективное право предоставляет лишь конкретную меру возможного поведения лица, в то

⁷³ См.: Лазарев В.В. Ограничение прав и свобод как теоретическая и практическая проблема. // Журнал российского права. 2009. №9. С. 41

⁷⁴ См.: Варламова Н.В. Права человека как предмет юридической интерпретации // Государство и право. 2009. №2. С. 27; Леонтьев Д.А. Ценность как междисциплинарное понятие: опыт многомерной реконструкции // Вопросы философии. 1996. №4. С. 22; Неновски Н. Право и ценности. М., 1987. С. 25 и др.

⁷⁵ Игнатенкова К.Е. Дозволение как способ правового регулирования: Автореф. дисс. ... канд. юр. наук. Саратов, 2006. С.19

⁷⁶ См. там же

время как свобода делает акцент на максимальном самоопределении человека в выборе варианта своего поведения, минимально его регламентируя – лишь в целях защиты прав и свобод иных лиц. Граница свободы, в отличие от права – детально не регламентируется. Допустим, свобода передвижения предполагает возможность перемещения любым способом в любом направлении, если только это не нарушает прав и свобод иных лиц; свобода совести означает возможность придерживаться любых убеждений и взглядов в идеализированной, нематериальной форме, а, к примеру, материализованное выражение этих взглядов в виде создания конкретных общественных объединений уже детально регламентировано законодательством, что позволяет трактовать его как субъективное право. При этом, ограничение индивидуальных свобод лица, равно как и ограничение субъективных прав, предполагает установление конкретных лимитов той области поведения, которую они образуют. Учитывая тот факт, что эти явления, по выражению Н.В. Витрука, являются «однопорядковыми»⁷⁷, можем утверждать, что субъективные права и свободы личности, хотя и являются самостоятельными объектами воздействия легализации ограничений, но не имеют в указанном контексте существенных отличий.

Достаточно близким к правам и свободам, по своему содержанию, понятием является законный интерес личности. Вследствие чего возникает закономерный вопрос: может ли интерес быть объектом ограничения? В современной отечественной правовой мысли категория законного интереса сформирована на основе работ Малько А.В., Матузова Н.И., Субочева В.В. и выражается в следующей дефиниции: «Законный интерес – это стремление субъекта пользоваться определенными социальными благами и в некоторых случаях обращаться за защитой к компетентным органам в целях удовлетворения не противоречащих нормам права потребностей»⁷⁸.

Исходя из этой концепции, законный интерес, в отличие от субъективного права или свободы, имеет характер правового стремления, а не гарантированной

⁷⁷ Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М. 2008. С.234

⁷⁸ Субочев В.В. Законные интересы: основы теории // Государство и право. 2009. №5. С. 15

государством возможности. Безусловно, интересы различных субъектов могут не только не совпадать, но и противоречить друг другу. Однако лимитировать само стремление человека удовлетворить свои законные потребности с практической точки зрения нереально, так как интерес не имеет материального выражения, что превращает попытку его ограничения в фикцию. Интерес представляет собой цель, для достижения которой индивид может пользоваться предоставленными ему законом правами. С учетом данного факта, представляется возможным лишь опосредованное ограничение законных интересов – путем легализации ограничений тех субъективных прав, которые служат средствами достижения и обеспечения этих интересов.

В свою очередь, противоправные интересы также могут быть ограничены только путем лимитации меры поведения лица, но не самого стремления к достижению определенного результата. То есть ограничения допустимы лишь в тех случаях, когда стремление субъекта опосредует его действия или бездействие.

На основании произведенных рассуждений, представляется необходимым, сформулировать и отразить основные концептуальные выводы относительно сущности ограничений прав и свобод человека и гражданина. В дальнейшем, именно эти положения лягут в основу развития концепции легализации ограничений прав и свобод.

Характеризуя эти положения, во-первых, отразим дефиницию ограничений прав и свобод, которые представляют собой формально определенные лимиты меры возможного поведения субъекта в правоотношениях, свидетельствующие о сужении вариантов этого поведения, призванные обеспечить формальный баланс прав и свобод в ходе осуществления своих законных интересов субъектами правоотношений. При этом, объектами ограничений могут выступать как сами права, так и их реализация на практике. Эти аспекты являются не исключающими, а взаимодополняющими друг друга.

Во-вторых, ограничения прав необходимо отличать от смежных юридических категорий, в частности: от умаления и ущемления свободы личности. Умаление прав свидетельствует о принижении их социальной роли,

непризнании наличия субъективных прав у конкретного лица, умаления отвергают значимость определенного субъективного права, свободы или законного интереса в правоотношениях. Ущемления прав, в свою очередь, осуществляются в противоречие с основополагающими началами – действующими принципами права. Так, к примеру, не допускается ограничения прав по признакам расовой, религиозной и национальной принадлежности. Подобные акты априори противоправны. Кроме того, наряду с ограничениями, следует выделять имманентные пределы самих прав и свобод, которые устанавливают контур варианта поведения, не позволяют выходить за рамки содержания предоставленного правовыми нормами варианта поведения. Имманентные пределы есть у любого субъективного права, однако не любое право или свобода могут быть ограничены.

В-третьих, ограничения не могут касаться основополагающих прав и свобод, к примеру, права на жизнь, свободу совести, достоинство личности и т.п. Этот вывод подтверждает сразу несколько фактов. Первым из них является неразрывная диалектическую связь ограничений с запретами и обязанностями и соответствующими им формами реализации права – соблюдением и исполнением. Запреты и обязанности стоит признать, скорее не видом, а формой выражения ограничений прав и свобод личности. Схожую позицию высказал В.В. Барбин, назвав конституционные обязанности формой конституционных ограничений⁷⁹. Однако, к примеру, лишение жизни или унижение человеческого достоинства не несут какой-либо коррелирующей обязанности лица и не налагают запретов на него. Второй факт связан с природой самих ограничений, как особого инструмента правового регулирования, призванного обеспечивать и сохранять юридическое равенство субъектов правоотношений, с одной стороны, не допуская произвола и злоупотребления правами, а с другой, обеспечивая сохранение необходимого объема прав для этого равенства. Ограничение основополагающих

⁷⁹ См.: Барбин В.В. Конституционно-правовые основания ограничений основных прав и свобод человека и гражданина и их реализация в деятельности органов внутренних дел: Автореф. дисс. ... канд. юр. наук. М., 2003. С. 11

прав не согласуется с этими принципами. Третий факт связан с тем, что основополагающие права и свободы вообще невозможно ограничить в какой-либо части. Их можно только лишить. В этом случае возможны только две крайние альтернативы – либо основополагающее право (к примеру, право на жизнь) у субъекта присутствует, либо его нет вовсе.

В-четвертых, ограничения следует воспринимать, как с точки объективного, так и субъективного права. В первом случае речь идет о соответствии самих ограничений содержанию и принципам права, о чем говорилось выше, а во втором отражается характер самих ограничений, которые лимитируют меру возможного поведения (т.е. субъективное право) субъекта в правоотношениях. При этом, внеправовой характер ограничений не всегда означает их противоправности. Так ограничения личной свободы человека, помимо норм права, могут устанавливаться иными нормами, как социального, естественного, так и технического характера.

Из сказанного закономерно следует еще один вывод, связанный с тем, что ограничения прав и свобод человека и гражданина могут носить как правовой, так и внеправовой (социальный, психологический, физиологический и т.п.) характер. Вместе с тем, правовые ограничения могут касаться не только прав и свобод индивида, но и, к примеру, полномочий органов государства. Таким образом, не все ограничения свобод человека являются правовыми, равно как и не все правовые ограничения касаются только лишь индивидуальных прав личности.

При этом, объектами легализации ограничений могут являться лишь реально существующие и действующие права и свободы личности. Лимитация законных интересов самих по себе невозможна. Правовые стремления лица могут быть ограничены лишь путем наложения лимитов на субъективные права, обеспечивающие достижение указанных интересов.

§ 3. Соотношение легализации, легитимации и законности ограничений прав и свобод

Ограничения прав и свобод человека и гражданина, являясь одним из элементов механизма правового регулирования, представляют собой средство упорядочения общественных отношений. Основной целью направленного воздействия ограничений является поддержание баланса взаимно коррелирующих прав и обязанностей различных субъектов права. В этом свете они призваны обеспечивать сохранение равных возможностей для использования своих прав, а также исполнения обязанностей.

При этом ограничения прав и свобод человека и гражданина являются весьма специфичной правовой категорией. Особенность заключается в целевой направленности их действия. Она состоит в сужении меры возможного поведения лица в тех или иных правоотношениях. Исходя из этого, ограничения, воспринимаемые именно в качестве правовых, должны иметь определенные критерии, дабы не быть тождественными необоснованному ущемлению прав.

Одним из основополагающих критериев правомерности ограничений, о которой говорилось ранее, является их легализация. Сам термин легализация происходит от латинского «legalis», имеющего дословный перевод как «правовой, юридический», а также «соответствующий божественному закону, т.е. благочестивый»⁸⁰. В современной интерпретации легализация представляет собой действие, производное от глагола «легализовать» и означающее узаконение, придание законной силы, переход на легальное положение⁸¹.

Таким образом, категория юридической легализации, в наиболее общем виде, подразумевает под собой процесс придания юридической силы какому-либо документу, действию, подтверждает законный характер приобретения вещи и т.д. Само понятие легализации в различных отраслях права понимается по-разному.

⁸⁰ Дворецкий И.Х. Латинско-русский словарь. Изд. 2-е, переработ. и доп. – М., 1976. С. 584

⁸¹ См.: Ушаков Д.Н. Толковый словарь современного русского языка. М., 2013. С. 267; Большой толковый словарь русского языка. / Сост. и гл. ред. С. А. Кузнецов. СПб., 2000. С. 489; Словарь иностранных слов. – 18-е изд., стер. М., 1989. С. 280

Так в международном праве под легализацией понимается процедура, предусматривающая удостоверение подлинности подписи, полномочия лица, подписавшего документ, подлинности печати или штампа, которыми скреплен представленный на легализацию документ, и соответствия данного документа законодательству государства пребывания⁸². В уголовном праве легализация представлена в контексте противоправности и означает придание законного статуса доходам, полученным преступным путем (ст. 174, 174¹ УК РФ). В гражданском праве легализация предусматривает придание законного статуса объектам гражданских прав (к примеру, легализация незаконной постройки путем обращения ее в собственность владельцем того земельного участка, на котором она расположена – абз. 2 ч.3 ст.222 ГК РФ).

Учитывая многогранность интерпретаций этого понятия, можно согласиться с одним из родоначальников современной концепции юридической легализации, А.Н. Коневым, отмечающим, что, несмотря на предоставленную этимологией самого термина возможность его сверхширокого толкования, юридическая наука и практика, напротив, рассматривают лишь узко направленные значения легализации, обусловленные областью его применения, либо заранее установленной целью конкретного исследования⁸³.

Попытаемся внести некоторую ясность в общетеоретическое понимание рассматриваемой категории. Во-первых, легализацию необходимо представлять в качестве юридической процедуры, которая включена в тот или иной юридический процесс. Следует согласиться с восприятием Д.Г. Манько легализации как элемента механизма действия права, представляющего собой юридическую процедуру, содержащую определенные этапы, которые автор соотносит с этапами

⁸² См.: Федеральный закон от 05.07.2010 № 154-ФЗ «Консульский устав Российской Федерации», ч.1 ст. 27 // Собрание Законодательства Российской Федерации от 12 июля 2010, № 28, ст. 3554

⁸³ См.: Конев А.Н. К вопросу о сфере применения правовой категории «легализация» // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2010. № 2 (13). С. 12

применения права: установление фактической основы дела, установление юридической основы дела и принятие решения по делу⁸⁴.

Процедуры легализации зачастую имеют четкую процессуальную регламентацию. Исходя из этого, легализация всегда должна соотноситься с принципами права, быть опосредована ими. Учитывая этот факт, деятельность правонарушителя по приданию видимости законного статуса своих доходов может быть представлена, как «условная легализация» или «псевдолегализация», так как правовая составляющая в подобном случае будет использоваться только лишь в качестве прикрытия незаконной деятельности, между которыми должна просматриваться причинно-следственная связь, являющаяся, в свою очередь, доказательством противоправности этого деяния.

Во-вторых, легализация может быть представлена в качестве одного из средств юридической техники. Безусловно, легализация, является, прежде всего, средством законодательной техники, выступая к тому же характеристикой правотворческого процесса. Хотя и в правореализационной деятельности она находит свое применение, к примеру, когда консул легализует международный документ. Таким образом, как мы уже отмечали выше, необходимо выделять два пути легализации ограничений прав и свобод: в правотворческом и правоприменительном процессе. Доминирующим среди них, безусловно, является правотворческий процесс, связанный с возведением в закон консолидированной воли общества. Государственно-волевой характер – одна из существенных характеристик норм права. По выражению М.И. Байтина, право выражает государственную волю общества, обусловленную материальными и духовными и иными условиями его жизни⁸⁵. Важно понимать, что воля должна быть именно консолидированной, а не выражать интересы отдельно взятых лиц. Государство здесь играет роль аккумулирующей волю отдельных классов, социальных групп и

⁸⁴ См.: Манько Д.Г. Легалізація в механізмі дії права // Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць. №25. Одеса, 2005. С. 120

⁸⁵ См.: Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). Изд. 2-е, доп. М., 2005. С.57-63

слоев силы, учитывающей их интересы и, в то же время, не допускающей их конфронтации.

Об обязанности легализовать вводимые ограничения именно с помощью четких юридических норм говорят многие международные документы. В частности, п.2 ст. 29 Всеобщей Декларации прав человека гласит, что «человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе»⁸⁶. Конвенция о защите прав человека и основных свобод, предусматривая возможность ограничения конкретных прав в ч.2 ст.9, ч.2 ст.10, ч.2 ст.11, ст.16 сообщает о необходимости законодательного закрепления подобных ограничений в национальном законодательстве договаривающихся стран⁸⁷. Подобные нормы содержат Пакты «О гражданских и политических правах»⁸⁸ и «Об экономических, социальных и культурных правах»⁸⁹. Конституция РФ, в соответствии с положением ч.3 ст. 55, также провозглашает необходимость легализации норм, ограничивающих права и свободы человека и гражданина, федеральным законом, по сути, устанавливая легальность в качестве принципа вводимых ограничений.

Обязательность легализации положений, ограничивающих права и свободы человека с помощью правотворческого процесса обусловлена исторической традицией правовой системы России, входящей в романо-германскую правовую семью. В этом смысле достаточно объективным представляется суждение Ж.-Л.

⁸⁶ Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1995. 5 апр.

⁸⁷ Конвенция о защите прав человека и основных свобод: заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г. Ратифицирована Российской Федерацией в соответствии с Федеральным законом от 30 марта 1998 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №14, ст. 1514, с изм. от 13 мая 2004 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2005. № 3

⁸⁸ Международный пакт от 16 декабря 1966 г. «О гражданских и политических правах». Ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812-VIII // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. №17, ст. 291

⁸⁹ Международный пакт от 16 декабря 1966 г. «Об экономических, социальных и культурных правах». Ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812-VIII // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17, ст. 291

Бержеля, утверждавшего, что «независимо от партикуляризма различных национальных правовых систем, действующих в каждой стране, независимо от различий, обусловленных эпохой и конкретным вопросом, все юридические системы народов романо-германской семьи отмечены преобладанием записанного закона, который, не будучи исключительным источником права, всегда играл и продолжает играть очень важную роль. Эта черта объясняется сложившейся у этих народов прочной традицией письменного права и влиянием романского права, то есть тенденцией, которая опирается также на принципы демократии и на идею, согласно которой закон является лучшим техническим средством для утверждения достаточно ясных, точных и понятных людям юридических правил»⁹⁰.

Легализация в этом смысле, выполняет сразу несколько функций, являясь средством юридической формализации положений, затрагивающих права, свободы и законные интересы человека и гражданина; а также выполняя информирование субъектов права касательно относящихся к ним и действующих в настоящее время общеобязательных норм и правил, имеющих легальный статус. В этом смысле легализацию, проводимую в рамках правотворчества можно признать первой стадией правового регулирования, связанной с созданием нормативной основы в целях дальнейшей реализации легализуемых положений.

Наряду с описанным выше правотворческим путем, легализовать ограничения прав и свобод возможно и с помощью издания правоприменительных актов. И это второй из возможных путей легализации ограничений прав и свобод, существующий на основе первого и именуемый индивидуальным или правоприменительным. В этой связи, следует согласиться с мнением М.Л. Давыдовой, отмечающей следующую особенность: «Исходя из деления ограничений прав и свобод человека на нормативные и правоприменительные, можно говорить о специфической роли как правотворческой, так и правоприменительной техники. На каждом уровне

⁹⁰ Бержель Ж.-Л. Общая теория права / Под. общ. ред. В.И. Даниленко / Пер. с фр. М., 2000. С. 111

реализуется целая система технико-юридических средств, обеспечивающих рационализацию и эффективность юридической деятельности»⁹¹.

Необходимость легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина в правоприменительном процессе продиктована объективно существующими препятствиями нормативного регулирования общественных отношений. Законодатель не способен объять нормами права все многообразие жизненных ситуаций и вариантов поведения субъектов правоотношений. В силу подобных обстоятельств, правоприменительный процесс становится едва ли не единственно эффективным способом преодоления законодательных пробелов. В этом свете, согласимся с суждением, высказанным С.С. Алексеевым, отметившим необычайную значимость правоприменительного процесса и назвавшем его вторым по значению, после правотворчества, а, при некоторых социальных условиях – не менее важным фактором, существенно влияющим на правовое регулирование⁹². Правоприменение находится в зависимом состоянии от законодательства, в том смысле, что и процессуальный порядок его проведения и полномочия соответствующих органов должны быть четко регламентированы нормами закона. Именно поэтому обязанность государства по регламентации порядка проведения легализации ограничений прав и свобод ни сколько не противоречит возможности лимитировать меру возможного поведения, к примеру, судом.

Стоит лишь добавить, что именно правоприменительный процесс способен выполнить ряд тех задач, которые недостижимы для правотворчества. Правоприменение всегда более конкретно, нежели чем правотворчество. В частности, на основе юридических норм, уполномоченный орган или должностное лицо имеет возможность разрешить возникшие казусы с учетом всех, присущих им, частных условий.

⁹¹ Давыдова М.Л. Средства юридической техники и проблема ограничения прав и свобод человека // Юриспруденция. 2010, № 2 (18). С. 29-30

⁹² См.: Алексеев С.С. Теория права. М., 1995. С. 254

Как уже было отмечено ранее, легализация, воспринимаемая в качестве юридической процедуры имеет завершающую стадию, выраженную в издании правового акта, обуславливающего придание легального статуса определенному объекту, как материального характера (легализация документа в международном праве), так и духовному объекту (легализация авторства на созданное произведение) или деянию (легализация поступка, совершенного при обстоятельствах, исключающих его противоправность). Результатом процесса легализации является юридическая или правовая легальность. В контексте ограничений прав и свобод, юридическая легализация предполагает характеристику процесса по установлению этих ограничений, а категория легальности является отражением того, что ограничения уже закреплены, то есть, легализованы юридической нормой. Таким образом, легализация позволяет перевести ограничения прав и свобод из сугубо социальной в правовую плоскость.

Легализация, являясь относительно универсальной категорией, представляет собой основное средство обеспечения действия ограничений прав и свобод. Относительность здесь выражается в том, что одной лишь легализации для эффективности осуществления ограничительной функции права не достаточно. Это происходит, к примеру, когда легализованные ограничения становятся отражением воли отдельно взятых лиц. Необходимо, чтобы ограничения прав и свобод были консолидированы обществом во избежание социальных конфликтов, а также законны, т.е. непротиворечивы другим нормам права. Представляется рациональным в дальнейшем соотносить категории легализации, легитимации и законности с точки зрения четырех основных критериев: единства, взаимосвязи, различия и противоречий.

Сам термин легитимация происходит от латинского «*legitimus*», т.е. согласный с законами; законный; правомерный юридический; правовой; надлежащий; должный; приличный; правильный; настоящий⁹³. В современной

⁹³ Дворецкий И.Х. Латинско-русский словарь. Изд. 2-е, переработ. и доп. М., 1976. С. 584

лексикологии легитимацию рассматривают в качестве процедуры общественного признания какого-либо действия, действующего лица, события или факта; признание или подтверждение законности какого-либо права или полномочия⁹⁴.

Легитимация является производным выражением от термина легитимность, обозначающего в научной терминологии общественное признание, одобрение обществом происходящих процессов в социальной системе и употребляющегося, как правило, в контексте политической власти. Легитимность – не одномоментное явление. Она формируется посредством осознания и психологической оценки легитимируемого явления (в частности, ограничений прав и свобод). В этом свете, нам представляется рациональным согласиться с мнением И.П. Ромашовой, которая разделяет термины «легитимность» и «легитимация», воспринимая первое в качестве последствия второго. Так легитимация, вполне справедливо и обоснованно воспринимается в качестве процесса формирования общественного мнения, в то время как легитимность выступает результатом такого процесса и выражается в восприятии и одобрении определенных «социальных и дискурсивных практик»⁹⁵. Схожей позиции придерживается В.В. Денисенко, характеризуя легитимацию в качестве «процесса», а легитимность как «свойство» и отождествляя последнее с «общественной значимостью»⁹⁶, а также М.В. Шугуров, приводя следующее суждение: «Легитимность выступает результатом легитимации как особого процесса работы формальных и неформальных процедур подведения подлежащих основ (нормативных и смысловых) под существование тех или иных социально значимых феноменов, включая власть и право»⁹⁷.

⁹⁴ См.: Политология: Энциклопедический словарь / Общ. ред. и сост.: Ю.И. Аверьянов. М., 1993. С. 151-153; Большой толковый словарь русского языка. / Сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. СПб., 2000. С. 489

⁹⁵ См.: Ромашова И.П. Легитимность как когнитивно-прагматическая дискурсивная категория // Вестник Челябинского государственного университета. 2013. № 31 (322). Филология. Искусствоведение. Вып. 84. С. 127

⁹⁶ См.: Денисенко В.В. Легитимность как характеристика сущности права. Введение в теорию: монография. М., 2014. С.14-15

⁹⁷ Шугуров М.В. Феномен легитимности права: философско-правовое осмысление // Российский журнал правовых и исследований. 2015 № 1 (2). С. 95

Отраженная выше этимология рассматриваемого понятия имеет некоторую неоднозначность. Легитимность отнюдь не ограничена законностью, в ее современном, формально-юридическом смысле. Легитимность выражена в консолидации общественного мнения и отражает не столько юридическую, сколько социологическую или фактическую сторону вопроса. В то же время, легальность и законность являются нейтральными по отношению к человеческому мнению и психологии категориями.

Легитимацию недопустимо воспринимать в качестве одномоментного феномена. Это изменчивое по своей природе явление, связанное с постоянным взаимодействием людей. Исследование ее сущности невозможно без представления о множестве социальных связей. Это, чаще, неформализованный процесс. А потому, во многом, относительный. Легитимность, как итог легитимации, также непостоянна. Метафизическое восприятие этой категории представляется возможным лишь в контекстуальном выражении: при оценке работы органов власти или конкретного политического деятеля, отношении к праву или отдельным его институтам, проводимым юридическим процедурам и т.п. Кроме того, в виду своей изменчивости, легитимность всегда связана с определенным промежутком времени, только в связи с которым, возможно ее исследование, как социального явления.

Классическая теория легитимности, разработанная Дж. Локком и М. Вебером, предполагает признание осуществляемой государством политической власти. Исходя из данной концепции, в зависимости от аргументации, М. Вебер выделяет три типа легитимации: традиционный, основанный на устоявшихся в обществе традициях; харизматический, основой которого служит харизма правителя и рациональный, основанный на принятых в государстве законах⁹⁸. Исходя из представленной классификации, легализацию следует рассматривать в качестве одного из оснований легитимации, но, отнюдь, не в качестве типа

⁹⁸ См.: Вебер М. Избранные произведения / пер. с нем.; сост., общ. ред. и послесл. Ю.Н. Давыдова, предисл. П.П. Гайденоко. М., 1990. С. 112-118

последней, о чем пишет ряд авторов⁹⁹. Научный сотрудник Русского исследовательского центра Гарвардского университета США, Стив Солник связывает подобные коллизии с изначально неверным переводом трудов М. Вебера. «Законность» как синоним «легитимности» в ее западном варианте, – пишет он, обладает другой коннотацией для политологов, работающих в традиции Макса Вебера: «законность» может также означать то, что Вебер называл «рационально-правовой» формой обоснования... «То, что Вебер описывает как «рационально-правовое» обоснование, переводится как «правовое обоснование», «правовое господство». Так, для советских теоретиков «легитимный», которое переводят как «законный», является синонимом слова «правовой»¹⁰⁰.

В контексте легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина, стоит отметить, что общественное одобрение подобных процедур во многом играет решающую роль. Учитывая специфический характер ограничений в механизме правового регулирования, стоит отметить немаловажную роль легитимации ограничительных процессов. Так если в глазах общества установление лимитов меры возможного поведения будет восприниматься в качестве необоснованного сужения индивидуальной свободы – это может привести к серьезным социальным конфликтам, вплоть до открытого противоборства и революционных выступлений. Ограничения прав и свобод при их недостаточной легитимации теми субъектами, на которых они распространяются, могут стать камнем преткновения интересов различных групп и слоев общества.

В свете сказанного, необходимо отметить, что основной груз ответственности ложится на процесс придания вводимым ограничениям

⁹⁹ См.: Денисенко В.В. Указ соч. С. 6; Денисова Н.Ю. Рациональные и иррациональные аспекты признания власти // Мир человека: нормативное измерение – 3. Рациональность и легитимность: Сб. трудов международной научной конференции (Саратов, 13-15 июня 2013 г.) / [редкол.: И.Д. Невважай (отв. ред.) и др.]. Саратов, 2013. С. 176

¹⁰⁰ Солник С. Истоки и следствия нового конфликта отцов и детей // Социологические исследования. 1992. №6. С. 60

консолидированного, общепризнанного статуса. Безусловно, во многом признание самоограничений зависит от высокого уровня правового сознания. Однако нельзя не отметить того факта, что формирование необходимого уровня правовой культуры населения во многом зависит и от проводимой государственной политики в части реализации гарантированных прав и свобод, обеспечения достойного уровня жизни и т.п. Люди должны понимать необходимость введения ограничений своих прав для обеспечения общественного блага. Стоит согласиться с высказыванием В.Г. Шустова: «Кризис легитимности чаще всего возникает тогда, когда статусу основных социальных институтов грозит опасность, когда прогрессивные требования основных социальных групп общества не воспринимаются политической властью»¹⁰¹.

Легальность и легитимность ограничений прав и свобод – две стороны, отражающие сущность одного явления. При этом между ними могут возникать существенные противоречия. Одним из первых на это обратил внимание К. Шмитт, указавший на возможную подмену легитимности легальностью в «законодательном государстве»: «Кто осуществляет власть и господство, тот действует «на основании закона» или «от имени закона»...«Замкнутая система легальности обосновывает требование повиновения и оправдывает ликвидацию всякого права на сопротивление. Специфической формой проявления права здесь является закон, а специфическим обоснованием государственного принуждения – легальность»¹⁰². Подобные «подмены» легитимности легальностью продиктованы существом самих процессов легализации и легитимации. Легализация представляет собой объективированный процесс, связанный с материализованным, и потому, объективно существующим результатом (издание юридической нормы, правоприменительного акта, содержащего конкретное решение по делу и т.п.). Легитимация, в свою очередь, чаще связывается с

¹⁰¹ Шустов В.Г. Легитимность муниципальной власти в условиях полиэтничного общества // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер.: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2013. Вып. 3. С. 212

¹⁰² Шмитт К. Государство: право и политика / пер. с нем. и вступ. ст. О.В. Кильдюшова; сост. В.В. Анашвили, О.В. Кильдюшов. М., 2013. С. 224

внутренними переживаниями людей, их психологией, являясь интерпретационной категорией, как правило, не имеющей формального выражения, а потому, достаточно относительной.

Учитывая указанную специфику двух характеризуемых процессов, на сегодняшний день в социальной философии сложилось две доминирующие точки зрения относительно значимости легальности и легитимности. Представители первой из них говорят о безусловном доминировании легальности над легитимностью, так как легитимность по природе своей слишком абстрактна. В частности, Н. Луман на основе разработанной им же самим теории самоорганизации систем, отмечает, что отдельно взятый человек вынужден быть включен в общий процесс легитимации: «...через участие в процедуре человек вынужден участвовать в урегулировании, излагать свою точку зрения, признавать процедуру как таковую, хотя он еще совсем не знает, чем все это кончится. И когда процедура завершается, он уже в системе и уже заранее согласился с тем, что согласится с принятым решением»¹⁰³.

Ярчайшим представителем иной позиции является Ю. Хабермас. Традиционно вступая в спор с Н. Луманом, выводит веру в легальность из обоснуемой веры в легитимность: «Безупречная процедура принятия нормы, т.е. соответствие форме права как таковое гарантирует лишь то, что предусмотренные в политической системе инстанции, наделенные полномочиями и признанные таковыми, несут ответственность за действующее право. Однако эти инстанции являются частью системы господства, которая должна быть легитимирована в целом, чтобы чистая легальность могла быть признаком легитимности»¹⁰⁴.

Не пытаясь определить приоритет какой-либо из представленных категорий, вместе с тем, отметим синтезирующий характер легитимности. Ее

¹⁰³ Луман Н. Введение в системную теорию (Под ред. Д. Беккера). / Пер. с нем. К. Тимофеева. М., 2007. С. 352-353

¹⁰⁴ Хабермас Ю. Проблема легитимации позднего капитализма / Пер. с нем. Л.В. Воропай. Общая редакция и вступительная статья О.В. Кильдюшов. Примечания, именной и предметный указатели Т.А. Дмитриев. М., 2010. С. 166

многоаспектность выражена в единстве идеальной и материальной составляющих. Где первая проявляется в оценках и внутренних убеждениях людей, а вторая – в поступках, фактической деятельности, основанной на этих убеждениях. Принцип демократического государства предполагает, что материальность легитимности должна быть достигнута за счет юридической легализации, а правомерность результатов деятельности власти, лежащая в основу ее легитимации, достигается посредством требований к соблюдению правовых норм, т.е. законности.

На первый взгляд может показаться, что легитимация неоправданно утяжеляет все юридические категории, по сути, заставляя законодателя каждый раз обращаться к общественному мнению, единства которого добиться весьма затруднительно, учитывая разносторонность, а порой и противоречивость интересов различных социальных слоев. Согласно этой логике, в государстве неслучайно созданы институты представительной демократии, решение которых и должно браться за основу, а все принятые ими нормы являются априорно легитимированными. Подобный подход весьма опасен для государств, вставших на демократический путь развития. Разговоры о самоценности любого законодательно закрепленного решения, о всемогуществе государства, без учета общественного мнения, ведут к установлению авторитаризма и диктатуры, в конечном счете, сказываясь на уровне общественного самосознания и культуры.

Представляется, что, несмотря на допустимое появление противоречий легальности и легитимности, их противопоставление не совсем уместно. Говоря языком Д. Юма, в этих элементах целого (в нашем случае, ограничений прав и свобод), наблюдается дуализм сущего и должного. Важно лишь не воспринимать легализацию формально, т.е. в качестве принятия общеобязательного положения и не более того. В.Е. Чиркин справедливо называл это «ложной легализацией»¹⁰⁵. Легализация, как процедура должна быть сопряжена с учетом общественного мнения, а также быть согласованной с общечеловеческими ценностями.

¹⁰⁵ См.: Чиркин В.Е. Легализация и легитимация государственной власти. // Государство и право. 1995. №8. С. 68

Легализация придает материально-правовую форму легитимации, являясь, одновременно, ее юридической гарантией.

Резюмируя сказанное, следует отметить, что легализация ограничений прав и свобод человека и гражданина должна быть поддержана легитимацией, выраженной в формировании общественного сознания необходимости введения подобных ограничений. В то же время, легальность должна быть материализованным отражением консолидированного мнения общества, т.е. легитимности. Таким образом, следует констатировать их взаимообусловленность.

От легальности и легитимности следует также отличать понятие законности. Сразу же стоит отметить, что в отличие от легитимации и легализации, законность уже давно стала объектом пристального внимания отечественных ученых-юристов. Среди авторов, занимавшихся методологическим обоснованием этой теории можно назвать: Н.Г. Александрова, М.И. Байтина, Н.М. Витрука, А.Я. Вышинского, В.Н. Кудрявцева, Е.А. Лукашеву, М.С. Строговича и др.

Тем удивительнее, что до сих пор не было сформировано четкого понимания грани между понятиями легальности и законности. Не претендуя на масштабность обоснования сущности этих правовых категорий, попытаемся все же провести их методологическую дифференциацию. В свете проработки этого вопроса следует отдельно упомянуть позицию Ю.Е. Безкоровайной, отмечающей единую природу данных категорий и, в то же время говорящей о существенных различиях в сфере их реализации. Суть занятой автором позиции состоит в том, что законность и легальность предполагают необходимость подчинения социальным нормам всех субъектов права, при том, что легальность ограничена лишь отношениями политико-правового характера, свидетельствующем об особом субъектном составе: «легальность обеспечивается исполнением законов

со стороны институтов государственной (муниципальной) власти»¹⁰⁶. С данным утверждением трудно согласиться. При таком подходе легальность интерпретируется как составная часть законности, что ведет к терминологической путанице и противоречит утверждению о различии этих категорий. Сказанное подтверждается после анализа другой работы автора, где она употребляет термины «легальность» и «законность» как синонимы¹⁰⁷. Отметим, что законность, в определенном смысле, действительно, более широкая категория. Однако легальность не отражает соблюдения субъектами права нормы закона. Согласно поддержанной нами ранее и взятой за методологическую основу концепции современного нормативного понимания права, легальность – это формально-юридическая характеристика самого закона, отражение его правового характера, при том, что законность является требованием к его соблюдению.

В современном понимании, законность интерпретируется в качестве общеправового принципа поведения участников правоотношений, заключающегося в необходимости соблюдения правовых норм всеми, без исключения, субъектами права, принципа и метода формирования и деятельности всех ветвей государственной власти, а также может быть представлена в качестве характеристики политико-правового режима, действующего в государстве¹⁰⁸. Понимание законности в таком ракурсе позволяет интерпретировать ее взаимодействие с легитимацией и легализацией сразу в нескольких плоскостях.

Во-первых, легализуя норму права, документ, действие или какой-либо другой акт, управомоченный субъект должен соблюдать иные нормы права, не допускать их нарушения проводимыми процедурами легализации. С этой позиции сама легализация должна основываться на общеправовом принципе законности. В контексте ограничений это становится особенно актуальным, т.к. установление

¹⁰⁶ См: Безкоровайная Ю.Е. Легальность и законность: проблема определения категорий в теории права. // Современное право. 2009. №9. С. 5-6

¹⁰⁷ Безкоровайная Ю.Е. К вопросу о понятиях «легальность» и «легитимность» государственной власти в теории права. // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2010. № 2 (23). С. 19

¹⁰⁸ См.: Байтин М.И. К уточнению понятия законности / Сборник статей «К 100-летию со дня рождения проф. Н.Г. Александрова». М., 2008. С. 70

лимитов меры возможного поведения человека допускается лишь в тех случаях и в том объеме, которые прямо поименованы в ч.3 ст. 55 и ст.56 Конституции Российской Федерации. Согласно этой позиции, вступление каких-либо актов, допускающих легализацию ограничений прав и свобод человека и гражданина в противоречие с конституционными положениями, недопустимо.

Во-вторых, законность, воспринимаемая в качестве необходимости соблюдения законодательных норм, основывается на легитимности, признании ценности закона. При этом соблюдение норм, основанное, к примеру, на страхе не будет отражением принципа законности. Так, стоит согласиться с принципиальным утверждением И.С. Самощенко, о том, что законность означает не просто реализацию требований права, а выражается в господстве закона в общественной жизни¹⁰⁹. Дополнительно можно привести утверждение В.М. Шафировова: «Соблюдение прав и свобод человека и гражданина выделяется в числе важнейших обязанностей государства. Данная обязанность может быть реализована, если в стране прочно утвердилось понимание необходимости соблюдения и исполнения Конституции РФ, федеральных законов, т.е. реально действует и такой принцип правового государства, как принцип законности»¹¹⁰. В этом смысле принцип законности имеет неразрывную диалектическую связь с процедурами легитимации и реализуется на их основе.

В-третьих, законность, воспринимаемая в качестве отражения, характеристики политико-правового режима государства, предполагает легитимацию государственной власти и вводимых ею ограничений прав и свобод человека и гражданина, а также законодательное закрепление, легализацию таких ограничений. В подобной интерпретации, учитывая необходимую сопряженность легализационных и легитимирующих процедур, о которых говорилось выше, стоит признать их основой, базисом для обеспечения законности государственного режима.

¹⁰⁹ См.: Самощенко И.С. Охрана режима законности советским государством. М., 1960. С. 14.

¹¹⁰ Шафиров В.М. Законность в правовом государстве. // Российская юстиция. 2011. №4. С. 41

Кроме того, законность отражает требование к соблюдению уже легализованных положений всеми участниками правоотношений. Без такого требования легализация теряет смысл, превращаясь в номинальную юридическую процедуру, не имеющую практически направленного регулятивного воздействия. Уполномоченному в проведении легализации ограничений прав субъекту, необходимо с должной внимательностью относиться к содержанию формализуемых им лимитов меры поведения, избавляя подобные установления от декларативности. Немаловажным фактором является фактическая возможность, с одной стороны, граждан соблюдать или исполнять введенные ограничения запреты или обязанности и, с другой стороны, уполномоченных на то органов власти осуществлять необходимый контроль за подобным соблюдением запретов, либо исполнением обязанностей. Не имеет смысла легализация тех положений, которые не могут быть фактически осуществлены, либо когда нет действенных способов проверки и контроля подобного осуществления.

Подводя итог, следует отметить, что соотношение категорий легитимации, легализации и законности многогранно по своему содержанию и во многом зависит от контекстуального понимания этих категорий: социологического, психологического, правового и т.п.. В частности, восприятие в контексте ограничений прав и свобод человека и гражданина, предполагает, прежде всего, использование формально-юридической модели соотношения, поддерживаемой современным нормативным правопониманием. Таким образом, ограничения индивидуальной свободы человека и гражданина должны быть признаны (легитимированы) теми субъектами права, которых касаются, должны быть закреплены в законе (легализованы) и должны соблюдаться всеми без исключения как общеобязательные (т.е. соответствовать общеправовому принципу законности). При том, что и сама процедура легализации должна быть законной, т.е. проводиться согласно действующим в государстве правовым нормам.

Легализация, как правовая процедура призвана формализовать в обязательном для исполнения правовом акте те положения, которые в

последующем будут материализованы в рамках правовых отношений, путем воздействия на поведение их участников. Таким образом, легализация, с одной стороны, может являться основанием возникновения, изменения или прекращения конкретного правового отношения и, с другой стороны, сама протекает в рамках правоотношений и не мыслима без них. Если создание нормы действительно детерминировано конкретными жизненными потребностями и отвечает им, то эта норма не может быть не реализована. А легализовать ограничения, в свою очередь, возможно лишь в том случае, если это является действительно необходимым – что является отражением этой процедуры, как исключительной. В этом контексте, формализацию и материализацию лимитов меры возможного поведения следует признать взаимозависимыми.

Исходя из всего сказанного, хотелось бы отразить интерпретацию легализации ограничений в качестве связанной с консолидированным мнением общества и законной процедуры формализации лимитов меры возможного поведения субъекта в правоотношениях, которая может быть результатом, как правотворчества, так и правоприменения. Легализация является итогом юрисдикционной деятельности, завершающей стадией названных юридических процессов и связана с принятием определенного решения или совершением юридически значимого действия, вступающего в законную силу. Данная дефиниция станет методологической основой нашего дальнейшего исследовательского процесса.

ГЛАВА 2. КОНЦЕПЦИЯ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

§ 1. Материальные и формально-юридические основания легализации ограничений прав и свобод

Гуманитарное исследование неразрывно связано с пониманием тех или иных сфер и процессов социальной жизни. Понимание предстает здесь как особый способ познавательной деятельности, направленный на установление истинного смысла объектов исследования. В свою очередь, взаимосогласованная совокупность способов понимания, именуемая концепцией, позволяет формализовать полученные знания и придать четкость и ясность проводимой исследовательской деятельности.

Концепция предполагает сохранение необходимой степени абстрагированности гносеологических результатов, что обеспечивает выявление общих закономерностей изучаемых явлений и процессов. В то же время, формулируемые знания фиксируют их специфические черты и особенности. Неоспоримым фактом является утверждение об обязательности отражения, в первую очередь, закономерностей возникновения изучаемого объекта. Подобная логическая цепочка свидетельствует о необходимости системного методологического осмысления оснований, или источников легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина.

Основания (источники), представляя собой исходные начала, совокупность условий и обстоятельств, создающих определенный предмет или процесс, имеют с ними неразрывную связь, выражающуюся, в природе изучаемых явлений. Источники создают условия для установления процедуры формализации лимитов меры возможного поведения субъекта в правоотношениях. Исходя из приведенного утверждения, в первую очередь, следует отразить именно материальные источники легализации.

По утверждению Ф. Энгельса, «единство мира состоит в его материальности»¹¹¹. К материальным источникам легализации ограничений следует относить различные виды практик объективной действительности. Практику, в свою очередь, необходимо понимать в широком смысле, опираясь на ее лексическое значение – то есть в качестве определенной совокупности процессов социальной деятельности, ее приемов, а также получаемого в соответствии с ними социального опыта¹¹².

Практика является движущей силой развития общества и включает различные области социальной деятельности. В контексте рассматриваемого нами вопроса, следует выделить: экономическую, политическую, идеологическую или духовно-нравственную и формально-юридическую деятельность. Каждая из названных сфер имеет значение и служит материальным основанием для легализации ограничений прав и свобод. Однако значение материальной составляющей легализации ограничений не исчерпывается только лишь ее характеристикой в качестве одного из источников этой юридической процедуры. Особенности происходящих в государстве социально-экономических, политических и иных процессов влияют на выбор методики регулирования, компоновку и применение юридического инструментария в зависимости от определенной жизненной ситуации. В этом смысле легализация ограничений прав является контекстуальным отражением экономических, политических, идеологических и иных процессов. Легализацию ограничений конкретных прав необходимо рассматривать через призму этих социальных практик, что существенно облегчает понимание объективной необходимости или, напротив, свидетельствует о чрезмерности формализации ограничительного воздействия, требующей, в последнем случае принятия иных мер – к примеру, стимулирующего или воспитательного характера. Представляется необходимым рассмотреть подобное взаимодействие более подробно.

¹¹¹ Энгельс Ф. «Анти-Дюринг» / Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т.20 М., 1961. С. 43

¹¹² См: Большой толковый словарь русского языка. / Сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. СПб., 2000. С. 955; Толковый словарь русского языка. / Под ред. Д.В. Дмитриева. М., 2003. С. 979-980; Ушаков Д.Н. Толковый словарь современного русского языка. М., 2013. С. 514

Не углубляясь в частные вопросы соотношения экономики и права, следует признать, что даже с учетом неоднородности такого взаимодействия, экономическая деятельность и экономические процессы играют в современном обществе и государстве первостепенную роль. Экономика, безусловно, не единственный, однако, один из самых фундаментальных факторов управления социальными процессами.

Легализация, являясь частью механизма действия права, может иметь в качестве источника экономическую необходимость. Стоит отметить, что прямой формулировки об экономических процессах, как факторе ограничений прав и свобод не содержится ни в одном нормативно-правовом акте, как государственного, так и международного уровня. При этом сами экономические факторы зачастую выступают непосредственным ограничителем прав.

Безусловно, основной объем таких ограничений носит не юридический, а фактический характер, не связанный с легализацией подобных ограничений. Когда, к примеру, из-за недостатка денежных средств, серьезно ограничены права человека на высококвалифицированные юридические услуги. Хотя можно привести массу примеров из действующего законодательства Российской Федерации, допускающего легализацию ограничения прав, либо уже их легализовавшего в виду экономических факторов. В частности, исходя из экономических соображений, вызвавших бурную реакцию не только общественности, но и различных властных структур, является мораторий на накопительную часть трудовой пенсии в негосударственных пенсионных фондах. Так при обсуждении федерального бюджета на 2016 год, Правительство РФ приняло решение перенаправить средства пенсионных накоплений граждан на формирование и финансирование страховой части пенсии, выступив с законопроектом по данному вопросу. Закон «О внесении изменений в статью 33.3 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обязательного пенсионного страхования в части права выбора застрахованными лицами

варианта пенсионного обеспечения», регулирующий этот вопрос принят в конце 2015 года и вступил в силу с 1 января 2016 года, de facto продлив действие однотипных законов 2013 и 2014 годов¹¹³.

В силу социально-экономических причин и в целях уменьшения безработицы, Правительство России искусственно снижает конкуренцию на рынке труда, устанавливая квоты на временное проживание на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, ограничивая тем самым, не только возможность вступления иностранных граждан в трудовые отношения, но лимитируя также их свободу передвижения и выбора места жительства¹¹⁴.

Легализация ограничений в виду экономических предпосылок возможна только исходя из объективно обусловленной необходимости. При этом легализация ограничений прав и свобод личности в таких случаях должна являться единственно возможным решением возникших экономических затруднений.

Не меньшее значение оказывает на легализацию ограничений прав и свобод человека и гражданина политическая практика. Учитывая тот факт, что политика является предельно широким понятием, в то же время имеющим массу различных

¹¹³ См.: Федеральный закон от 4 декабря 2013 г. № 351-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обязательного пенсионного страхования в части права выбора застрахованными лицами варианта пенсионного обеспечения» // Собрание законодательства Российской Федерации от 9 декабря 2013, № 49 (часть VII), ст. 6352; Федеральный закон от 01.12.2014 № 410-ФЗ // Собрание Законодательства Российской Федерации от 8 декабря 2014, № 49 (часть VI), ст. 6919; Федеральный закон от 14 декабря 2015 № 373-ФЗ «О внесении изменений в статью 33.3 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обязательного пенсионного страхования в части права выбора застрахованными лицами варианта пенсионного обеспечения» // Собрание законодательства Российской Федерации от 21 декабря 2015, № 51 (часть III), ст. 7244

¹¹⁴ См.: Распоряжение Правительства РФ от 29 октября 2015 № 2197-р «Об установлении квоты на выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на временное проживание в Российской Федерации на 2016 год» // Собрание Законодательства Российской Федерации от 9 ноября 2015, № 45, ст. 6290

интерпретаций¹¹⁵, мы будем исходить из более конкретного определения – политической деятельности, как вида социальной активности, состоящего в использовании политической власти по определенным мотивам¹¹⁶.

Политические основания легализации ограничений прав и свобод, как правило, связаны с экономическими основаниями, однако, могут им противоречить в целях популяризации определенной политической силы, или личности политического деятеля, что является недопустимым.

Если экономические основания легализации ограничений прав связаны с финансовой, производственной и иной необходимостью, то политическая деятельность неразрывно связана с реализацией определенных интересов, направленных на осуществление политической власти.

В действующем российском законодательстве содержится достаточно большое количество легализованных ограничений прав и свобод, исходя из процессов, свойственных политической практике. Подобное воздействие может быть прямым, когда легализуются ограничения именно политических прав лица. Так, согласно действующему законодательству Российской Федерации, могут устанавливаться ограничения, связанные с государственной или муниципальной службой в случае утраты российского гражданства. Такие ограничения, к примеру, содержатся в п.6, 7 ч.1 ст.16 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»¹¹⁷, п.6, 7 ч.1 ст.13 Федеральный закон от 02.03.2007, №25-ФЗ «О муниципальной службе в

¹¹⁵ См: Политология: Энциклопедический словарь / Общ. ред. и сост.: Ю.И. Аверьянов. М., 1993. С. 251-256; Новейший политологический словарь / авт.-сост. Д.Е. Погорельный, В.Ю. Фесенко, К.В. Филиппов. Ростов н/Д, 2010. С. 184-185

¹¹⁶ См.: Кузьмин П.В. Политическая деятельность и политическое участие: соотношение понятий и взаимосвязь феноменов. // Вісник СевНТУ: зб. наук. пр. / Севастоп. нац. техн. ун-т; ред. Е.В. Пашков. Севастополь, 2010. Вып.112: Політологія. С. 71; Борисенков А.А. Политическая жизнь: социально-философский анализ.: Автореф. ... д-ра философ. наук. М., 2005. С. 13, 20

¹¹⁷ Федеральный закон от 27 июля 2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание Законодательства Российской Федерации от 02 авг. 2004, № 31, ст. 3215

Российской Федерации»¹¹⁸ и др. Кроме того, политическая практика может воздействовать на легализацию ограничений совершенно иных прав и свобод. К примеру, статьей 24 Закона Российской Федерации «О государственной тайне», Приказом ФСБ РФ от 17 апреля 2012 г. № 179 «Об утверждении Инструкции о выезде военнослужащих и гражданского персонала органов федеральной службы безопасности из Российской Федерации по частным делам» в целях обеспечения безопасности страны и обеспечения сохранности информации, содержащей сведения, относящиеся к государственной тайне, определенным категориям граждан, имеющим допуск к государственной тайне, ограничен выезд за пределы Российской Федерации¹¹⁹. То есть исходя из политических соображений, ограничиваются личные права и свободы индивида. По этому вопросу имеется также практика Конституционного Суда РФ¹²⁰.

В абсолютном большинстве случаев именно совокупность происходящих в обществе и государстве процессов влияют на тип и методику правового регулирования, а также на выбор его специально-юридических средств. В условиях текущего процесса глобализации подобные процессы могут носить межгосударственный или наднациональный характер. В частности, неоднократные случаи проявления насилия в отношении усыновленных из России детей их приемными родителями-иностранцами, побудили законодателя принять в конце 2012 года Федеральный закон «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан

¹¹⁸ Федеральный закон от 2 марта 2007, №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание Законодательства Российской Федерации от 05 марта 2007, № 10, ст. 1152

¹¹⁹ См.: Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» // Собрание Законодательства Российской Федерации от 13 октября 1997 г., № 41, ст. 4673; Приказ ФСБ РФ от 17 апреля 2012 г. № 179 «Об утверждении Инструкции о выезде военнослужащих и гражданского персонала органов федеральной службы безопасности из Российской Федерации по частным делам» // Российская Газета от 13 июня 2012 г., № 132

¹²⁰ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2012 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 статьи 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и статьи 24 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» в связи с жалобой гражданина А.Н. Ильченко» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации (далее – Вестник КС РФ). 2012. №5

Российской Федерации»¹²¹. Настоящий документ, растиражированный в прессе под названием «закона Димы Яковлева», запретил, среди всего прочего, усыновление российских детей-сирот гражданами США. Этот документ можно рассматривать в качестве ответа на разработанный и легализованный ранее в США механизм, позволяющий вводить запреты на въезд в страну определенным лицам, называемый «законом Магнитского»¹²². Сказанное позволяет произвести вывод относительно того, что в рассматриваемом случае на легализацию ограничений прав и свобод повлиял целый ряд негативных практик, как социального, так и политического характера.

Также исходя из политических мотивов, обусловленных, в свою очередь, экономическими факторами, можно привести в пример легализацию ограничения на ввоз (импорт) на территорию России отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия из США и стран Евросоюза в августе 2014 года целым рядом нормативно-правовых актов¹²³ и подтверждающих их законность судебной практикой¹²⁴.

Политическая деятельность в современном обществе и государстве является немаловажным фактором, обуславливающим легализацию ограничений прав и

¹²¹ Федеральный закон от 28.12.2012 № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» // Собрание Законодательства Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. № 53 (часть I) ст. 7597

¹²² См.: Доклад Уполномоченного по правам человека в РФ от 19.02.2013 «Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2012 год» // Российская газета, № 68 от 29 марта 2013

¹²³ См.: Указ Президента РФ от 06 августа 2014 № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» // Собрание Законодательства Российской Федерации от 11 авг. 2014, № 32, ст. 4470; Постановление Правительства РФ от 7 августа 2014 г. № 778 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 6 августа 2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» // Собрание Законодательства Российской Федерации от 11 авг. 2014, № 32, ст.4543

¹²⁴ Решение Верховного Суда РФ от 11 ноября 2014 № АКПИ14-1124 «Об отказе в признании частично не действующим перечня сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, странами происхождения которых являются Соединённые Штаты Америки, страны Европейского союза, Канада, Австралия и Королевство Норвегия, запрещенных к ввозу в Российскую Федерацию, утв. постановлением Правительства РФ от 7 августа 2014 г. № 778» // Официальный сайт Верховного Суда РФ, URL: <http://www.vsrfr.ru/> (дата обращения – 19.01.2015).

свобод. Данный факт вполне очевиден и обусловлен тем, что монополией на проведение процедуры легализации обладают органы публичной власти, являющиеся, в свою очередь, институтами политической системы. Вместе с тем, немаловажное значение в современном обществе играет социально-культурная деятельность, во многом связанная с психологическими и идеологическими мотивами. При этом идеология и психология могут являться источниками легализации ограничений только в формах своего практического выражения, т.е. когда из внутренних взглядов, оценок, убеждений и мотивов формируется практическое поведение лица или группы лиц в общественных отношениях.

Духовно-нравственная практика, как правило, связана с нормами морали и нравственности, продиктованными обычаями и традициями общества. Обычаи и традиции, в свою очередь, с одной стороны, не имея формального выражения, с другой, являются наиболее устойчивым регулятором общественных отношений, в том числе, по сравнению с юридическими нормами. Данный факт нельзя не учитывать в ходе проведения процедур легализации ограничений прав и свобод. Относясь к внутреннему миру индивида, вместе с тем, психология и идеология являются мощными мотивирующими факторами, обуславливающими практическое поведение человека в обществе. Учитывая этот факт, законодатель в ч.2 ст.19 Конституции России устанавливает запрет на ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Однако, в современном мире идеология зачастую становится объектом целенаправленного воздействия определенных сил с целью манипулирования общественными массами. Эти манипуляции могут привести и приводят к серьезным конфликтам, зачастую сопряженным с человеческими жертвами. На сегодняшний день данный вопрос, оставаясь одним из самых актуальных, до сих пор не разрешен. Представленная проблема требует оперативного практического решения и открывает широкое поле для научно-практических обсуждений. В контексте легализации ограничений прав и свобод, необходимо отметить значимость формализации лимитов меры возможного поведения общественно

опасных идеологических течений, социальных групп и направлений реакционной экстремистской идеологии путем установления юридических запретов реализации их деятельности.

В ходе проведения процедур легализации ограничений на практике могут возникнуть определенные затруднения, связанные с необходимостью дифференциации действительно опасных течений и направлений с теми течениями, которые не наносят вреда обществу, но могут быть опасны лишь для определенных политических сил. В этом смысле, происходит конкуренция норм, с одной стороны, устанавливающих плюрализм мнений и запрещающих ущемление прав по идеологическим мотивам, а, с другой, необходимость защиты общества и государства от опасной по природе своей идеологии. Зачастую достаточно сложно определить, является ли действительно опасным то или иное течение. Одни и те же организации могут признаваться экстремистскими в одних странах и существовать на законных основаниях в других.

В виду разнородности различных идеологических направлений, невозможно требовать повсеместной легализации ограничений, невзирая на культуру, быт и обычаи определенного этноса. Вместе с тем, легализация ограничения деятельности течений, пропагандирующих общественно опасные ценности, является объективно необходимой. Легализация ограничений прав и свобод, исходящая от психологических и идеологических факторов – достаточно специфический инструмент правового регулирования, использовать который необходимо с должной внимательностью и осторожностью. Данный факт связан с проблемами интерпретации тех или иных учений, направлений, лексических оборотов и т.д., а также с лоббированием своих интересов определенными политическими силами, использующими легализацию ограничений в качестве приема политической борьбы со своими оппонентами.

Выработка универсальных инструментов преодоления сложившихся проблем представляется чрезвычайно сложной. Тем не менее, видится необходимым представить несколько наиболее важных моментов, призванных решить основной объем обозначенных затруднений на практике. Во-первых,

процедура легализации ограничений, исходящая от идеологических оснований, должна быть аполитичной, то есть независимой от воли отдельной политической силы, либо политического движения. Целью легализации ограничений идеологических направлений не должно быть удержание (сохранение) политической власти определенными лицами. Из сказанного следует второй вывод. Легализация ограничений прав и свобод, исходящая от психологических и идеологических практик, возможна только в целях защиты нравственных устоев, сохранения незыблемости, прежде всего, личных субъективных прав, недопущения социальных конфликтов и снижения социальной напряженности, воспитания уважения к правам и свободам иных лиц.

Действующая правовая практика и законодательство Российской Федерации содержат массу примеров легализации ограничений прав и свобод, исходя из духовно-нравственных побуждений. В частности, целым рядом статей Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», ст.16 Федерального закона «Об общественных объединениях» и ч.2 ст.14 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях»¹²⁵ запрещается создание и деятельность общественных объединений, в том числе, религиозных организаций, цели или действия которых направлены на осуществление экстремизма. Так абз. 1 ст.4 Закона РФ «О средствах массовой информации», ст.13.21 КоАП РФ и рядом статей Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» ограничивается распространение продукции средств массовой информации, содержащих нецензурную брань¹²⁶.

¹²⁵ См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 июля 2002 г. № 30 ст. 3031; Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства Российской Федерации от 22 мая 1995 г. № 21 ст.1930; Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 сентября 1997 г. № 39 ст. 4465

¹²⁶ См.: Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» // Российская газета от 8 февраля 1992 г. № 32; Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и

Представляется, что проведение процедуры легализации ограничений прав и свобод, источником которой являются психоидеологические практики, обуславливает объективную необходимость создания согласовательных комиссий с привлечением соответствующих рассматриваемому вопросу специалистов (лингвистов, психологов, социологов и т.п.), заинтересованных лиц, а также представителей тех сообществ, вопрос об ограничении деятельности которых решается в данный момент. Безусловно, одними лишь императивными методами невозможно добиться желаемого результата, однако легализация ограничений призвана защитить общество и государство от воздействия тех или иных негативных социальных практик. Принцип всеобщей толерантности, увы, утратил на сегодняшний день свою эффективность. Однако, воспитание уважения взаимных прав и ценностей должно стать основой социального порядка и сохранения мирного сосуществования представителей различных идеологических направлений. Легализация ограничений прав, основанная на легитимности и соответствующая принципу рациональности также может способствовать этим целям.

Легализация, как уже было отмечено выше, зависит от множества социальных практик. Однако являясь правовой процедурой, она может осуществляться только в рамках специально-юридической деятельности: правотворческого и правоприменительного процессов. Юридическая деятельность здесь служит не только одной из первопричин, но и является специальным инструментом, обобщающим все иные материальные источники. Только при осуществлении специально-юридической деятельности создаются, изменяют свой характер и прекращают существование именно легализованные ограничения, в противопоставление которым можно привести фактические ограничения, не носящие юридического характера.

Таким образом, среди материальных источников легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина следует относить юрисдикционную и неюрисдикционную деятельность. В свою очередь, юрисдикционной следует признать совокупность специально-юридических практик, осуществляемых уполномоченными на то органами и организациями, а также их должностными лицами.

Подвергая анализу юридическую деятельность именно в качестве материального источника легализации, следует охарактеризовать свойственные ей, как источнику, особенности. В этом контексте, безусловно, основным является правотворческий процесс, формализующий ограничения в определенной форме права. Правотворчество связано с изданием, изменением или отменой общеобязательных предписаний, определяющих модель поведения субъекта в правоотношении, т.е. юридических норм.

Правотворческий процесс традиционно является реализацией принципа демократизма. Однако, как правило, речь идет лишь о представительной демократии, когда юридические нормы представляют собой итог работы законодательных органов власти, специально уполномоченных на осуществление этой деятельности. Институты прямого народовластия в ходе правотворческого процесса применяются значительно реже. В их числе можно привести возможность проведения референдума и выдвижение общественной инициативы о необходимости принятия или внесения изменений в действующее законодательство. Роль референдумов в современности переоценить сложно. Так, в частности, в результате конституционного референдума 1993 года был принят Основной закон страны – Конституция Российской Федерации, в числе прочего, установившая в ч.3 ст.55 и ст.56 основы легализации ограничений прав и свобод граждан. Итоги крымского референдума 2014 года легализовали не только государственный суверенитет республики Крым, но и позволили в последующем обратиться к России с предложением о вступлении республики Крым и города Севастополь в качестве субъектов Российской Федерации с одновременным признанием юрисдикции российского законодательства, включая легализованные

им ограничения прав и свобод граждан, что подтверждает целый ряд нормативных актов¹²⁷.

Выдвижение общественных инициатив в ходе правотворческой деятельности имеет значительное количество затруднений, связанных с активной дифференциацией в современном российском обществе классов, имеющих, порой, полярные интересы, а также различными техническими трудностями. Тем не менее, нами не раз отмечалась высокая степень значимости участия общества и учета различных мнений и взглядов в ходе легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина. Косвенно данный тезис подтверждается созданием Интернет-портала «Российская общественная инициатива», призванного учитывать мнение общества с возможностью последующего вынесения общественных инициатив на обсуждение органами публичной власти и соответствующего изменения законодательства¹²⁸. Однако, законодатель проводит апробацию этого вида законодательной инициативы с осторожностью, устанавливая ряд барьеров на пути ее реализации, в частности: кворума голосов за инициативу – не менее 100 тысяч человек на федеральном уровне и уровне субъектов, численность жителей которых превышает 2 миллиона, для остальных субъектов и муниципальных образований – на уровне не менее 5 процентов от численности их населения; создания экспертной рабочей группы, которая, даже в случае преодоления кворума может отклонить проект и которой принадлежат исключительные полномочия по реализации этой инициативы. Общественность

¹²⁷ См.: Указ Президента РФ от 17.03.2014 № 147 «О признании Республики Крым» // Собрание законодательства Российской Федерации от 24 марта 2014, № 12, ст. 1259; Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов» (Подписан в г. Москве 18.03.2014). // Бюллетень международных договоров, июнь 2014 г., № 6, Договор ратифицирован Федеральным законом от 21.03.2014 № 36-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов» // Собрание законодательства Российской Федерации от 24 марта 2014 г. № 12 ст. 1202

¹²⁸ См.: Указ Президента РФ от 4 марта 2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием Интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» // Собрание законодательства Российской Федерации от 11 марта 2013, № 10, ст. 1019, в ред. Указа Президента от 23 июня 2014 г. №452 // Собрание законодательства Российской Федерации от 30 июня 2014, N 26 (часть II), ст. 3517

по-прежнему не имеет возможности напрямую вносить законопроекты, что выглядит не совсем обоснованным. На наш взгляд, решение экспертной комиссии должно носить лишь рекомендательный для законодательного органа характер и не быть препятствием на пути обсуждения законопроектов, что особенно актуально для вопросов, связанных с легализацией ограничений прав и свобод личности.

В случае невозможности обсуждения определенного законопроекта, сам законодательный орган должен принять соответствующее мотивированное решение с разъяснением соответствующих причин не только инициатору, но также их опубликованием. Вместе с тем, упование только лишь на компьютерные технологии представляется излишне самоуверенным. Несовершенство технических средств и аппаратуры вызывает множество вопросов относительно защищенности данных на них хранящихся. К тому же, при отсутствии полной компьютеризации населения сложно говорить о равном доступе граждан к голосованию, а при его закрытом характере, судить об объективности итогов. Впрочем, выявленные недостатки носят, скорее, технический характер и не могут сказаться на положительном характере самой идеи, которую, на наш взгляд, однозначно стоит поддержать, а саму систему развивать и совершенствовать.

Легализация ограничений прав личности, исходящая от лоббирования чьих-либо интересов недопустима. Исходя из этого, правотворческий процесс, связанный с легализацией ограничений прав и свобод, на наш взгляд, должен быть сопряжен с проведением парламентских слушаний (в том случае, если речь идет о законотворческом процессе), обеспечением необходимых площадок для обсуждения легализуемых ограничений – конференций, круглых столов, семинаров и т.п. Заинтересованные лица должны иметь возможность выражения собственного мнения, а итоги работы подобных обсуждений должны публиковаться.

Правотворческий процесс не является единственным специально-юридическим источником легализации. Формализация лимитов меры возможного поведения субъекта в правоотношениях имеет непосредственную связь с

осуществлением права, его реальным действием. Данный факт позволяет сделать вывод о том, что легализация ограничений возможна также при осуществлении правоприменительной деятельности. В частности, в случае спорной ситуации и неоднозначных формулировок, содержащихся в законодательстве, именно правоинтерпретационная деятельность судов служит, в конечном счете, средством легализации ограничений прав и свобод. Безусловно, суды не создают юридических норм, однако они выступают посредниками между законодателем и заинтересованными лицами, выявляя истинный смысл юридической нормы, в том числе, в области ограничений прав и свобод граждан. Именно суды признают законность или, напротив, противоправность легализованных ограничений.

Помимо судов, легализовывать ограничения могут правоохранительные органы. В частности, акты прокурорского реагирования, вынесенные на основе действующего законодательства и исходящие из конкретных обстоятельств проводимой органами прокуратуры проверки, также формализуют лимиты меры возможного поведения конкретных лиц.

Таким образом, легализация ограничений прав и свобод может осуществляться в рамках правотворческой и правоприменительной деятельности. В первом случае легальность ограничений подтверждается вынесением юридической нормы, во втором – индивидуального правоприменительного акта уполномоченного на то органа государственной власти, местного самоуправления, либо, при наличии соответствующих полномочий, общественной организации. Проводимые процедуры легализации должны осуществляться в строго предусмотренных законодательством формах и не могут противоречить Конституции Российской Федерации. При этом, возможность проведения процедуры легализации ограничения прав и свобод человека и гражданина должна быть предусмотрена федеральным законодателем.

Изложенные выше виды социальных практик являются основными, но не единственными источниками легализации ограничений прав и свобод. Материальная составляющая не может быть рассмотрена в качестве основы без своего формального выражения. Форма служит внешним воплощением, способом

фиксации материальной практики. Следовательно, наряду с материальной, следует выделять формальную основу процедуры юридической легализации.

Формальным источником легализации ограничений прав и свобод следует признать формально определенную в юридическую норму, а, точнее, совокупность таких норм, доминирующее значение среди которых занимают общеобязательные предписания Основного закона страны.

В частности, Конституция Российской Федерации, в ч.3 ст.55 гласит: «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом». На наш взгляд, данная норма подлежит расширительному толкованию. Законодатель совсем не случайно избегает крайних утвердительных лексических формулировок, с помощью использования в понятийно-категориальном аппарате терминов «только», «исключительно» и т.п. Фраза «могут быть ограничены федеральным законом» является рамочной и требует практического уточнения.

Фактически, легализовывать ограничения прав и свобод могут любые юридические нормы, причем, не только федерального уровня, при условии, если такие полномочия были переданы федеральным законодателем. В частности, согласно ст.72 Конституции Российской Федерации, в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ находится регулирование земельного, экологического, гражданского, социального, налогового, административного и муниципального законодательства. В связи с этим, одним из ярчайших примеров ограничений прав и свобод, легализованных региональным законодателем ограничений, является возможность включения не предусмотренных на федеральном уровне видов административных правонарушений. Так, в соответствии со ст. 2.2, 2.3 Закона Саратовской области «Об административных правонарушениях», для детей, не достигших возраста 17 лет, устанавливается «комендантский час», запрещающий их нахождение в ночное время в общественных местах, в том числе, парках, скверах, учреждениях общепита и т.п., с наложением на родителей или лиц их заменяющих, административного

штрафа¹²⁹. Данные нормы легализуют ограничение права на свободу передвижения и являются на сегодняшний день непосредственно действующими.

Легализовывать ограничения могут также ведомственные и межведомственные подзаконные нормативные акты, акты органов местного самоуправления и акты локального нормотворчества, к примеру, когда работодатель с помощью правил внутреннего трудового распорядка накладывает определенные ограничения на сотрудников организации и т.п.

Таким образом, полномочия в области легализации ограничений прав и свобод могут быть делегированы федеральным законодателем субъектам нижестоящего правотворчества. Свобода усмотрения при легализации ограничений прав, свидетельствующая о выходе за пределы своих полномочий правотворческим субъектом недопустима. Следовательно, легализация ограничений может выступать результатом любой нормотворческой деятельности, при условии, что будет соблюдаться принцип иерархичности норм, т.е. нормативно-правовые акты меньшей юридической силы не будут противоречить нормативным актам большей юридической силы, в частности, Конституции и федеральным законам. Последнее условие особенно важно, так как легализованные, но несоответствующие федеральным законам ограничения должны признаваться незаконными и не могут применяться.

К формальным источникам следует относить также положения, устанавливающие принципы легализации ограничений. В частности, признания прав и свобод человека и гражданина высшей для государства ценностью, обязанности государства защищать права и свободы, законности, гуманизма, приоритета прав личности над интересами государства, исключительности характера ограничений прав и свобод и т.п. Конституционный суд, при толковании ч.3 ст.55 Конституции, исходя из конституционно-правового смысла этой нормы, выявляет следующие принципы легализации ограничений прав и

¹²⁹ См.: Закон Саратовской области от 29.07.2009 № 104-ЗСО «Об административных правонарушениях на территории Саратовской области» // Собрание законодательства Саратовской области. 2009. №17

свобод, которыми должен руководствоваться законодатель и другие правоприменители: справедливость ограничений прав и свобод, исключение возможности несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина, адекватность легализуемых ограничений социально необходимому результату, недопустимость исходить только из формальных оснований ограничения прав и свобод, не затрагивая конкретные жизненные обстоятельства¹³⁰.

Подводя итог сказанному и оценивая источники легализации ограничений, в целом, стоит дополнительно отметить, что осуществление юридической деятельности, являющейся, как было отмечено выше, материальным источником, немислимо без формальных источников легализации – юридических норм, создающих базу, как для правотворческого, так и для правоприменительного процессов. В этом смысле совсем не случайна формулировка, характеризующая

¹³⁰ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 20.12.1995 № 17-П «По делу о проверке конституционности ряда положений пункта «а» статьи 64 Уголовного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова» // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 янв. 1996, № 1, ст. 54; Постановление Конституционного Суда РФ от 14.11.2005 № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // Вестник КС РФ 2006. №1; Постановление Конституционного Суда РФ от 26.12.2005 № 14-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 260 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Е.Г. Одиянкова» // Вестник КС РФ 2006. №1; Постановление Конституционного Суда РФ от 16.07.2008 № 9-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 82 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.В. Костылева» // Вестник КС РФ. 2008. №4; Постановление Конституционного Суда РФ от 13.07.2010 № 15-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации, части 4 статьи 4.5, части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан В.В. Баталова, Л.Н. Валугеовой, З.Я. Ганиевой, О.А. Красной и И.В. Эпова» // Вестник КС РФ. 2010. №5; Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2012 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 статьи 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и статьи 24 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» в связи с жалобой гражданина А.Н. Ильченко» // Вестник КС РФ. 2012. №5 и др.

легализацию именно в качестве формально-юридической процедуры. В ней наблюдается единство материального и формального, то есть, с одной стороны, деятельности, выражающейся в осуществлении юридической практики и, с другой стороны, общеобязательных предписаний, регламентирующих порядок и правила ее проведения.

§ 2. Проблемы легализации ограничений частных и публичных прав личности

Основным назначением права, как регулятора общественных отношений, является создание их упорядоченной системы, в которой поведение субъектов является правомерным, основанным на принципе законности. Данное утверждение является в равной степени справедливым для всех сфер жизни общества. Как, в частных правоотношениях, где субъектами являются частные лица, так и для публичных, где взаимодействие происходит между частным лицом и публичной властью. Второго аспекта хотелось бы коснуться несколько подробнее.

Элементом любого, в том числе, публичного правоотношения, являются субъективные права и свободы. В последнем случае, они носят публично-правовой характер. Теория публичных прав личности имеет давнюю историю, родоначальником которой следует признать немецкого ученого-позитивиста Г. Еллинека. По его мнению, индивидуальные публичные права «существенно отличаются от частных прав тем, что они связаны непосредственно с личностью. Они не имеют, в противоположность частным правам, независимого от личности объекта. Порождаемые ими притязания, которыми исчерпывается практическое значение этих прав, вытекают непосредственно из способностей, признаваемых правопорядком за индивидом. Все эти способности означают длящегося отношение индивида к государству, на них основаны правовые состояния, служащие базисом отдельных публично-правовых притязаний. Всякое публично-правовое притязание вытекает таким образом непосредственно из определённого

положения лица по отношению к государству, которое, по образцу античного права, можно назвать status-ом этого лица»¹³¹. Одновременно с этим, названные притязания можно разделить на три большие группы. К первой из них относятся такие требования по защите своих интересов, которые опосредованы возможностью индивидуального проявления личности, образующейся за вычетом правовых ограничений и формирующей, тем самым, индивидуальную свободу лица. При этом, фактическая свобода появляется вследствие ограничения правом государственной власти. Таким образом, происходит трансформация возможности в притязание, а притязания – в действительность. Вторую группу образуют притязания на положительные действия со стороны государства в интересах личности. К третьей группе относятся притязания на участие в осуществлении государственной власти¹³².

Концепция индивидуальных публичных прав была воспринята и получила развитие благодаря трудам отечественных правоведов, в частности: В.Н. Дурденевского, А.И. Елистратова, Б.А. Кистяковского, А.А. Рождественского, Е.Н. Трубецкого, Б.Н. Чичерина и других. В советской литературе затронутая нами тема практически не исследовалась. В качестве первопричины этого следует признать отрицание, как таковой, частной сферы в праве. В результате чего, отдельное выделение сферы публичной вполне логично воспринималось как неуместное. Позиция по этому вопросу была предельно четко сформулирована В.И. Лениным в письме Д.И. Курскому 1922 года: «Мы ничего «частного» не признаем, для нас все в области хозяйства есть публично-правовое, а не частное»¹³³. Вместе с тем, на сегодняшний день, в современной отечественной юридической науке теория публичных прав личности переживает свое возрождение¹³⁴.

¹³¹ Еллинек Г. Право современного государства. Т.1. (единственный). Общее учение о государстве. / Изд-е 2-е. Исправл. и доп. по второму нем. изд-ю, С.И. Гессеном. СПб., 1908. С. 304

¹³² Там же, С. 305-309

¹³³ Ленин В.И. Полное Собрание соч. 5-е изд-е. Т.44. М, 1970. С. 398

¹³⁴ См.: Вестов Ф.А. Власть и личность в правовом государстве // Известия Саратовского университета. Новая серия: Экономика. Управление. Право. 2008. Т. 8 . № 1. С. 46-47;

Дифференциацию прав на частные и публичные стоит производить через призму тех правоотношений, в которые эти права входят. Суть же публичных прав и свобод, в современной интерпретации, следует сводить к тому, что их носитель либо сам выступает субъектом публично-правовой деятельности, либо вступает в отношения с организациями публичной власти, основное место среди которых, безусловно, принадлежит государству.

В качестве примера первого из названных критериев, можно привести публично-правовой статус лица, обуславливающий появление у него определенных полномочий. В частности, у должностных лиц органов государственной или муниципальной власти, государственных и муниципальных служащих, лиц, привлеченных на временную ответственную должность, к примеру, общественных инспекторов, привлеченных на общественных началах для проведения проверки в соответствии с Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»¹³⁵, членов окружных избирательных комиссий, формируемых на определенное время и т.п. К этому же критерию, стоит отнести, депутатскую неприкосновенность, закрепленную ст.19 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» законодательством Российской Федерации¹³⁶.

Примером второго критерия является вступление лица в публичные правоотношения, в частности, связанные с оспариванием нормативных и ненормативных правовых актов полностью или в определенной части, а также

Глухарева Л.И. Права человека в современном мире. М., 2003. С. 261-262; Дорохин С.В. Деление права на публичное и частное: конституционно-правовой аспект. М., 2006. С. 20-25; Зеленцов А.Б. Субъективное публичное право. М., 2012. – 146 с.; Стариков А.Ю. Административная юстиция. Теория, история, перспективы. М., 2001. С. 65-73; Федосенко В.А. Субъективные публичные права: теория и практика. М., 2007. – 144 с. и др.

¹³⁵ См.: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 28 июля 2014 г. № 30 (часть I) ст. 4213

¹³⁶ См.: Федеральный закон от 08 мая 1994 № 3-ФЗ (в ред. от 21 июля 2014) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 09 мая 1994, № 2, ст. 74

решений и действий (бездействия) органов государственной власти и местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, защитой своих политических интересов и т.п.

Таким образом, публичные права относятся к индивидуально определенному лицу, образуя меру его возможного поведения в публично-правовом отношении, куда он входит в качестве субъекта. В корне неверным было бы признать публичным правом совокупность правомочий целой группы лиц. Права могут совпадать, но для каждого лица они являются индивидуальными, независимо от их характера. Поэтому, говоря о любом субъективном праве, в том числе, публичном, необходимо подразумевать конкретного носителя этого права – субъекта, которым, впрочем, может быть и организация.

Следует отметить тот факт, что проведение процедуры юридической легализации, равно, как и все правовое регулирование, в целом, априори предполагает взаимодействие публичной власти и личности. При этом указанная связь, отнюдь не всегда обуславливает формализацию лимитов именно публичных прав. Ограничиваться могут любые права, в том числе касающиеся, исключительно, взаимодействия частных интересов разных лиц.

Таким образом, современное российское законодательство, среди прочих, позволяет выделить две крупные группы прав: частные и публичные. Учитывая тот факт, что взаимоотношение человека с государством является постоянным, хотя бы потому, что последнее, закрепляя меру возможного поведения, является участником общерегулятивных правоотношений, критерием для дифференциации частных и публичных прав является наличие или отсутствие, именно, прямого (непосредственного) взаимодействия субъекта с организациями публичной власти: государством, органами местного самоуправления и общественного контроля, если последним делегированы властные полномочия, а также защита публичных интересов, для достижения которых требуется право.

Однако зачастую личная политическая заинтересованность подменяется понятиями общественных и государственных интересов. Учитывая тот факт, что

данные категории имеют неразрывную диалектическую связь с категорией юридических ценностей, интерпретационной по своей природе, их следует признать юридической фикцией. Это обстоятельство, с одной стороны, затрудняет применение названных категорий на практике, а с другой, позволяет скрыть истинную мотивацию легализующего их субъекта. Общественные интересы недопустимо воспринимать как единое целое, так как само общество не является, в подлинном смысле, однородной структурой, а представляет собой систему взаимосвязи входящих в него субъектов.

Сказанное, отнюдь, не означает нашего отрицания названной категории. Фиктивность здесь выражается в условном идеализированном обобщении законных интересов отдельных лиц. Отражая свою позицию, отметим, что, с одной стороны, поддерживая тезис Н.А. Власенко относительно того, что «отсутствие определенности в содержании и формах выражения права лишает его возможности регулировать общественные отношения»¹³⁷, с другой стороны, следует признать необходимым использование в юридической технике обобщающих категорий, призванных значительно упростить правовой материал.

Выход же проблемы видится в следующем. Легализация ограничений прав отдельных лиц по мотивам защиты интересов общества и государства, должна быть сопряжена с процедурами легитимации самим обществом подобных действий. Возвращаясь к уже освещенному вопросу, дополнительно отметим, что в данном случае процесс легитимации должен быть не номинальным, а реальным общественным одобрением проводимых ограничений, включенным в процедуру их легализации путем проведения референдумов, общественных слушаний, создания необходимых площадок для обсуждения и т.п.

Безусловно, даже в совокупности все эти меры в отдельных случаях могут быть неэффективными, однако с их помощью государству необходимо отойти от вредной в конечном своем результате, концепции прагматизма, где «цель

¹³⁷ Власенко Н.А. Конкретизация в праве: методологические основы исследования. // Журнал российского права. 2014. №7 (211). С. 68

оправдывает средства». Суть в том, что при использовании легализующим субъектом средств, выгодных только ему, заветной цели можно не достичь.

Юридическая и политическая практика, проводимые при отсутствии консолидирующих начал, могут обернуться серьезными и трудноразрешимыми социальными конфликтами, а, в отдельных случаях, необратимыми. Сказанное справедливо, как для общественных, так и государственных интересов.

В этом смысле восприятие общества и государства только с формальной стороны, не затрагивая содержательных моментов, приводит к методологическим ошибкам в теории и негативным последствиям на практике. Легализация ограничений публичных прав, исходящая от политической деятельности возможна только по тем основаниям, которые в действительности полезны обществу и государству. Необходим компромисс интересов и потребностей отдельных лиц с государственными интересами.

Не стоит также смешивать понятия публичных и политических прав. Во втором случае, критерием служит материальное содержание права. Между тем, публичные права могут быть как политическими, так и личными, социально-экономическими или культурными. В частности, отстаивание гражданином своего права на получение государственного пособия или пенсии относится к публичной сфере, так как происходит прямое взаимодействие с органами публичной власти. При этом, по своему внутреннему содержанию, названное право является социально-экономическим.

Точно также не стоит соотносить публичные права личности со сферой действия, исключительно, публичных отраслей права, равно, как и частные права со сферой частноправовых отраслей. Вполне очевидно, что, скажем, в области гражданского права, как отрасли, могут действовать публичные права, опосредованные воздействием публично-правовых отношений. К примеру, согласно ст.1069-1071 ГК РФ, при возмещении вреда, причиненного действиями или бездействием органов государственной власти. В то же время, в конституционном или административном праве, могут закрепляться и

защищаться частные права, носящие как имущественный, так и личный неимущественный характер.

Субъективные права и свободы существуют в целях удовлетворения законных интересов их носителя. Исходя из этого, проблема особенностей легализации ограничений частных и публичных прав связана, исключительно, с соотношением интересов разных лиц. Иначе говоря, потребность в лимитации меры возможного поведения появляется в том случае, если происходит конфронтация, столкновение интересов нескольких лиц, создаются условия для их ущемления или злоупотребления правом. Легализация ограничений частных и публичных прав личности должна быть средством их защиты, признаваемой наряду с самозащитой, общественной защитой и иными формами государственной защиты.

Разделение частных и публичных прав не противоречит их единой сущности. И те и другие являются видом и мерой возможного поведения лица в правоотношениях. Учитывая сложный характер самих правовых отношений, где, зачастую, происходит смешение частноправовых и публично-правовых элементов, следует признать взаимную обусловленность двух указанных групп прав. В связи с этим, их разделение, в некоторой степени, условно, но, тем не менее, позволяет изложить особенности легализации их ограничений.

Еще Е.Н. Трубецкой отмечал «общепринятость» классификации всех юридических отношений на частные и публичные¹³⁸. Специфику формализации лимитов меры возможного поведения в частноправовой и публично-правовой сферах определяют объекты их правового регулирования. Попытаемся представить их общие черты и основные отличия.

С методологической точки зрения, любой объект представляет собой систему¹³⁹. В правовом регулировании – это совокупность наиболее значимых общественных отношений, являющихся элементом объективной картины мира и выражающихся во взаимодействии своих субъектов.

¹³⁸ См.: Трубецкой Е.Н. Энциклопедия права. М., 1908. С. 201

¹³⁹ См.: Урманцев Ю.А. О формах постижения бытия. // Вопросы философии. 1993. № 4. С. 92

Публично-правовая сфера затрагивает регулирование юридического статуса лица, особенности его взаимоотношений с неопределенным социальным множеством, государством и теми субъектами, которым последнее передало свои властно-распорядительные полномочия, действия и решения государственных и иных властных органов, а также сам процессуальный порядок взаимодействия субъектов права, как с организациями публичной власти, так и между собой, являясь средством юридической централизации. К публичным правам можно также отнести притязания на вступление в некоторое социальное множество: права на объединение, на массовые выступления, на равный доступ к проведению конкурса при замещении вакантных должностей органов публичной власти, к примеру, при поступлении на государственную или муниципальную службу.

Частноправовая сфера характеризуется отношениями, исключительно, частных лиц, которыми могут быть, как индивидуальные субъекты – физические лица, так и коллективные субъекты – организации. При этом, ни те, ни другие не должны быть наделены полномочиями публичной власти, носящей общеобязательный характер. Организации, наделенные такой властью, могут принимать участие в частных отношениях только опосредованно – в качестве третьих лиц, без какого-либо воздействия на эти отношения.

В частных правах речь идет исключительно о партикулярных интересах лица, связанных с его личными материальными и духовными потребностями. В публичных же, интересы носят несколько иной характер. Они тоже, как правило, являются личными, но, в это же время, связываются со сферой публичных отношений, что предполагает одновременную защиту интересов социального множества, порой, неопределенного количества лиц. Е.Н. Трубецкой именовал такое количество субъектов «социальным целым», добавляя к сказанному следующее: «В каждом публичном правомочии субъектом непременно является, во-первых, та или другая общественная группа, а во-вторых, индивид, через которого социальное целое осуществляет свои права»¹⁴⁰. Что не потеряло

¹⁴⁰ Трубецкой Е.Н. Энциклопедия права. М., 1908. С. 207

актуальности и в наши дни. Так, в частности, оспаривание положений закона в Конституционном суде России, предполагает принятие последним решения, носящего обязательный характер не только для заявителя, но и для всех остальных субъектов права. Замещение ответственной должности на государственной службе, предполагает исполнение полномочий соответствующего государственного органа власти, согласующихся с принципами службы и также распространяющихся на неопределенное количество лиц.

Основная сложность правового регулирования возникает в том случае, если названные выше потребности являются диаметрально противоположными у участников одного и того же правоотношения. Для создания равных правовых возможностей в достижении своих интересов, права и свободы должны быть в равной степени лимитированы.

Однако, в ходе легализации ограничений, уполномоченный на проведение данной процедуры субъект, как правило, сталкивается с рядом трудноразрешимых вопросов. В частности: чьи права должны ограничиваться в первую очередь, какова должна быть степень такой лимитации, как повлияет легализация ограничений на фактическое поведение субъектов? Попытаемся дать ответы на каждый из них, в контексте двух рассматриваемых групп прав.

Одним из основных средств, для разрешения первого вопроса, является определение сущности правового статуса участников правоотношения. Прежде всего, речь идет здесь об объеме правовых возможностей названных субъектов, которые они могут использовать. В частности, отношения работодатель – работник, изначально предполагают их правовое неравенство, которое должно учитываться в ходе легализации ограничения их прав. В этом смысле сложно представить универсальную методику такой лимитации, однако основным критерием должна оставаться идея о необходимости легализации ограничений прав именно того лица, которое имеет большее количество возможностей для фактического осуществления своих потребностей. Необходимо также исключить, или, в крайнем случае, минимизировать возможность оказания давления одним субъектом в отношении другого, когда нарушается принцип равноправия.

В ходе ограничения публичных прав эта проблема в некотором смысле нивелирована различными типами правового регулирования. Так, для граждан в доминирующем количестве отраслей российского права действует общедозволительный тип правового регулирования, строящийся на принципе: «разрешено все то, что прямо не запрещено законом». То есть доминируют диспозитивные начала. В то время как для государственных и муниципальных органов, а также их должностных лиц, действует иной, разрешительный тип, берущий в основу принцип: «запрещено все то, что прямо не разрешено законом». Хотя тезис о том, что названной проблемы в сфере публичных прав нет совсем, был бы явным преувеличением действительных обстоятельств жизни.

В отдельных случаях, при столкновении интересов государства и личности, должны быть лимитированы, именно, права и свободы последней. Прежде всего, когда речь идет о необходимости защиты интересов социального множества: групп граждан, национальных меньшинств, народа, в целом. А также, если под угрозой находится суверенитет и независимость самого государства. Так, в целях строительства или реконструкции объектов федерального, регионального или местного значения, создания или расширения особо охраняемой природной территории, для исполнения условий международного договора, для проведения работ, связанных с использованием недр, в случае признания расположенного на земельном участке многоквартирного дома аварийным, подлежащим последующему сносу или реконструкции, ст.56.3 Земельного кодекса Российской Федерации закрепляет возможность принудительного изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд. Ранее нами приводились исторические примеры легализации ограничений прав граждан в период Великой Отечественной войны для нужд фронта – в целях защиты государства и общества от внешней агрессии, что являлось объективно необходимым и сообразным режиму военного времени.

Помимо этого, следует помнить о том, что государство, являясь субъектом публично-правовых отношений, вместе с тем, является заинтересованным лицом. Учитывая тот факт, что процедура юридической легализации, как правило, также

осуществляется государством, это создает дополнительные трудности при лимитации меры возможного поведения. Основная методика их преодоления состоит в создании действенной системы сдержек и противовесов, где претворение в жизнь незаконного ущемления прав всегда повлечет за собой негативные последствия для того, по чьей вине произошел подобный казус. Полномочиям того или иного органа, должностного лица, либо служащего всегда должны противопоставляться полномочия других органов власти. Поэтому не совсем верно говорить о сугубо вертикальном строении подобных, публичных отношений. Горизонтальную плоскость в них должны создавать диспозитивные начала, где каждому субъекту предоставлена возможность беспристрастной защиты его прав.

В свою очередь, сложность легализации ограничений частных прав усиливается тем, что их носители могут иметь равный правовой статус. В этом случае ссылаться на объем правовых возможностей не приходится, так как он является примерно равным. Здесь легализующему ограничения прав субъекту необходимо принимать во внимание иные принципы.

Первым, среди которых, стоит назвать охарактеризованный в ч.3 ст.56 Конституции Российской Федерации перечень прав и свобод, не подлежащих ограничению. Так, в соответствии с положениями Основного закона страны, не могут ограничиваться: право на жизнь, на достоинство личности, на неприкосновенность частной жизни, связанной с личной или семейной тайной, свобода совести и вероисповедания, свобода использования своих способностей и имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности, право на жилище, право на судебную защиту своих прав, на получение квалифицированной юридической помощи, право на использование принципа презумпции невиновности при доказывании в уголовном процессе, право на компенсацию от причиненного морального вреда и имущественного ущерба и т.д.

Второй принцип касается защиты, в первую очередь, личных прав, исходящих от самой природы человека, по сравнению с правами политическими,

социально-экономическими и культурными. Таким образом, если вступают в противоречие, к примеру, право на тайну переписки, телефонных переговоров и почтовых сообщений, которое относится к личным правам со свободой слова, традиционно относимой к политическим правам – должно подлежать легализации ограничений именно последнее. Если же права и свободы, обеспечивающие достижение противоположных интересов, у разных лиц являются однотипными, то, в этом случае, необходима взаимная легализация ограничений этих прав, либо создание компенсирующей такую лимитацию возможностей для удовлетворения своих интересов тем лицом, чьи права подлежат ограничению. При этом, за основу должна браться именно фактическая возможность, то есть просчитываться ее практическая осуществимость в реальности.

Последнее утверждение является частичным ответом и на второй, из представленных ранее вопросов: какова должна быть степень формализации лимитов меры возможного поведения субъектов. Исходным началом, руководящей идеей, которая ложится в основу, при его разрешении, является принцип юридического равенства.

Юридическое равенство – это не только идея, но и трудноосуществимый социальный идеал, выносившийся в качестве предмета осмысления и обсуждения еще в политико-правовых концепциях Античности и стран Древнего Востока. Данная тема является предельно широкой, носящей междисциплинарный характер. И в современной России, учитывая разный объем распределения материальных благ, приведший к социальному неравенству, необычайно актуальна.

Идея правового равенства выступает вектором многих социальных программ и политических лозунгов. Однако исторический опыт и современность не раз демонстрировали таящуюся в ней опасность. Неоднократно призывы к принудительному уравниванию в правах приводили к государственным переворотам и социальным революциям, по результатам которых устанавливалось еще большее неравенство. Роль ограничений прав и свобод здесь сложно переоценить. С одной стороны, их юридическая легализация может

способствовать установлению равенства. А, с другой, усилить имеющееся неравенство.

С нашей точки зрения, идею юридического равенства нельзя воспринимать формально – только лишь как установленное законом равенство в правах, без учета ее материальной составляющей. Гораздо важнее, каким образом эти права и свободы могут быть реализованы в конкретных правовых отношениях.

Исходя из изложенной выше мысли, представляется необходимым осветить практическую реализацию идеи юридического равенства в контексте легализации ограничений прав человека. Уполномоченному на проведение этой процедуры субъекту, необходимо понимать, что принцип равенства не является статичным. По своей сути, он предполагает равные возможности для осуществления своих прав и свобод на практике. Иначе говоря, речь идет о фактически реализуемых возможностях, гарантированных правом в конкретном правовом отношении, что, в определенном смысле, упрощает поставленную задачу.

Одной из основополагающих целей формализации лимитов меры возможного поведения является создание равных условий для использования своих прав, соблюдения запретов и исполнения обязанностей. Анализ конкретного правоотношения позволяет вывести ряд, как уже осуществляемых, так и реальных для такого осуществления, социальных связей. Этот анализ открывает возможность для эффективного правового регулирования, позволяет действительно материализовать лимиты возможного поведения тех или иных лиц.

Таким образом, конкретная степень формализации лимитов меры возможного поведения лица должна определяться, основываясь на равенстве фактически реализуемых возможностей всех участников правоотношения, при детальном анализе социально-правовых связей, входящих в это правоотношение.

В качестве третьего вопроса, который встает перед легализующим ограничением прав и свобод субъектом, следует обозначить проблему выявления воздействия формализуемых лимитов возможного поведения лица положений на практическое поведение последнего.

Стоит отметить тот факт, что ответ на данный вопрос на практике зачастую упускается из вида. Возможно, это связано с тем, что обозначенная проблема носит резолютивный характер по отношению к самой процедуре легализации ограничений и не включена ее содержание, а относится, скорее, к ее итогам.

Меж тем, значимость решения обозначенной проблемы трудно переоценить. Так как любой правовой акт должен издаваться не ради номинального наличия предписывающих определенный вариант поведения положений, а для реального воплощения в жизнь такого поведения, на основе регулирующего воздействия первых.

Для легализации ограничений это обстоятельство актуально вдвойне. Проводящему ее субъекту, необходимо ответить на ряд достаточно важных для общества и государства вопросов. В их числе: будут ли ограничения действенными, не приведут ли они к маргинализации общества или рассогласованности социальных связей в нем, не упадет ли авторитет права в глазах людей?

Эти вопросы можно признать пограничными по отношению сразу к ряду правовых категорий: правопорядку, правовому поведению, правосознанию, правовой культуре и т.д. В целом же, они характеризуют эффективность правового регулирования, то есть, призваны отразить соотношение его цели и результатов.

В идеальном варианте, все недочеты правового регулирования и оценка его эффективности, должны осуществляться еще на стадии проведения отдельных юридических процедур. В том числе, в процессе осуществления легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина.

В ходе легализации ограничений публичных прав личности, эти проблемы встают еще острее. Дело в том, что они являются частью публичных правоотношений, включающих, как правило, большее количество участников, по сравнению с правоотношениями частного характера. В этом случае, при негативной оценке легализации лимитов меры возможного поведения, возможно усиление социального конформизма, когда социальные настроения являются, в

некотором роде, солидарными, перенимаемыми отдельными лицами по примеру мнения большинства. Они аккумулируются внутри самого общества и еще больше усиливают социальные оценки проводимых юридических процедур. При этом, названные оценки могут быть по своей природе, как позитивными, так и негативными.

Современная геополитическая практика наглядно демонстрирует, насколько значим принцип конформизма. Общественное мнение становится предметом политических спекуляций, искусственно генерируемой категорией, где социуму может быть привито, как позитивное, так и крайне негативное отношение к происходящим в государстве процессам.

Происходят деформации правового сознания, влияющие в итоге, на правовую культуру, в целом. Одной из самых серьезных форм такой деформации является правовой нигилизм, который может выражаться в умышленном нарушении законодательных норм, несоблюдении и неисполнении их предписаний, принижении регулятивной роли права и т.п. Подобные факторы появляются в тех случаях, когда люди считают легализованные ограничения несправедливыми, к примеру, связанными с лоббированием своих личных интересов определенными лицами или политическими силами, связанными с коррумпированностью легализующего ограничения субъекта или оказанным на него давлением. Также, если содержание легализованных ограничений является неясным или, в глазах общества, скрытым от обнародования и разъяснения, если цели легализации ограничений не были достигнуты, если в ходе легализации не учитывается общественное мнение, если легализованные ограничения не работают на практике, или их итогом становятся совсем другие результаты, нежели те, которые ставились в качестве задач изначально, если одни ограничения противоречат другим, вступают в конфронтацию с устоявшимся образом жизни, традициями народа, если нет доверия к государству и т.д.

Учитывая эти факторы, именно государство должно стимулировать социально-активное правомерное поведение, бороться с его девиациями, способствовать формированию необходимого уровня правового сознания и

правовой самооценки личности в обществе. В этом свете, выразим концептуальное согласие с позицией Е.Н. Лебедевой, говорящей о том, что жизнеспособность развития правостимулирующей политики зиждется на самой правовой реальности, где многие правовые отношения возможно отрегулировать стимулирующими средствами или получить качественный скачок развития при их помощи. Одновременно с этим, автор отмечает: «В сущности правового стимулирования лежит взаимодействие внешних юридических условий и внутренней психологической структуры личности»¹⁴¹.

То есть стимулирующее воздействие должно быть сопряженным с самим правовым регулированием, в целом и его юридическими процедурами, в частности. Из сказанного следует вывод: легализацию нельзя воспринимать и проводить формально, вне построения логических параллелей с реальной жизнью, взаимодействием тех лиц, которых она касается, без связи с внутренними убеждениями и оценками этих лиц. Что требует согласованной работы уполномоченных на проведение характеризуемой процедуры органов и их должностных лиц. В ряде случаев, связанной с привлечением необходимых специалистов (психологов, социологов, политологов, экономистов и т.п.) и создания соответствующих консультативных комиссий.

Содержательной частью последнего вопроса, является проблема определения временных промежутков, в течение которых будут действовать ограничения. Длительность этих периодов должна соответствовать причинам их легализации. Так, в частности, согласно ст. 276 Гражданского кодекса РФ и ст. 48 Земельного кодекса РФ, сервитут, как фактор лимитации прав собственника земельного участка, может быть прекращен ввиду отпадения оснований, по которым он был установлен, как по требованию заинтересованного лица, так и по результатам принятия акта об отмене сервитута.

Резюмируя сказанное, можно заключить, что проведение процедуры формализации лимитов меры возможного поведения человека не должно быть

¹⁴¹ См.: Лебедева Е.Н. Правостимулирующая политика в современной России: общетеоретический аспект. / Под ред. А.В. Малько. Саратов, 2014. С. 31, 37

излишне поспешным, но, в то же время, своевременным, согласующимся с объективно возникшими предпосылками в такой лимитации. Важно учитывать ее результаты, а также просчитывать возможное возникновение проблем от ограничительного воздействия на практике.

§ 3. Особенности правоотношений, возникающих вследствие процесса легализации ограничений прав и свобод

Легализация ограничений прав и свобод, выступая средством регулирования общественных отношений, не может быть охарактеризована вне их контекста. Подобное соотношение может быть изложено двояко. С одной стороны, формализация лимитов меры возможного поведения является предпосылкой возникновения правоотношений. С другой же, она сама происходит в форме правоотношений. Осуществление любой юридической процедуры немисливо вне конкретных правоотношений, которые свидетельствуют о ее реальном характере, придают ей материализованное выражение.

Рассматривая обозначенное взаимодействие, стоит отметить резолютивный характер самих правоотношений, которые выступают следствием целенаправленного правового воздействия легализации ограничений. Воздействуя на поведение лица, легализация переводит социальные отношения в ранг правовых, специально создавая, формализуя лимиты этого поведения. При этом, возникновение правоотношений из процесса легализации ограничений прав и свобод детерминировано потребностями жизни, теми социальными практиками, которые были охарактеризованы нами ранее. При несоблюдении последнего условия, проведение легализации ограничений прав недопустимо, так как она носила бы антисоциальный характер, что противоречит самой природе формализации лимитов меры возможного поведения лица, выражающейся в надстроечном по отношению к этим видам социальных практик характере правоотношений, а также основной цели легализации, состоящей в содействии

реализации принципа равноправия субъектов. Основная сложность здесь заключается в том, чтобы легализуемые положения объективно отражали те потребности которые существуют в обществе и для удовлетворения которых требуется формализовать лимиты поведения, преобразовав правовые отношения в этом социуме.

Таким образом, исследование специфики конкретных правоотношений предполагает рассмотрение результатов легализации ограничений прав и свобод, позволяет судить о достижении, либо недостижении тех целей, которые ставились в основу ее проведения. К тому же, правовые отношения отражают на практике эффективность проведения этих процедур. Учитывая исключительный характер легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина, это представляется архиважным. При этом, использование, как законодателем, так и правоприменителями метода социального эксперимента, в контексте легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина, представляется неприемлемым. По нашему глубокому убеждению, использование данного способа выяснения эффективности правового воздействия является уместным лишь при условии осознанного добровольного согласия на участие в нем тех лиц, на которых будет распространено это воздействие. Во всех остальных случаях лимитация меры возможного поведения людей в экспериментальных целях непозволительна, даже в том случае, если подобная методика представляется действенной, так как подрывает саму идею о высшей ценности прав и свобод человека и гражданина.

Кроме того, экспериментирование над формализацией ограничений прав и свобод, может привести к умалению авторитета права в глазах общества, в особенности в тех случаях, когда названное экспериментирование не принесет желаемой пользы. Учитывая сказанное, умышленное генерирование правовых отношений, вытекающих из процесса легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина, лишь в экспериментальных целях, недопустимо. Представляется гораздо более обоснованным использование в качестве одного из основных приемов, служащих для проверки эффективности правового

регулирования, метода моделирования, мысленного эксперимента на основе глубокого и всестороннего анализа тех областей социальной жизни, которые могут оказаться под воздействием легализованных ограничений индивидуальных прав граждан.

Юридическая легализация служит основой для соответствующих правоотношений, между ними наблюдается причинно-следственная связь, взаимная обусловленность. Только в правовых отношениях могут быть достигнуты цели легализации, будет проявляться регулятивное воздействие и претворяться в жизнь ограничения прав индивида, исполняться и соблюдаться установленные ими обязанности и запреты.

Именно правовое отношение отражает переход от идей лимитации поведения индивида к реальному регулятивному воздействию правовых норм. Речь идет о преобразовании объективной необходимости легализации ограничений прав и свобод в объективную реальность ее юридического воздействия. В этом свете, стоит согласиться с утверждением Р.О. Халфиной о том, что правоотношение является понятием, охватывающим реализацию правовой нормы, ее воплощение в реальных жизненных отношениях, а также раскрывает связь права с другими процессами общественной жизни¹⁴².

Легализация может быть основой практически любого из видов правоотношений. В частности, ограничения могут служить основой как для регулятивного, так и для охранительного правового отношения. В первом случае установление лимитов прав и свобод может осуществляться в целях обеспечения юридического равенства субъектов. Во втором случае в качестве целей могут быть обозначены: предупреждение или пресечение правонарушений, недопущение злоупотребления правом и тому подобные факторы. При этом, несмотря на характер самих правоотношений, легализация ограничений прав человека всегда императивна по своей природе, так как любое установление лимитов априори является отражением властных предписаний.

¹⁴² См.: Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. М., 1974. С. 24-25

Кроме того, в зависимости от характера самих прав и свобод, которые являются объектами легализации ограничений, также могут возникать относительные, абсолютные, либо общерегулятивные правовые отношения. В последнем случае нет прямой, ярко выраженной взаимосвязи субъектов, хотя, при этом, есть установленные нормой или правоприменительным актом лимиты поведения, выраженные в запретах, либо обязанностях. Надлежит помнить о том, что установление любых лимитов поведения предполагает управомоченного контрсубъекта, который может требовать соблюдения запретов или исполнения обязанностей со стороны носителя ограничиваемых прав. Зачастую таких контрсубъектов может быть неопределенное количество. К примеру, установленная Конституцией Российской Федерации в ч.2 ст.15 всеобщая обязанность соблюдать действующее законодательство, одновременно свидетельствует о наличии права требования такого соблюдения со стороны всех, без исключения, субъектов права. В общерегулятивных правоотношениях заключается суть необходимости в легализации взаимных ограничений для возможности беспрепятственного пользования своими правами, в то же время, не нарушая прав и свобод иных лиц.

В отличие от общерегулятивных, в абсолютных правоотношениях известна одна из сторон. В качестве примера такого правоотношения, возникшего в результате формализации лимитов меры возможного поведения лица, можно привести ч.3 ст.32 Конституции России, ограничивающей избирательные права граждан, признанных судом недееспособными, а также отбывающих наказание в местах лишения свободы по приговору суда. Если же суд своим приговором или решением легализует ограничения избирательных прав конкретного лица, то в данном случае следует говорить об относительном виде правоотношения, отличающихся четкой персонификацией субъектов. Недавнее Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.04.2016 № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» породило как

относительное, так и абсолютные правоотношения в сфере легализации ограничения избирательных прав граждан. Конституционный Суд одновременно легализовал ограничения, как конкретных лиц – граждан Анчугова и Гладкова, отбывающих наказание в виде лишения свободы, так и всех иных осужденных к этому виду наказания лиц¹⁴³.

В зависимости от видов ограничений, выраженных в запретах и обязанностях, могут возникнуть пассивные и активные правовые отношения, где, в первом случае, субъекту, чьи права ограничиваются необходимо воздерживаться от определенного варианта поведения. Так, в частности, пп. «и» п.1 ст.2 Федерального закона от 07.05.2013 № 79-ФЗ определен круг должностных лиц и их близких родственников, кому запрещено открывать и иметь счета, хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, а также владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами¹⁴⁴. В том же случае, когда легализация ограничений требует своими активными действиями исполнять установленные обязанности, следует говорить об активном характере правоотношений. В частности, согласно ст.8 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» определен круг должностных лиц, которые обязаны предоставлять своему работодателю сведения о собственных доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера¹⁴⁵.

¹⁴³ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2016 № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчуглов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации» // Собрание Законодательства Российской Федерации от 25 апреля 2016, № 17, ст. 2480

¹⁴⁴ Федеральный закон от 07.05.2013 № 79-ФЗ (в ред. от 28 ноября 2015) «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» // Собрание Законодательства Российской Федерации от 13 мая 2013, № 19, ст. 2306

¹⁴⁵ Федеральный закон от 25 декабря 2008 № 273-ФЗ (в ред. от 15 февраля 2016) «О противодействии коррупции» // Собрание Законодательства Российской Федерации от 29 декабря 2008, № 52 (ч. 1), ст. 6228

В свою очередь, кратковременные правовые отношения, возникающие из процесса легализации ограничений прав и свобод могут появляться, когда легализуемые положения носят временный характер, к примеру, при объявлении в определенных местностях режима чрезвычайного положения.

Таким образом, легализация ограничений прав и свобод не просто придает общественным отношениям юридическую окраску, но также закрепляет определенную модель поведения, стимулируя, тем самым, к созданию новых правовых отношений, вместе с тем, охраняя уже существующие. Ценность правоотношений состоит не в их номинальном наличии, а в способности отразить действенность правового регулирования, в целом, а также его отдельных юридических процедур. В частности, материализации лимитов возможного поведения людей.

Характеризуя структуру обозначенных правовых отношений, нельзя не отметить их особый субъектный состав, в котором, с одной стороны, выступает уполномоченный орган или должностное лицо, обладающие властными полномочиями по принятию обязательных для исполнения решений, в которых ограничиваются права и свободы. С другой стороны, участниками правоотношения являются носители этих прав и свобод. Ими могут быть как индивидуальные, так и коллективные субъекты права.

В контексте нашего исследования следует рассматривать только первую из названных групп. Меж тем, когда речь идет о субъективных правах человека, мы подразумеваем его теснейшую связь с государством – основанную на гражданстве и рассматриваем субъективные права и свободы через призму этой связи. Б.С. Эбзеев называет права гражданина «формой опосредования прав человека, которые признаны государством и поставлены под его защиту»¹⁴⁶.

В свете изложенного, возникает еще один вопрос – какое место в понятийно-категориальном аппарате юриспруденции, в контексте правовых

¹⁴⁶ Эбзеев Б.С. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. Вступительная статья // Комментарий к постановлениям Конституционного Суда РФ: в 2-х тт. / Отв. ред. Б.С. Эбзеев. – Т.2. М., 2000. С. 10

ограничений, занимают понятия индивида и личности? Профессор О.Ю. Рыбаков, говоря о сложности и многомерности понятия личности, предлагает свою трактовку этой категории, подразумевая под ней «человека, обладающего персональными характеристиками, отражающими общие и специфические черты его социальности, развитости определенных качеств, его особый социокультурный облик», добавляя к сказанному, что «использование понятия «личность» позволяет не сводить к усеченному субъект-объектному восприятию правовой реальности», а также говоря об оправданности использования в отдельных случаях, в одном ряду с понятием «личность», категорий «человек», «индивид» и «гражданин»¹⁴⁷. Эта позиция согласуется с высказанным ранее мнением И.Е. Фарбера, о различиях интерпретации понятий человека и личности в философии и юриспруденции. По его мнению, если в философском и социологическом понимании человек и личность трактуются как общее и частное, то в праве любой человек признается юридической личностью, носителем субъективных прав и обязанностей, субъектом права¹⁴⁸. А.С. Мордовец, отмечающий существенные различия в правах человека и гражданина, вместе с тем говорит, что в контексте конституционного статуса личности они могут быть признаны равнозначными¹⁴⁹. Ю.В. Анохин, выражая свое согласие с И.В. Ростовщиковым, воспринимает личность в качестве аккумулирующей категории понятий «человек», «гражданин», «индивид»¹⁵⁰.

Принимая во внимание сказанное, со своей стороны выразим солидарность с тем, что, учитывая различия категорий «человека», «гражданина», «личности» и «индивида», вместе с тем следует признать близость этих понятий в юридической доктрине. Эта близость не означает тождества, но обуславливает допустимость

¹⁴⁷ Рыбаков О.Ю. Российская правовая политика в сфере защиты прав и свобод личности. СПб., 2004. С.18, 20

¹⁴⁸ См.: Фарбер И.Е. Свобода и права человека в советском государстве. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1974. С. 21

¹⁴⁹ Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина. / Под ред. Н.И. Матузова. Саратов, 1996. С. 20

¹⁵⁰ См.: Анохин Ю.В. О соотношении понятий личности, человека, гражданина, индивида. // Вестник Алтайской акад. экономики и права. 2013. № 1. Разд. 3 – Юриспруденция: теория и практика. С. 87

использования различных вариаций названных категорий при характеристике, как самих субъективных прав и свобод, так и легализации их ограничений.

Однако правовой статус лица, все-таки может оказать некоторое влияние относительно механизма легализации ограничений прав и свобод. В частности, при гарантированном Конституцией РФ равенстве субъектов, государство оставляет за собой право отступить от этого принципа в предусмотренных законом случаях, легализовав больший объем ограничений прав и свобод иностранных граждан, апатридов и бипатридов. При этом важно соблюдать несколько условий. Во-первых, легализация ограничений прав названных лиц должна являться единственно возможным способом достижения тех благ, ради которых она проводится. Во-вторых, эти блага должны иметь четкое соотношение, быть тождественными целям ограничений, которые установлены Основным законом страны и были охарактеризованы нами ранее. И, в-третьих, сказанное не распространяется на личные права человека, легализовывать разный объем ограничений которых по признакам гражданства недопустимо.

Следует отметить, что участниками правоотношений, возникающих из процесса легализации ограничений прав и свобод, могут быть все правоспособные лица, вне зависимости от их дееспособности. В частности, согласно ч.2 ст.29 Гражданского кодекса РФ, недееспособным запрещено заключать сделки. Ограниченно дееспособный гражданин, в силу ст.30 ГК РФ может самостоятельно совершать лишь мелкие бытовые сделки. Все иные сделки совершаются им только с согласия попечителя. Приведенные примеры отражают легализацию ограничений свободы совершения сделок, включенной ст.18 ГК РФ в содержание правоспособности. В данном случае речь идет о самом праве заключения сделок. Сказанное еще раз подчеркивает обозначенную нами ранее мысль – в качестве объектов легализации ограничений могут выступать сами субъективные права и свободы, а также их осуществление на практике.

Легализация ограничений прав и свобод, являясь императивной по природе своей процедурой, привносит специфику в субъектный состав правоотношений, вытекающих из процесса ее проведения. Конечной целью рассматриваемой

процедуры всегда является формирование определенного поведения, что обуславливает ее трактовку в качестве формы проявления власти. Исходя из данного тезиса, в качестве контрсубъектов по отношению к носителям ограничиваемых прав, следует обозначить обладающих властными полномочиями и наделенных юридической возможностью в проведении формализации лимитов меры возможного поведения органов и должностных лиц.

Основным объемом таких полномочий, безусловно, обладают органы государственной власти. Причем, согласно ч.3 ст.55 Конституции РФ, прежде всего, федеральные законодательные органы. И только в том случае, если федеральным законом предусмотрена возможность легализовать ограничения на иных уровнях правотворчества, либо подобные полномочия делегированы правоприменителям, органы, осуществляющие данную деятельность, становятся субъектами формализации лимитов меры возможного поведения лица в правоотношениях.

Исходя из обозначенного выше тезиса, необходимо отметить еще один факт. Даже в том случае, когда правовое отношение является следствием правоприменительного процесса, оно опосредовано нормой права. В этом смысле, сам процесс юридической легализации имеет неразрывную диалектическую связь с правом, то есть с юридической нормой и, в любом случае, немислим без нее. Известный ученый-цивилист Ю.К. Толстой, характеризуя норму права в качестве основной предпосылки возникновения правоотношений, говорил о том, что воздействие правовых норм на конечное поведение людей проходит три стадии: правоспособности, юридического факта и правоотношения. «Из этого следует», – выводит Ю.К. Толстой, «что норма права лишь в конечном счете реализуется в общественной жизни через правоотношения»¹⁵¹. Таким образом, норма права может существовать вне правоотношений, но существование правового отношения без юридической нормы – немислимо.

¹⁵¹ Толстой Ю.К. К теории правоотношения. Л., 1959. С. 5

С диалектической точки зрения парной категорией, по отношению к субъекту, является объект правового отношения – то, ради чего они возникают и осуществляются. Рассматриваемая группа правоотношений, возникающая вследствие процесса легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина, позволяет выделить в качестве объектов идеальные и материальные блага, возникающих на основе направленного лимитирующего возможное поведение лица правового воздействия. Исходя из данного тезиса, поведение участников правовых отношений и объект этих отношений соотносятся как причина и следствие. Весьма, на наш взгляд, спорной является интерпретация в качестве объекта правоотношений общественного отношения, данная Ю.К. Толстым¹⁵². При таком подходе, правоотношение должно появляться раньше, чем общественное отношение. Тем самым отрицается восприятие первого в качестве формы второго. В этом случае, само правовое отношение будет фикцией, ничем не подкрепленной на практике, совокупностью лишь установленных нормой, но еще не имеющих фактического воплощения в жизнь предписаний.

Представляется более рациональным воспринимать в качестве объектов духовные и материальные блага, ради достижения и фактической реализации которых легализуются ограничения прав и свобод определенных лиц, к примеру, нарушителей. Так, в частности, изъятие водительского удостоверения у гражданина по причине совершения им правонарушения в соответствии со ст. 3.8 КоАП РФ, влечет лимитацию, как самого права на управление транспортным средством, так и возможность извлекать какую-либо выгоду из этого управления, что следует из содержания закона, а также подтверждено судебной практикой¹⁵³. Данный факт позволяет говорить о нескольких объектах правоотношения, возникающего из этой лимитации. В этом случае в качестве одного из идеальных объектов следует обозначить формирование необходимого правосознания и

¹⁵² См.: Толстой Ю.К. Указ соч. С. 64-65

¹⁵³ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 № 18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2006. № 12

правовой культуры. В то же время, учитывая, что транспортное средство является источником повышенной опасности, в качестве материального объекта следует признать охрану имущества иных лиц, ради ликвидации возможного причинения вреда которому и было лимитировано возможное поведение гражданина.

Таким образом, легализация ограничений прав и свобод правонарушителей, в качестве своего объекта имеет, прежде всего, защиту прав и свобод его контрsubjектов в правоотношении, но также должна быть направлена на воспитание самосознания и обеспечение восстановления социальной справедливости, то есть должна соотноситься с конечными целями наказания.

Другим примером является лимитация поведения не нарушающих закона лиц. Следует отметить, что перечень объектов правоотношений, возникающих вследствие легализации ограничений правомерного поведения, безусловно, шире, нежели при ограничении поведения противоправного. При этом, данные объекты не могут противопоставляться тем целям легализации ограничений, которые установлены в Основном законе страны, что, впрочем, является справедливым во всех случаях. В качестве примера можно привести легализацию ст.16 Федерального закона «О Федеральной службе безопасности» и Приказом ФСБ РФ от 22 декабря 2011 № 788 «О сроках принятия мер по отчуждению имущества, право собственности на которое зарегистрировано за пределами Российской Федерации» ограничения права собственности сотрудников Федеральной службы безопасности РФ на имущество, находящееся за пределами российских границ¹⁵⁴. Причем, данное ограничение накладывает лимиты не только на имущественные права и возможность их осуществления, но также на право равного доступа к прохождению государственной службы, гарантированного ч.4 ст.32 Конституции РФ и возможности его осуществления. В качестве нематериального объекта правоотношений, возникающих из процесса легализации ограничения этих прав,

¹⁵⁴ См.: Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации от 10 апреля 1995, № 15, ст. 1269; Приказ ФСБ РФ от 22 декабря 2011 № 788 «О сроках принятия мер по отчуждению имущества, право собственности на которое зарегистрировано за пределами Российской Федерации» // Российская газета от 24 февраля 2012, №40

можно привести защиту от психоидеологического воздействия на сотрудников службы безопасности со стороны заинтересованных лиц, в виду спекуляции на имущественных правах первых. Материальными объектами в данном правоотношении следует считать имущество Российской Федерации, а также ценные бумаги и документы, к примеру, содержащие закрытые сведения, составляющие государственную тайну, ради защиты которых была произведена формализация лимитов меры возможного поведения. При этом, указанные объекты соотносятся с такими целями легализации ограничений, как: защита конституционного строя страны и обеспечение безопасности государства.

Любое правовое отношение предполагает наличие взаимно обусловленной связи прав и обязанностей его участников, определяющей содержание самого правового отношения. Корреспондируя друг другу, права и обязанности создают реальное взаимодействие субъектов в социальной жизни. Факт взаимной диалектической обусловленности прав и обязанностей уже достаточно давно является устоявшейся в отечественной юридической науке аксиомой¹⁵⁵. При этом, необоснованно, упускается из вида мысль, о том, что правовое отношение материально по своей природе и уже, поэтому недостаточно признавать лишь номинальное наличие меры возможного и должного поведения его субъектов. Гораздо важнее то, как это поведение осуществляется на практике, что также является составной частью содержания правовых отношений. Стоит отметить, что эта мысль уже высказывалась, при этом, не получив широкого распространения в научной и учебной литературе¹⁵⁶. Речь идет о фактическом претворении в жизнь изначально определенного юридической нормой варианта поведения. Ведь на практике реальное поведение и его модель могут не только не совпадать, но и противопоставляться друг другу.

¹⁵⁵ См.: Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М., АН СССР, 1962. С. 9-10; Матузов Н.И. Субъективные права граждан СССР. Саратов, 1966. С. 118-119; Явич Л.С. Сущность права. Л., 1985. С. 59 и др.

¹⁵⁶ См.: Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. – М., 1974. С. 260; Гревцов Ю.И. Проблемы теории правового отношения. Л, 1981. С. 78-81

Проблема фактической реализации общеобязательных предписаний, во многом, является определяющей жизнеспособность правового регулирования общественных отношений. В контексте легализации ограничений прав этот вопрос встает наиболее остро, так как лимитация меры возможного поведения крайне редко одобряется и полностью принимается теми лицами, чьи права ограничиваются. В подавляющем большинстве случаев, при отсутствии каких бы то ни было мер ответственности, субъекты будут пытаться любыми способами обойти легализованные в отношении их прав ограничения. А правовые отношения в этом случае можно будет признать исходящими из процесса легализации ограничений лишь косвенно, поскольку они будут являться отражением всевозможных попыток субъектов избежать ограничительного воздействия юридических предписаний.

При всем этом, именно детальный анализ фактических правовых отношений, вне зависимости от их характера, позволяет выявить обозначившиеся проблемы в методике правового регулирования, а также выработать действенные пути решения возникших затруднений. Правоотношения отражают не только связь прав и обязанностей их субъектов, они способны показать реальный уровень правовой культуры населения, степень легитимации легализованных ограничений, могут отобразить все явления или процессы, которые являются препятствиями на пути воплощения в жизнь легализованных ограничений прав и свобод. Именно в этом заключается их гносеологическая ценность.

В подавляющем большинстве случаев, несоответствие фактических отношений регламентирующим их юридическим предписаниям свидетельствует о недостатках самих предписывающих определенный вариант поведения лица положений. Недочеты могут быть техническими и содержательными. Среди первых стоит назвать: коллизионность и пробельность норм, сложный или неясный процесс фактического применения на практике легализованных ограничений, завышенные или трудновыполнимые требования, ограничивающие права и свободы отдельных лиц, нарушение баланса интересов различных субъектов права и т.п. К содержательным недостаткам относится: использование в

документах, легализующих ограничения прав и свобод двусмысленных или неустоявшихся выражений и лексических оборотов, возможность двойственного толкования этих актов, декларативность норм и т.п.

Во многом, от ликвидации выявленных недостатков в ходе проведения процедуры легализации, зависит жизнеспособность юридических предписаний. Таким образом, легализующий ограничения прав и свобод субъект обязан еще до вступления создаваемого им акта в юридическую силу проанализировать и мысленно представить модель тех правоотношений, которые будут возникать на основе ограничительного воздействия этого акта на различные социальные институты.

Таким образом, именно правовые отношения являются отражением эффективности правового регулирования. Любая юридическая процедура, в том числе, легализация немислима вне их контекста. С другой стороны, стимулируя конкретный вариант поведения, она сама может порождать их. Таким образом, детальный анализ фактических правовых отношений, способен отразить степень достижения тех целей и задач, которые ставились в основу правового регулирования. Учитывая практический характер правовых отношений, еще раз отметим необходимость учета в качестве элемента их содержания не только меры поведения, но и ее действительного воплощения в конкретных жизненных условиях.

При этом, в ходе оценки жизнеспособности правового воздействия ограничений на общественные отношения, уполномоченный в их легализации субъект должен ставить во главу угла использование теоретических приемов познания: анализа и синтеза, мысленного эксперимента, моделирования и т.п. Методы эмпирического уровня могут их дополнять, но ни в коем случае, не подменять. Работа по проверке эффективности ограничительного воздействия юридических норм или правоприменительных актов, должна производиться, прежде всего, путем работы с идеализированным объектом. Проведение экспериментов в реальных жизненных условиях, во-первых, фрагментарно, и уже потому недействительно и, во-вторых, подрывает идею исключительности

легализации ограничений прав и свобод частных лиц, пагубно влияя на авторитет права как беспристрастного регулятора общественных отношений, что чревато серьезными социальными конфликтами на практике.

Само возникновение правовых отношений, связанных с процессом легализации ограничений прав и свобод должно отражать экономические, политические, психоидеологические и иные социальные потребности в такой лимитации. Объекты правоотношений, возникающих в процессе формализации лимитов меры возможного поведения должны согласовываться с целевым предназначением данной процедуры. Учитывая исключительный характер ограничений прав и свобод человека и гражданина, уполномоченный на проведение их легализации субъект должен максимизировать положительное влияние ограничительного воздействия правовых предписаний, согласуя его с теми целями, которые установлены в Основном законе страны. Не нарушив, вместе с тем, баланса прав и обязанностей участников этих правоотношений.

Согласно представленной нами концепции, содержание названных правовых отношений образует не только номинальное наличие прав и обязанностей их участников, но также их поведение на практике, что позволяет отразить продуктивность проведения легализации ограничений прав и свобод и говорить о достижении итоговых целей этой процедуры. Вместе с тем, выявление несоответствия правовых установлений фактическим отношениям в обществе свидетельствует об имеющихся недочетах правового регулирования. Детальный анализ подобных ситуаций помогает выработать действенные способы устранения подобных проблем. Что повышает значимость как практических, так и теоретико-методологических разработок в этой сфере.

Суммируя все сказанное относительно концепции легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина, можно сделать следующие выводы.

Легализация ограничений прав и свобод человека и гражданина должна быть отражением экономических, политических, идеологических и формально-юридических процессов, происходящих в обществе и государстве, которые являются для нее материальными источниками и в контексте которых следует

рассматривать данную юридическую процедуру. При этом, легализация ограничений, исходящая из каждого вида названных социальных практик должна иметь свои особенности.

В частности, при возникших экономических затруднениях, она должна являться единственно возможным средством их разрешения, охраны отношений производства, обмена и потребления, согласующихся с хозяйственной деятельностью различных субъектов. Одновременно с этим, основным назначением легализации ограничений, исходящей из социально-экономических предпосылок, должно быть содействие в достижении обеспечения достойной жизни и свободного развития человека, являющихся, согласно ч.1 ст.7 Конституции РФ, основой принципа социального государства.

В свою очередь, политическими предпосылками формализации лимитов меры возможного поведения человека следует признать такие общественно-политические процессы, из которых вытекает объективно существующая потребность генерирования компромисса интересов между государством и отдельно взятыми лицами или их объединениями. Вместе с тем, видится недопустимым и опасным, как для общества, так и для государства, осуществление легализации ограничений прав и свобод в целях политической борьбы, где законность подменяется целесообразностью, в том числе, на международном уровне, что является чрезвычайно актуальным в современных геополитических отношениях.

Психоидеологические факторы могут также могут являться источниками для проведения процедуры формализации ограничений свобод личности. Учитывая историческую изменчивость морально-этических ценностей и их интерпретационный характер, они могут быть обозначены в качестве источников легализации ограничений только в том случае, если эти обстоятельства имеют практическое выражение и могут нанести вред правам иных лиц, сложившимся морально-этическим, либо религиозным ценностям, привести к социальным конфликтам или носят экстремистский характер. К тому же, названные факторы должны признаваться абсолютным большинством общества в конкретно

исторический период времени. При этом, государство обязано предоставить необходимые условия для выбора альтернативного варианта поведения. Последнее условие приобретает особую значимость в том случае, если противное устоявшимся нормам морали поведение является единственным средством борьбы за существование. Одновременно с этим, легализация лимитов меры возможного поведения, продиктованная названными предпосылками, всегда должна быть аполитичной, а те нравственные устои, ради защиты которых проводится данная процедура, должны быть устоявшимися и признаваемыми абсолютным большинством в социуме.

Юридическая легализация также немислима без формальных оснований, коими следует признать нормативно-правовые акты, регламентирующие порядок ее проведения, как в рамках правотворческого, так и правоприменительного процессов. Формальные источники имеют четко выраженную иерархичную структуру, в виду которой не допускается издание ограничивающих права и свободы личности положений, вступающих в противоречие с нормами актов большей юридической силы, безусловный приоритет среди которых имеют нормы действующей Конституции.

Легализация затрагивает ограничение разных групп прав и свобод. Особое место, среди которых, занимает дифференциация частных и публичных прав личности, вытекающая из особенностей тех правоотношений, частью которых являются эти права. Суть такого деления состоит в следующем. Публичные права могут характеризовать своего носителя в качестве субъекта публично-правовой деятельности, определяя, в таком случае, его статус. Либо свидетельствуют о прямом взаимодействии лица с государством или иными организациями, наделенными публичной властью. Интересы, защита которых выступает целью публичного права, касаются не только конкретного лица, но и некоторого социального целого – неопределенного множества лиц. В то же время, частноправовая сфера свидетельствует о взаимодействии индивидуально определенных субъектов, не наделенных полномочиями публичной власти.

Государство в таких отношениях может выступать лишь косвенно – в качестве третьего лица, не вмешиваясь в подобное взаимодействие.

В ходе осуществления легализации ограничений названных прав и свобод, уполномоченному на ее проведение субъекту, необходимо исходить от идеи создания равных возможностей в ходе фактического осуществления своих притязаний. При этом, должны учитываться: фактический и правовой статус лиц, являющихся участниками конкретного правоотношения; особенности типов правового регулирования; установленные Конституцией Российской Федерации принципы ограничений и, в том числе, группы прав, не подлежащих ограничению; различное содержание прав, где, в последнюю очередь, ограничиваются личные права, исходящие от самой природы человека и иные факторы. Кроме того, необходимо исключить личную заинтересованность легализующего ограничения прав субъекта созданием действенной системы сдержек и противовесов.

Процедуру легализации следует признать номинальной, если не будет проведено глубокого анализа возможных итогов проведения лимитации меры возможного поведения на практике. Эффективность воздействия ограничений должна просчитываться еще на стадии их формализации, с предупреждением возникновения вероятных затруднений и устранением такой вероятности, сведения ее степени к минимуму.

ГЛАВА 3. ЛЕГАЛИЗАЦИЯ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВ И СВОБОД В МЕХАНИЗМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

§ 1. Механизм легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина

Механизм является, прежде всего, технической категорией, под которой принято понимать «систему тел, предназначенную для преобразования движения одних твердых тел (звеньев) в требуемые движения других твердых тел»¹⁵⁷. По сути, это устройство какой-либо машины, призванное приводить ее в действие. По аналогии с подобной интерпретацией, понятием механизма оперируют гуманитарные науки, изучающие определенные сферы общественной жизни. Механизм позволяет показать, каким именно образом устроена та или иная система и от чего зависит ее работоспособность. Имея наглядную и четкую картину о внутреннем устройстве системы гораздо проще предупреждать возможные и устранять возникающие в ней проблемы. Из этого следует, что исследование механизма решает сразу две задачи. Первая из них – информационно-гносеологическая, когда через механизм может быть исследована сущность явления, его функции и назначение. Вторая – практико-прикладная, когда детальный анализ элементов механизма позволяет действительно решать конкретные вопросы, возникающие в реальной жизни.

Механизм легализации ограничений представляет собой строго упорядоченную совокупность взаимозависимых звеньев, обуславливающих возможность ее практического осуществления. Таким образом, элементы механизма легализации приводят ее в действие, а также определяют последовательность стадий ее процесса.

¹⁵⁷ См.: Новый политехнический словарь / Гл. ред. А. Ю. Ишлинский – М., 2000. С. 297

Дабы избежать терминологической путаницы, от непосредственного механизма самой легализации, как юридической процедуры, необходимо отличать механизм ограничительного воздействия уже легализованных правовых предписаний. В первом случае речь идет о механизме создания и закрепления общеобязательных положений, ограничивающих права и свободы человека и гражданина, во втором же – о механизме правового регулирования с помощью этих ограничений.

Особенность механизма гуманитарных сфер проявляется в том, что человек здесь выступает не в качестве стороннего наблюдателя, а как составная часть этого механизма. Субъект, создавший механизм, становится в результате объектом созданной им же самим системы. Из этого контекста следует, что сам механизм представляет собой деятельность уполномоченных на его создание лиц – специальных субъектов, которым юридическими нормами предоставлена такая возможность. Таким образом, механизм легализации ограничений, в целом, представляет собой совокупность различных видов юрисдикционной и неюрисдикционной деятельности, формализующей лимиты меры возможного поведения лица для их материализации в правоотношениях. Деятельность здесь понимается в качестве материализованной юридически значимой активности уполномоченного к ее осуществлению субъекта. Можно согласиться с выводами В.Л. Кулапова и Ю.А. Кондрашова касаясь того, что любая юридическая деятельность является управленческой, так как связана с организацией общественной жизни. Она имеет государственно-властный характер, а ее результаты, в виде конкретных решений, являются обязательными, а их исполнение обеспечивается силой государственного принуждения¹⁵⁸.

Охарактеризованная нами ранее природа юридической легализации позволяет интерпретировать ее в качестве стадии юридического процесса, связанной с принятием определенного решения или совершения юридически значимого действия. То есть сама легализация представляет, прежде всего,

¹⁵⁸ См.: Кулапов В.Л., Кондрашов Ю.А. Фактор времени в юридической деятельности. Саратов, 2014. С. 38

входящую в юридический процесс процедуру, выраженную в деятельности уполномоченных на то субъектов.

Как отмечалось нами ранее, проведение процедуры легализации возможно в рамках двух процессов – правотворческого и правоприменительного. Восприятие легализации ограничений в контексте правотворческого процесса позволяет ее определять в качестве процедуры окончательного принятия, сопряженной с опубликованием и вступлением в силу нормативно-правового акта, содержащего лимиты меры возможного поведения лица в правоотношениях. Подобная интерпретация позволяет нам судить о легализации как о комплексной процедуре.

В связи с этим, нельзя считать легализацией, к примеру, принятый Государственной Думой, но не одобренный Советом Федерации проект федерального закона, равно как и любой другой не вступивший в законную силу нормативный акт. Проводя необходимые логические параллели, приведем конкретный пример. Невозможно считать правотворческим процессом неудавшуюся попытку принятия закона, хотя бы его проект был внесен на рассмотрение Государственной Думы, но не был бы ею принят. Ведь в итоге ни созданы, ни изменены, ни отменены юридические нормы, что является отражением сути правотворчества. Точно также следует воспринимать тот случай, если не было принято обязательного решения ограничить права и свободы конкретного гражданина или это решение не вступило в законную силу. При данных условиях возможно говорить лишь о неудавшейся попытке легализации, либо констатировать ее незавершенный характер.

Легализация ограничений прав личности федеральным законом предполагает, прежде всего, принятие и вступление в силу этого нормативного акта, а также отражает итог формализации лимитов меры возможного поведения лица в определенном виде правоотношений, необходимость которой была продиктована различного рода экономическими, политическими, идеологическими, специально-юридическими и иными социальными практиками, имеющими место в обществе и государстве.

Подобным образом следует воспринимать легализацию и в правоприменительном процессе. Установление фактической и юридической основы дела можно воспринимать в качестве составных частей легализации, которая будет завершена лишь после принятия решения по делу, сопряженного с вступлением этого решения в законную силу.

Вместе с тем, определение легализации лишь в качестве факта вступления в силу общеобязательного предписания существенно и необоснованно сужает характеристику данной категории. Легализация – не одномоментный факт, а, в определенной степени, длящаяся процедура, деятельность уполномоченных органов и должностных лиц. Вступление в юридическую силу правового акта является только техническим аспектом легализации, не затрагивающим ее содержательной составляющей. В этом суть выведения юридически значимой деятельности в качестве элемента механизма легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина.

Стоит отдельно отметить тот факт, что опосредованность названных полномочий правом является обязательным условием в деятельности этих субъектов, позволяя установить контроль над ними. В этом смысле, первостепенную роль здесь играет конституционная ответственность органов, организаций и должностных лиц, обладающих властными полномочиями за принимаемые ими решения, позволяющая проводить отрешение от должности отдельных лиц или вовсе, расформировывать тот или иной состав законодательных, исполнительно-распорядительных или судебных органов власти.

С учетом последних изменений в законодательстве, и, в частности, в Конституции РФ, можно констатировать, что на сегодняшний день в Российской Федерации наблюдается усиление централизации власти. Однако подобные процессы всегда должны быть обоснованными и соразмерными объему институтов, входящих в систему сдержек и противовесов. Основным залогом этого должна служить полностью независимая судебная система и действенное коллизионное право, позволяющее разрешать коллизии не только в пользу

федерального центра, но и субъектов федерации, что прямо гарантируется ст.76 Конституции России.

Возвращаясь к общетеоретической модели механизма легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина следует отметить, что любой механизм характеризуется поступательным движением, для которого необходим побудитель, позволяющий перевести элементы этого механизма в материально-эмпирическую плоскость. Для легализации таким побудительным фактором выступает идея, являющаяся, одновременно, предпосылкой действия механизма.

Идея формализовать лимиты меры возможного поведения лица должна быть связана с целью легализации ограничений. В качестве такой универсальной цели следует признать установление равных возможностей осуществления прав, свобод и законных интересов, а также недопущение злоупотребления со стороны одних субъектов в ущерб правам и свободам других.

Деятельность по легализации ограничений является строго определенной процедурой. Первой стадией ее механизма является установление правового положения и определение полномочий легализующих ограничения прав и свобод субъектов, а также регламентация последовательности их действий. Исходя из этого, в качестве первого элемента названного механизма выступают юридические нормы.

В правотворческом процессе к таким нормам следует относить общеобязательные предписания, устанавливающие порядок принятия, опубликования и вступления в силу нормативных актов Конституцией Российской Федерации (ч.3 ст.80, п. «д» ст.84, п. «б» ст.86, ч.2 ст.87, ст.88, 90, 105, 107-108, 115). Также рядом Федеральных конституционных и Федеральных законов, таких, как: Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», Федеральный закон от 14.06.1994 № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» и законов субъектов Российской Федерации, регулирующих соответствующие вопросы в пределах их компетенции. Кроме того,

подзаконными нормативными актами, такими как: Указ Президента РФ от 11.01.1993 № 11 «О порядке опубликования международных договоров Российской Федерации», Указ Президента РФ от 05.04.1994 № 662 «О порядке опубликования и вступления в силу Федеральных законов», Указ Президента РФ от 23.05.1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти», а наряду с ними, отдельными нормами регламентов законодательных и исполнительных органов власти¹⁵⁹ и т.п.

В правоприменительном процессе формальной составляющей механизма легализации являются, прежде всего, нормы, закрепляющие за тем или иным правоприменительным органом полномочия, позволяющие ограничивать права и свободы. При этом, следует признать недостаточным одного лишь факта наличия полномочий. Не менее важным фактором являются положения, определяющие процессуальный порядок осуществления названной деятельности.

Сама идея формализовать лимиты меры возможного поведения должна быть связана с опредмеченной потребностью, в роли которой выступает юридический факт или фактический состав. Процедура формализации лимитов

¹⁵⁹ См.: Указ Президента РФ от 11.01.1993 № 11 (в ред. от 01.12.1995) «О порядке опубликования международных договоров Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 18 янв. 1993, № 3, ст. 182; Указ Президента РФ от 05.04.1994 № 662 (в ред. от 17.11.2011) «О порядке опубликования и вступления в силу Федеральных законов» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 11.04.1994, № 15, ст. 1173; Указ Президента РФ от 23 мая 1996 г. № 763 (в ред. от 14 октября 2014 г.) «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 мая 1996 г. № 22, ст. 2663; Постановление Государственной Думы Фед. Собрания РФ от 22.01.1998 № 2134-II ГД (в ред. 02.07.2014) «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 16 фев. 1998, № 7, ст. 801; Постановление Совета Федерации Фед. Собрания РФ от 30.01.2002 № 33-СФ (в ред. от 19.11.2014) «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 фев. 2002, № 7, ст. 635; Постановление Правительства РФ от 01.06.2004 № 260 (в ред. от 08.07.2014) «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 07 июня 2004, № 23, ст. 2313.

меры возможного поведения неразрывно связана с конкретными жизненными обстоятельствами, служащими отправной точкой для начала ее осуществления. Эти обстоятельства, называемые юридическими фактами, являются вторым звеном механизма легализации ограничений прав и свобод.

Юридические факты разнородны по своей природе. Законодатель, учитывая всю специфику ограничений прав и свобод личности, устанавливает весьма ограниченный круг обстоятельств, с которыми может быть связана легализация ограничений прав и свобод человека и гражданина. Эти обстоятельства базируются, прежде всего, на положениях международного права.

Однако прямого определения жизненных обстоятельств, с которыми может связываться легализация ограничений прав и свобод, международные документы не содержат. Их положения носят бланкетный характер, как уже было отмечено, означающий экстраполяцию законодательного регулирования частных обстоятельств на государственный уровень стран-участниц этих документов. При этом, нормы международного права определяют цели, в соответствии с которыми могут ограничиваться права и свободы личности, в частности: обеспечение национальной и государственной безопасности, территориальной целостности, общественного порядка, необходимости предотвращения беспорядков, предупреждения и пресечения преступлений, обеспечение справедливости наказания, а также надежности осуществления надзора в исправительных учреждениях, охрана здоровья и нравственности, защита репутации и прав других лиц, предотвращение разглашения конфиденциальной информации, содействие благосостоянию общества и другие¹⁶⁰.

¹⁶⁰ См.: Конвенция о защите прав человека и основных свобод: заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г. Ратифицирована Российской Федерацией в соответствии с Федеральным законом от 30 марта 1998 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №14, ст. 1514 (с изм. от 13 мая 2004 г.) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2005. № 3; Европейская конвенция о выдаче ETS №024: заключена в г. Париже 13.12.1957, в ред. от 17.03.1978. Ратифицирована Российской Федерацией в соответствии с Федеральным законом от 25.10.1999 // Собрание законодательства Российской Федерации от 05 июня 2000, № 23, ст. 2348; Международный пакт от 16 декабря 1966 г. «О гражданских и политических правах». Ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812-VIII // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. №17, ст. 291; Международный пакт от 16 декабря

Цели, в свою очередь, свидетельствуют о возможном наличии юридических фактов, в соответствии с которыми могут применяться такие исключительные меры воздействия, как ограничения индивидуальных прав лица. К примеру, обеспечение общественной или государственной безопасности и порядка, обозначенные в качестве целей легализации ограничений прав личности, позволяют судить о таких действиях и событиях, которые могут способствовать ущемлению названных благ и, в соответствии с которыми, формализуются лимиты возможного поведения лица.

В этом смысле юридический факт или фактический состав является предпосылкой возникновения правоотношений, исходящих из самой легализации ограничений, которая, в свою очередь, служит одним из средств, обеспечивающих достижение поставленных целей. Подобная формула не всегда верна, в том смысле, что ограничения не всегда казуальны и зависят от наступивших реальных жизненных обстоятельств. Вполне допустима ситуация, когда легализация ограничений носит превентивный характер, предвосхищая наступление юридических фактов. В последнем случае мы имеем дело с юридической фикцией, когда юридический факт или фактический состав подменяется лишь возможностью его наступления, которую также можно рассматривать в качестве элемента механизма легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина. К примеру, когда существует реальная опасность террористических актов, ограничиваются определенные права и свободы.

С учетом сказанного, в ходе дальнейшего анализа элементов механизма легализации ограничений, юридические факты и возможность их наступления мы будем рассматривать в диалектическом единстве, исходя из целевой

1966 г. «Об экономических, социальных и культурных правах». Ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812-VIII // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17, ст. 291; Конвенция о правах ребенка: Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г. Ратифицирована Постановлением ВС СССР от 13 июня 1990 г. № 1559-I // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР от 7 ноября 1990 г. № 45 ст.955; Европейская Социальная Хартия ETS № 163 (пересмотренная): Страсбург, 3 мая 1996 г. Ратифицирована Российской Федерацией в соответствии с Федеральным законом от 3 июня 2009 г. № 101-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 22 февраля 2010 г. № 8 ст. 781 и др.

направленности лимитирования меры возможного поведения лица в правоотношениях.

Конституция Российской Федерации в ч.3 ст.55 в качестве основной цели ограничений ставит защиту основ конституционного строя. Данная формулировка позволяет вывести целый ряд, как объективно существующих, так и возможных в перспективе жизненных обстоятельств, с которыми норма права связывает легализацию названных лимитов меры возможного поведения индивида.

Подобный плюрализм обусловлен предельно широкими возможностями интерпретации такой конструкции, как «основы конституционного строя». Указанная формулировка устанавливает лишь общий ориентир для уполномоченного в области легализации ограничений лица. По сути, в качестве юридических фактов, исходя из указанной выше законодательной формулировки, могут быть обозначены любые деяния лиц, направленные на изменение существующей территориальной организации государства, формы правления, посягающие на государственный суверенитет и территориальную целостность, нарушающие гарантированное равноправие, подрывающие демократические начала и т.п.

Такой подход, безусловно, требует практического уточнения. В частности, в целях защиты государственного строя, согласно Закону Российской Федерации «О государственной тайне», ограничивается распространение сведений касающихся государственной тайны, в том числе устанавливается возможность изъятия из частной собственности объектов, содержащих сведения, относящиеся к государственной тайне¹⁶¹. В последнем случае в качестве юридического состава, обусловившего легализацию ограничений, следует признать наличие в собственности определенного лица сведений, которые были признаны уполномоченными на то органами относящимися к государственной тайне. К легализованным ограничениям в целях защиты конституционного строя можно отнести также составы предусмотренных в законодательстве видов

¹⁶¹ См: Закон РФ от 21 июля 1993 № 5485-1 (в ред. от 8 марта 2015) «О государственной тайне» // Собрание законодательства Российской Федерации от 13 октября 1997 г., № 41, ст. 4673

правонарушений, посягающих на порядок осуществления публичной власти, демократических начал, территориальной целостности и т.п. Таким образом, законодатель конкретизирует конституционные положения относительно защиты основ государственной безопасности и конституционного строя. В случае отсутствия подобной конкретизации, права и свободы ограничиваться не могут. Последнее утверждение справедливо для любых ограничений прав и свобод.

Помимо названной цели, Основной закон, согласуя свои положения с актами межгосударственного уровня, допускает легализацию ограничений, исходя из защиты нравственности. Подобная формулировка достаточно интерпретационна и может поставить в некоторое затруднение, как законодателя, так и правоприменителя. Мораль и нравственность – не только субъективные по своей природе, но также исторически изменчивые категории, поэтому определить содержание тех юридических фактов, которые могут лечь в основу легализации ограничений прав и свобод можно только в контексте конкретной социальной реальности, сложившихся и действующих именно в данный исторический период моральных устоев.

Кроме того, необходимо учитывать многонациональный характер населения России и представления о морали у разных народов, проживающих на территории страны. В частности, ст.14 Семейного кодекса Российской Федерации запрещает полигамные браки, как чуждые национальной культуре и образу жизни, хотя ислам допускает многоженство, и многие мусульманские лидеры, а также некоторые ученые сегодня выступают за его легализацию в современной России¹⁶².

Таким образом, к юридическим фактам, которые могут быть основаниями для легализации ограничений прав и свобод по мотивам защиты нравственности, необходимо относить лишь те обстоятельства или реальную возможность их

¹⁶² См.: Трофимец И.А. Институт брака в России, государствах-участниках Содружества независимых государств и Балтии: Автореф. ... д-ра юрид. наук. – Хабаровск, 2011. С.9, 22-23; Брайловская С. В Татарстане спорят, имеет ли право на жизнь многоженство. // Российская газета № 4952 от 15 июля 2009 г. С. 7; Вовк Е. Многоженство в России? // Социальная реальность. 2006. №9. С. 73 и др.

наступления, когда существует угроза подрыва наиболее универсальных моральных устоев, не вызывающих каких-либо разночтений у абсолютного большинства субъектов правоотношений. К примеру, не может вызывать двойственного отношения растление малолетних и тому подобные действия.

Сложнее дело обстоит с теми реалиями социальной жизни, которые, хотя и не поддерживаются формальным большинством, являются повсеместными или широко распространенными в определенных социальных кругах. Так вовлечение детей в занятие попрошайничеством у ряда народностей является исторически сложившимся образом жизни и не считается аморальным. В данном случае, процедура легализации ограничений прав и свобод должна быть связана с ответами, по крайней мере, на два основополагающих вопроса. Во-первых, опасна ли для общества та модель поведения, которую планируется ограничить? И, во-вторых, созданы ли в государстве условия для альтернативного поведения? В частности, приведенный выше пример свидетельствует о нанесении существенного вреда обществу, являясь одним из факторов его маргинализации, хотя, как в царской, так и в постреволюционной России подобная социальная практика была необходимой для выживания многих людей¹⁶³.

Также в качестве цели легализации ограничений, законодатель в ч. 3 ст. 55 и ч. 2 ст. 74 Конституции закрепляет необходимость защиты здоровья, при этом, не конкретизируя данный тезис. Если исходить из определения здоровья, содержащегося в преамбуле к Уставу Всемирной организации здравоохранения, как «состояния полного физического, душевного и социального благополучия, а не только отсутствия болезней и физических дефектов»¹⁶⁴, то в качестве юридических фактов, служащих основаниями для легализации ограничений по этому критерию, можно было бы признать любые действия или события,

¹⁶³ См.: Линева Д.А. Причины русского нищенства и необходимые против них меры. СПб., 1891. С. 17; Голосенко И.А. Нищенство как социальная проблема (Из истории дореволюционной социологии бедности) // Социологические исследования, 1996. №7. С. 30-33; Дьяконов И.Ю. Нищенство в дореволюционной России // Этнографическое обозрение, 2007. №3. С. 26-38

¹⁶⁴ Устав (Конституция) Всемирной Организации Здравоохранения (Нью-Йорк, 22 июля 1946 г.) // Офиц. опублик. не был – СПС «Гарант» от 4 марта 2015 г.

способствующие умалению этого «благополучия». Подобная формулировка предполагает практически неограниченный круг жизненных обстоятельств, которые можно было бы причислить к юридическим фактам, способствующим легализации ограничений прав. Подобная интерпретация выглядит неуместной, открывающей необоснованной широты объем полномочий органов государственной власти в области ограничения прав и свобод, по сути, подменяя последнее понятие необоснованным ущемлением прав. Гораздо логичнее исходить из определения здоровья, содержащегося в п.1 ст.2 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в РФ», связывающего последнее с отсутствием заболеваний, а также расстройством функций органов и систем человеческого организма¹⁶⁵.

Таким образом, к юридическим фактам механизма легализации ограничений прав и свобод по мотивам защиты здоровья следует относить действия или бездействие, способствующие появлению заболеваний или создающих реальную угрозу их появления. Так, в частности, законодатель устанавливает ограничения оборотоспособности отдельных объектов гражданских прав, которые могут нанести вред здоровью людей, к примеру, наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, перечень которых определен Правительством и постоянно расширяется¹⁶⁶. Также необходимо отметить, что в качестве юридических фактов, относимых к рассматриваемой группе, стоит относить те обстоятельства, которые создают или могут создать препятствия для оказания медицинской помощи нуждающимся в ней лицам.

В качестве следующей цели легализации ограничений прав и свобод индивида Конституция устанавливает необходимость защиты прав и законных

¹⁶⁵ Федеральный закон от 21 ноября 2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 28 ноября 2011, № 48, ст. 6724

¹⁶⁶ См.: Постановление Правительства РФ от 30 июня 1998 № 681 (в ред. от 1 апреля 2016) «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 6 июля 1998, №27, ст. 3198

интересов других лиц. По нашему мнению данная формулировка не предполагает восприятие в качестве юридического факта только лишь номинального наличия субъективного права или законного интереса контрсубъекта. В данном случае предполагается сложный фактический состав, предполагающий, во-первых, возникновение реального противоречия между правами, либо правом с одной стороны и законным интересом с другой у участников одного и того же правоотношения. Во-вторых, решение возникшего противоречия представляется возможным только путем ограничения прав и свобод, в том числе сразу у обоих субъектов, то есть юридическим фактом является условная «безвыходность» ситуации, когда легализация ограничений свободы личности становится единственно возможным вариантом разрешения возникших проблем. Данное обстоятельство является универсальным для легализации всех ограничений. И, в-третьих, уполномоченный на то субъект в ходе легализации ограничения прав должен руководствоваться принципом соразмерности такого ограничения. Последнее условие позволяет воспринимать в качестве юридического факта наличие дисбаланса в правомочиях разных лиц, когда одно из них не может в полной мере пользоваться предоставленным ему законом благом.

Кроме названных обстоятельств, важным фактором легализации ограничений прав и свобод является угроза обороноспособности страны и безопасности государства. Сказанное свидетельствует, что к юридическим фактам, способствующим формализации лимитов меры возможного поведения можно относить любые посягательства или их реальную угрозу в отношении, как внешнего, так и внутреннего суверенитета государства. В частности, допускается легализация ограничений свободы слова в части призывов к насильственному изменению конституционного строя, действий, направленных на создание незаконных вооруженных формирований и т.п.

В свою очередь, часть первая статьи 56 Конституции является в некотором роде исключением из общего правила. В ней законодатель не только ставит цели, но и прямо называет те юридические факты, которые могут служить основой для легализации ограничений, а именно, чрезвычайное положение. В данном случае

стоит говорить о сложном фактическом составе, предполагающим, во-первых, наличие жизненных обстоятельств чрезвычайного характера, поименованных в ст.3 Федерального Конституционного закона «О чрезвычайном положении»¹⁶⁷ и, во-вторых, принятые сообразно им и содержащиеся в Указе Президента юридические нормы, устанавливающие особый правовой режим. При этом сам Указ о введении чрезвычайного положения также может легализовать ограничения отдельных прав и свобод.

Среди последних из содержащихся в Основном законе групп юридических фактов, входящих в механизм легализации ограничений прав и свобод, исходя из положений ч.2 ст.74 Конституции РФ, стоит назвать те жизненные обстоятельства, которые ставят под угрозу охрану окружающей природной среды и памятников исторического и культурного наследия, признанных таковыми в соответствии с действующим законодательством.

Юридические факты и фактические составы играют одну из первостепенных ролей в ходе легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина. Однако их значение не может быть воспринято вне контекста определенного правоотношения, являющегося следствием конкретных жизненных обстоятельств, с которыми связывается лимитация меры возможного поведения лица. Установление таких лимитов вне правовых отношений невозможно в принципе, так как именно в последнем осуществляется фактическое поведение лица, без которого любые инструменты правового регулирования теряют свой смысл.

Процедура формализации лимитов меры возможного поведения свидетельствует о наличии, по меньшей мере, двух сторон в правоотношении – носителя субъективных прав, которые подлежат ограничению и уполномоченного в области легализации ограничений органа или должностного лица. Правовое отношение предполагает практическую реализацию прав и обязанностей в

¹⁶⁷ Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 июня 2001, № 23, ст. 2277

формах соблюдения запретов, исполнения обязанностей и использования своих правомочий.

Механизм легализации ограничений прав и свобод, как было отмечено ранее, представляет собой деятельность специально уполномоченных субъектов права, выражающуюся в волевых актах. Еще В.Н. Кудрявцев отмечал, что деятельность состоит из совокупности действий и операций (поступков), направленных к единой цели¹⁶⁸. Таким образом, очередным элементом механизма легализации ограничений являются акты осуществления субъективных прав и обязанностей. Именно на стадии совершения актов, соответствующих формам реализации юридических норм, механизм легализации ограничений приобретает свой фактический статус.

Акты реализации права связываются с принятием промежуточного или итогового решения. В качестве примера первого из них можно привести постановление Совета Федерации об одобрении проекта Федерального закона, ряд норм которого будет ограничивать права и свободы. При этом, итоговым, по отношению к нему, решением является подписание Президентом обозначенного законопроекта и направление его на публикацию.

Выработка универсального механизма легализации ограничений призвана защитить права и свободы человека и гражданина. Именно через механизм возможно соотнести гарантии индивидуальных прав с возможностью формализации их лимитов. Подобное соотношение является необходимым для обеспечения защиты указанных прав и свобод, что является одной из фундаментальных основ принципа правового государства.

Отдельного уточнения требует вопрос соотношения легализации ограничений с юридическими гарантиями прав и свобод. Как известно, гарантии направлены на обеспечение фактического осуществления прав и свобод, а также на их защиту. Эти условия подразделяют на формально-юридические, социально-экономические, политические и иные. Между тем, легализация ограничений

¹⁶⁸ См.: Кудрявцев В.Н. Право и поведение. М., 1978. С. 14

формализует лимиты меры возможного поведения в соответствии с указанными гарантиями. В этом смысле, основными правовыми принципами соотношения этих двух категорий выступают: недопустимость произвольной и необоснованной легализации ограничений; установление круга тех прав и свобод, которые не могут ограничиваться вовсе, согласно ч.3 ст.56 Конституции России; принцип взаимности ограничений прав и свобод – для создания равных возможностей к их осуществлению различными субъектами права; недопустимость лишения возможности законным образом защищать свои права и свободы; исключение использования легализации ограничений в качестве средства политической борьбы; строгий процессуальный порядок осуществления легализации ограничений прав и свобод; принцип учета общественного мнения; принцип законности легализации ограничений прав и свобод и иные. Кроме того, легализация ограничений прав и свобод должна быть сообразна социально-экономической и политической ситуациям, а также морально-этическим нормам, сложившимся в обществе и имеющим консолидированный общепризнанный статус.

В ходе проведения процедуры легализации ограничений, результатом которой является издание обязывающих норм, важным фактором является не номинальное наличие последних, а реальная возможность обязанного субъекта исполнять данные предписания. В частности, обязанности, налагаемые на тягловое население в начале двадцатого столетия в Российской Империи, связанные с необходимостью отработок, высокими налоговыми ставками, ограничивающими свободу сельскохозяйственного производства и права пользования землей, стали непосильными для их должного исполнения крестьянами, в итоге чего возросло обнищание¹⁶⁹. В результате возникла серьезная социальная напряженность, вылившаяся в открытые выступления и первую русскую революцию. Таким образом, фактическая возможность и способность реального исполнения возложенных обязанностей является залогом

¹⁶⁹ См.: Приговоры и наказания крестьян Центральной России. 1905-1907 гг. Сборник документов. Под ред. В.П. Данилова и А.П. Корелина. М., 2000. С.14-15

эффективности правового регулирования в виде легализации ограничений прав и свобод. Именно поэтому специально уполномоченный орган или должностное лицо должны просчитывать фактическую возможность исполнения дополнительных обязательств носителем лимитируемых прав и свобод, что также следует признать соотношением формализации лимитов меры возможного поведения с гарантиями прав и свобод.

Легализация ограничений прав и свобод, соответствующая названным принципам и проведенная с учетом всех необходимых требований законодательства, сама выступает в роли юридической гарантии прав и свобод. Это утверждение является принципиальным, свидетельствующим о том, что, с одной стороны, формализация лимитов меры возможного поведения строится на юридических, социально-экономических, культурно-этнических и иных гарантиях прав и свобод, но, с другой стороны, гарантировать юридическое равенство без проведения процедуры легализации ограничений, имеющей четкий механизм, невозможно в принципе.

Подводя некоторый итог, следует отметить, что легализация ограничений прав и свобод имеет собственный механизм, определяющий ее внутреннее содержание и состоящий из нескольких элементов. Первым среди них являются нормы права, предписывающие порядок осуществления формализации лимитов меры возможного поведения, формы такой деятельности и полномочия легализующих ограничения прав и свобод субъектов. Вторым – юридические факты или фактические составы, продиктованные целями легализации ограничений прав и свобод, с которыми связывается начало активной деятельности уполномоченных на то органов, организаций и их должностных лиц. Учитывая то, что легализация ограничений может носить превентивный характер, в качестве элемента ее механизма, наряду с юридическими фактами, следует признать и реальную возможность их наступления. Третьим элементом являются акты реализации уполномоченным на осуществление легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина субъектом своих прав и обязанностей, входящих в его компетенцию. Этот элемент свидетельствует об

особом характере механизма легализации, представляющего, в целом, деятельность специальных субъектов права, связанную с принятием (вынесением) итогового или промежуточного решения относительно поставленного вопроса. Элементы механизма определяют последовательность процесса формализации лимитов меры возможного поведения человека и гражданина в правоотношении, являясь, таким образом, универсальными, как для всего обозначенного процесса, в целом, так и для каждой из стадий, в него входящих.

§ 2. Процесс легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина

Для юридической деятельности особо важен порядок, выражающийся в организованном состоянии элементов этой деятельности, не лишаящей, впрочем, возможной инвариантности их соотношения. Следует всецело согласиться с мнением, высказанным Е.Г. Лукьяновой, о том, что «без анализа юридического процесса, правил юридической процедуры, процессуального права в целом невозможно объективно оценить реальное состояние механизма правового регулирования, так как очевидно, что в обществе, в котором человек, его права и свободы объявляются высшей ценностью, демократическое процессуальное право, опосредуя взаимодействие государства и индивида, является гарантией защиты прав»¹⁷⁰.

Актуальность общетеоретического доктринального исследования сущности юридического процесса и процедуры на сегодняшний день может быть подтверждена множеством трудов, посвященных этим вопросам¹⁷¹. Тем не менее,

¹⁷⁰ Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права. М., 2003. С. 104

¹⁷¹ См.: Юридическая процессуальная форма. Теория и практика / Виртук Н.В., Горшенев В.М., Добровольская Т.Н., Иконицкая И.А., и др.; Под ред. В.М. Горшенева и П.Е. Недбайло. М., 1976. – 279 с.; Лучин В.О. Процессуальные нормы в советском государственном праве. М., 1976. – 168 с. Теория юридического процесса. / Под ред. В.М. Горшенева. Харьков, 1985. – 192 с.; Панова И.В. Юридический процесс. Саратов, 1998. – 76 с.; Яковенко О.В. Правовая процедура. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. – 21 с.; Байтин М.И., Яковенко О.В. Теоретические вопросы правовой процедуры // Журнал российского права. 2000. № 8. – С. 93-102; Сорокина В.В. Процессуальная форма юридической деятельности в современной России: Вопросы теории и практики: Автореф. ... дисс. канд. юр. наук. Саратов, 2009. – 22 с.;

единого подхода к соотношению понятий «юридический процесс» и «юридическая процедура» выработано не было.

Со своей стороны, выразим солидарность с наиболее распространенной в теории права концепцией, где юридический процесс рассматривается в качестве более широкой из представленных категорий. Процедура придает устойчивый характер процессу, а также определяет его внутреннюю структуру. И уже потому любой юридический процесс не мыслим без нее, равно как и процедура без процесса, где последний является объединяющим и согласующим различные процедуры институтом.

При этом, рассматриваемое диалектическое единство относительно. В том смысле, что выступает лишь в контексте соотношения тех или иных объектов. Системность в праве – неоднородна, что предполагает возможность рассмотрения одних и тех же явлений, как с той позиции, где они представляют собой часть более крупной макросистемы, так и с другой, где уже они сами выступают самостоятельными микросистемами с множеством элементов.

В частности, гражданский процесс является частью более общего понятия – юрисдикционного правоприменительного процесса, выступая, в таком случае, как его элемент. Вместе с тем, в гражданском процессе выделяют несколько видов производств – исковое, приказное, особое и иные – определяющих внутреннюю организацию этого процесса и являющихся для него процедурами. В свою очередь, каждое из названных производств имеет свои внутренние элементы, являющиеся их исключительными процедурами и так далее.

Другой пример можно привести из законотворческого процесса, где рассмотрение проекта закона является процедурой, наряду с законодательной инициативой, принятием законопроекта, его опубликованием и иными. Между тем, по общему правилу, рассмотрение законопроекта включает в себя процедуры трех чтений. Согласно ст.118-119 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, первое чтение предполагает: доклад субъекта

законодательной инициативы, содоклад представителя соответствующего комитета, обсуждение концепции законопроекта, дачу оценки соответствия его основных положений Конституции РФ, его актуальности и практической значимости, ответы на вопросы депутатов по существу законопроекта, в отдельных случаях – заключительное слово инициаторов проекта и т.п.¹⁷². По отношению к этим процедурам, первое чтение можно рассматривать в качестве обобщающего их самостоятельного юридического процесса.

Исходя из сказанного, следует сделать вывод, что отдельные юридические процедуры, являющиеся частью определенной макросистемы – то есть юридического процесса, могут выступать также как микросистема, где они сами приобретают статус процесса по отношению к входящим в них процедурам. В этом свете умозаключение Т.В. Соколова о том, что в виду разной степени сложности своей организации, «процедура не может трансформироваться в процесс»¹⁷³, выглядит не совсем обоснованным. Рассмотрение юридической процедуры с позиций метафизического подхода, как неизменной субстанции, существенно и необоснованно сужает сущность ее природы.

Представляется необходимым описать нашу позицию на примере легализации ограничений прав и свобод. Как было отмечено ранее, рассматриваемая категория, является юридической процедурой, которая может входить, как в правотворческий, так и в правоприменительный процесс. Вместе с тем, она сама включает ряд стадий – самостоятельных процедур, являясь по отношению к ним макросистемой, которую можно рассматривать в качестве юридического процесса. Здесь уже процедуры, входящие в легализацию, являются средством ее выражения.

Значимость предметного исследования стадий связана с тем, что они являются отражением логической последовательности легализации ограничений

¹⁷² См.: Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации / утв. Постановлением Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22 янв. 1998 № 2134-П ГД. // Собрание законодательства Российской Федерации от 16 фев. 1998, № 7, ст. 801

¹⁷³ Соколов Т.В. Процесс vs процедура: синонимичные понятия или различные правовые явления? (теоретические аспекты). // Юридические записки. 2014. №2. С. 35

прав и свобод. Исходя из этого, выявление различного рода недостатков и выработка их устранения на каждой из освещаемых процедур, в конечном счете, призваны отразить методiku устранения прорех и изъянов всего процесса формализации лимитов меры возможного поведения.

Представляется заслуживающей внимания позиция А.Н. Конева выделяющего следующие стадии юридической легализации: оценочную, на которой происходит «сбор необходимой информации о предмете легализации, его будущем обладателе и о моделях его возможного поведения, закрепление информации в документарной либо иной форме, выявление и оценка возможных рисков и угроз в результате легализации», квалификационную, предполагающую «сопоставление параметров легализуемого поведения (статуса) с возможностями реального достижения объекта легализации, то есть с возможностью конкретных субъектов действовать правомерно», результирующую – связанную с «принятием решения на основании квалификационного анализа, определение дополнительных мер обеспечения и сроков повторной легализации» и функциональную, где наблюдается «фиксация принятого решения о признании поведения субъекта легализации правомерным и доведение в установленной форме этого решения до сведения заинтересованных субъектов»¹⁷⁴. Поддерживая концепцию подобного структурирования юридической легализации, возьмем ее за основу при характеристике процесса формализации лимитов меры возможного поведения человека и гражданина.

Первую, оценочную стадию процесса легализации ограничений прав и свобод, можно по праву считать подготовительной к непосредственному установлению лимитов меры возможного поведения лица. На ней происходит сбор необходимой информации относительно оснований, предмета и степени легализации ограничений, выбирается методика ограничительного воздействия, оцениваются возможные последствия установления указанных лимитов.

¹⁷⁴ Конев А.Н. Юридическая легализация (теория, практика, техника): Автореф. дисс. ... канд. юр. наук. Владимир, 2012. С. 19

Во многом, описание оценочной стадии проводилось нами при анализе юридической природы ограничений прав и свобод, источников легализации этих ограничений, а также в ходе описания механизма легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина. Дабы не повторяться, отметим, что именно конкретные жизненные обстоятельства, либо реальная возможность их наступления должны восприниматься в качестве основы для выбора средств и способов правового регулирования в государстве. Разночтения между происходящими в обществе социальными практиками, с одной стороны и законодательной, а также правоприменительной практикой, с другой, должны нивелироваться. Это выражено в самом содержании понятия государства, как содействующей осуществлению различных социальных интересов организации публичной власти. В противном случае, государственная власть приобретает неустойчивый характер, что может привести к чрезвычайно негативным последствиям вплоть до раскола государства.

Таким образом, оценочная стадия процесса легализации ограничений прав и свобод связана с гносеологическим восприятием окружающей социальной действительности. При этом жизнь – категория многогранная и уже по тому изменчивая, а отчасти, даже противоречивая. Трудно представить, чтобы на практике учитывались все ее аспекты и, тем более, предугадывались результаты целенаправленного воздействия, в том числе и юридического. Однако этот тезис ни сколько не отрицает значимости наиболее полного учета социальной действительности и возможных последствий ее преобразования. Важно лишь правильно подобрать методику их изучения.

Основой для нее будет служить выделение основных (главных) и вспомогательных (факультативных) фактов. Данная терминология пришла в общую теорию права из практических дисциплин – уголовного процесса и теории доказательств и, в основном, воспринимается в контексте правоприменительного процесса¹⁷⁵. На наш взгляд, эту категорию можно использовать при

¹⁷⁵ См.: Алексеев С.С. Общая теория права. В двух томах. Т. II. М., 1982. С. 333-334

характеристике, как правоприменительного, так и правотворческого процессов. В контексте заявленной темы, в качестве основных или главных фактов можно интерпретировать наиболее значимые основания к установлению лимитов меры возможного поведения.

От исследования фактических обстоятельств, лежащих в основу легализации индивидуальных ограничений прав и свобод человека и гражданина, по большей части, зависит ее эффективность на практике. В частности, Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал на то, что ненадлежащее исследование фактических обстоятельств дела по существу, значительно ущемляет право граждан на судебную защиту¹⁷⁶.

В правотворчестве установление фактических обстоятельств дела играет не менее важную роль. Так, в соответствии с ч.1 ст.118 Регламента Государственной Думы Российской Федерации, при рассмотрении нижней палатой Федерального собрания законопроекта в первом чтении устанавливается его актуальность и практическая значимость¹⁷⁷. Без анализа конкретных условий, продиктованных реальной жизнью, право становится формальным, не имеющим практической основы и уже потому бездейственным инструментом. Что еще раз подчеркивает значимость характеризуемой стадии процесса легализации ограничений прав и свобод личности.

Правотворчество, нося перспективный характер, должно быть связано с объективными потребностями в материализации лимитов меры возможного поведения лица в правоотношениях. Законодатель более раскован в своих действиях, нежели правоприменитель. Учитывая этот факт, необходима

¹⁷⁶ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 12 июля 2007 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца третьего части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.В. Безменова и Н.В. Калабуна» // Вестник КС РФ. 2007. №5; Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 2012 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Ф.Х. Гумеровой и Ю.А. Шикунова» // Вестник КС РФ. 2012. №4 и др.

¹⁷⁷ Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации / утв. Постановлением Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22 янв. 1998 № 2134-П ГД // Собрание законодательства Российской Федерации от 16 фев. 1998, № 7, ст. 801

повышенная ответственность лиц, занимающихся правотворчеством за принимаемые ими решения, вплоть до лишения конкретных граждан права занимать ответственные посты в органах представительной власти, с досрочным прекращением их полномочий. Так, на сегодняшний день, законодательство Российской Федерации не предусматривает ответственности депутатов за недостаточную проработку принимаемых законопроектов, за «антисоциальные» предложения, за необоснованное ущемление прав и свобод и т.п. В связи с этим, согласимся с предложением Р.С. Маркунина о необходимости закрепления в законодательстве такого основания юридической ответственности, как «утрата доверия населением», с внесением соответствующих поправок в действующее законодательство Российской Федерации¹⁷⁸. Думается, что эта мера станет стимулом к более качественной работе парламентариев, что особенно важно, при легализации ими ограничений прав и свобод человека и гражданина.

Существенным отличием установления фактических обстоятельств, лежащих в основу легализации индивидуальных ограничений в правоприменительном процессе является то, что в данном случае нормами права уже предусмотрен конкретный набор юридических фактов, с наступлением которых возможна лимитация меры возможного поведения человека. В то время как в правотворчестве эти нормы еще предстоит создать, а основаниями для легализации ограничений прав и свобод служат те жизненные обстоятельства, которые опосредованы целями легализации ограничений прав и свобод: необходимостью защиты жизни и здоровья человека и гражданина, основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства, сохранения природы и окружающей среды, памятников истории и культуры и иными.

При этом, указанные жизненные обстоятельства могут быть восприняты, как в негативном, так и в позитивном ключе. В первом случае речь идет о тех фактах, которые ставят под угрозу указанные выше ценности. Во втором – факты,

¹⁷⁸ См: Маркунин Р.С. Юридическая ответственность депутатов и органов представительной власти: общетеоретический аспект: Автореф. дисс. ... канд. юр. наук. Саратов, 2013. С. 10-13

необходимые для защиты этих ценностей. Их сущность, как оснований для легализации ограничений прав и свобод, от этого не меняется.

Квалификационная стадия связывается с установлением юридической основы дела, то есть с анализом тех юридических норм, которые должны быть реализованы в качестве основания для легализации индивидуальных прав личности. Как правило, эту стадию принято отождествлять с правоприменительным процессом, когда уполномоченными на то органами дается юридическая оценка – квалификация установленным ранее фактическим обстоятельствам дела, служащая основой для вынесения правоприменительного акта. Однако, указанная стадия имеет также огромное значение в процессе правотворчества. Во-первых, это связано с потребностью правильной интерпретации полномочий, установленных нормами права, как в отношении правоприменителя, так и для законодателя. И, во-вторых, с необходимостью изучить уже имеющиеся юридические нормы, дабы выявить и устранить возможные пробелы и не допустить коллизий. То есть для создания гармоничной и действенной системы законодательства. В этом свете уместно замечание Н.Н. Ефановой о том, что зачастую именно «поиск права», в конечном счете, показывает на неопределенность норм, либо отсутствие правового регулирования по вопросу¹⁷⁹. И если основной целью правоприменителя здесь является выявление необходимой для реализации нормы, то для законодателя именно выявление недостатка правовой регламентации, либо ее недостаточного качества, на характеризуемой стадии процесса легализации, должно быть первостепенным.

Характеризуемая стадия связана с поиском правовой информации, необходимой для принятия решения о возможности или невозможности легализовать ограничения прав, степени ограничительного воздействия и т.п. Не представляется возможным вынесение качественного решения по делу или издания нормативного акта без всестороннего анализа уже имеющегося правового материала.

¹⁷⁹ См.: Ефанова Н.Н. Поиск правовой информации: стратегия и тактика. М., 2013. С. 16

В связи с этим, квалификационную стадию процесса легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина следует связывать с отысканием, обобщением, анализом, системным толкованием и сопоставлением правового материала, необходимого для принятия итогового решения уполномоченным на то органом или должностным лицом. При этом, нельзя однозначно говорить, что поиск правового материала всегда предшествует его анализу. Возможна такая ситуация, когда детальное рассмотрение найденного материала выявляет его несостоятельность, либо недостаточность, что обуславливает необходимость продолжения поиска.

Уполномоченный на проведение легализации ограничений субъект должен, в первую очередь, проверить формализуемые им положения на соответствия действующему законодательству. В первую очередь, международному, которое ратифицировано Российской Федерацией. Россия является членом многих наднациональных и международных организаций, принимая на себя определенные права и обязанности. Одним из основных обязательств является приведение в соответствие внутригосударственного законодательства международному. Относительно обязательств по унификации законодательства стран-участниц, содержат многие международные документы¹⁸⁰. Кроме того, признается юрисдикция Европейского суда по правам человека, решения

¹⁸⁰ См.: Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.) Ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета СССР от 20 августа 1945 г. // Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР. 1938 – 1975, Т. 2, С. 237; Конвенция о защите прав человека и основных свобод: заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г. Ратифицирована Российской Федерацией в соответствии с Федеральным законом от 30 марта 1998 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №14, ст. 1514, с изм. от 13 мая 2004 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2005. № 3; Венская Конвенция о праве международных договоров (Заключена в Вене 23 мая 1969). СССР присоединился к Конвенции в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 4 апреля 1986 г. № 4407-ХІ, с оговорками и заявлением // Ведомости Верховного Совета СССР. 1986 г. № 37, ст. 772; Договор между РФ и Республикой Беларусь от 8 декабря 1999 «О создании Союзного государства». Договор ратифицирован Федеральным законом от 02.01.2000 № 25-ФЗ. // Бюллетень международных договоров. 2000. №3; Договор о Евразийском экономическом союзе (Астана, 29 мая 2014 г.). Ратифицирован Федеральным законом от 3 октября 2014 г. № 279-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 6 октября 2014 г. № 40 (часть I) ст. 5310 и др.

которого также должны быть учтены при вынесении решений судами Российской Федерации, на что прямо обратил внимание Пленум Верховного Суда РФ¹⁸¹.

После этого, проверяется соответствие легализуемых положений основам конституционного строя. Так, в частности, пунктом 12 раздела 2 Приказа Министерства юстиции России от 31 мая 2012 года при проведении экспертизы нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации рекомендовано проверять их цели, задачи и предмет правового регулирования на соответствие основам конституционного строя, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, а также разграничения предметов ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в соответствии с нормами действующей Конституции РФ¹⁸². Подобная проверка должна проводиться с учетом анализа места рассматриваемого акта среди других нормативных актов, действующих в этой сфере, проведения параллелей их соотношения друг с другом и актами, обладающими большей юридической силой.

Схожи требования и при формализации лимитов меры возможного поведения в рамках правоприменительной практики. Речь идет об обеспечении единства и сохранении целостности российской правовой системы. На данный факт обращает внимание законодатель в ряде нормативно-правовых, к примеру: в п.1 ч.1 ст.7 ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации», п.4 ч.4 ст.180; п.6 ч.1 ст.334 Кодекса административного судопроизводства РФ и др.¹⁸³ А также

¹⁸¹ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. №12, в ред. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 5 марта 2013 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013 № 5

¹⁸² Приказ Минюста России от 31 мая 2012 № 87 «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» // Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации. 2013. №1

¹⁸³ Приказ Минюста России от 31 мая 2012 № 87 «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» // Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации. 2013. №1

¹⁸³ См.: Федеральный конституционный закон от 5 фев. 2014 № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 10 фев. 2014, № 6, ст. 550; Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта

высшие судебные инстанции – Конституционный и Верховный суды РФ, при толковании законодательства¹⁸⁴.

Анализ норм – наиболее сложный этап характеризуемой стадии процесса легализации ограничений прав и свобод. Его суть заключается в интерпретации уполномоченным на проведение легализации субъектом действующего законодательства, как для себя самого, т.е. уяснения содержания норм, так и в разъяснении легализуемых положений другим субъектам. В качестве примера разъяснения, можно привести пояснительные записки к проектам законов и предоставляющиеся вместе с его основным текстом.

Анализ норм принято начинать с конкретной отрасли права, или совокупности отраслей, в которые должны войти легализуемые ограничения прав. При этом, одним из основных ставится вопрос о полномочиях формализовать меру возможного поведения тем или иным органом, либо должностным лицом. Во многом, ответ на обозначенный вопрос может также определить форму будущего документа – федеральный закон, закон субъекта федерации, постановление, приказ и т.п.

В правотворческом процессе, в первую очередь, необходимо определиться, относится ли предмет регулирования к исключительному ведению Российской Федерации, является ли сферой действия субъектов федерации или относится к совместному ведению. Согласно ст.76 Конституции РФ, в первом случае издаются федеральные конституционные и федеральные законы, во втором – федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними нормативные акты субъектов, в третьем случае – издаются лишь законы или иные нормативные акты

2015 № 21-ФЗ, // Собрание законодательства Российской Федерации от 9 марта 2015, № 10, ст. 1391

¹⁸⁴ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 № 8 (в ред. от 03.03.2015) «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1996. №1; Постановление Конституционного Суда РФ от 23.12.2013 № 29-П «По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 1 статьи 1158 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина М.В. Кондрачука // Вестник КС РФ. 2014. №2; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета от 30 июня 2015 г. № 140 и др.

субъектов. Возможен и четвертый вариант, когда регулирование того или иного вопроса относится к предмету ведения органов местного самоуправления, также полномочных издавать общеобязательные предписания.

При легализации ограничений в рамках правоприменительного процесса вопрос о предметах ведения также имеет огромное значение. В частности, Конституционный суд России может осуществлять толкование норм на соответствие Основному закону страны. То есть посредством его деятельности также могут материализовываться лимиты меры возможного поведения в правоотношениях. При этом, согласно ч.3-4 ст.3 Федерального конституционного закона «О конституционном суде РФ», данный орган воздерживается от установления фактических обстоятельств дела во всех случаях, когда эти вопросы отнесены к ведению иных органов власти, а занимается исключительно лишь «вопросами права»¹⁸⁵.

Для облегчения поиска правового материала, необходимо использовать дедуктивный подход поиска информации в системе права: от отрасли права – к конкретной юридической норме. Для этого требуется четкость и однозначность понимания предмета правового регулирования легализуемого положения.

При выявлении коллизий, законодателю необходимо поставить вопрос относительно необходимости признания утраты юридической силы коллизионного положения, либо разрешения возникшей коллизии новым нормативным актом, с последующим изменением коллизионных норм. Правоприменитель лишен такой возможности и его полномочия, как правило, ограничиваются правом обращения за официальным разъяснением коллизионных положений в уполномоченные на то высшие судебные органы. Необходимо также грамотное использование тех законодательных установлений, которые содействуют разрешению коллизий: приоритета нормативного акта, обладающего большей юридической силой; примата более новой из юридических норм – при

¹⁸⁵ См: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 25 июля 1994, № 13, ст. 1447

разрешении коллизий между актами одного уровня; необходимости применения специальных норм, по сравнению с общими нормами и т.п.

Оценочная и квалификационная стадия, в некотором смысле, являются подготовительными к принятию итогового решения. Но, в то же время, определяющими по отношению к нему. Основными критериями качества проведения этих стадий являются объективность, всесторонность и полнота их проведения. Ошибки, совершенные на данных стадиях отразятся на всем процессе формализации лимитов меры возможного поведения. Именно поэтому, уполномоченному на проведение легализации ограничений субъекту следует выявлять и исправлять недочеты еще на данном этапе, что несколько затянет весь процесс легализации, но предотвратит чрезмерное использование интеллектуальных и материальных ресурсов в будущем.

Результирующая стадия процесса легализации ограничений прав и свобод является итоговой, но, в то же время, основной, среди всех иных стадий. Она связана с принятием конкретного решения по делу, то есть с непосредственной формализацией проекта ограничений. Если на оценочной и квалификационной стадии только формируется мнение, то на результирующей оно формулируется в качестве правовой позиции.

Закрепление результатов проведенного ранее исследования фактической и юридической основ дела не является одномоментным явлением. Это также длящийся процесс, связанный с необходимостью правильного, с точки зрения юридической техники, изложения позиции уполномоченного на проведение легализации ограничений прав и свобод субъекта.

Легализующий ограничения прав и свобод документ должен отвечать нескольким основным требованиям. Во-первых, быть законным, то есть соответствующим законодательству Российской Федерации и признанным принципам и нормам международного права. Во-вторых, быть обоснованным. При этом, материальными основаниями для него служат конкретные жизненные потребности в установлении лимитов меры возможного поведения, а формальными – формально закрепленные нормы легализации. В-третьих,

документ должен быть объективным, то есть выражать независимую оценку ситуации уполномоченным на то органом или должностным лицом. Как уже не раз было отмечено, недопустимо, чтобы легализация ограничений соответствовала лишь интересам отдельно взятых лиц. Конституционный Суд Российской Федерации акцентирует внимание законодателя на то, что публичные интересы, перечисленные в ч.3 ст.55 Конституции РФ могут оправдывать легализацию ограничений прав и свобод «только если такие ограничения адекватны социально необходимому результату и, не будучи чрезмерными, необходимы и строго обусловлены этими публичными интересами». Отдельно подчеркивается возможность использования лишь тех средств, «которые для конкретной правоприменительной ситуации исключают возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина». При этом, «цели одной только рациональной организации деятельности органов власти не могут служить основанием для ограничения прав и свобод»¹⁸⁶.

Это, скорее, внешние, формальные требования, наряду с которыми можно выделить требования к содержательной части документа – его тексту. Который, во-первых, должен быть изложен максимально понятным языком, с использованием недвусмысленных выражений. Правильность использования понятийно-категориального аппарата является залогом простоты понимания текста, что влияет на его реализацию на практике. При необходимости, легализующий ограничения прав субъект должен освещать смысл используемых им терминов и понятий и желательно, в том же самом документе – для упрощения поиска необходимой информации заинтересованными лицами. Во-вторых, должно быть обеспечено единство терминологии, как в самом документе, так и в соотношении с другими правовыми актами, направленными на регулирование этих же или смежных с ними вопросов. В-третьих, использование слов и

¹⁸⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 16 апреля 2015 № 8-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 части первой статьи 26 Федерального закона «Об оружии» в связи с жалобой негосударственного образовательного учреждения дополнительного профессионального образования «Учебно-технический центр «Кольчуга» // Российская газета от 27 апреля 2015, № 89

выражений в тексте должно соотноситься с их семантическим значением, а также должно быть исключено совместное использование лексически несочетаемых, несовместимых или взаимоисключающих выражений. В-четвертых, мысль законодателя или правоприменителя, должна быть изложена в тексте документа четко, что исключает «свободу усмотрения» в ходе дальнейшего претворения в жизнь предписаний, содержащихся в нем. Иначе, появляется фактор коррупциогенности, а также создаются условия для возможности злоупотребления правом. В-пятых, необходимо обеспечить лексическую полноту выражений, исключаящую логическую недосказанность текста. В противном случае, создается благодатная почва для юридических пробелов, что негативным образом отразится на эффективности правового регулирования. Кроме того, наряду с лексической полнотой, стоит выделить необходимость обеспечения юридической полноты текста, выражающейся в том, что правовым актом решены все те задачи, которые ставились изначально перед легализующим ограничением прав субъектом. Иначе носителями тех прав и свобод, которые ограничиваются, вполне обоснованно может быть поставлена под сомнение сама необходимость в проведенном процессе формализации лимитов их поведения.

Можно также привести общее требование для всего правового материала, легализовавшего ограничения прав и свобод. Его объем не должен быть чрезмерным, дабы максимально упростить поиск необходимой информации заинтересованными лицами. Отчасти, выявленную проблему можно решить регулярной систематизацией законодательства и материалов правоприменительной практики, обуславливающей создание более крупных, но, единых информационно-правовых блоков: кодексов, сборников, обзорных Постановлений Пленума Верховного Суда РФ, обзоров практики Конституционного Суда и т.п.

Два последних требования – достаточной полноты и максимально возможного упрощения нормативно-правовых актов, не должны вступать в конфронтацию друг с другом. В этом вопросе необходима «золотая середина» – в государстве должно быть такое количество норм, чтобы минимизировать пробелы

правового регулирования общественных отношений, но, в то же время, не создавать дополнительных препятствий при поиске необходимой правовой информации. Представляется необходимым, в целях максимизации эффективности работы законодателя и правоприменителей, создание системы общественно-научного и межведомственного сотрудничества. Особенно, на региональном и муниципальном уровне, где крайне редко приглашают представителей научной среды и высших должностных лиц органов федеральной власти. Это могут быть открытые дискуссионные площадки, форумы, конференции, круглые столы и т.п. Причем, подобные инициативы должны исходить именно от федерального центра.

Кроме формальных и содержательных требований к самому документу, немалую роль в результирующей стадии имеют процессуальные особенности его принятия. Несоблюдение процедурных норм, сразу же влечет за собой признание незаконности проведенного процесса легализации ограничений прав и свобод, перечеркивая всю ту работу, которая была проведена ранее.

Как было отмечено выше, принятие документа ознаменовывает собой итог процесса легализации ограничений прав и свобод, который, впрочем, не является окончательным. Согласно поддержанной нами ранее классификации процедур, входящих в этот процесс, в качестве окончательной, следует признать функциональную стадию, на которой происходит фиксация лимитов меры возможного поведения, сопряженная с доведением содержания документа до граждан – что обуславливает вступление документа в юридическую силу. В частности, завершающей процедурой правотворческого процесса является опубликование нормативного акта. В ходе правоприменительного процесса, все решения органов и их должностных лиц также доводятся до заинтересованных лиц. Так согласно ст. 202 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, суд, вынося решение по делу, обязательно его оглашает, при этом, обладая дополнительным правом разъяснения принятого им решения по индивидуальным запросам.

Стоит отдельно отметить тот факт, что проведение легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина в тайном порядке не допускается. Поэтому, даже если ограничительные меры воздействия формализованы в виду тех обстоятельств, которые составляют охраняемую законом тайну и не могут быть разглашены, конечный итог, выражающийся в виде установления лимитов на конкретные права и свободы человека и гражданина, должен быть публично оглашен. Причем, с указанием конкретного объема таких ограничений.

На основании изложенного, можно утверждать, что указанная стадия носит двойственный характер, связанный, с одной стороны, с окончательной фиксацией принятого решения, уполномоченным на то органом или должностным лицом, а, с другой стороны, с информационным обеспечением всех лиц, кого касаются или могут коснуться формализованные лимиты меры возможного поведения. К примеру, в ходе правотворческого процесса, учитывая его нормативность, количество этих лиц всегда является неопределенным, что повышает значение функциональной стадии.

Таким образом, говоря о легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина, как о юридическом процессе, стоит подразумевать ее внутреннюю структуру, выражающуюся во взаимосогласованной совокупности входящих в ее состав юридических процедур. От надлежащего исполнения которых зависит весь ход формализации лимитов меры возможного поведения человека и гражданина в правовых отношениях.

У каждой из стадий процесса легализации ограничений есть свои, относительно самостоятельные задачи и специфический набор действий. При этом, совокупность охарактеризованных выше процедур должна отражать их безусловное функционально-содержательное единство. Отсутствие хотя бы одной из них означает незавершенность самого процесса легализации ограничений прав и свобод.

§ 3. Современная правовая политика России в сфере легализации ограничений прав и свобод

Основным субъектом, легализующим ограничения прав и свобод человека и гражданина, безусловно, является государство – в лице его органов, организаций и должностных лиц. Государство вырабатывает основные принципы проведения этого процесса, определяет его приоритеты и, выступая особой организацией политической власти, с помощью императивных и диспозитивных мер, формирует определенный вариант поведения людей. Правовая политика является чрезвычайно сложным, многогранным явлением, имеющим множество форм своего проявления. Именно поэтому сам порядок рассмотрения данного вопроса и изложения материала по нему необходимо структурировать в несколько самостоятельных блоков, а именно: дать теоретическое определение понятию правовой политики в сфере легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина и охарактеризовать субъектов этой политики; отразить формы ее осуществления в современной России; изложить особенности постановки приоритетов политики в области формализации лимитов меры возможного поведения.

Государство способно оказывать регулятивно-управленческое влияние в отношении общества посредством формируемой им политики. Современная интерпретация этой предельно широкой категории, позволяет трактовать ее также в контексте частных сфер: экономики, права, международных отношений и т.п. Так, в частности, Н.И. Матузов характеризует правовую политику в качестве части политики государственной и определяет ее как «комплекс идей, мер, задач, целей, программ, методов, установок, реализуемых в сфере действия права и посредством права»¹⁸⁷. В контексте же нашей темы, о современной правовой политике России в сфере применения легализации ограничений прав и свобод, стоит говорить, как о комплексе идей, целей, задач, программ, и установок в

¹⁸⁷ Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2003. С. 34

сфере лимитации меры возможного поведения лица в правоотношениях. При этом, юридическая легализация должна восприниматься как специальный инструмент, средство формализации этих установок, необходимое для приведения их в действие на практике.

Формирование политики не происходит само собой. Не можем согласиться с той мыслью, что политика является фактором естественноисторического процесса¹⁸⁸. Скорее, она представляет собой целенаправленную деятельность определенных субъектов в конкретно исторический период времени. Прежде всего, к этим субъектам следует отнести народ, являющийся, согласно ч.1 ст.3 Конституции РФ, единственным источником власти и носителем суверенитета в Российской Федерации. Как уже было отмечено, на сегодняшний день, люди могут напрямую отстаивать свои права в правотворческой и правоприменительной деятельности – через специально созданные для этого ресурсы, такие, как «Российская общественная инициатива», а также через общественные организации – общественные палаты и советы, чьи полномочия сейчас достаточно широки, либо через институты прямой демократии: референдум и свободные выборы.

Таким образом, субъектами правовой политики могут быть, как отдельные лица, так и общественные организации, которые могут выступить с рекомендациями к органам публичной власти о необходимости принятия, изменения или отмены конкретных политических решений. Особое место среди таких организаций следует отвести политическим партиям. Именно они непосредственно участвуют в политической борьбе, разрабатывают и воплощают в жизнь политические программы, добиваются права на участие в законотворческой деятельности.

Однако, исключительные полномочия по принятию обязательных для исполнения решений, принадлежат, все же, государству – в лице его органов, организаций, государственных служащих и должностных лиц. Особое место в

¹⁸⁸ См.: Политология: Энциклопедический словарь / Общ. ред. и сост.: Ю.И. Аверьянов. М., 1993. С. 252

этом списке занимает институт главы государства – Президент Российской Федерации, который может являться, как инициатором определенных проектов, так и сам их реализовывать, путем принятия общеобязательных решений.

При этом, основную правовую базу, легализующую ограничения прав и свобод, создают органы народного представительства или законодательные органы, образующие двухуровневую систему: на федеральном уровне и на уровне субъектов федерации. Немалая роль в выработке политических решений и их реализации принадлежит органам исполнительной власти, которые также могут принимать общеобязательные решения в форме подзаконных нормативно-правовых актов. Нельзя забывать и о власти судебной, где высшие судебные инстанции могут принимать обязательные решения, как для нижестоящей судебной системы, так и для иных органов власти. Ранее нами уже приводились примеры, когда Конституционный Суд Российской Федерации в императивном порядке обращался к Федеральному Собранию РФ, с обязательными для последнего органа требованиями. К примеру, вырабатывал дополнительные, к уже имеющимся в законодательстве, принципы легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина.

Нынешняя редакция Конституции РФ, открывает варианты для толкования количества ветвей государственной власти. Несмотря на тот факт, что в ст.10 перечислены лишь законодательная, исполнительная и судебная ветви, изменения от 5 февраля 2014 г., коснувшиеся, в том числе, главы 7 Основного закона, излагают прокуратуру, как отдельный орган власти, близкий к судебным, но нетождественный им¹⁸⁹. Не пытаясь вступить в полемику и определить место прокуратуры в системе разделения государственной власти, отметим, что названный орган тоже участвует в выработке политики, касающейся лимитации меры возможного поведения людей в правоотношении.

¹⁸⁹ См.: Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 5 фев. 2014 № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 10 фев. 2014, № 6, ст. 548

Стоит отдельно отметить, что выработка политики, ее идей, целей, задач, методик, установок и программ, невозможна без должного методологического осмысления и обоснования. Созданием таких рекомендаций, занимаются профильные научные учреждения: ВУЗы, кафедры, научно-исследовательские институты и т.п., которые также с полной уверенностью можно именовать самостоятельными субъектами правовой политики.

Исходя из сказанного, следует поддержать концепцию Е.Н. Лебедевой, выделяющей, пусть и в контексте правовых стимулов, в зависимости от уровня научной и профессиональной подготовки, следующие блоки осуществления, формирования и реализации правовой политики: блок научной основы, блок правотворческой основы, управленческой основы, интерпретационной основы и практико-ориентированной или специально-юридической основы¹⁹⁰. Эти блоки отражают, с одной стороны, многообразие задач, которые решают субъекты правовой политики, а, с другой, свидетельствуют о единстве различных типов деятельности, позволяя, вместе с тем, более точно выявлять и устранять недочеты в работе конкретных органов и лиц. К примеру, выявить рассогласованность работы научных учреждений, законодателя и правоприменителя.

Для эффективной работы особенно важно, чтобы между всеми субъектами, которые участвуют в формировании и реализации правовой политики, была создана система их постоянного взаимодействия. Только в этом случае можно будет говорить о слаженности общественно-государственного механизма. Политика не может быть создана лишь отдельными субъектами – это результат именно консолидированной деятельности.

Названную деятельность можно характеризовать, как внутреннее содержание политики. При этом, не забывая о том, что политика должна иметь конкретные формы своего закрепления. В нашем случае, к таким формам следует отнести: законодательство Российской Федерации, во главе с Конституцией РФ, федеральными конституционными и федеральными законами; подзаконные

¹⁹⁰ См.: Лебедева Е.Н. Указ. соч. С. 86-87

нормативно-правовые акты государственных органов власти, в том числе указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, приказы министерств и ведомств, приказы Генерального прокурора РФ и т.д.; постановления Пленума Верховного суда РФ и постановления Конституционного суда РФ; программные документы, такие, как Послания Президента РФ, основы государственной политики в определенной сфере, государственные программы и т.п.; итоги доктринальной работы научных учреждений: отчеты, программы, диссертации, монографии, статьи и др.

От изложенных выше форм закрепления следует отличать формы непосредственной реализации легализованных ограничений прав и свобод человека и гражданина. Реализация формализованных лимитов возможного поведения лица заключается в целом комплексе мер идеологического, организационно-хозяйственного, управленческого и специально-юридического характера. Идеологическая составляющая заключается в правовой пропаганде, в воспитательной работе, в разъяснении содержания правовых актов и консультировании населения в области правовых вопросов. Организационно-хозяйственные меры отражают текущую работу, связанную с материально-техническим обеспечением, к примеру, государственных органов, занимающихся предупреждением и пресечением противозаконных деяний. В сфере обеспечения выполнения наложенных на лицо ограничений прав и свобод эта деятельность приобретает особо значимый характер. Управленческие меры связаны с контрольно-ревизионной деятельностью уполномоченных на то органов и должностных лиц. Так, в частности, государство должно постоянно отслеживать законность налагаемых на граждан ограничений их прав и свобод, предупреждать и пресекать злоупотребления служебными полномочиями в этой сфере. Меры специально-юридического характера заключаются в постоянной работе по систематизации нормативно-правовых актов и материалов судебной и административной практики, доктринальных исследованиях ученых-правоведов, составлении необходимых для законодателя и правоприменителя рекомендаций в области легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина.

На сегодняшний день наблюдается значительное количество мер по реализации установленных ограничений прав и свобод. Все эти меры находятся в необходимой взаимосвязи, а степень использования каждого из их видов зависит от поставленных в государстве приоритетов. Выработка же этих приоритетов находится в зависимом состоянии от идеологических, экономических, политических и специально-юридических процессов, происходящих жизни общества, самого государства и в международных отношениях.

Таким образом, приоритеты правовой политики вытекают из объективной реальности и ей же обуславливаются. Стоит согласиться с Н.В. Исаковым определяющим приоритеты российской правовой политики в качестве ориентиров в сфере правового регулирования, которые имеют ключевое значение для дальнейшего развития общества¹⁹¹. Вместе с тем, согласимся с мнением Е.Н. Лебедевой о том, что главная проблема приоритетов современной российской правовой политики состоит в четком определении их количества, качества и содержания по сферам жизнедеятельности¹⁹².

В современной правовой политике России в области легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина правильная расстановка приоритетов имеет первоочередное значение. Во главу угла всегда должны ставиться: обеспечение жизни и охрана здоровья людей, а также национальная и государственная безопасность, в контексте сохранения мирного сосуществования.

Для комплексного, теоретико-правового осмысления правовой политики в сфере легализации ограничений прав и свобод, следует использовать детальный анализ документов, определяющих ее приоритеты. В виду их необычайного объема, постараемся представить наиболее значимые из них, отражающие особенности правового регулирования и содержащие программы правового развития государства.

¹⁹¹ См.: Исаков Н.В. Правовая политика современной России: теория и практика: автореф. дисс. ... доктора юр. наук. Ростов н/Д, 2004. С.28

¹⁹² См.: Лебедева Е.Н. Указ. соч., С.104

Одним из основных, среди таких документов, является «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации», утвержденная Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 года¹⁹³. Она, по своей сути, является базовым актом по планированию развития систем обеспечения национальной безопасности, что проявляется в следующем: в стратегическом планировании, обусловленном постановкой целей и задач национальной безопасности России, а также расстановкой приоритетов, необходимых для этого; в формировании критериев, по которым определяется состояние государственной защищенности от внешних и внутренних угроз; в разработке основных направлений, в рамках которых обеспечивается национальная безопасность. «Стратегия» содержит бланкетные нормы и ценна не сама по себе, а в качестве документа, определяющего программы развития правовой базы государства. В соответствии с которым принимаются другие, более конкретные по своему содержанию, правовые акты.

Этот документ является ответом на новые вызовы, в частности: усиление террористической угрозы, рост количества радикальных экстремистских общественных объединений и группировок, угрозы продовольственной безопасности и др. По своей сути, все эти факторы являются отражением изменяющихся отношений во внешнеполитической среде, связанных с усилением конфронтации ключевых игроков на политической арене – США и Российской Федерации. Именно новый характер отношений стал поводом для пересмотра стратегического планирования, утвержденного прежней Стратегией, которая должна была действовать до 2020 года¹⁹⁴.

В частности, новая «Стратегия» определила необходимость предотвращения угроз национальной безопасности, путем сохранения социальной

¹⁹³ Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 января 2016, № 1 (часть II), ст. 212

¹⁹⁴ См.: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 20 ст. 2444 (утратил силу)

стабильности, этнического и конфессионального согласия, обеспечения баланса интересов коренного населения и трудовых мигрантов, развитие оборонно-промышленного комплекса страны, создания стратегических минерально-сырьевых резервов и многое другое.

Стоит сказать, что ряд закрепленных в этом документе целей уже выполняется. Так, в целях постоянного мониторинга потенциально опасных лиц, входящих в религиозные объединения, 13 июля 2015 года были приняты поправки в Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях», установившие необходимость извещения руководителями, представителями, либо управляющими органами религиозной организации, уполномоченных на то государственных органов и должностных лиц «об основах вероисповедания, о местах совершения богослужений, других религиозных обрядов и церемоний», а также «гражданах, входящих в религиозную группу, с указанием их фамилий, имен, отчеств, адресов их места жительства»¹⁹⁵. Подобные «отчеты» совершаются при регистрации религиозного объединения, а, в последующем – не реже одного раза в три года, со дня последнего уведомления.

Более поздние изменения, которые были внесены в тот же закон 6 июля 2016 года легализуют ограничения миссионерской деятельности, не допуская пропаганды учений, призывающих к экстремистской деятельности, принуждающих к разрушению семьи или посягающих на права и свободы иных граждан¹⁹⁶.

В связи с этим, возникает вполне обоснованный вопрос: можно ли признать это положение ограничением права на свободу совести и вероисповедания и не противоречит ли данное утверждение Основному закону России? До сих пор, в законодательстве по этому поводу существует коллизия. Конституция РФ, в ч.3

¹⁹⁵ См.: Федеральный закон от 13 июля 2015 № 261-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» // Российская газета от 16 июля 2015 г. № 154

¹⁹⁶ См.: Федеральный закон от 6 июля 2016 № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» // Российская газета от 8 июля 2016 г. №149

ст.56 не допускает ограничение названного права, хотя Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» в п.2 ст.3, определяет возможность его лимитации. Еще в 1999 году Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, О.О. Мироновым давалась негативная оценка этого положения Федерального закона, где указывалось, что данный пункт противоречит Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и «никакого лимитирования свободы религии по соображениям «национальной безопасности», Конвенция не устанавливает»¹⁹⁷. Со своей стороны отметим, что в первом, из рассмотренных нами случаев, речь идет не об ограничении свободы вероисповедания, а, скорее, о лимитации права на таинство совершения религиозных обрядов. А во втором случае – о свободе слова. Что является вполне разумным и необходимым в борьбе с терроризмом и экстремизмом и не противоречит ни действующей Конституции, ни нормам международного права.

Немаловажное значение в современной правовой политике России играет другой программный документ – «Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации»¹⁹⁸, которая устанавливает, что методика противодействия терроризму зависит от уровня выявления террористических угроз, ради устранения которых могут быть установлены особые правовые режимы, в том числе, связанные с проведением конкретных административно-режимных, оперативно-розыскных и иных мероприятий, а также временным ограничением прав и свобод человека и гражданина.

Наряду с ростом экстремистских учений, на сегодняшний день достаточно актуальными являются проблемы в социальной сфере, одним из приоритетных направлений в рамках которой значится усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности, прежде всего, детей и подростков. В соответствии

¹⁹⁷ Заключение Уполномоченного по правам человека в РФ «О проверке соответствия Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» международно-правовым обязательствам Российской Федерации» // Российская газета от 22 апреля 1999 г. №77

¹⁹⁸ Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации / утв. Президентом РФ 5 октября 2009 г. // Российская газета от 20 октября 2009 г. № 198

с этим положением уже принят ряд достаточно важных нормативных актов. В частности, «Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012-2017 годы»¹⁹⁹. Этот документ, легализуя ограничения свободы доступа детей на отдельные Интернет-сайты, в числе прочего, устанавливает необходимость создания системы блокирования тех информационных каналов, которые могут нанести вред психике ребенка, а также говорит о государственном стимулировании родителей к пользованию услугой «Родительский контроль», позволяющей отслеживать и контролировать пользование ребенком компьютером.

Кроме того, 20 апреля 2015 года были внесены изменения в Семейный кодекс РФ, легализовавшие дополнительные ограничения прав усыновителей. Отныне, в соответствии с п.10 ч.1 ст.127 Семейного кодекса РФ, при вынесении решения об усыновлении ребенка лицом, имевшим судимость либо подвергавшемся уголовному преследованию за преступления небольшой и средней тяжести, суд обязан учитывать: «обстоятельства деяния, за которое такое лицо подвергалось уголовному преследованию, срок, прошедший с момента совершения деяния, форму вины, обстоятельства, характеризующие личность, в том числе поведение такого лица после совершения деяния, и иные обстоятельства в целях определения возможности обеспечить усыновляемому ребенку полноценное физическое, психическое, духовное и нравственное развитие без риска для жизни ребенка и его здоровья»²⁰⁰.

Не остается в стороне также экономическая составляющая национальной безопасности. Последствия финансово-экономических кризисов вполне обоснованно сопоставляются с ущербом от применения военной силы. Для поддержания экономического роста Правительством РФ была утверждена федеральная государственная программа «Экономическое развитие и инновационная экономика», среди задач которой значатся: совершенствование

¹⁹⁹ Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 июня 2012 г. № 23 ст. 2994

²⁰⁰ Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 № 223-ФЗ (в ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 января 1996, № 1, ст. 16

антимонопольного законодательства, снижение уровня коррупции, повышение гарантий прав субъектов предпринимательской деятельности и др.²⁰¹

Коррупция является одним из главных факторов, тормозящих экономическое развитие, оказывающим негативное влияние на уровень правосознания населения, на качество защиты прав и свобод. В сфере борьбы с этим негативным явлением, российское законодательство постоянно наращивает свою нормативную базу, легализуя новые ограничения прав – в угоду снижения коррумпированности власти. Так, на сегодняшний день, государственным служащим и претендентам на замещение должностей государственной службы необходимо подавать сведения об имеющемся у них и членов их семей имуществе и обязательствах имущественного характера, для чего Президентом Российской Федерации утвержден ряд типовых положений²⁰².

В целях стабилизации экономической обстановки, утверждены также нормативные акты, легализующие ограничения прав и свобод для сохранения в добросовестной конкуренции на рынке и недопущения его монополизации, для защиты прав кредиторов от недобросовестных должников и т.п.

²⁰¹ Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 316 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 мая 2014 г. № 18 (часть II) ст. 2162

²⁰² См: Распоряжение Президента Российской Федерации от 29 мая 2015 № 159-рп «О порядке уведомления лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, отдельные должности федеральной государственной службы, высшими должностными лицами (руководителями высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением служебных (должностных) обязанностей, сдачи, определения стоимости подарка и его реализации (выкупа)» // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 июня 2015, № 22, ст. 3216; Указ Президента РФ от 15 июля 2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» (вместе с «Типовым положением о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации», «Типовым положением о подразделении федерального государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений», «Типовым положением об органе субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений») // Собрание Законодательства Российской Федерации от 20 июля 2015, № 29 (часть II), ст. 4477

Помимо «Стратегий правового развития» и «Основ государственной политики» в тех или иных сферах, весомое значение для стратегического планирования имеют Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации.

Послание не содержит юридических норм и его положения, строго говоря, не являются обязательными. Однако оно определяет политико-правовое развитие государства на ближайшую перспективу и определяет, тем самым, основы правовой политики в различных сферах. В том числе, в области легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина. Президент ставит задачи не только Федеральному собранию, но и всей вертикали органов законодательной и исполнительной власти, что отражается в итоге, на принимаемых ими решениях, содержащих уже конкретные юридические нормы и определяющих модель поведения людей.

На сегодняшний день выбор методик правового регулирования в Российской Федерации, в частности, направленных на усиление или ослабление ограничений прав и свобод, во многом продиктован экономическими процессами, происходящими в стране. На наш взгляд подобная практика может быть воспринята двояко. С одной стороны, зависимость права от экономики не может не вызывать определенных опасений, так как в данном случае существует риск подмены законности экономической или политической целесообразностью – что, с учетом их изменчивости, вносит непостоянство в правовое регулирование. С другой же стороны, подобные процессы не новы и происходят в подавляющем большинстве государств. Социальное благополучие населения, в основном, также продиктовано экономическим благополучием. При выработке правовой политики важно понимать недопустимость формализации лимитов меры возможного поведения в личной сфере в виду одних лишь экономических потребностей. В качестве основания такой лимитации должна выступать совокупность различных факторов: экономических, культурных, политических и, безусловно, правовых.

Исходя из этого тезиса, разработка любых основ правовой политики должна быть связана с тщательным анализом уже имеющихся юридических норм –

прежде всего, Основного закона страны, и проверкой соответствия им всех принимаемых решений. Кроме того, на сегодняшний день фактически утрачена практика оспаривания актов, принимаемых главой государства Конституционным Судом РФ. Однако именно создание в государстве условий абсолютной независимости судов от любых политических сил являются самым красноречивым показателем реально действующей системы сдержек и противовесов, призванной бороться с политизацией права. Думается, что в этом направлении нашей политической системе еще предстоит совершить ряд необходимых шагов. Излишняя увлеченность вертикализацией власти может привести к политическому диктату, что пагубно для демократических начал, закрепленных в качестве обязательств государства, Конституцией РФ.

Несмотря на это, судебную практику в современной России стоит признать одним из самых значимых источников формирования правовой политики в области легализации ограничений прав граждан. Акты высших судебных инстанций способствуют единообразному толкованию и применению юридических норм. Кроме того, по вопросам своего ведения, Конституционный и Верховный Суды, в соответствии с ч.1 ст.104 Конституции РФ, обладают правом законодательной инициативы и могут выступать инициаторами законопроектов, а также сами определять модель поведения субъектов права – путем принятия обязательных решений.

В частности, Верховный Суд Российской Федерации, в п.18 Постановления Пленума от 30 июня 2015 года легализовал ограничения права подсудимых на защиту, предоставив судам общей юрисдикции возможность не признавать его нарушенным, «в тех случаях, когда отказ в удовлетворении ходатайства либо иное ограничение в реализации отдельных правомочий обвиняемого или его защитника обусловлены явно недобросовестным использованием ими этих правомочий в ущерб интересам других участников процесса»²⁰³. Иными словами,

²⁰³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 июня 2015 г. № 29 «О практике применения судами законодательства, обеспечивающего право на защиту в уголовном судопроизводстве» // Российская газета от 7 июля 2015 г., №150

в данном случае, формализация лимитов меры возможного поведения зависит от факта злоупотребления своими правами со стороны подсудимого или его защиты. Подобная практика не единична. В последнее время, Верховный суд все чаще обращает внимание на пределы осуществления прав, как в уголовном, так и в гражданском судопроизводстве – что получило выражение в ряде документов, принятых им²⁰⁴.

Выражая свою позицию по этому вопросу, отметим оценочный характер природы умозаключений судов относительно злоупотребления правом. Обусловлено это тем, что в данном случае нет прямого нарушения законодательства, а есть только факт использования лицом предоставленного ему законом права не по социальному назначению, в результате чего ущемляются права, свободы и законные интересы иных лиц. Создание единой судебной практики по этим вопросам представляется весьма затруднительным, так как факты злоупотребления правом слишком разнородны по своему содержанию, а выявление их тождества может потребовать несоразмерной результату затраты сил и средств. В данном случае, выход видится в следующем: во-первых, любое решение суда о признании деяния лица злоупотреблением права должно быть мотивированным – в противном случае, такое решение должно признаваться незаконным; во-вторых, необходима действенная система оспаривания решений судов в вышестоящих судебных инстанциях, предоставляющая заинтересованным лицам реальную возможность доказывания ошибочной позиции суда и отстаивания своих прав и законных интересов.

По сравнению с Постановлениями Пленума Верховного Суда Российской Федерации, природа решений высшего органа конституционного контроля –

²⁰⁴ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 мая 2012 г. № 9 «О судебной практике по делам о наследовании» // Российская газета от 6 июня 2012 г. № 127; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 января 2015 г., № 2 «О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» // Российская газета от 4 февраля 2015 г., №21; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета от 30 июня 2015 г., №140 и др.

Конституционного Суда России носит несколько иной характер. Его первостепенная роль состоит не в обобщении практики по отдельным вопросам, а в проверке конституционности юридических норм. Следовательно, в данном случае, формализация лимитов меры возможного поведения является итогом решения о несоответствии Конституции отдельных норм или всего нормативно-правового акта, в целом. Если же оспариваемые нормы не были признаны антиконституционными – то ограничения прав, в них содержащиеся, по-прежнему, будут являться следствием легализации в рамках правотворческого процесса, а суд лишь подтвердит их формальную правомерность.

Таким образом, легализация ограничений прав и свобод человека и гражданина в рамках конституционного судопроизводства осуществляется посредством отмены юридических норм и установления обязанностей или запретов в отношении этих субъектов права.

Конституционный Суд Российской Федерации обязывает или может поручить провести надлежащую легализацию лимитов меры возможного поведения иными органами власти, в том числе, законодателем или другими правоприменителями.

В качестве примера стоит привести Постановление от 16 декабря 2014 года, в котором Конституционный Суд указал, что гражданин, ранее прекративший исполнение депутатских полномочий, не может вновь участвовать в распределении вакантных мандатов в рамках одного созыва представительного органа власти, в частности, Государственной Думы РФ – что нарушает права иных лиц, входящих в состав федерального списка, но не получивших мандата депутата Государственной Думы, возможности реализовать в порядке очередности право на замещение депутатского мандата²⁰⁵.

²⁰⁵ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 декабря 2014 г. № 33-П «По делу о проверке конституционности ряда положений пунктов 17 и 18 статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и частей 3 и 4 статьи 89 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Н.В. Гончарова» // Вестник КС РФ. 2015. №2

Другим примером косвенной легализации ограничений, обязывающей законодателя формализовать лимиты меры возможного поведения, является Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2015 года № 22-П, в котором обращается внимание законодателя на необходимость использования, для лимитации меры возможного поведения людей, в достаточной степени четких и однозначных формулировок – при определении порядка и условий перемещения физическими лицами через Государственную границу России, входящих в состав лекарств сильнодействующих веществ, не являющиеся наркотиками, психотропными веществами, их прекурсорами или аналогами. В связи с чем, Конституционный суд рекомендовал усовершенствовать нормативную базу по этому вопросу²⁰⁶.

В качестве примера воздействия на правоприменителя, стоит привести позицию Конституционного Суда, выраженную в Постановлении от 16 июля 2015 года № 23-П – где обращается внимание на то, что суды общей юрисдикции в рамках уголовного судопроизводства, при возвращении дела прокурору, могут лимитировать свободу передвижения лица, продлив срок содержания обвиняемого под стражей – но только лишь при сохранении оснований и условий применения подобной меры пресечения. И только при условиях соблюдения принципов разумности и права обвиняемого на ознакомление с материалами дела²⁰⁷.

Особая ценность Постановлений Конституционного Суда и Постановлений Пленума Верховного Суда РФ при выработке правовой политики заключается в том, что эти документы не только определяют модель поведения, но и разъясняют правильность использования законодательства России.

²⁰⁶ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2015 г. № 22-П «По делу о проверке конституционности положения статьи 226.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Республики Казахстан О.Е. Недашковского и С.П. Яковлева» // Российская газета от 29 июля 2015 г., № 165

²⁰⁷ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2015 г. № 23-П «По делу о проверке конституционности положений частей третьей – седьмой статьи 109 и части третьей статьи 237 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.В. Махина» // Российская газета от 29 июля 2015 г., № 165

На наш взгляд, в условиях массовых деформаций правосознания, низкого уровня правовой грамотности населения и в целях обеспечения более эффективной защиты прав и свобод человека и гражданина, именно интерпретационная деятельность органов и организаций государственной власти должна занять одну из ведущих ролей в рамках современной правовой системы России. Что также стоит признать необходимым приоритетом современной правовой политики, особенно, в области формализации лимитов меры возможного поведения.

Политика во многом характеризуется избранной моделью управления, осуществляемой органами и организациями публичной власти. Без преувеличения можно сказать, что само избрание этой модели на сегодняшний день также всецело зависит от них. При этом, одной лишь деятельности органов публичной власти в указанной сфере недостаточно. Огромное значение для выбора методик правового регулирования имеет научная деятельность. Именно доктрина способна просчитать итоги проведения отдельных мероприятий, разрабатывать действенные рекомендации и, тем самым, усовершенствовать политико-правовую практику.

Необходимость методологического осмысления основ государственной политики зачастую недооценивается. Академик Г.В. Осипов, вторя нобелевскому лауреату Яну Тимбергену, в предисловии к итоговому докладу Института социально-политических исследований РАН утверждает, «что научное понимание индивидуального и коллективного социального поведения, ведущее к их контролю, вероятнее всего, является наиболее насущной задачей, стоящей сегодня перед человечеством. Из этого следует, что в сложившейся ситуации только социальные и гуманитарные науки, объектом исследований которых является человек, его социальные действия и создаваемая им социальная реальность, могут внести научную рациональность в разнонаправленные, стихийные и безответственные действия самого человека, привести их к общему знаменателю, устранив и нейтрализовав глобальные угрозы, подобно дамоклову

мечу, нависшие над человечеством»²⁰⁸. Вместе с тем, Т.Я. Хабриева и Ю.А. Тихомиров отмечают недостаточное использование научных основ правотворчества в развитии российского законодательства²⁰⁹. По мнению А.В. Малько, А.П. Мазуренко и В.В. Ныркова в сфере отечественного правотворчества отсутствует скоординированная позиция властных структур, науки и субъектов гражданского общества в отношении путей дальнейшего развития отечественной системы права²¹⁰. Подобные утверждения далеко не единичны и их с полной уверенностью можно признать отражением той ситуации, которая сложилась на сегодняшний день в России.

Во многом, подобное положение дел объясняется качеством проводимых исследований в гуманитарной сфере. Однако, на наш взгляд, основная доля ответственности, все же, лежит на государстве. На сегодняшний день стоит признать недостаток поддержки научных изысканий, отсутствие действенных механизмов объективной оценки результатов их проведения, а также невнимательное отношение к этим результатам со стороны законодателя и, тем более, правоприменителей.

Сказанное хотелось бы резюмировать рядом принципиальных выводов, отражающих нашу позицию относительно современной правовой политики России в области легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина.

Наиболее острым, на наш взгляд, является вопрос качества формализуемых лимитов меры возможного поведения лица: их соответствия нормам международного права, Конституции России, согласованности нормативной базы и правоприменительной практики. Количество нормативной базы, отнюдь, не означает ее качества. Подтверждают сказанное множественные примеры внесения изменений в совершенно свежие нормативные акты, в том числе, еще не

²⁰⁸ Социология и экономика современной социальной реальности. Социальная и социально-политическая ситуация в России в 2013 году. / Под редакцией Г.В.Осипова и Г.И.Осадчей. М., 2014. С.11

²⁰⁹ См.: Концепция развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова, Ю.П. Орловского. М., 2004. С.6

²¹⁰ См.: Малько А.В., Мазуренко А.П., Нырков В.В. К вопросу о концепции правотворческой политики в современной России // Правовая политика и правовая жизнь. 2015. №2. С. 10

вступившие в законную силу. Так, в частности, было с Федеральным законом о несостоятельности (банкротстве) физических лиц, содержащим ограничения имущественных прав, который, еще не вступив в силу, по сути, был заново переписан²¹¹.

Из первого замечания, следует второе – претензии к профессионализму правоприменителей и качеству выносимых ими решений. Сказанное несколько нивелируется практикой высших судебных инстанций, однако не может полностью снять указанной проблемы. Необходимо изменение системы отношений внутри самой системы уполномоченных на реализацию правовых положений государственных органов и организаций. По нашему глубокому убеждению главная причина этих недостатков лежит в формалистском отношении подавляющего числа чиновников и государственных служащих к качеству проводимой работы. В связи с чем, государству необходимо создать такую систему отношений, где бы поощрялась самообразованность, осуществлялось предметное обобщение правоприменительной практики с опубликованием результатов такой деятельности, была создана действенная система обучения молодых сотрудников – путем постоянного информационного взаимодействия, как внутри структуры конкретного органа власти, так и посредством регулярно проводимых межведомственных совещаний по определенным вопросам, а количество необходимой работы было соразмерно способности ее качественного исполнения. Эти направления стоит признать приоритетными для необходимости развития институтов правового государства.

Позиционируемая концепция современной правовой политики в области применения легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина

²¹¹ См.: Федеральный закон от 29 декабря 2014 № 476-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования реабилитационных процедур, применяемых в отношении гражданина-должника» // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 января 2015, № 1 (часть I), ст. 29; Федеральный закон от 29 июня 2015 № 154-ФЗ «Об урегулировании особенностей несостоятельности (банкротства) на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 6 июля 2015, № 27, ст. 3945

позволяет интерпретировать ее в качестве еще формирующейся и развивающейся системы отношений с множеством явных и скрытых недочетов. Стоит выразить надежду, что взятый курс, направленный на развитие демократических принципов, сопряженный с предоставлением реальных возможностей участия в формировании политико-правовых начал конкретным лицам и общественным объединениям, открытости работы правоприменительных органов и усиливающихся разработок в области информационно-справочного обеспечения населения, в том числе, путем активного использования электронных ресурсов – способны преодолеть имеющиеся трудности. Этот процесс должен быть постоянным, что, вкупе с обеспечением достойного уровня жизни населения, способно не только вывести страну из стагнирующего состояния, но и создать действительно мощную политико-правовую систему российского государства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Представленная диссертация раскрывает наиболее важные аспекты методологической, теоретической и практической сторон сущности легализации ограничений прав и свобод, что вкупе с произведенными авторскими выводами по определенным вопросам в рамках обозначенной темы, может быть полезным, как для юридической науки, так и для уполномоченных в легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина лиц, которые осуществляют проведение названной процедуры, как в рамках правотворческого процесса, так и в ходе правоприменения.

В целом, по результатам проведенного исследования и согласно поставленным ранее для него целям и задачам, видится необходимым отразить следующие основные выводы и рекомендации.

1. Категорию «ограничения прав и свобод» стоит рассматривать с двух сторон: структурно-семантического анализа и формально-юридического подхода. Первый позволяет правильно интерпретировать термин «ограничения прав» с точки зрения его смысловой нагрузки, а второй – отразить специально-юридическое понимание данной категории.

Установлено, что в отечественной юридической науке до сих пор не сложилось единого мнения относительно не только определения, но и природы ограничений индивидуальной свободы лица. Этот факт свидетельствует не только о недоработках общетеоретической правовой науки, но также приводит к сложностям трактовки соотношения ограничений со смежными категориями: умалением и ущемлением прав граждан, лишением права, запретами и обязанностями, а также имманентными пределами субъективных прав. Предложенная нами авторская дефиниция категории ограничений прав и свобод, может быть положена в основу правоприменительной практики и правотворческой деятельности при легализации этих ограничений.

2. Определяя границы своего исследования, был поднят вопрос соотношения категорий «ограничения прав и свобод» и «правовых ограничений». В ходе анализа этих понятий, было установлено, что их нельзя признать тождественными. Как было отмечено, ограничения прав и свобод человека и гражданина могут быть, как правовыми, так и носить внеправовой характер: основываться на обычаях, традициях, религиозных убеждениях, психологических установках и других факторах субъективной и объективной реальности. Вместе с тем, правовые ограничения могут касаться не только прав и свобод человека и гражданина, но также накладывать лимиты на полномочия органов и организаций публичной власти: государства, органов местного самоуправления и иных субъектов, которые могут принимать участие в правовых отношениях. Таким образом, понятия «ограничения прав и свобод человека и гражданина» и «правовые ограничения» совпадают лишь в части, но не являются тождественными.

3. Легализация ограничений определена в качестве обязательной и необходимой, но, в то же время, исключительной юридической процедуры, формализующей лимиты прав и свобод. Ее осуществление возможно, как в рамках правотворческого, так и правоприменительного процессов. Легализация связывается с процедурой окончательного принятия, сопряженного с вступлением в юридическую силу правовой нормы или обязательного для исполнения индивидуального правоприменительного предписания.

Как законодателю, так и правоприменителю необходимо исходить из того, что ценность легализации проявляется не в номинальном проведении этой процедуры, а в том, что она выступает как средство гарантирования правомерности ограничений прав и свобод человека и гражданина. В связи с чем, формализация лимитов меры возможного поведения должна, прежде всего, соответствовать принципу законности, а также быть легитимированной обществом. Подмена учета общественного мнения только лишь формальными юридическими критериями чревата усилением авторитаризма, возникновением трудноразрешимых социальных конфликтов и декларативностью

предписывающих определенный вариант поведения норм, исполнение которых будет либо фрагментарным, либо отсутствовать вовсе. Ровно к таким же последствиям может привести подмена принципа законности политической или экономической целесообразностью. Важно правильно оценить и интерпретировать те материальные предпосылки, которые служат основой для легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина.

4. Легализация является средством юридической техники и отражает тенденции правового развития государства. Она позволяет проанализировать отдельные этапы процесса введения ограничений с присущими каждому этапу сложностями и выработать действенные пути их преодоления. Закономерности легализации ограничений в виду конкретных материальных предпосылок имеют свои особенности. Так, в частности, легализация ограничений прав и свобод в виду социально-экономических факторов должна быть связана с остро стоящей финансовой или производственной необходимостью; из политических предпосылок – с защитой интересов общества и государства (обеспечением внешней безопасности государственных границ, основ конституционного строя, территориальной целостностью и т.п.); из идеологических и духовно-нравственных источников – с аполитичным обеспечением защиты общепринятых моральных и духовных ценностей, традиций и обычаев определенного этноса, недопущением межнациональной или межконфессиональной ненависти и вражды, формированием взаимного уважения различных групп населения и т.п.; из специально-юридических практик – как основа обеспечения законности и правопорядка, содействия осуществления принципов юридической защиты, единообразного толкования и применения юридических норм.

При этом, не допускается легализация ограничений прав и свобод как способ обогащения отдельных лиц, средство внутригосударственной или внешнеполитической борьбы, популяризации личности определенного политического деятеля, общественно-политического движения, партии и т.п., как умаление принципа плюрализма мнений, свободы совести и слова, как способ

лоббирования в правотворчестве или правоприменении потребностей заинтересованных лиц или сторон конфликта и т.д.

С учетом имеющихся на сегодняшний день в Российской Федерации затруднений, связанных с изложенными выше факторами, предлагается содействовать развитию института «общественной законодательной инициативы», создавать межведомственные комиссии по решению наиболее остро стоящих вопросов, с привлечением представителей тех социальных групп и слоев населения, чьи права и свободы будут касаться легализуемые ограничения, создания «открытых площадок» для обсуждения законопроектов, максимально возможным упрощением правового материала, как в количественной, так и в содержательной части – путем проведения систематизации законодательства и правоприменительной практики, а также созданием общедоступных баз данных, содержащих результаты такого обобщения. Особенно ценны подобные действия на региональном и муниципальном уровне, где крайне редко приглашают представителей научной среды и высших должностных лиц органов федеральной власти. Подобные инициативы должны исходить именно от федерального центра.

5. Немаловажным фактором является понятность текста нормативно-правовых актов и правоприменительных решений, в связи с чем, необходимо проанализировать имеющийся материал и унифицировать понятийно-категориальный аппарат, использующийся в нем, представить необходимые комментарии этого материала: как путем нормативного толкования, так и по индивидуальным запросам заинтересованных лиц. В государстве необходимо создать такую систему, где, в первую очередь, будут обеспечиваться интересы наиболее социально незащищенных слоев населения: детей, пенсионеров, инвалидов, лиц, претендующих на социальные выплаты и т.п. В связи с чем, необходимо отойти от вредной в своем конечном итоге концепции формализма, где отсутствие юридической нормы, ее неоднозначность или недосказанность негативным образом сказываются на защите прав и свобод. В этом свете, необходима выработка такой правоприменительной практики, где будет предоставлена возможность использования самого смысла закона или

общепринятых принципов права – что является чрезвычайно важным, как в вопросах обеспечения прав и свобод, так и в ходе легализации их ограничений.

6. Важным показателем эффективности правового воздействия являются соотношение установленной юридической нормой или обязательным для исполнения предписанием, содержащимся в правоприменительном акте модели поведения – реальному поведению субъектов в рамках правового отношения. Легализующим ограничения прав и свобод субъектом должны учитываться: фактический и правовой статус лиц, являющихся участниками конкретного правоотношения; особенности типов правового регулирования; установленные Конституцией Российской Федерации принципы ограничений и, в том числе, группы прав, не подлежащих ограничению; различное содержание прав, где, в последнюю очередь, ограничиваются личные права, исходящие от самой природы человека и иные факторы. Важно помнить следующий принцип: объем ограничительного воздействия должен быть минимальным, но, в то же время, достаточным для эффективного правового регулирования.

В ходе осуществления легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина необходимо проводить анализ возможных итогов лимитации меры возможного поведения лица на практике. При этом, во главу угла стоит поставить использование методов формального моделирования и мысленного эксперимента. Анализ правоотношений вовсе не означает возможность установления ограничений в экспериментальных целях. В ходе использования метода социального эксперимента нарушается принцип исключительности легализации ограничений прав и свобод, что уже можно признать противозаконным.

7. Качество правовой политики зависит от совокупной деятельности всех субъектов власти: законодательной, исполнительной и судебной. В ходе выработки основ правовой политики в области легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, особо важной представляется деятельность Конституционного Суда РФ, предоставляющего определенные рекомендации по совершенствованию, как правового материала, так и правоприменительной практики. В этом смысле, систематизированный

анализ актов органа, осуществляющего конституционное правосудие, прежде всего, законодателем, должен способствовать единообразию нормотворческой деятельности и поможет избежать возможных ошибок при ее осуществлении. Кроме того, законодателю необходимо исходить из фактической применимости создаваемых им норм, согласуя свою деятельность с результатами уже имеющейся правоприменительной практики и учитывая мнение самих правоприменителей.

Подводя итог исследовательской деятельности, стоит отметить, что выработка единой правовой политики России в области формализации лимитов меры возможного поведения граждан, во многом, находится на стадии своего формирования. В связи с этим, актуальность теоретической концепции легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина не иссякнет еще долгое время. Постоянное изменение общественных отношений в обозначенной сфере формирует новые вызовы и ставит вопросы, поиск ответов на которые следует признать отражением перспективы развития затронутой темы. Обозначенный в нашей работе перечень проблем, безусловно, не является исчерпывающим. Однако, произведенное нами диссертационное исследование и созданные на его основе выводы, создают необходимую основу для будущих научных изысканий по теме легализации ограничений прав и свобод человека и гражданина.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- 1. Официальные документы Древней Руси, Московского государства, Российской Империи и Советской России**
- 1.1** Текст Русской правды на основании четырех списков разных редакций / Изд. Н. Калачов – М.: тип. Августа Семена, 1846. – 66 с.
- 1.2** Законы Великого Князя Иоанна Васильевича и Судебник Царя и Великого Князя Иоанна Васильевича. С доп. Указаниями / По списку, внесенному в библиотеку Московской государственной коллегии иностранных дел архива П. Строевым. – М.: Синодальная тип., 1878. – 114 с.
- 1.3** Полное собрание законов Российской Империи, с 1649 года. – СПб.: Тип. II отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1830-1916.
- 1.4** Декреты Советской власти. В 2-т. Т.1 – М.: Гос. изд-во полит. лит-ры., 1957.
- 1.5** «О земле»: Декрет II Всероссийского съезда Советов рабочих и солдатских депутатов [принят 26 октября (8 ноября) 1917 г.] // Декреты Советской власти. Т.1 – М.: Гос. изд-во полит. лит-ры., 1957. с.17-20
- 1.6** «О печати»: Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР [принят 27 октября (9 ноября) 1917 г.] // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства от 28.10.1917. №1
- 1.7** «По вопросу о печати»: Резолюция Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов Рабочих, Солдатских, Крестьянских и Казачьих Депутатов [принята 4 (17) ноября 1917 г.] // Декреты Советской власти. Т.1 – М.: Гос. изд-во полит. лит-ры., 1957. с.43-44
- 1.8** «О государственной монополии на печатание объявлений»: Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР [принят 8 ноября 1917 г.] // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства от 8 ноября 1917. №6

- 1.9** «О передаче имущества и капиталов учреждений Красного Креста и Всероссийского союза городов в государственную собственность»: Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР [принят 9 января 1918 г.] // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства от 9 января 1918. №5
- 1.10** Кодекс законов о труде РСФСР (утратил силу) [принят 10 декабря 1918 г.] // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства за 1917-1918 гг. – М.: Управление делами Совнаркома СССР, 1942. № 87-88, ст.905
- 1.11** «О предоставлении Народному Комиссару Продовольствия чрезвычайных полномочий по борьбе с деревенской буржуазией, укрывающей хлебные запасы и спекулирующей ими»: Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов Рабочих, Солдатских, Крестьянских и Казачьих Депутатов [принят 9 мая 1918 г.] // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917-1918 гг. – М.: Управление делами Совнаркома СССР, 1942., №35, ст.468
- 1.12** «Об организации и действии Местных Народных Судов»: Инструкция Наркомюста РСФСР [принята 23 июля 1918] // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917-1918 гг. – М.: Управление делами Совнаркома СССР, 1942, №53, ст.597.
- 1.13** «О разверстке между производящими губерниями зерновых хлебов и фуража, подлежащих отчуждению в распоряжение государства»: Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР [принят 11 января 1919 г.] // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1919 г. – М.: Управление делами Совнаркома СССР, 1943. №1, ст.10
- 1.14** «О военном положении»: Указ Президиума Верховного Совета СССР [принят 22 июня 1941 г.] // Ведомости Верховного Совета СССР. 1941. №29
- 1.15** «О режиме рабочего времени рабочих и служащих в военное время»: Указ Президиума Верховного Совета СССР [принят 26.06.1941 г.] // Ведомости Верховного Совета СССР. 1941. №30

- 1.16** «О повышении для колхозников обязательного минимума трудодней»: Постановление Совета Народных Комиссаров Союза ССР и Центрального Комитета ВКП(б) от 13 апреля 1942 № 508 // Собрание постановлений правительства СССР (СП СССР). 1942. №4, ст. 61
- 1.17** «Об ответственности за распространение в военное время ложных слухов, возбуждающих тревогу среди населения»: Указ Верховного Совета СССР от 6 июля 1941 // Ведомости Верховного Совета СССР. 1941. №32
- 1.18** «Об ответственности рабочих и служащих предприятий военной промышленности за самовольный уход с предприятий»: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 декабря 1941 // Ведомости Верховного Совета СССР. 1942. №2
- 1.19** «Об ответственности за незаконное награждение орденами и медалями СССР и нагрудными знаками, за присвоение орденов, медалей и нагрудных знаков и передачу их награжденными лицами другим лицам»: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 2 мая 1943 // Ведомости Верховного Совета СССР. 1943. №18
- 1.20** «Об отмене судебной ответственности рабочих и служащих за самовольный уход с предприятий и из учреждений и за прогул без уважительной причины»: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1956 // Ведомости Верховного Совета СССР. 1956. № 10. ст. 203
- 1.21** Решения Партии и Правительства по хозяйственным вопросам. В 16 т. Т.3. 1941 – 1952 годы / Сост. К. У. Черненко, М. С. Смиртюков; Под общ. ред. К. М. Боголюбова, М. С. Смиртюкова. – М.: Изд-во Полит. литературы, 1968. – 752 с.
- 1.22** «О признании утратившими силу решений ЦК КПСС и Правительства СССР в связи с принятием новых уголовных, уголовно-процессуальных законов и законов о судеустройстве Союза ССР и союзных республик»: Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 27 февраля 1962 г., № 214 // Собрание Постановлений Правительства СССР. 1962. №4, ст. 28

1.23 «Конституция [Основной Закон] Союза Советских Социалистических Республик» [принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г.], Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. ст.617, в ред. от 14.03.1990 // Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 12. ст. 189

2. Международные нормативно-правовые акты и договоры

2.1 Устав Организации Объединенных Наций: Сан-Франциско, 26 июня 1945 г. Ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета СССР от 20 августа 1945 г. // Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР. 1938 – 1975, Т. 2, с. 237

2.2 Всеобщая декларация прав человека [принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г. // Российская газета. 1995. №11

2.3 Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS № 005 [Рим, 4 ноября 1950 г.] [с изм. и доп. от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января 1990 г., 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г.]. Ратифицирована Российской Федерацией в соответствии с Федеральным законом от 30 марта 1998 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №14, ст. 1514

2.4 Европейская конвенция о выдаче ETS №024: заключена в г. Париже 13 декабря 1957, [в ред. от 17 марта 1978]. Ратифицирована Российской Федерацией в соответствии с Федеральным законом от 25 октября 1999 // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 июня 2000, № 23, ст. 2348

2.5 «О гражданских и политических правах»: Международный пакт от 16 декабря 1966 г. [Ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812-VIII] // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. №17, ст. 291

2.6 «Об экономических, социальных и культурных правах»: Международный пакт от 16 декабря 1966 г. [Ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812-VIII] // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17, ст. 291

- 2.7** Венская Конвенция о праве международных договоров [Заключена в Вене 23 мая 1969]. СССР присоединился к Конвенции в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 4 апреля 1986 г. № 4407-XI, с оговорками и заявлением // Ведомости Верховного Совета СССР. 1986 г. № 37, ст. 772
- 2.8** Конвенция о правах ребенка: Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г. Ратифицирована Постановлением ВС СССР от 13 июня 1990 г. № 1559-I // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР от 7 ноября 1990 г. № 45 ст.955
- 2.9** Европейская Социальная Хартия ETS № 163 [пересмотренная]: Страсбург, 3 мая 1996 г. Ратифицирована Российской Федерацией в соответствии с Федеральным законом от 3 июня 2009 г. № 101-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 22 февраля 2010 г. № 8 ст. 781
- 2.10** «О создании Союзного государства»: Договор между РФ и Республикой Беларусь от 8 декабря 1999 г. Договор ратифицирован Федеральным законом от 2 января 2000 г., № 25-ФЗ. // Бюллетень международных договоров. 2000. №3
- 2.11** Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов [Москва, 18 марта 2014 г.] // Бюллетень международных договоров, июнь 2014 г., № 6. Договор ратифицирован Федеральным законом от 21.03.2014 № 36-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов» // Собрание законодательства Российской Федерации от 24 марта 2014 г. № 12 ст. 1202
- 2.12** Договор о Евразийском экономическом союзе [Астана, 29 мая 2014 г.]. Ратифицирован Федеральным законом от 3 октября 2014 г. № 279-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 6 октября 2014 г. № 40. часть I. ст. 5310

3. Нормативно-правовые акты Российской Федерации

- 3.1** Конституция Российской Федерации: офиц. текст [принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.], в ред. 21 июля 2014. // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 августа 2014, № 31, ст. 4398
- 3.2** «О Конституционном Суде Российской Федерации»: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 № 1-ФКЗ [Принят Государственной Думой РФ 24 июня 1994 года; Одобрен Советом Федерации РФ 12 июля 1994 года; по состоянию на 14 декабря 2015 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 25 июля 1994, № 13, ст. 1447
- 3.3** «О Правительстве Российской Федерации»: Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 № 2-ФКЗ [Принят Государственной Думой РФ 11 апреля 1997 года, Одобрен Советом Федерации РФ 14 мая 1997 года; по сост. на 3 июля 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 22 декабря 1997, № 51, ст. 5712
- 3.4** «О чрезвычайном положении»: Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 № 3-ФКЗ [Принят Государственной Думой 26 апреля 2001 года, Одобрен Советом Федерации 16 мая 2001 года; по сост. на 3 июля 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 июня 2001, № 23, ст. 2277
- 3.5** «О Верховном Суде Российской Федерации»: Федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 № 3-ФКЗ [Принят Государственной Думой 24 января 2014 года, Одобрен Советом Федерации 29 января 2014 года; по сост. на 15 февраля 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 10 фев. 2014, № 6, ст. 550
- 3.6** «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации»: Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 5 фев. 2014 № 2-ФКЗ [Принят Государственной Думой 22 ноября 2013 года, Одобрен Советом

Федерации 27 ноября 2013 года] // Собрание законодательства Российской Федерации от 10 фев. 2014, № 6, ст. 548

- 3.7** «О средствах массовой информации»: Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 [по сост. на 3 июля 2016 г.] // Российская газета от 8 февраля 1992 г. № 32
- 3.8** «О государственной тайне»: Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 [по сост. на 8 марта 2015 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 13 октября 1997 г., № 41, ст. 4673
- 3.9** «О Федеральной службе безопасности»: Федеральный закон от 3 марта 1995 г., № 40-ФЗ [Принят Государственной Думой 22 февраля 1995 года; по сост. на 6 июля 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 10 апреля 1995, № 15, ст. 1269
- 3.10** «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: Федеральный закон от 08 мая 1994 № 3-ФЗ [по сост. на 15 июля 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 09 мая 1994, № 2, ст. 74
- 3.11** «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания»: Федеральный закон от 14 июня 1994 № 5-ФЗ [Принят Государственной Думой 25 мая 1994 года, Одобрен Советом Федерации 1 июня 1994 года; по сост. на 25 декабря 2012 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 20 июня 1994, № 8, ст. 801
- 3.12** Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 № 51-ФЗ: [федер. закон: Принят Государственной Думой 21 октября 1994 года; по сост. на 1 сентября 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 декабря 1994, № 32, ст. 3301
- 3.13** «Об общественных объединениях»: Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ [Принят Государственной Думой 14 апр. 1995; по сост. на 2 июня 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 22 мая 1995 г. № 21 ст.1930

- 3.14** Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ: [федер. закон: Принят Государственной Думой 8 дек. 1995 г.; по состоянию на 30 декабря 2015 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 января 1996, № 1, ст. 16
- 3.15** Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 янв. 1996 № 14-ФЗ: [федер. закон: Принят Государственной Думой 22 янв. 1996 г.; по сост. на 23 мая 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 янв. 1996, № 5, ст. 410
- 3.16** Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 № 63-ФЗ: [федер. закон: Принят Государственной Думой 24 мая 1996 года, Одобрен Советом Федерации 5 июня 1996 года; по сост. на 6 июля 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 17 июня 1996, № 25, ст. 2954
- 3.17** «О свободе совести и о религиозных объединениях»: Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ [Принят Государственной Думой 19 сентября 1997 года, Одобрен Советом Федерации 24 сентября 1997 года; по сост. на 6 июля 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 сентября 1997 г. № 39 ст. 4465
- 3.18** Земельный кодекс Российской Федерации от 25 окт. 2001 № 136-ФЗ: [федер. закон: Принят Государственной Думой 28 сентября 2001 г.; по сост. на 1 сентября 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 октября 2001, № 44, ст. 4147
- 3.19** Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: [федер. закон: Принят Государственной Думой 20 декабря 2001 года, Одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 года; по сост. на 6 июля 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 января 2002 г. № 1 [часть I] ст. 1
- 3.20** Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 № 95-ФЗ: [федер. закон: Принят Государственной Думой 14 июня 2002 года, Одобрен Советом Федерации 10 июля 2002 года; по сост. на 1 сентября

2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 июля 2002, № 30, ст. 3012

- 3.21** «О противодействии экстремистской деятельности»: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ [Принят Государственной Думой 27 июня 2002 года, Одобрен Советом Федерации 10 июля 2002 года; по сост. на 23 ноября 2015 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 июля 2002 г. № 30 ст. 3031
- 3.22** Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 № 138-ФЗ: [федер. закон: Принят Государственной Думой 23 октября 2002 года, Одобрен Советом Федерации 30 октября 2002 года; по сост. на 2 марта 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 ноября 2002, № 46, ст. 4532
- 3.23** «О системе государственной службы Российской Федерации»: Федеральный закон от 27 мая 2003 № 58-ФЗ [Принят Государственной Думой 25 апреля 2003 года, Одобрен Советом Федерации 14 мая 2003 года; по сост. на 13 июля 2015 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 июня 2003, № 22, ст. 2063
- 3.24** «О государственной гражданской службе Российской Федерации»: Федеральный закон от 27 июля 2004 № 79-ФЗ [Принят Государственной Думой 7 июля 2004 г., Одобрен Советом Федерации 15 июля 2004 г.; по сост. на 2 августа 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 авг. 2004, № 31, ст. 3215
- 3.25** «О муниципальной службе в Российской Федерации»: Федеральный закон от 2 марта 2007, №25-ФЗ // [Принят Государственной Думой 7 февраля 2007 года, Одобрен Советом Федерации 21 февраля 2007 года; по сост. на 30 июля 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 марта 2007, № 10, ст. 1152.
- 3.26** «Консульский устав Российской Федерации»: Федеральный закон от 5 июля 2010 г., № 154-ФЗ [Принят Государственной Думой 18 июня 2010 года, Одобрен Советом Федерации 23 июня 2010 года; по сост. на 21 июля 2014 г.]

// Собрание законодательства Российской Федерации от 12 июля 2010, № 28, ст. 3554

- 3.27** «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»: Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ [Принят Государственной Думой 21 декабря 2010 года, Одобрен Советом Федерации 24 декабря 2010 года; по сост. на 29 июня 2015 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 января 2011 г. № 1 ст. 48
- 3.28** «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»: Федеральный закон от 21 ноября 2011 № 323-ФЗ [Принят Государственной Думой 1 ноября 2011 года, Одобрен Советом Федерации 9 ноября 2011 года; по сост. на 3 июля 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 28 ноября 2011, № 48, ст. 6724
- 3.29** «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации»: Федеральный закон от 28 декабря 2012 № 272-ФЗ [Принят Государственной Думой 21 декабря 2012 года, Одобрен Советом Федерации 26 декабря 2012 года; по сост. на 23 мая 2015 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. № 53 [часть I] ст. 7597
- 3.30** «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»: Федеральный закон от 21 июля 2014 № 212-ФЗ [Принят Государственной Думой 4 июля 2014 года, Одобрен Советом Федерации 9 июля 2014 года] // Собрание законодательства Российской Федерации от 28 июля 2014, № 30 [Часть I], ст. 4213
- 3.31** «О федеральном бюджете на 2016 год»: Федеральный закон от 14 декабря 2015 № 359-ФЗ [Принят Государственной Думой 4 декабря 2015 г., Одобрен Советом Федерации 9 декабря 2015 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 21 декабря 2015, № 51 (части 1-3), ст. 7230
- 3.32** Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 № 21-ФЗ: [федер. закон: Принят Государственной Думой 20

февраля 2015 года, Одобрен Советом Федерации 25 февраля 2015 года; по сост. на 3 июля 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 9 марта 2015, № 10, ст. 1391

3.33 «Об урегулировании особенностей несостоятельности [банкротства] на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»: Федеральный закон от 29 июня 2015 № 154-ФЗ [Принят Государственной Думой 19 июня 2015 года, Одобрен Советом Федерации 24 июня 2015 года] // Собрание законодательства Российской Федерации от 6 июля 2015, № 27, ст. 3945

3.34 «Об административных правонарушениях на территории Саратовской области»: Закон Саратовской области от 29 июля 2009 № 104-ЗСО [принят Саратовской областной Думой 22 июля 2009 года; по сост. на 1 февраля 2016 г.] // Собрание законодательства Саратовской области. 2009. № 17

3.35 «О порядке опубликования международных договоров Российской Федерации»: Указ Президента РФ от 11.01.1993 № 11 [по сост. на 1 декабря 1995 г.] // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации от 18 янв. 1993, № 3, ст. 182

3.36 «О порядке опубликования и вступления в силу Федеральных законов»: Указ Президента РФ от 5 апреля 1994 № 662 [по сост. на 1 апреля 2015 г.] // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации от 11 апр. 1994, № 15, ст. 1173

3.37 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти»: Указ Президента РФ от 23 мая 1996 г. № 763 [по сост. на 14 октября 2014 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 мая 1996 г. № 22, ст. 2663

- 3.38** Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации [утв. Президентом РФ 5 октября 2009 г.] // Российская газета от 20 октября 2009 г. № 198
- 3.39** «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы»: Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 июня 2012 г. № 23 ст. 2994
- 3.40** «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»: Указ Президента РФ от 4 марта 2013 г. № 183 [по сост. на 23 июня 2014 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 11 марта 2013, № 10, ст. 1019
- 3.41** «О признании Республики Крым»: Указ Президента РФ от 17 марта 2014 № 147 // Собрание законодательства Российской Федерации от 24 марта 2014, № 12, ст. 1259
- 3.42** «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации»: Указ Президента РФ от 06 августа 2014 № 560 [по сост. на 29 июня 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 11 авг. 2014, № 32, ст. 4470
- 3.43** О порядке уведомления лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, отдельные должности федеральной государственной службы, высшими должностными лицами [руководителями высших исполнительных органов государственной власти] субъектов Российской Федерации о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением служебных (должностных) обязанностей, сдачи, определения стоимости подарка и его реализации [выкупа]»: Распоряжение Президента Российской Федерации от 29 мая 2015 № 159-рп // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 июня 2015, № 22, ст. 3216

- 3.44** «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» [вместе с «Типовым положением о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации», «Типовым положением о подразделении федерального государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений», «Типовым положением об органе субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений»]: Указ Президента РФ от 15 июля 2015 № 364 // Собрание законодательства Российской Федерации от 20 июля 2015, № 29 (часть II), ст. 4477
- 3.45** «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»: Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 № 683 // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 января 2016, № 1 (часть II), ст. 212
- 3.46** «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22 января 1998 № 2134-II [по сост. на 24 июня 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 16 фев. 1998, № 7, ст. 801
- 3.47** «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»: Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 30 января 2002 № 33-СФ [по сост. на 10 февраля 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 фев. 2002, № 7, ст. 635
- 3.48** «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации»: Постановление Правительства РФ от 01.06.2004 № 260 [по сост. на 24 августа 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 июня 2004, № 23, ст. 2313.
- 3.49** «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»: Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 316 [по сост. на 10 августа 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 мая 2014 г. № 18 [часть II] ст. 2162

- 3.50** «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 6 августа 2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации»: Постановление Правительства РФ от 7 августа 2014 г. № 778 [по сост. на 30 июня 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации от 11 авг. 2014, № 32, ст.4543
- 3.51** «О сроках принятия мер по отчуждению имущества, право собственности на которое зарегистрировано за пределами Российской Федерации»: Приказ ФСБ РФ от 22 дек. 2011 № 788 // Российская газета от 24 февраля 2012, №40
- 3.52** «Об утверждении Инструкции о выезде военнослужащих и гражданского персонала органов федеральной службы безопасности из Российской Федерации по частным делам»: Приказ ФСБ РФ от 17 апреля 2012 г. № 179 [по сост. на 4 марта 2013 г.] // Российская Газета от 13 июня 2012 г. № 132
- 3.53** «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации»: Приказ Минюста России от 31 мая 2012 № 87 [по сост. на 21 сентября 2015 г.] // Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации. 2013. №1

4. Материалы правоприменительной практики

- 4.1** Постановление Конституционного Суда РФ от 20.12.1995 № 17-П «По делу о проверке конституционности ряда положений пункта «а» статьи 64 Уголовного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова» // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 янв. 1996, № 1, ст. 54
- 4.2** Постановление Конституционного Суда РФ от 25 янв. 2001 № 1-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан И.В. Богданова, А.Б. Зернова, С.И. Кальянова и Н.В. Труханова» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2001. №3
- 4.3** Постановление Конституционного Суда РФ от 14 ноября 2005 № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58

Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2006. №1

- 4.4** Постановление Конституционного Суда РФ от 26 дек. 2005 № 14-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 260 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Е.Г. Одиянкова» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2006. №1
- 4.5** Постановление Конституционного Суда РФ от 12 июля 2007 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца третьей части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.В. Безменова и Н.В. Калабуна» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2007. №5
- 4.6** Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2008 № 9-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 82 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.В. Костылева» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2008. №4
- 4.7** Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьей статьи 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 60 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан М.Ю. Карелина, В.К. Рогожкина и М.В. Филандрова» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2009. №4.

- 4.8** Постановление Конституционного Суда РФ от 13 июля 2010 № 15-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации, части 4 статьи 4.5, части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан В.В. Баталова, Л.Н. Валуевой, З.Я. Ганиевой, О.А. Красной и И.В. Эпова» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2010. №5
- 4.9** Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 2012 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Ф.Х. Гумеровой и Ю.А. Шикунова» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2012. №4
- 4.10** Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2012 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 статьи 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и статьи 24 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» в связи с жалобой гражданина А.Н. Ильченко» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2012. №5.
- 4.11** Постановление Конституционного Суда РФ от 23 дек. 2013 № 29-П «По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 1 статьи 1158 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина М.В. Кондрачука // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2014. №2
- 4.12** Постановление Конституционного Суда РФ от 16 декабря 2014 г. № 33-П «По делу о проверке конституционности ряда положений пунктов 17 и 18 статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и частей 3 и 4 статьи 89 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой

гражданина Н.В. Гончарова» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2015. №2

- 4.13** Постановление Конституционного Суда РФ от 16 апреля 2015 № 8-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 части первой статьи 26 Федерального закона «Об оружии» в связи с жалобой негосударственного образовательного учреждения дополнительного профессионального образования «Учебно-технический центр «Кольчуга» // Российская газета от 27 апреля 2015. № 89
- 4.14** Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2015 г. № 22-П «По делу о проверке конституционности положения статьи 226.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Республики Казахстан О.Е. Недашковского и С.П. Яковлева» // Российская газета от 29 июля 2015 г., № 165
- 4.15** Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2015 г. № 23-П «По делу о проверке конституционности положений частей третьей – седьмой статьи 109 и части третьей статьи 237 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.В. Махина» // Российская газета от 29 июля 2015 г., № 165
- 4.16** Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 окт. 1995 № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» [по сост. на 3 марта 2015 г.] // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1996. №1
- 4.17** Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 окт. 2003 № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. №12, в ред. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 05 марта 2013 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013 № 5
- 4.18** Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 № 18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части

Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [по сост. на 9 фев. 2012 г.] // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2006. № 12

- 4.19** Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 мая 2012 г. № 9 «О судебной практике по делам о наследовании» // Российская газета от 6 июня 2012 г. № 127
- 4.20** Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 января 2015 г., № 2 «О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» // Российская газета от 4 февраля 2015 г. №21
- 4.21** Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета от 30 июня 2015 г. № 140
- 4.22** Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 июня 2015 г. № 29 «О практике применения судами законодательства, обеспечивающего право на защиту в уголовном судопроизводстве» // Российская газета от 7 июля 2015 г. №150
- 4.23** Заключение Уполномоченного по правам человека в РФ «О проверке соответствия Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» международно-правовым обязательствам Российской Федерации» // Российская газета от 22 апреля 1999 г. №77
- 4.24** «Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2012 год»: Доклад Уполномоченного по правам человека в РФ от 19 фев. 2013 // Российская газета, от 29 марта 2013. № 68

5. Книги

- 5.1** Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С.С. Алексеев – М.: Юрид. лит., 1966. – 187 с.
- 5.2** Алексеев С.С. Теория права / С.С. Алексеев – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: БЕК, 1995. – 320 с.

- 5.3** Бержель Ж.-Л. Общая теория права / Ж.-Л. Бержель; Под общ. ред.: Даниленко В.И.; Пер. с фр.: Чуршуква Г.В. – М.: Nota Bene, 2000. – 576 с.
- 5.4** Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). Изд. 2-е, доп. / М.И. Байтин – М.: ООО ИД «Право и государство», 2005. – 544 с.
- 5.5** Большой толковый словарь русского языка / Сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. – СПб.: Норинт, 2000. – 1536 с.
- 5.6** Вебер М. Избранные произведения / М. Вебер; пер. с нем.; сост., общ. ред. и послесл. Ю.Н. Давыдова, предисл. П.П. Гайденко. М.: Прогресс, 1990. – 808 с.
- 5.7** Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности / Н.В. Витрук – М.: Норма, 2008. – 448 с.
- 5.8** Глухарева, Л.И. Права человека в современном мире: Социально-философские основы и государственно-правовое регулирование / Л. И. Глухарева. – М.: Юристъ, 2003. – 304 с.
- 5.9** Гревцов Ю.И. Проблемы теории правового отношения / Ю.И. Гревцов – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1981. – 83 с.
- 5.10** Дворецкий И.Х. Латинско-русский словарь. Изд. 2-е, переработ. и дополненное / И.Х. Дворецкий – М.: «Русский язык», 1976. – 1096 с.
- 5.11** Денисенко В.В. Легитимность как характеристика сущности права. Введение в теорию: монография / В.В. Денисенко – М.: Юрлитинформ, 2014. – 184 с.
- 5.12** Дорохин С.В. Деление права на публичное и частное: конституционно-правовой аспект / С.В. Дорохин – М.: Волтерс Клувер, 2006. – 136 с.
- 5.13** Еллинек Г. Право современного государства. Т. 1. Общее учение о государстве. Изд-е 2-е. Исправл. и доп. по второму нем. изд-ю, С.И. Гессеном / Г. Еллинек; под ред. С.И. Гессен. – СПб.: Изд-во Н.К. Мартынова, 1908. – 626 с.
- 5.14** Ефанова Н.Н. Поиск правовой информации: стратегия и тактика / Н.Н. Ефанова – М.: Юрайт, 2013. -197 с.

- 5.15** Зеленцов А.Б. Субъективное публичное право / А.Б. Зеленцов – М.: изд-во РУДН, 2012. – 146 с.
- 5.16** Ильин И.А. Общее учение о праве и государстве. О сущности правосознания. Собрание сочинений: В 10 т. Т.4 / Сост. и коммент. Ю. Т Лисицы; Худож. Л.Ф. Шканов. – М.: Русская книга, 1994. – 576 с.
- 5.17** Историко-юридическое исследование уложения, изданного царем Алексеем Михайловичем в 1649 г. / Соч. В. Строева – СПб.: При Императорской Академии Наук, 1833. – 167 с.
- 5.18** История крепостного права в России. Перевод с немецкого / Энгельман И.; Под ред.: Кизеветтер А.; Пер. Щерба В. – М.: Изд. С. Скимунта, 1900. – 450 с.
- 5.19** Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе / С.Ф. Кечекьян; Отв. ред. М.С. Строгович – М.: Изд-во АН СССР, 1958. – 185 с.
- 5.20** Ключевский В.О. Курс русской истории. Ч.4 / В.О. Ключевский – Петроград: Первая Государственная Типография. 1918. – 482 с.
- 5.21** Концепция развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова, Ю.П. Орловского. – М.: Городец, 2004. – 848 с.
- 5.22** Краткий словарь по философии / Под общ. ред. И.В. Блауберга, И.К. Пантина. – 4-е изд. – М.: Политиздат, 1982. – 431 с.
- 5.23** Крусс В.И. Теория конституционного правопользования. / В.И. Крусс – М.: Норма, 2007. – 752 с.
- 5.24** Кудрявцев В.Н. Право и поведение – М.: Юрид. лит., 1978. – 192 с.
- 5.25** Кулапов В.Л., Кондрашов Ю.А. Фактор времени в юридической деятельности – Саратов: изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2014. – 164 с.
- 5.26** Лебедева Е.Н. Правостимулирующая политика в современной России: общетеоретический аспект / Е.Н. Лебедева; Под ред. А.В. Малько. – Саратов: изд-во Саратовская государственная юридическая академия, 2014 – 208 с.

- 5.27** Ленин В.И. Полное собр. соч. 5-е изд-е. Т.44. / В.И. Ленин – 5-е изд. – М.: Политиздат, 1974. – 725 с.
- 5.28** Литвинов М. А. История крепостного права в России / М.А. Литвинов – М.: Тип. Вильде, 1897. – 376 с.
- 5.29** Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права / Е.Г. Лукьянова – М.: Норма, 2003. – 240 с.
- 5.30** Луман Н. Введение в системную теорию / Н. Луман; Пер. с нем. К. Тимофеева; Под ред. Д. Беккера – М.: Логос, 2007. – 359 с.
- 5.31** Лучин В.О. Процессуальные нормы в советском государственном праве / В.О. Лучин – М.: Юрид. лит., 1976. – 168 с.
- 5.32** Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. – 2-е изд., перераб. и доп. / А.В. Малько – М.: Юристъ, 2004. – 250 с.
- 5.33** Маслов С.С. Россия после четырех лет революции / С.С. Маслов – Париж: изд-во «Русская печать», 1922. – 205 с.
- 5.34** Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права / Н.И. Матузов – Саратов: Издательство Саратовской государственной академии права, 2003. – 512 с.
- 5.35** Матузов Н.И. Субъективные права граждан СССР / Н.И. Матузов – Саратов: Приволск. Книжн. изд-во, 1966. – 190 с.
- 5.36** Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина / А.С. Мордовец; Под ред.: Н.И. Матузова – Саратов: Изд-во Сарат. ВШ МВД РФ, 1996. – 286 с.
- 5.37** Неновски Н. Право и ценности / Н. Неновски. Пер. с болг. Вступ. ст. и пер. В.М. Сафронова; Под ред. В.Д. Зорькина. – М.: Прогресс, 1987. – 248 с.
- 5.38** Новгородская и Псковская судные грамоты: тексты с предисловием и кратким объяснительным словарем, сост. канд. прав А. Б. Гинцбургом. - СПб.: типография и литография Л. Бермана и Г. Рабиновича, 1888. – 41 с.
- 5.39** Новейший политологический словарь / авт.-сост. Д.Е. Погорельный, В.Ю. Фесенко, К.В. Филиппов. – Ростов н/Д: Феникс, 2010. – 318 с.

- 5.40** Павлушина А.А. Теория юридического процесса: итоги, проблемы, перспективы развития / А.А. Павлушина – М.: Юрлитинформ, 2009. – 472 с.
- 5.41** Памятники русского права: Памятники права периода образования русского централизованного государства, XIV - XV вв.. Вып. 3 / Под ред.: Черепнин Л.В. – М.: Госюриздат, 1955. – 527 с.
- 5.42** Памятники русского права: Памятники права периода создания абсолютной монархии, вторая половина XVII в.. Вып. 7 / Сост.: Копанев А.И., Маньков А.Г., Поляк А.Г.; Под ред.: Черепнин Л.В. – М.: Госюриздат, 1963. – 510 с.
- 5.43** Панова И.В. Юридический процесс / И.В. Панова; Науч. ред.: Н.М. Конин – Саратов: Светопись, 1998. – 76 с.
- 5.44** Политология: Энциклопедический словарь / Аверьянов Ю.И. и др.; Общ. ред. и сост.: Ю.И. Аверьянов. М.: Изд-во Моск. коммерч. ун-та, «Биг-Н», 1993. – 431 с.
- 5.45** Полное собрание сочинений: История российских гражданских законов. Ч. 2. Книга вторая об имуществах: Раздел первый об имуществах вообще и раздел второй о правах на вещи. Т.4 / Неволин К.А. – СПб.: Тип. Э. Праца, 1857. – 460 с.
- 5.46** Приговоры и наказания крестьян Центральной России. 1905-1907 гг. Сборник документов / Под ред. В.П. Данилова и А.П. Корелина. – М.: Эдиториал УРСС, 2000. – 416 с.
- 5.47** Пчелинцев С.В. Проблемы ограничения прав и свобод граждан в условиях особых правовых режимов / С.В. Пчелинцев – М.: Норма, 2006. – 480 с.
- 5.48** Ренненкампф Н.К. Юридическая энциклопедия / Н. К. Ренненкампф; Ун-т св. Владимира. – 4-е изд. – СПб.; Киев: Изд. Н.Я. Оглоблина, 1913. – 302 с.
- 5.49** Рикёр П. Конфликт интерпретаций. Очерки о герменевтике / П. Рикёр; Пер. И. Сергеевой. – М.: Медиум, 1995. – 412 с.
- 5.50** Российское законодательство X – XX веков. В девяти томах. Т. 4. Законодательство периода становления абсолютизма / Под общ. ред. проф. О.И. Чистякова. – М.: Юрид. лит., 1986. – 512 с.

- 5.51** Рыбаков О.Ю. Российская правовая политика в сфере защиты прав и свобод личности. Монография / О.Ю. Рыбаков – М.: Юрид. центр Пресс, 2004. – 352 с.
- 5.52** Самощенко И.С. Охрана режима законности советским государством / И.С. Самощенко – М.: Госюриздат, 1960. – 200 с.
- 5.53** Словарь иностранных слов – 18-е изд., стер. – М.: «Русский язык», 1989. – 624 с.
- 5.54** Социология и экономика современной социальной реальности. Социальная и социально-политическая ситуация в России в 2013 году. / Под редакцией Г.В.Осипова и Г.И.Осадчей – М.: ИСПИ РАН, 2014. – 306 с.
- 5.55** Стариллов А.Ю. Административная юстиция. Теория, история, перспективы / А.Ю. Стариллов – М.: Норма, 2001. – 304 с.
- 5.56** Татищев В.Н. Судебник Государя Царя и Великого Князя Иоанна Васильевича, и некоторые сего государя и ближних его преемников Указы. Изд. 2-е. / В.Н. Татищев – М.: Университетская Тип. Н. Новикова, 1786. – 270 с.
- 5.57** Теория юридического процесса / Под общ. ред. В.М. Горшенева. – Харьков: Вища шк., 1985. – 192 с.
- 5.58** Толковый словарь русского языка / Под ред. Д.В. Дмитриева. М.: Астрель: АСТ, 2003. – 1578 с.
- 5.59** Толстой Ю.К. К теории правоотношения / Ю.К. Толстой – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1959. – 88 с.
- 5.60** Трубецкой Е.Н. Труды по философии права / Е.Н. Трубецкой; Вступ. ст., сост. и примеч. И.И. Евлампиева; Русский христианский гуманитарный институт. – СПб.: Изд-во Русского Христианского гуманитарного института, 2001. – 543 с.
- 5.61** Трубецкой Е.Н. Энциклопедия права / Е.Н. Трубецкой – М.: Товарищество скоропеч. А.А. Ливенсон, 1908. – 225 с.
- 5.62** Ушаков Д.Н. Толковый словарь современного русского языка – М.: Аделант, 2013. – 800 с.

- 5.63** Фарбер И.Е. Свобода и права человека в советском государстве / И.Е. Фарбер – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1974. – 190 с.
- 5.64** Федосенко В.А. Субъективные публичные права: теория и практика / В.А. Федосенко – М.: Альтаир, 2007. – 144 с.
- 5.65** Хабермас Ю. Проблема легитимации позднего капитализма / Ю. Хабермас; Пер. с нем. Л.В. Воропай. Общая редакция и вступительная статья О.В. Кильдюшов. Примечания, именной и предметный указатели Т.А. Дмитриев. – М.: Праксис, 2010. – 264 с.
- 5.66** Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении / Р.О. Халфина – М.: Юрид. лит., 1974. – 351 с.
- 5.67** Чичерин Б.Н. Философия права / Б.Н. Чичерин – М.: Типо-литогр. Т-ва Кушнеров и Ко, 1900. – 341 с.
- 5.68** Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. Вып. 3 / Шершеневич Г.Ф. – М.: Изд. Бр. Башмаковых, 1912. – 805 с.
- 5.69** Шмитт К. Государство: право и политика / К. Шмитт; пер. с нем. и вступ. ст. О.В. Кильдюшова; сост. В.В. Анашвили, О.В. Кильдюшов. – М.: «Территория будущего», 2013. – 448 с.
- 5.70** Энгельс Ф. «Анти-Дюринг» / Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. В 50-т. Т.20. – М.: Государственное издательство политической литературы, 1961 – 827 с.
- 5.71** Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона: в 86-т. Том XXXIVА (68) / Ф.А. Брокгауз и И.А. Ефрон – СПб.: Семеновская Типолитография (И.А. Ефрона), 1902. – 509 с.
- 5.72** Юридическая процессуальная форма. Теория и практика / Виртук Н.В., Горшенев В.М., Добровольская Т.Н., Иконицкая И.А., и др.; Под ред.: Горшенев В.М., Недбайло П.Е. – М.: Юрид. лит., 1976. – 279 с.
- 5.73** Явич Л.С. Сущность права / Л.С. Явич – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1985. – 205 с.
- 5.74** Ясперс К. Смысл и назначение истории / К. Ясперс; Пер. с нем. 2-е изд. М.: Республика, 1994. – 527 с.

6. Статьи из тематических сборников и периодических изданий

- 6.1** Абдрахманов А.И. Роль НКВД в регулировании миграционных процессов в 1917- начале 1920-х годов / А.И. Абдрахманов // История государства и права. 2012. №12. – С.25-27
- 6.2** Агаджанян С.Ш. Ликвидация временнообязанного состояния крестьянства в Закавказье: закон от 20 декабря 1912 г. / С.Ш. Агаджанян // Метаморфозы истории. 2013. № 4. – С. 259-290
- 6.3** Анохин Ю.В. О соотношении понятий личности, человека, гражданина, индивида. Ю.В. Анохин // Вестник Алтайской акад. экономики и права. 2013. № 1. Разд. 3 – Юриспруденция: теория и практика. – С.83-87
- 6.4** Байтин М.И. К уточнению понятия законности / М.И. Байтин // Сборник статей «К 100-летию со дня рождения проф. Н.Г. Александрова». М., 2008. – С.68-75
- 6.5** Байтин М.И., Яковенко О.В. Теоретические вопросы правовой процедуры / М.И. Байтин, О.В. Яковенко // Журнал российского права. 2000. № 8. – С. 93-102
- 6.6** Баранова М.В., Козлов А.В. Ограничение прав человека (по «горячим следам» Всероссийского научно-практического семинара «Ограничение прав и свобод человека: теория, практика, техника» (Суздаль, 2-4 октября 2008 года)) / М.В. Баранова, А.В. Козлов // Юридическая техника. 2008. №2. – С.190-211
- 6.7** Безкоровайная Ю.Е. К вопросу о понятиях «легальность» и «легитимность» государственной власти в теории права / Ю.Е. Безкоровайная // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2010. № 2 (23). – С.15-21
- 6.8** Безкоровайная Ю.Е. Легальность и законность: проблема определения категорий в теории права / Ю.Е. Безкоровайная // Современное право. 2009. №9. – С.3-6
- 6.9** Белый А.В. Понятие и значение ограничения прав и свобод человека и гражданина / А.В. Белый // Вестник Челябинского государственного университета. 2009. №7 (145) Право. Вып.18. – С.30-33

- 6.10** Варламова Н.В. Права человека как предмет юридической интерпретации / Н.В. Варламова // Государство и право. 2009. №2. – С.24-29
- 6.11** Вестов Ф.А. Власть и личность в правовом государстве / Ф.А. Вестов // Известия Саратовского университета. Новая серия: Экономика. Управление. Право. 2008. Т. 8 . № 1. – С.46-49
- 6.12** Власенко Н.А. Конкретизация в праве: методологические основы исследования / Н.А. Власенко // Журнал российского права. 2014. №7 (211). – С.60-75
- 6.13** Голосенко И.А. Нищенство как социальная проблема (Из истории дореволюционной социологии бедности) / И.А. Голосенко // Социологические исследования, 1996. №7. – С.18-25
- 6.14** Давыдова М.Л. Средства юридической техники и проблема ограничения прав и свобод человека / М.Л. Давыдова // Юриспруденция. 2010, № 2 (18). – С.29-36
- 6.15** Давыдова М.Л., Ростовщиков И.В. Техничко-юридические аспекты ограничения прав и свобод человека / М.Л. Давыдова, И.В. Ростовщиков // Вестник Волгоградского государственного университета. 2010. № 1. – С.28-36
- 6.16** Денисова Н.Ю. Рациональные и иррациональные аспекты признания власти / Н.Ю. Денисова // Мир человека: нормативное измерение – 3. Рациональность и легитимность: Сб. трудов международной научной конференции (Саратов, 13-15 июня 2013 г.) [редкол.: И.Д. Невважай (отв. ред.) и др.]. Саратов, 2013. – С.174-179
- 6.17** Дьяконов И.Ю. Нищенство в дореволюционной России / И.Ю. Дьяконов // Этнографическое обозрение, 2007. №3. – С.26-38
- 6.18** Зайцев А.А. К вопросу об интерпретации ограничений прав человека и свобод человека и гражданина / А.А. Зайцев // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2013. № 12 (43). С. 62-67
- 6.19** Кодан С.В. Литовский Статут в контексте исследования систематизации российского законодательства / С.В. Кодан // Гісторыя і сучаснасць:

беларуская дзяржаўнасць ва ўсходнееўрапейскім цывілізацыйным кантэксце: зборнік навуковых прац, прысвечаных 90-годдзю з дня нараджэння прафесара І.А. Юхо. Мінск, 2012. – С.323-330

- 6.20** Конев А.Н. К вопросу о сфере применения правовой категории «легализация» / А.Н. Конев // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2010. № 2 (13). – С.12-14
- 6.21** Краснов М.А. Ограничение прав человека или поиск их естественных пределов? / М.А. Краснов // Право. 2009. № 2. – С. 103-115
- 6.22** Кузьмин П.В. Политическая деятельность и политическое участие: соотношение понятий и взаимосвязь феноменов / П.В. Кузьмин // Вісник СевНТУ: зб. наук. пр. / Севастоп. нац. техн. ун-т; ред. Е.В. Пашков. Севастополь, 2010. Вып.112: Політологія. – С.71-75
- 6.23** Лазарев В.В. Ограничение прав и свобод как теоретическая и практическая проблема / В.В. Лазарев // Журнал российского права. 2009. №9. – С.35-47
- 6.24** Лапаева В.В. Либертарная концепция правопонимания: анализ научно-практического потенциала / В.В. Лапаева // Ежегодник либертарно-юридической теории. Выпуск 1 / Под ред. В.А. Четвернина. М., 2007. – С.26-36
- 6.25** Леонтьев Д.А. Ценность как междисциплинарное понятие: опыт многомерной реконструкции / Д.А. Леонтьев // Вопросы философии. 1996. №4. – С.15-26
- 6.26** Маковецкая М.Г. Понятие правовых ограничений прав и свобод человека. / М.Г. Маковецкая // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского, Сер. Право. 2012. № 6 (1). – С.233-237
- 6.27** Малько А.В. Механизм правового регулирования. А.В. Малько // Правоведение. 1996. №3(214). – С.54-62
- 6.28** Малько А.В., Мазуренко А.П., Нырков В.В. К вопросу о концепции правотворческой политики в современной России / А.В. Малько, А.П. Мазуренко, В.В. Нырков // Правовая политика и правовая жизнь. 2015. №2. – С.8-15

- 6.29** Манько Д.Г. Легалізація в механізмі дії права / Д.Г. Манько // Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць. №25. Одеса, 2005. – С.119-122
- 6.30** Мельников В.А. Теоретические проблемы определения понятия «ограничение прав граждан» / В.А. Мельников // Философия права. 2010. № 5. – С.63-66
- 6.31** Морозова Л.А. Теория и практика ограничения прав человека по российскому законодательству и международному праву. Материалы круглого стола журнала «Государство и право» / Л.А. Морозова // Государство и право. 1998. №7. – С.20-42
- 6.32** Ромашова И.П. Легитимность как когнитивно-прагматическая дискурсивная категория / И.П. Ромашова // Вестник Челябинского государственного университета. 2013. № 31 (322). Филология. Искусствоведение. Вып. 84. – С.126-128
- 6.33** Скрипилев Е.А. Права личности в России до октября 1917 г. / Е.А. Скрипилев // Права человека: время трудных решений. – М., 1991. – С. 151-168
- 6.34** Соколов Т.В. Процесс vs процедура: синонимичные понятия или различные правовые явления? (теоретические аспекты). / Т.В. Соколов // Юридические записки. 2014. №2. – С.27-37
- 6.35** Солник С. Истоки и следствия нового конфликта отцов и детей / С. Солник // Социологические исследования. 1992. №6. – С.54-63
- 6.36** Струсь К.А. Функции правовой политики в сфере формирования гражданского общества / К.А. Струсь // Известия высших учебных заведений. поволжский регион. Общественные науки. 2009. №4 – С.46-55
- 6.37** Субочев В.В. Законные интересы: основы теории / В.В. Субочев // Государство и право. 2009. №5. – С.15-22
- 6.38** Урманцев Ю.А. О формах постижения бытия / Ю.А. Урманцев // Вопросы философии. 1993. № 4. – С.89-106

- 6.39** Фомин А.А. Конституционно-правовые основы реализации мер безопасности в условиях кризисных ситуаций / А.А. Фомин // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2012. № 5. – С.11-17
- 6.40** Чиркин В.Е. Легализация и легитимация государственной власти / В.Е. Чиркин // Государство и право. 1995. №8. – С.65-73
- 6.41** Шафиров В.М. Законность в правовом государстве / В.М. Шафиров // Российская юстиция. 2011. №4. – С.41-44
- 6.42** Шугуров М.В. Феномен легитимности права: философско-правовое осмысление / М.В. Шугуров // Российский журнал правовых и исследований. 2015 № 1 (2). – С.86-103
- 6.43** Шустов В.Г. Легитимность муниципальной власти в условиях полиэтничного общества / В.Г. Шустов // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер.: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2013. Вып. 3. – С.223-227
- 6.44** Якимов А.Ю. Административно-юрисдикционный процесс и административно-юрисдикционное производство. / А.Ю. Якимов // Государство и право. 1999. № 3. – С.5-10

7. Авторефераты диссертаций

- 7.1** Ашихмина А.В. Конституционно-правовой механизм ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02 / Ашихмина Алена Владимировна – М., 2008 – 35 с.
- 7.2** Барбин В.В. Конституционно-правовые основания ограничений основных прав и свобод человека и гражданина и их реализация в деятельности органов внутренних дел: автореф. дисс. ... канд. юр. наук: 12.00.02 / Барбин Вячеслав Владимирович – М., 2003 – 24 с.
- 7.3** Беломестных Л.Л. Ограничение прав и свобод человека и гражданина: Теоретический аспект: автореф. дисс. ... канд. юр. наук: 12.00.01 / Беломестных Любовь Леонидовна – М, 2003. – 20 с.

- 7.4** Борисенков А.А. Политическая жизнь: социально-философский анализ: автореф. ... д-ра философ. наук: 09.00.11 / Борисенков Александр Александрович – М., 2005. – 48 с.
- 7.5** Егорова Е.В. Эволюция и современное состояние института ограничений прав и свобод человека и гражданина в России: автореф. дисс. ... канд. юр. наук: 12.00.01 / Егорова Екатерина Владимировна – Ростов н/Д, 2005. – 24 с.
- 7.6** Ельцов А.Н. Легализация документов : вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01 / Ельцов Андрей Николаевич – Тамбов, 2009 – 24 с.
- 7.7** Зайцев А.А. Ограничения прав и свобод человека в конституционной теории и практике: автореф. дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.02 / Зайцев Андрей Андреевич – Белгород, 2014. – 22 с.
- 7.8** Игнатенкова К.Е. Дозволение как способ правового регулирования: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01 / Игнатенкова Ксения Евгеньевна – Саратов, 2006. – 26 с.
- 7.9** Исаков Н.В. Правовая политика современной России: теория и практика: автореф. дисс. ... доктора юр. наук.: 12.00.01 / Исаков Николай Васильевич – Ростов н/Д, 2004. – 42 с.
- 7.10** Конев А.Н. Юридическая легализация (теория, практика, техника): автореф. дисс. ... канд. юр. наук: 12.00.01 / Конев Андрей Николаевич – Владимир, 2012. – 33 с.
- 7.11** Малиновская В.М. Правомерное ограничение конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юр. наук: 12.00.02 / Малиновская Вероника Михайловна – М., 2007. – 24 с.
- 7.12** Маркунин Р.С. Юридическая ответственность депутатов и органов представительной власти: общетеоретический аспект: автореф. дисс. ... канд. юр. наук: 12.00.01 / Маркунин Роман Сергеевич – Саратов, 2013. – 30 с.

- 7.13** Осипов А.В. Соблюдение норм советского права как форма их реализации: автореф. ... дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Осипов Алексей Васильевич – Саратов, 1980. – 23 с.
- 7.14** Паулова Ю.Е. Ограничение экономических прав и свобод: теоретико-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01 / Паулова Юлия Евгеньевна – Н. Новгород, 2007. – 25 с.
- 7.15** Петров Д.Е. Дифференциация и интеграция структурных образований системы российского права: автореф. дисс. ... доктора юр. наук: 12.00.01 / Петров Дмитрий Евгеньевич – Саратов, 2015. – 60 с.
- 7.16** Приходько И.М. Ограничения в российском праве: Проблемы теории и практики: автореф. дисс. ... канд. юр. наук: 12.00.01 / Приходько Ирина Михайловна – Саратов, 2002. – 26 с.
- 7.17** Рассолова Е.Ш. Ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: Конституционно-правовое исследование: автореф. дисс. ... канд. юр. наук: 12.00.02 / Рассолова Евгения Шамильевна – М., 2009. – 25 с.
- 7.18** Сорокина В.В. Процессуальная форма юридической деятельности в современной России: Вопросы теории и практики: автореф. ... дисс. канд. юр. наук: 12.00.01 / Сорокина Виктория Владимировна – Саратов, 2009. – 22 с.
- 7.19** Турсункулов А.Б. Национально-культурная легитимация и легализация институтов российской государственной власти: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 23.00.02 / Турсункулов Александр Бабаджанович – Ростов н/Д, 2006. – 27 с.
- 7.20** Шаклеин Н.И. Ограничение прав и свобод человека в Российской Федерации: конституционно-правовые вопросы: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02 / Шаклеин Николай Иванович – М., 2006. – 26 с.
- 7.21** Ягофарова И.Д. Право как мера ограничения свободы: автореф. дисс. ... канд. юр. наук: 12.00.01 / Ягофарова Инара Дамировна – Екатеринбург, 2004. – 28 с.

- 7.22** Яковенко О.В. Правовая процедура. автореф. дис. ... канд. юрид. наук:
12.00.01 / Яковенко Ольга Владимировна – Саратов, 1999. – 21 с.