

УЧЕБНИКИ
И УЧЕБНЫЕ ПОСОБИЯ

Л. А. Нудненко

**КОНСТИТУЦИОННЫЕ
ПРАВА И СВОБОДЫ
ЛИЧНОСТИ
В РОССИИ**

ЮРИДИЧЕСКИЙ
ЦЕНТР

Лидия Алексеевна Нудненко
Конституционные права и
свободы личности в России
Серия «Учебники и учебные пособия
(Юридический Центр Пресс)»

http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=11221116

*Л.А. Нудненко. Конституционные права и свободы личности в России: Юридический центр Пресс;
Санкт-Петербург; 2009
ISBN 978-5-94201-570-5*

Аннотация

Учебное пособие предназначено для глубокого изучения теоретических и практических проблем, возникающих в науке конституционного права относительно понимания конституционных прав, свобод, обязанностей личности в России, их места в конституционно-правовом статусе личности, их гарантий и механизма защиты. Значительное внимание в учебном пособии уделено практике реализации конституционных прав, свобод и обязанностей личности, способам их защиты.

Учебное пособие по спецкурсу «Конституционные права и свободы личности в России» предназначено для студентов, аспирантов юридических вузов и факультетов, работников органов государственной власти, местного самоуправления и государственного управления, а также для широкого круга читателей, интересующихся проблемами прав человека.

Содержание

Введение	6
Глава 1	7
1. Формирование представлений о ценности человеческой личности, ее правах в античном мире	8
2. Человек в экономической и социальной структуре феодального общества	14
3. Правовой статус личности в Новое время	17
4. История развития правового статуса личности в России	24
Глава 2	29
1. Понятие и соотношение категорий «правовое положение личности», «статус», «состояние»	30
2. Структура конституционно-правового статуса личности	32
Глава 3	36
1. Принцип признания прав и свобод человека и гражданина неотчуждаемыми согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации	37
2. Принцип равенства прав и равенство обязанностей	40
3. Принцип признания прав и свобод человека и гражданина непосредственно действующими, определяющими смысл, содержание и применение законов, деятельности законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваемыми правосудием	46
4. Принцип гарантированности прав и свобод человека и гражданина	49
5. Принцип осуществления прав и свобод человека и гражданина в гармонии с правами и свободами других лиц	50
Глава 4	53
1. Понятие гражданства и конституционно-правовые состояния двойного гражданства и безгражданства	54
А. Понятие гражданства, его принципы	54
Б. Двойное гражданство (бипатризм)	57
В. Безгражданство (апатризм)	58
2. Основания приобретения гражданства	59
А. Признание гражданства	59
Б. Приобретение гражданства по рождению	59
В. Прием в гражданство в общем порядке	60
Г. Прием в гражданство в упрощенном порядке	60
Д. Восстановление в гражданстве	61
Е. Выбор гражданства при изменении Государственной границы России (оптация)	62
3. Изменение гражданства детей и недееспособных лиц.	64
Гражданство детей при усыновлении	
А. Изменение гражданства детей и недееспособных лиц	64
Б. Гражданство детей при усыновлении	64
4. Основания прекращения гражданства	66

А. Выход из гражданства	66
Б. Выбор иного гражданства (оптация) при изменении Государственной границы России	66
В. Отмена решений по вопросам гражданства	67
5. Органы, решающие вопросы гражданства. Процедура решения этих вопросов	67
Глава 5	69
1. Конституционные права, свободы и обязанности иностранцев и лиц без гражданства	70
2. Конституционные права, свободы и обязанности беженцев и вынужденных переселенцев	77
Конец ознакомительного фрагмента.	82

Л. А. Нудненко

Конституционные права и свободы личности в России

Рецензенты:

Ф. М. Рудинский, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РСФСР;

Г. Н. Комкова, доктор юридических наук, профессор

© Л. А. Нудненко, 2009

© Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2009

Введение

Конституционные права и свободы личности, их содержание и конституционное закрепление, гарантии реализации и защиты, – основной показатель уровня демократизма любого общества. Именно права и свободы человека, являющиеся в соответствии с Конституцией Российской Федерации высшей ценностью, определяют смысл и содержание законов и деятельности всех органов и ветвей власти.

Вместе с тем, как показывает практика, суды, равно как и представители иных органов государственной власти и органов местного самоуправления, при рассмотрении дел о нарушениях конституционных прав и свобод личности нередко не только не обеспечивают их надлежащую защиту, но даже усугубляют ее бесправие. Это происходит, как правило, из-за достаточно поверхностного представления соответствующих должностных лиц как о содержании конкретного права и гарантиях его реализации, так и о своих правовых возможностях по его защите. Нередко причина лежит и в элементарном неумении работать с нормами Конституции, принципиально отличающейся от советских не только по содержанию, но и механизму действия, – и положениями законов, закрепляющих права личности и определяющих механизм их реализации.

В современной России имеется много проблем, связанных с нарушениями конституционных прав и свобод личности. Причины этого явления: низкая правовая культура, с одной стороны, российских граждан, не знающих своих конституционных прав, свобод и обязанностей, не умеющих и порой не желающих их защищать, а с другой стороны – незнание содержания главы второй Конституции Российской Федерации должностными лицами, их пренебрежительное отношение к конституционным правам и свободам личности в России.

Одним из условий решения этой проблемы является изучение и пропаганда конституционных прав и свобод личности, которая должна распространяться и на должностных лиц, и на всех лиц, проживающих на территории страны.

К сожалению, российское государство не располагает сегодня ни надежными механизмами защиты прав личности, ни достаточными экономическими ресурсами, ни подлинной волей к устранению этой ситуации. Только совместная деятельность всех граждан Российской Федерации, их общественных объединений, политических партий, правозащитных организаций по предотвращению и устранению нарушений конституционных прав и свобод личности, может способствовать установлению и практической реализации юридической ответственности за такие деяния.

Глава 1

История становления прав личности

- 1. Формирование представлений о ценности человеческой личности, ее правах в античном мире.**
- 2. Человек в экономической и социальной структуре феодального общества.**
- 3. Правовой статус личности в Новое время.**
- 4. История развития правового статуса личности в России.**

1. Формирование представлений о ценности человеческой личности, ее правах в античном мире

Первые правовые идеи, впоследствии ставшие определяющими для правового статуса личности, зародились в Древней Греции. Такими идеями были идеи равенства и справедливости, свободы. Свобода в Древней Греции была идеалом, тесно связанным с демократией, народовластием. При этом понятие «свобода» включало в себя не только политическую свободу, но и личную.

Политическое сознание древних греков было космологично и вместе с тем связано этикой, нравственной верой в божество, подчинялось закону справедливости, которая разлита в космосе, природе и распространяется на личную жизнь человека.¹

Великий эллинский мудрец Пифагор (ок. 580–500 гг. до н. э.) впервые назвал Вселенную Космосом, стройным целым, подчиненным законам «гармонии и чисел». Он развивал нравственные правила об уважении родителей и законов, повиновении им по убеждению. Эти нравственные правила впоследствии стали юридическими правами и обязанностями граждан.

Пифагор защищал идею равной защиты граждан перед законом. Рассуждая о властеотношениях, он говорил, что правители должны быть людьми не только знающими, но и гуманными. А управляемые должны быть не только послушными, но и начальственнлюбивыми.

Другой идеей, имеющей значение для развития представлений о правовом статусе личности, является мысль о влиянии религии на общественную и частную жизнь граждан. По мнению Пифагора, люди нуждаются в таком руководстве, восставать против которого ни в каком отношении они не хотели бы; а таким характером обладает руководство, исходящее от Бога, постоянно взирающего и наблюдающего за образом жизни людей. Отсюда вытекала мысль о том, что государственные руководители должны способствовать распространению среди граждан религии.

Пятый век до н. э. в Афинах – золотой век демократии, основная идея которой – свобода – дополняется другими идеями – равенством и законностью. Демократия – форма правления, основанная на участии народа в отправлении властных функций, была подарена миру Древней Грецией.

Демократии как форме правления отдавал предпочтение Демокрит (V–IV вв. до н. э.). По его словам, «бедность в демократии настолько же предпочтительнее так называемого благополучия (граждан) при царях, насколько свобода лучше рабства».² Человек как правовое существо должен соотносить свою жизнь с интересами и нуждами других, а законность создает режим доверия, позволяющий спокойно наслаждаться материальными и духовными благами.

Демокрит полагал, что законы имеют искусственный характер и только их полное соответствие природе может обеспечить их справедливый характер. Он подчеркивал значимость правопорядка в обществе для соблюдения прав и законных интересов граждан. Благодаря правопорядку граждане государства не тратят понапрасну свое время на защиту своих интересов от посягательств, но употребляют с пользой на работу по обслуживанию своих жизненных потребностей. При господстве правопорядка люди свободны от самой тягостной заботы и могут посвящать себя занятию, которое им наиболее нравится. Дело в том, что

¹ См.: История государственно-правовых учений / Под ред. В. В. Лазарева. М., 2006. С. 51.

² Ильин В. Античная философия. М., 2003. С. 103.

самую тягостную заботу гражданам государства причиняют хлопоты по защите своих интересов. Самое же приятное для этих людей – заниматься своими собственными делами. Что же касается зол, проистекающих от беззакония, то граждане государства не имеют времени для своих собственных дел, но вынуждены заниматься самым неприятным – политическими неурядицами, а не своими работами.

Великий юрист и блестящий оратор Эллады Протагор (ок. 481–411 гг. до н. э.) высказал блестящую идею: «Мера всех вещей – человек».³ Именно эта идея впоследствии станет красной нитью развития правового государства, естественно-правовой концепции прав человека. Аксиома «человек – мера всех вещей» стала основой индивидуализма, зарождающегося в Древнем мире в результате легкого обогащения за счет рабского труда.

Афинский политический деятель Солон (ок. 638–559 гг. до н. э.) считал целью совершенствования законодательства обеспечение всем «простым» и «знатным» в равной мере защиту перед законом. Он уничтожил долговое рабство и ввел в Афинах умеренную цензовую демократию, пронизанную идеей компромисса знати и демоса, богатых и бедных.⁴

Солон остроумно отмечал, что законы похожи на паутину: она опутывает животных малых и слабых, а большие, разрывая ее, улетают.

Он был активнейшим сторонником права и обязанности граждан защищать Отечество, утверждая, что Отечество должно быть дороже и матери, и отца, и всех остальных предков.

Сократ (470/469–399 гг. до н. э.) уделял много внимания решению проблемы соотношения индивидуальной справедливости и справедливости, выраженной в законе. Он считал одной из трех основных добродетелей человека справедливость, под которой понимал знание того, как соблюдать законы – божественные и человеческие.

Сократ одним из первых среди философов пытался дать определение понятию «свобода». По его мнению, свобода – это господство над собой. Истинно свободный человек знает, как управлять своими инстинктами. Тот, кто победил свои инстинкты и избавился от всего ненужного, может считать себя счастливым.

Также Сократ развивал мысль о необходимости участия граждан в общественной и государственной жизни. По его мнению, не следует пренебрегать общественными делами, если можешь способствовать их улучшению. Ведь если они будут идти хорошо, то от этого будет немалая польза не только всем гражданам вообще, но, в частности, и друзьям твоим, и тебе самому.

Существенное значение для дальнейшего развития экономических и социальных прав имело убеждение Сократа в том, что работающий человек более нравствен, чем праздный. Самые лучшие люди в государстве – те, которые хорошо выполняют свою работу. Люди более справедливы, когда они заняты общественно полезным трудом, чем когда они бездельничают.

Платон (427–347 гг. до н. э.) связывал общеобязательность права с его божественным происхождением. Основной принцип идеального государства – справедливость, которая проявляется в защите людей от врагов, в достаточном снабжении всех членов общества необходимыми материальными благами, руководстве их духовной деятельностью и творчеством. Он выделял два вида государственного устройства. Один – где над всем стоят правители, другой – где и правителям предписаны законы. Закон, по мнению Платона, ставит своей целью не благоденствие какого-нибудь одного слоя населения, но благо всего государства. Закон то убеждением, то силой обеспечивает сплоченность всех граждан, делая так, чтобы они были друг другу взаимно полезны в той мере, в какой они вообще могут быть

³ Антология мировой философии. Т.1. Ч. 1. М., 1969. С. 316.

⁴ См.: *Нерсесянц В. С.* В кн.: *Права человека* / Под ред. Е. А. Лукашевой. М., 1999. С. 38.

полезны для всего общества. В этой мысли Платона можно усмотреть зачатки идеи правового государства.

Платон одним из первых поднял вопрос об участии женщин в политической жизни государства. Он считал, что женщины наделены такими же природными свойствами, как и мужчины. Поэтому они наравне с мужчинами могут принимать участие во всех делах, в том числе и политических.

Значительное внимание Платон уделял развитию идеи о необходимости защиты Отечества всеми гражданами. По словам Платона, самое приятное в жизни – заниматься собственными делами. Но когда Отечество призывает гражданина, было бы странно не послушаться этого призыва.

Платон впервые касается проблемы цензуры слова и печати, сторонником которых он был. Развивая свое учение об идеальном государстве, он пишет, что если придет в наше государство поэт из другой страны, мы, конечно, окажем ему всякие почести, но скажем ему, что подобного человека нет в нашем городе и что поселиться ему у нас нельзя. Почтив его как должно, мы вышлем его в другое государство. Сами же обратимся к другому поэту, более строгому, хотя и менее приятному, который подражал у нас только речи, содержащей в себе то, что благоприлично, и приспособлял бы свою речь к постановленным нами в виде законов образцам. Таким образом, Платон предлагает цензуру на свободное искание истины.

Идея справедливости была развита в трудах Аристотеля (384–322 гг. до н. э.), который делит ее на две формы. Первая форма – всеобщая справедливость устанавливается законом и состоит в полном исполнении закона, если, конечно, сам закон установлен правильно. Частная справедливость касается раздела или обмена имуществом и почестями между членами общины. Это распределительная справедливость, обеспечивающая пропорциональное равенство между членами общины.

Аристотель считал, что человек, живущий вне закона и права, – наихудший из всех, ибо несправедливость, владеющая оружием, тяжелее всего, природа же дала человеку в руки оружие – умственную и нравственную силу, а ими вполне можно пользоваться в обратную сторону. Поэтому человек, лишенный добродетели, оказывается существом самым несчастным и диким, низменным в своих половых и вкусовых позывах. Понятие справедливости, по мнению Аристотеля, связано с представлением о государстве, так как право, служащее мерилom справедливости, является «регулирующей нормой политического общения».⁵

Цель государства – общее благо. Отсюда вытекает мысль об общем участии в управлении делами государства. При всеобщем участии граждан в управлении делами государства единым властителем оказывается закон. Государство является существующей на определенной территории самоуправляющейся общностью людей, которая удовлетворяет все потребности своих членов. Оно включает в свой состав формы общения людей на государственной территории без какого-либо исключения.

По мнению Аристотеля, главная цель политики – достижение общего блага, а всякое государство, состоящее из граждан, представляет собой некоторую форму общежития, государство является политической организацией общества, а человек – существо политическое.

Аристотель подчеркивал зависимость реализации прав человека от государства. Наилучшее государственное устройство, по его мнению, то, учреждения которого дают возможность каждому, кто бы он ни был, действовать, как только для него лучше, и жить, таким образом, счастливо. Поэтому задача государственных органов – предусматривать все средства, путем которых государство, люди, его населяющие, и всякое в нем общество людей, в какой бы то ни было форме быта, имели бы возможность вести хорошую жизнь и пользоваться возможным для них счастьем. Таким образом, жизнь государства в целом есть жизнь

⁵ Аристотель. Политика // Антология мировой философии. М., 2001. С. 420.

не для других государств, а для себя самого, так и жизнь, составляющих государство лиц также есть жизнь не для других людей, а именно для них самих. Другое дело, что в справедливо устроенном государстве человек, живя для себя, живет для других, и наоборот.

Аристотель был активным сторонником частной собственности. Вместе с тем он полагал, что в идеальном государстве не должно быть ни чрезмерно богатых, ни чрезмерно бедных. Опору общества и государства он видел в людях среднего достатка.⁶

Впервые в истории правовой мысли Аристотель подчеркивает взаимосвязь труда и досуга. При чем труд существует для досуга. Гражданам нужно быть способными к труду и к войне, а для этого они должны рационально использовать свободное время, необходимое для удовлетворения многообразных потребностей.

Аристотель классифицирует право на естественное, природно-неизменное и положительное, идущее от закона и зависящее от обстоятельств.

Важнейшей идеей, разработанной философами Древней Греции, была мысль о том, что политика – общественно полезное творчество. Отсюда вытекала идея о равном участии людей в политике, в предотвращении социальных конфликтов, злоупотреблений властью, крайностей демократии.

Значимы для дальнейшего развития правового статуса личности разработанные Аристотелем проблемы соотношения свободы и необходимости, должного и допустимого, уравнительности и дифференциации. Уравнительная справедливость имеет место в государственном регулировании гражданских, трудовых, семейных отношений, распределительная справедливость применима в отношениях между обществом и человеком, государством и гражданином.

Значительный вклад в развитие представлений о правовом статусе личности внесли римские юристы.

В качестве важнейших ценностей правового статуса личности они провозгласили дисциплину (строгое подчинение властям), справедливость или милосердие (долг детей по отношению к родителям), согласие (единство всех граждан Рима), силу (доблесть, мужество), воинскую честь. Эти ценности обеспечили длительное господство Рима. Подчиняя себе народы, Рим действовал не столько огнем и мечом, сколько юридическими ценностями, не истребляя мужское население, не продавая в рабство женщин и детей, а предлагая покоренным защиту, принимая их под покровительство. Рим вносил в жизнь покоренных племен мир, порядок, гармонию с опорой на доверие. Римляне создали право для реализации своей власти. При этом дух законов они ценили выше, чем позитивные законы. Главной задачей юриспруденции было определение того, как люди должны обращаться друг с другом, жить в мире и согласии ради общего блага. Римское право было космополитичным. Оно обеспечивало солидарность индивидуального «Я» и социальной группы, патрона и клиента.⁷

Значительное влияние на развитие идей о правовом статусе личности в Древнем Риме оказали стоики. Ведущими римскими стоиками были Сенека, Эпиктет и Марк Аврелий. Они также развивали концепцию справедливости, доктрину естественного закона, необходимость активного участия гражданина в политической жизни государства.

Первичными добродетелями человека являются справедливость, мужество, умеренность, благоразумие. Добродетельное поведение трактуется как законопослушное поведение. Зло рассматривается как правонарушение. В качестве идеала они пропагандировали правомерный, законопослушный характер действий гражданина и его отношения к миру, обществу, всем людям. Римские стоики высказывали космополитические идеи, согласно которым все люди – граждане Вселенной.

⁶ См.: Антология мировой философии. Т. 1. Ч. 1. С. 316.

⁷ См.: Азаркин Н. М. Всеобщая история юриспруденции. М., 2003. С. 131.

Составной частью учения стоиков было учение о долге, обязанностях личности. Луций Анней Сенека (родился на рубеже эпох; осужденный Нероном на смерть, покончил жизнь самоубийством в 65 г. н. э.) писал: «Главнейшая наша задача должна заключаться в том, чтобы мы не следовали подобно скоту за вожаками стада, чтобы мы шли не туда, куда идут другие, а туда, куда повелевает долг».⁸

Видный римский стоик Сенека разрабатывал идеи взаимоотношений между людьми, заключающиеся в необходимости любви и взаимопомощи, развития общества. Он напоминал, что люди рождены для общества, а наше общество – каменный свод, который только потому не падает, что камни, опираясь один на другой, поддерживают друг друга, а они, в свою очередь, крепко держат свод.

Истинным поприщем человека, по мнению Сенеки, являются деяния на благо государства. Нужно жить для другого, если хочешь жить для себя.

Возможность выбора предполагает самоопределение и самостоятельность человека, основой которых является свобода мысли, идеологический и политический плюрализм.

«В публичном праве Рима нашел выражение суровый, ригористский идеал гражданина, проявившийся в образах Муция Сцеволы, братьев Гракхов, Катона Старшего с его знаменитым "Карфаген должен быть разрушен", Катона Младшего, покончившего с собой после падения республики, Брута и Кассия, Цезаря и Октавиана Августа... В этих правовых образах зафиксирован специфический опыт гражданской активности, порожденной триумфальным шествием римлян сначала по Италии, а затем по всей ойкумене. "Я – гражданин!" – нигде в древности эта фраза не произносилась более гордо, чем в Вечном городе. Его публичное право стоит над человеком; чистый и безличный этатизм подчиняет личность, надевая ее глубоко укоренившимся чувством дисциплины, обуславливает формальное повиновение гражданина властям, универсальную правовую определенность всех его поступков. Обратная сторона авторитаризма – суровая власть по отношению к семье, а тем более к рабам. Римляне как граждане в юридическом измерении демонстрировали скорее долг и ответственность, нежели права и свободы человека».⁹

Марк Туллий Цицерон (106–43 гг. до н. э.) – выдающийся римский политик, философ и оратор определял характер взаимоотношений гражданина и государства. Он утверждал, что государство возникает не в силу установления, а из природного стремления людей жить вместе.

Государство, по мнению Цицерона, – дело народа, под которым понимается соединение многих людей, связанных между собой согласием в вопросах права и общностью интересов. Оно является гарантом соблюдения всеми гражданами законов и интересов, прежде всего имущественных, друг друга. Истинная цель государства заключается в том, чтобы люди свободно владели своей собственностью и чтобы они не подвергались опасности.

Цицерон развил идею естественного права и естественного закона, равенства всех людей перед законом. Закон он определяет как правило – разумное, соответствующее природе, распространяющееся на всех людей, правило постоянное, вечное, которое призывает к исполнению долга. Предлагать полную или частичную отмену естественного закона – кощунство, ограничивать его действие – недопустимо. Освободиться от такого закона «ни постановлением сената, ни постановлением народа мы не можем».

Римские юристы, трактуя нормы права, права индивидов, исходили из идеи справедливости. В случае коллизии правовых норм они часто меняли старую норму с учетом новых представлений о справедливости и справедливом праве. Такая правозащитная и правопреобразующая деятельность римских юристов обеспечивала взаимосвязь различных источников

⁸ Антология мировой философии. Т. 1. Ч. 1. С. 503.

⁹ См.: Азаркин Н. М. Указ. соч. С. 135.

права и содействовала сочетанию стабильности и гибкости в развитии и обновлении юридической конструкции прав индивида как основного субъекта права. Учение римских юристов о естественно-правовой справедливости и справедливом праве существенно повлияло на формирование и развитие юридической концепции прав и свобод человека.¹⁰

¹⁰ См.: Нерсесянц В. С. Указ. соч. С. 55.

2. Человек в экономической и социальной структуре феодального общества

Средневековье характеризуется возникновением и распространением христианства, христианского вероучения и философии. Христианство, созданное на периферии огромной Римской империи во второй половине I века до н. э., становится ее государственной религией в IV веке н. э.

Христианство утверждало равенство всех людей перед Богом. Апостол Павел говорил: «Нет ни эллина, ни иудея, ни обрезания, ни необрезания, ни варвара, ни скифа, ни раба, ни свободного, но все и во всем Христос». Библия содержала предписания относительно поведения человека. В числе таковых:

- возлюби ближнего твоего как самого себя;
- судей не злословь и начальника в народе твоём не поноси;
- не следуй за большинством на зло;
- бойся царя, с мятежниками не общайся;
- воздай каждому по делам его и т. д.

Догматы церкви стали одновременно и политическими аксиомами, а библейские тексты получили силу закона. Католицизм в Европе претендует на подчинение себе светских властей.

Христианский взгляд на человека как на личность, созданную по образу и подобию Творца и занимающую в силу этого исключительное положение в мире, задает базовое для европейской культуры представление об уникальности человека. Однако эта идея не получает подтверждения в реальной политико-социальной практике раннего Средневековья.

Идея о ценности человеческой личности развивается в трудах Аврелия Августина (354–430). Вместе с тем он считает, что активность личности, свобода воли влечет человека к греху. Поэтому Августин проповедует пассивность, смирение, веру во всемогущего Бога, любовь к Богу, надежду на небесное спасение. Это влечет за собой аскетизм, отказ от собственной индивидуальности, ориентацию всей жизнедеятельности человека на «спасение души». Достижение «Царства Божия» – конечная цель и смысл человеческого существования.

Эти идеи были развиты представителями схоластики, т. е. школьной учености, процветавшей при монастырях. Алкуин Йоркский (730–804) предложил программу трехступенчатого образования. На первой ступени изучались чтение, письмо, элементарные понятия в латыни, общее представление о Библии, пение. На второй – тривиум и квадриум («семь свободных искусств»). На третьей ступени изучали Священное писание.

Французский философ Пьер Абеляр (1079–1142) утверждает идею веротерпимости, исходя из того, что нет ни одного учения, которое не заключало бы в себе хоть какого-нибудь элемента истины.

С процессами урбанизации и коммерциализации жизни в средневековой Европе с XII–XIII вв. формируется новый идеал человека – активно действующего, самоформирующегося, неповторимого существа.

Значительную роль в формировании нового представления о человеке, его роли в обществе и государстве сыграл Фома Аквинский (1225–1274). Он пытается приспособить к эпохе Средневековья концепции Аристотеля и развивает идеи о том, что человек – существо социальное и политическое. Он предписывает всем людям стремиться к сохранению и продолжению рода, искать истину и истинного Бога, уважать достоинство каждого человека. Государство необходимо для нормальной жизни общества. Фома выделяет три вида закона:

1. Вечное право, которое происходит от Бога и определяет универсальный план вещей;

2. Естественное право, отражающее божественное право в умах людей;

3. Человеческое право, представляющее собой юридические законы, в основе которых лежат принципы естественного права.

Развитие гуманистических идей, касающихся правового статуса личности, тесно связано с философией эпохи Возрождения. Эпоха Возрождения – время зарождения капиталистических отношений, формирования национальных государств, период глубоких социальных конфликтов, крестьянских, религиозных войн, буржуазной революции в Нидерландах, появления безграничного индивидуализма.

«Запад тогда – политический каледойскоп, сравнить который можно с кипящим котлом. Свобода человека на словах почиталась, но жизнь его не стоила ломаного гроша. Европейцы по колено утопали в крови. Чего стоили религиозные войны! В Нидерландах – насмерть дерущиеся гезы и католики-испанцы, во Франции – католики и гугеноты, в Англии – то протестанты, жгущие католиков, то католики, жгущие протестантов. Любой, не задумываясь ни на секунду, пускал в дело яд или кинжал, и редко когда соображения права или грядущего возмездия кого-то останавливали. Гуманизму, который освещает эпоху, не нашлось места в самой жизни».¹¹

Видным представителем гуманистического направления философской мысли о человеке был Данте Алигьери (1265–1321), великий итальянский поэт и юрист, который в «Божественной комедии» выступил за разграничение разума и веры, отделение церковной власти от светской.

Необходимость отделения церкви от государства отстаивает и Марсилиус Падуанский (1275–1343). Закон, по его мнению, – наставительное и принудительное правило, подкрепленное санкциями, применимыми в жизни. Естественный закон не есть закон в юридическом смысле. Таковым он становится после воплощения в правотворчестве. Марсилиус Падуанский отрицал правомерность церковного суда, инквизиционных трибуналов.

Николо Макиавелли (1469–1527) оценивает человека по его личным качествам, таким как воля, доблесть, предприимчивость. Образцом он считал активных, деятельных людей, особенно полководцев и государственных деятелей. Человек должен изучить объективные обстоятельства и преодолевать их с помощью своей воли, энергии, силы. В целях распространения гражданских качеств необходимо государство, в котором общий интерес воплощался в ряде учреждений, контролируемых гражданами. Макиавелли писал о необходимости пропаганды гражданских обязанностей, поощрения заслуг перед Отечеством.

Государство – общность и совокупность созданных людьми учреждений, главной функцией которой является функция культурно-воспитательная. Правопорядок основывается на общем благе, а не на частной пользе отдельных лиц. Цель политики – не личные интересы монарха, а общее благо, которым является создание сильного, единого национального государства. Законы в идеальном государстве способствуют сохранению общественного порядка.

Н. Макиавелли уделяет много внимания собственности, признавая ее священный характер. Он полагает, что человек готов забыть убийство своего родителя, но за отнятое имущество он всегда готов мстить. Поэтому государь не должен конфисковывать собственность своих подданных.

Значительный вклад в развитие философских воззрений на статус личности внес Жан Боден – крупнейший юрист Возрождения (1530–1596). В своем знаменитом труде «Шесть книг о государстве» Ж. Боден рассматривает государство как систему управления, которая противопоставляется им обществу. Государство – это аппарат власти. Государство имеет три признака: суверенитет, право и собственность. Государство, где нет частной собственности,

¹¹ Азаркин М. М. Указ. соч. С. 226.

противоречит законам «Бога и природы». В хорошо организованном государстве суверенная власть, по мнению Ж. Бодена, должна принадлежать только одному человеку. Он признает возможность насилия со стороны государства по отношению к подданным, но считает необходимым постепенный переход от насилия к правопорядку. Благополучие народа – единственный непреложный закон в государстве.

Стабильность государства Ж. Боден видит в наличии значительного слоя людей среднего достатка. Для этого необходимы законы против ростовщичества, наследования и т. п., не допускающие обнищания одних и роскоши других. Кроме того, он полагал нужным защищать свободу вероисповедания, чтобы исключить конфликты по религиозным мотивам.

Мишель Монтень (1533–1592) в книге «Опыты» отстаивал индивидуализм, призывал к развитию ума, умения мыслить. Полезной обществу и другим людям, по его мнению, может быть только автономная, суверенная личность.

Монтень крайне осторожно относится к изменению государственного порядка и существующих законов. Он считает, что законы надлежит исполнять. Благо, которое заключено в них, определяется прежде всего их незыблемостью. Те, кто расшатывает государственный строй, чаще всего первыми гибнут при его разрушении. Что толку в замене плохих законов на хорошие, если в процессе этой замены массы людей усваивают привычку попираť любые законы?¹²

XVI–XVII века знаменуются реформационными движениями, видными представителями которого являются Мартин Лютер (1483–1546), Томас Мюнцер (1490–1525), Жан Кальвин (1509–1564). Реформаторы говорили о необходимости религиозного обновления, выступали против ряда обрядов, ставили под сомнение необходимость института священнослужителей, отстаивали духовную автономию индивида. Священник перестал быть посредником между человеком и Богом, отныне сам верующий общается с Богом. Результатом их борьбы стало ограничение роли духовенства, подчинение церкви государственному руководству, формирование концепции народного суверенитета и прав человека, идеи свободы и равенства.

Представители протестантизма сформулировали идеи, составившие основу европейской концепции прав человека, которые в конце XVI–XVII вв. стали частью сознания граждан европейских государств.

¹² См.: Монтень М. Об искусстве жить достойно. М., 1975. С. 17–19.

3. Правовой статус личности в Новое время

Новое время характеризуется становлением сильных централизованных национальных государств, широким распространением капиталистических отношений, появлением новой социальной и экономической силы – буржуазии, потребовавшей перераспределения власти в обществе, а также правовых гарантий своей экономической, а затем и политической власти.

Идеологи нарождающейся буржуазии считали идеалом общество свободных товаропроизводителей, отношения между которыми строятся на основе конкуренции. Все члены общества равны перед законом, соединены договорными отношениями, регулируемые нормами права.

Нидерландский юрист Гуго Гроций (1583–1645) обосновывал универсальность права, мечтал сделать его пригодным для всех народов в настоящем и в будущем. Он согласен с Цицероном в том, что государство есть совершенный союз свободных людей, заключенный ради соблюдения права и общей пользы. Государство возникает по воле народа, который, по мнению Гроция, полностью передает свои права правителю. Таким образом, народ, по его концепции, отстраняется от власти.

Он расширяет круг правил, входящих в содержание естественного права. К ним он относит: воздержание от чужого имущества; возвращение полученной чужой вещи; возмещение полученной от чужой вещи выгоды; обязанность соблюдать обещания; обязанность возмещения ущерба, причиненного по нашей вине; воздание людям заслуженного наказания.

Гуго Гроций говорил о социальном, а не божественном происхождении природы человека. Он различал два вида права: естественное, которое включает в себя государственные установления и права народа (слагаемое воли граждан); волеустановленное право исходит от воли человека и делится на право человеческое и право божественное. Естественное и человеческое право не должны противоречить друг другу. Гуго Гроций делает вывод о праве народа на смещение незаконно присвоившего власть узурпатора.

Идею естественного права развивал Томас Гоббс (1588–1679). Он выделял 19 естественных законов:

1. «Общее правило разума гласит, что всякий человек должен добиваться мира, если у него есть надежда достигнуть его; если же он не может его достигнуть, то он может использовать любые средства, дающие преимущество на войне».

2. Закон Евангелия: «Поступай по отношению к другим так, как ты желал бы, чтобы другие поступали по отношению к тебе».

3. Закон справедливости: «Люди должны выполнять заключенные ими соглашения». Следствие – «соглашения не следует заключать с порочными людьми, не выполняющими свои обязательства».

4. Закон благодарности: «Человек, получивший благодеяние от другого лишь из милости, должен стремиться к тому, чтобы тот, кто оказывает это благодеяние, не имел разумного основания раскаиваться в своей доброте».

5. Закон любезности: «Каждый человек должен приноравливаться ко всем остальным».

6. Закон прощения обид: «При наличии гарантии в отношении будущего человек должен прощать прошлые обиды тем, кто, проявляя раскаяние, желает этого».

7. Закон отмщения: «При отмщении люди должны соотносываться не с размерами совершенного зла, а с размерами того блага, которое должно последовать за отмщением».

8. Закон против оскорбления: «Ни один человек не должен делом, словом, выражением лица или жестов выказывать ненависть или презрение другому».

9. Закон против гордости: «Каждый человек должен признать других равными себе от природы».

10. Закон против надменности: «При вступлении в мирный договор ни один человек не должен требовать представления себе какого-нибудь права, предоставить которое любому другому человеку он не согласился бы».

11. Закон беспристрастия: «Если человек уполномочен быть судьей в споре между двумя людьми... чтобы он беспристрастно их судил».

12. Закон равного использования общих вещей: «Неделимые вещи должны быть, если это возможно, использованы сообща».

13. О порядке пользования: «Если устанавливается поочередное пользование, первоочередное владение предоставляется по жребию».

14. О жребии: «Жребий бывает двоякого рода: установленный и естественный». Первый – по соглашению, второй – по первородству (или первовладению).

15. О посредниках: «Всем людям, которые являются посредниками мира, должна быть гарантия неприкосновенности».

16. О подчинении арбитражу: «В случае спора стороны должны подчинить свое право решению арбитра».

17. «Никто не может быть судьей самого себя».

18. «Никто не может быть судьей в деле, в котором он в силу естественных причин имеет пристрастие».

19. О свидетелях: «В спорах о фактах не доверять сторонам, а доверять третьим лицам».¹³

Т. Гоббс одним из первых ученых выступил против мелочной регламентации частной жизни граждан, высказывал мысль о допустимости и даже необходимости самозащиты от смерти, увечья и заточения.

Вкладом в развитие идей статуса личности Бенедикта Спинозы (1632–1677) стали защита веротерпимости и свободомыслия и идея об ограничении власти любого государства правами и свободой человека.

Спиноза первым стал писать о неотчуждаемых правах человека. Как ни могущественна государственная власть, она не в силах игнорировать то, что следует из законов природы. Человек не может отказаться от принадлежащих ему естественных прав – таких, как право на жизнь и безопасность, свободу мысли и слова. Никакая целесообразность не может оправдать нарушение неотчуждаемых прав человека. Люди, по мнению философа, являются одновременно гражданами (с точки зрения их прав) и подданными (с точки зрения их обязанностей по отношению к государству).

Б. Спиноза, признавая существование естественных прав человека, выделяет гражданские права, которые исходят от государства. Он считает источником власти народ и после заключения общественного договора о создании государства выступает против концентрации всей верховной власти в руках одного человека, так как это делает остальных граждан бесправными.

Философ допускает разумное сочетание в государстве общественных и частных интересов. Государство призвано создать условия для такого сочетания и реализации в его рамках индивидуальной свободы личности.

Б. Спиноза является сторонником свободы мысли, слова, идеологического плюрализма. Люди вправе открыто исповедовать разные и даже противоположные мнения. Он высказывает мысль о необходимости разделения высших полномочий по политическому

¹³ См.: Ильин В. В. История философии. М., 2003. С. 245–246.

управлению между несколькими структурными подразделениями системы государственных органов в качестве средства против злоупотреблений правителей.

Среди многочисленных философских интересов Джона Локка (1632–1704) также были права человека. Он разработал либеральную доктрину естественных, неотчуждаемых прав и свобод личности на основе господства права, верховенства закона и разделения властей.

Д. Локк был убежден в том, что личность от рождения обладает неотъемлемыми, естественными правами: на жизнь и личную неприкосновенность, на свободу, на собственность и труд, свободу слова, совести, мысли. Свобода личности у Локка тесно связана с другими правами. Утратив свободу, личность теряет и другие права.

Гарантией свободы личности он считал разделение властей (законодательной, исполнительной и федеративной), которое позволяет исключить злоупотребление властью. Он высказывался за равенство всех людей перед законом, обосновывал право на восстание народа – учредителя государства, если уполномоченные им власти обманывают оказанное им доверие.

Д. Локк уделяет значительное внимание праву на образование. При этом он исходит из начального равенства детей в смысле отсутствия у них знаний и исходного неравенства в задатках и способностях. Он делает важный вывод о влиянии среды на воспитание ребенка.

В рассуждениях Д. Локка можно найти зачатки идеи социального государства. Он полагал, что для любого состоятельного человека всегда будет грехом допустить, чтобы его брат погиб из-за того, что он не захотел предоставить ему помощь от своего изобилия. Человек, обладающий достатком, должен отказаться от чего-либо, уступить тому, кому иначе угрожает гибель.

Французский просветитель Шарль Луи Монтескье (1689–1755), развил идею Д. Локка о разделении властей как гарантии свободы личности. Он выделил законодательную, исполнительную и судебную власть. По его мнению, в государстве количество судебных формальностей увеличивается «с возрастом уважения к чести, имуществу, жизни и свободе граждан».

Он убежден, что для наличия политической свободы в государстве необходим порядок, при котором каждый может говорить то, что думает. Причем в условиях умеренного правления не имеет значения, «хорошо или дурно рассуждают люди. Важно лишь, чтобы они рассуждали, так как это порождает свободу, которая обеспечивает от дурных последствий этих рассуждений». Свобода позволяет неправильному суждению противопоставить правильное и убедить людей в верности последнего.

Ш. Л. Монтескье полагал, что в государстве, где есть законы, свобода может заключаться лишь в том, чтобы иметь возможность делать то, чего должно хотеть, и не быть принуждаемым делать то, чего не должно хотеть. Свобода, по его мнению, есть право делать все, что дозволено законами. Если бы гражданин мог делать то, что этими законами запрещается, то у него не было бы свободы, так как то же самое могли бы делать и прочие граждане.

Свобода человека предполагает его безопасность, которая обеспечивается наличием в государстве справедливых уголовных законов.

Рассуждая о причинах бедности, Монтескье предлагал поставить трудоспособных людей в условия, при которых они не смогут существовать без труда. При определении налогов ученый полагал необходимым учитывать не только нужды государства, но и нужды граждан. Нет большей беды, по его мнению, если некоторые граждане платят налоги меньше, чем следует. Их благосостояние всегда обращается на пользу обществу. Однако если некоторые лица платят слишком много, их разорение нанесет вред обществу.

Ш. Л. Монтескье выступает за веротерпимость, за отделение религиозных законов от гражданских, за отделение церкви от государства.

Влиятельным идеологом буржуазии был Жан-Жак Руссо (1712–1778). Руссо – проповедник равенства людей. Он различал физическое, политическое и имущественное неравенство. Физическое неравенство является следствием природы, разных способностей людей от рождения. Политическое неравенство связано с наличием сословий в обществе, привилегий отдельных сословий в силу закона. Имущественное неравенство связано с политическим, наличием власти у аристократов, которые утопают в роскоши при отсутствии самого необходимого у подавляющего большинства людей. Причиной деления общества на богатых и бедных является частная собственность. Монтескье считал необходимым сблизить крайние ступени расслоения граждан по имущественному признаку таким образом, чтобы ни один гражданин не обладал значительным достатком, позволяющим купить другого, и ни один человек не был настолько бедным, чтобы себя продавать.

Ж.-Ж. Руссо обосновывает право народа на восстание, идею народного суверенитета, необходимость самопожертвования граждан в целях обеспечения государственной безопасности. Он выступает за избрание всех должностных лиц народом, называя такое правление выборной аристократией, правлением лучших и компетентных чиновников.

Идеи, разработанные перечисленными и другими философами, просветителями, юристами Нового времени, получили воплощение в Декларации прав человека и гражданина Франции 1789 г., а затем в первой Конституции Французской республики 1793 г., которая предоставила право голоса каждому гражданину, достигшему 21 года (не исключая прислуги); ввела прямое избирательное право, однопалатную систему парламента, выборность всех чиновников народом. Первичным собраниям предоставлялось право опротестовывать законы в течение известного срока после издания их законодательным корпусом. Конституция гарантировала гражданам Французской республики равенство, свободное отправление культа, общее образование, общественное признание, неограниченную свободу печати, право петиций, право составлять народные общества и т. д. Конституция Франции 1793 г. была передана на утверждение избирателей и принята огромным большинством.

Выдающийся политический деятель США Томас Джефферсон (1743–1826) вошел в историю как автор Декларации независимости, в центре которой – права человека. Основные идеи Декларации: равенство граждан; суверенитет народа; право на революцию, т. е. на расторжение общественного договора между управляемыми и правителями по требованию первых.

Джефферсон делил права на естественные (врожденные и неизменные) и гражданские, которые человек приобретает в процессе своей жизни. Последние права могут изменяться. К числу естественных прав он относит: право использовать по своему усмотрению физические и духовные силы, плоды своих трудов; право личной неприкосновенности; право на свободу мысли и слова, переписки и обмена мнениями, взглядами и информацией между гражданами на основе общих интересов; право свободы совести и вероисповедания; право избирать ту форму общественной жизни, которая более всего поможет человеку стать счастливым, и устранять ту, которая делает его несчастным. Государство обязано защищать естественные права человека и не нарушать их.

Конституция США 1787 г. не содержала перечень демократических прав и свобод человека. Джефферсон вместе со своими сторонниками выступил инициатором включения Билля о правах в текст Конституции. Первые десять поправок к Конституции (из них восемь относятся к правам человека, а девятая и десятая – к правам штатов) вступили в силу в 1791 г.

Будучи Президентом США, Джефферсон постоянно говорил, что власть должна исходить от народа, отправляться в его интересах и формироваться из его представителей. Права граждан нужно не урезать, а расширять. Судьи должны быть выборными и регулярно сменяемыми. Последняя идея Джефферсона в США не реализована до сих пор.

Первая половина XIX в. ознаменовалась появлением либерализма, видные представители которого продолжили развивать правовые идеи своих предшественников.

Французский ученый Бенжамен Констан (1767–1830) обосновывает наличие свободы личности и экономических свобод. Свобода личности имеет две разновидности: личную и политическую. Политическая свобода предполагает участие в осуществлении законодательной, исполнительной и судебной власти. Констан признавал, что в современных ему государствах индивиды в силу объективных причин не могут принимать непосредственного участия в политике, однако они имеют свободу в частной жизни и экономической сфере.

Б. Констан аргументирует необходимость представительства в законодательных органах власти всех слоев населения, развития местного самоуправления. Он выступает сторонником свободной конкуренции, невмешательства государства в экономику, и вместе с тем активно отстаивает интересы наемных рабочих.

Английский философ Иеремия Бентам (1748–1832) развивает идеи, которые впоследствии были положены в основу концепции социального государства. Отстаивая уважение к собственности, он полагает, что ею можно пожертвовать в двух случаях. Во-первых, необходимы взносы на создание аппарата охраны собственности. Во-вторых, законодатель должен установить налог в пользу бедных. Этот налог должен быть достаточным для приобретения бедными предметов первой необходимости. Превысить этот размер значило бы наложить пеню на трудолюбие в пользу праздности.

Бентам выступал за введение всеобщего, равного, тайного и ежегодного голосования для выборов в парламент, равные избирательные округа, религиозную терпимость и свободу религии. Однако он полагал необходимым исключение из числа избирателей взрослых мужчин, не умеющих читать и писать, не платящих определенную сумму налогов в течение определенного времени в данной местности. Вместе с тем он был сторонником предоставления избирательных прав женщинам.

Бентам внес вклад в развитие концепции судебной власти. Он признавал доступность современного ему английского правосудия только богатым, критиковал анахронические формы судопроизводства, обосновывал необходимость упрощения и удешевления судебных процедур, государственной помощи беднякам в судах, организации контроля общественности за деятельностью судов. Ученый предлагал принять закон, который делал бы обязательным присутствие определенного числа граждан на судебном процессе, что служило бы гарантией его публичности, а также ввести «квази-жюри» – прообраз суда присяжных. Квази-жюри должно состоять из двух разрядов граждан. Первый разряд – обыкновенные граждане, представляющие большинство народа. Второй разряд – эрудиты, обладающие знаниями и способностями.

Идею социальной функции государства отстаивал великий немецкий мыслитель Г. Гегель (1770–1831). Он предвидел, что предоставление бедных своей судьбе чревато социальными потрясениями, включая свержение правительства обнищавшей частью населения. В связи с этим он пришел к выводу о необходимости государственных программ борьбы с чрезмерной бедностью.

Рассуждая о представительных органах власти, он видел их назначение в согласовании интересов системы государственных органов с устремлениями негосударственных общественных организаций и отдельных лиц.

Г. Гегель подчеркивает роль общественного мнения в политической жизни. Под общественным мнением он понимает свободу единичных лиц иметь и выражать собственное суждение о всеобщих делах государства и подавать советы относительно них. В государстве каждый гражданин хочет сказать свое слово и поучаствовать в решении политических вопросов. Исполнив это свое желание, он удовлетворяет свое чувство личной значимости и

в дальнейшем со многим мирится. Вот почему во Франции свобода слова всегда казалась менее опасной, чем молчание.

Активным и последовательным сторонником представительной формы правления, социальной функции государства был английский философ Д. С. Милль (1806–1873). Он полагал, что представительное правление улучшает нравственность народа, совершенствует национальный характер. Гражданин учится чувствовать себя неотъемлемой частью общества и считает общественные интересы своими. Собрание народных депутатов должно пропорционально представлять интересы всех групп населения и иметь высшую власть во всем. В ходе контроля над правительством представительный орган государственной власти призван освещать деятельность правительства, отстранять от должности членов правительства, требовать объяснений и оправданий, осуждать их, если они этого заслуживают.

Парламент должен служить местом выражения жалоб граждан и мнений, в том числе мнений различных политических партий. Для этого он предлагал сделать избирательное право всеобщим, предоставив его и рабочим, и женщинам. Однако он считал необходимым установление имущественного и образовательного ценза для получения права избирать и быть избранным.

Д. С. Милль считал необходимым ограничение власти государства сферой индивидуальной свободы человека, куда никто не вправе вмешиваться. В сферу индивидуальной свободы он включал: свободу совести, мысли, чувства, мнения относительно любых предметов; свободу выбора и преследования каких-либо целей, свободу устраивать жизнь по своему усмотрению; свободу действовать совместно с другими индивидами, право на объединение.

Права и свободы человека, естественно, дополняются его обязанностями. Среди них – обязанность не нарушать права и интересы других лиц, а также обязанности по защите других лиц и общества от обид и вреда.

Государство, по мнению Милля, должно защищать душевнобольных и детей; контролировать соблюдение договоров; регулировать трудовые отношения; оказывать социальную помощь гражданам; организовывать и финансировать мероприятия, выгодные всему обществу.

Практика представительной демократии во второй половине XIX в. была проанализирована в работах немецкого юриста Р. Иеринга (1818–1892) – представителя социологического позитивизма. Он признавал, что государственная власть далеко не всегда служит интересам всего народа, а нередко одному, наиболее могущественному сословию, и, следовательно, законодательство создает право соответственно не общим интересам всего общества, а лишь выгодам привилегированного сословия. И если диктующий законы сильный вступает в договор со слабым, то он составит такой договор товарищества, по которому ему выпадает львиная доля. Поэтому устройство, порядок общества всегда будут соответствовать взаимному властному положению различных классов или слоев, из которых оно состоит.

Право является результатом длительной, кровопролитной борьбы классов и слоев общества за свои интересы. Эту борьбу можно минимизировать посредством реализации принципа равенства всех перед законом и свободы личности.

Первым в науке Иеринг заговорил о необходимости воспитывать в гражданах правовую культуру. Без осознания индивидами необходимости бороться за свои права, их интересы останутся нереализованными. Попустительство со стороны государства нарушению прав человека чревато социальными потрясениями.

Наряду с либерализмом XIX в. ознаменовался появлением социалистических и коммунистических идей. Их основоположниками стали во Франции Клод Анри де Сен-Симон (1760–1825), Шарль Фурье (1772–1837), в Англии – Роберт Оуэн (1771–1858). Наиболее яркое воплощение они получили в учении К. Маркса и Ф. Энгельса о классах и классов-

вой борьбе, которая ведет к диктатуре пролетариата, уничтожению классов, бесклассовому обществу. Они ставили целью превращение наемных рабочих капиталистического общества в господствующий класс, как демократическими методами, так и путем насилия, обеспечение участия граждан государства в его общих делах.

4. История развития правового статуса личности в России

Историю правового статуса личности в России «можно представить как процесс медленного и болезненного становления и развития прав человека, как историю борьбы за них, причем борьбы за самые элементарные гражданские и политические права и свободы.

Права человека вплоть до XX в. для абсолютного большинства россиян существовали лишь в конституционных проектах и умах, научных и публицистических трудах передовых людей».¹⁴

Однако общие представления о достоинстве человеке можно найти уже в «Поучении» Владимира Мономаха (1053–1125), адресованном его детям. Главный показатель богоугодности человеческой жизни – полезный для общества труд, активное добротворчество. Князь отрицал смертную казнь, призывал к нравственной жизни, учебе, труду.

Юрий Крижанич (1618–1683) критиковал ряд пороков политической и социальной жизни России. Он осуждал раболепие подданных всех сословий и чинов, которые называли себя «холопами великого государя», что, по его мнению, было унижением их человеческого достоинства, критиковал крепостное право.

Псковский дворянин А. Л. Ордин-Нащокин (1605–1680) в 1665 г. предложил реформу городского самоуправления в Пскове. Для решения внутригородских дел он предлагал выбрать Земскую избу, состоящую из двенадцати лучших псковских людей, поручить ей управление городом (административные и финансовые функции) и передать судебные полномочия, принадлежащие в то время воеводам. К сожалению, его план не был поддержан.

Он подготовил Новоторговый устав, который стал первым государственным законом, регулирующим правила торговли для русских и иностранных купцов. В нем освещался комплекс проблем, связанных со сбором таможенных пошлин, правилами въезда в Россию и выезда за рубеж, условиями создания торговых центров и правил торговли в них, а также покупки в России определенных товаров и запрещения торговых операций без оформления таможенных документов.¹⁵

Феофан Прокопович (1681–1736) провозглашал, что всякая верховная власть должна иметь своей целью всенародную пользу. Признавая имущественное неравенство естественным законом, он призывал сгладить его крайности. Задачами государства он считал обеспечение мира, общественного порядка, истинного правосудия, развитие промышленности и торговли, образования. Всеобщая образованность улучшит нравы, возвысит человеческое достоинство.

Василий Татищев (1686–1750) сформулировал следующие принципы законотворчества, которые сохраняют свою значимость и сегодня: краткость закона, который должен быть написан на языке народа, которому предназначен; исполнимость закона; незнание законов освобождает от ответственности; закон должен соответствовать традициям, нравам народа.

Он призывал к веротерпимости, ратовал за просвещение и развитие науки. Естественным состоянием человека Татищев считал волю, но свою свободу человек вынужден ограничивать. Ограничения свободы бывают: по природе (власть родителей), по договору (отношения найма между хозяином и слугой), по принуждению (рабство или невольничество). Осуждая крепостное право, Татищев считает его несовместимым с естественным правом.

¹⁴ Трошкин Ю. В. Права человека: Учебное пособие. М., 1997. С. 16.

¹⁵ См.: Исаев И. А., Золотухина И. М. История политических и правовых учений России. М., 2003. С. 171.

Вкладом крупного мыслителя петровского времени Ивана Тихоновича Посошкова (1652–1726) в развитие представлений о правовом статусе личности были его возражения против многочисленных пошлин и сборов, которыми облагались торговые и ремесленные люди. Он говорил, что надо делать все по царскому указу, в котором и сумма сбора, и порядок его взыскания были бы точно определены. При таких порядках налогов соберется в казну больше вдвое или втрое.

По мнению И. Посошкова, судьи на местах обязаны следить за тем, чтобы помещики «сверх указу ничего не накладывали» и в нищету бы крестьян не вводили, а крестьянам на случай нарушения помещиками этого указа следует предоставить возможность обращаться за защитой своих интересов в суд.¹⁶

В том случае, если жалоба крестьян подтверждается, суд вправе тех крестьян у помещика отнять и приписать государю. В свою очередь, и действия судьи, отступающего от закона, крестьяне также могут обжаловать перед вышестоящим судом, и он за неправосудные действия может поплатиться своим имуществом.

Великий русский ученый Михаил Васильевич Ломоносов (1711–1765) критиковал невежество, противодействие духовенства науке, защищал право на свободу научного творчества.

Профессор Московского университета Семен Ефимович Десницкий (1740–1789) полагал необходимым учредить в России законодательный орган – Сенат числом 600–800 человек, призванный решать важнейшие государственные дела и осуществлять судебную власть. В Сенате должны быть представители всех сословий. Избирательное право целесообразно ограничить имущественным цензом. Монарх, по мнению Десницкого, должен осуществлять исполнительную власть.

В проекте по учреждению судебной власти Десницкий предлагал отделить судопроизводство от администрации, ввести суд присяжных, единый для всех сословий. Принципами судопроизводства должны стать гласность, непосредственность и непрерывность процесса, а также право обвиняемого на защиту. Высшей судебной инстанцией по его проекту признавался Сенат, который в апелляционном порядке рассматривает обжалованные судебные приговоры и решения.

Ученый выступал за развитие местного самоуправления на местах. Выборные люди от дворян и купцов должны заниматься благоустройством городов, взимать пошлины и решать другие вопросы местного значения.

Десницкий выступал за ограничение применения смертной казни, которая допустима лишь за умышленное убийство и измену родине.

Радикальные преобразования предлагал Александр Николаевич Радищев (1749–1802), опубликовавший произведение «Путешествие из Петербурга в Москву». Все люди от природы равны, крепостное право – насилие – заявляет Радищев. Он предлагает уничтожить крепостное право путем народной революции, заменить монархию республикой. Собственность должна принадлежать всем, кто реально принимает участие в производстве материальных благ.

В качестве государственного устройства России Радищев предлагал свободную и добровольную федерацию городов с вечевыми собраниями и столицей в Нижнем Новгороде. Только так можно обеспечить священные естественные права человека: свободу мысли, слова, деяния; защиты себя, когда закон сделать этого не в силах; право собственности; право быть судимыми себе равными.¹⁷

¹⁶ Исаев И. А., Золотухина Н. М. Указ. соч. С. 178–179.

¹⁷ См.: Радищев А. Н. Избранные философские сочинения. М., 1949. С. 130–177.

Крупнейший государственный деятель России Михаил Михайлович Сперанский (1772–1839) внес большой вклад в развитие российского государственоведения в целом и правового статуса личности в частности.

Сперанский понимает под правом прежде всего субъективное право, определяя его как власть человека над самим собой, поведением обязанного лица и предметами внешнего мира. Возникновение субъективных прав возможно только в обществе. Социальность человека определяет его свободу, т. е. власть над собой, и совесть как интуитивную способность различения добра и зла.¹⁸

Задачей государства Сперанский считал соблюдение естественных прав человека. Отмечая относительное тождество естественного и положительного законов, он выделяет различие между ними. Естественные законы регулируют как внутренние, так и внешние движения воли. Положительные законы регулируют только внешние деяния лица.

Права человека Сперанский подразделяет на гражданские (в сфере индивидуальной свободы) и политические. Последние права необходимо, по его мнению, предоставить всем свободным россиянам, имеющим собственность.

Ликвидировать крепостное право он считал возможным в два этапа. Начать, по его мнению, следовало с законодательного регулирования крестьянских повинностей и постепенно ликвидировать личную зависимость крестьянства, оставив лишь прикрепление к земле. Затем он полагал возможным разрешить крестьянам переходить от одного помещика к другому.

Предлагаемая Сперанским государственная реформа была основана на двух принципах: 1) строгого разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную; 2) разделения властей на центральные и местные. В его планы входило установление в России парламентарной монархии. В соответствии с его проектами в 1810 г. был учрежден Государственный Совет, а в 1811 г. реформирована министерская система управления.

Вопросам прав человека уделялось значительное внимание в политических программах декабристов.

Идеолог Северного общества Никита Михайлович Муравьев (1795–1843) планировал отмену крепостного права с наделением крестьян дворами, в которых они живут, скотом, земледельческим орудием и двумя десятинами земли на каждый двор; отмену сословий и введение звания «гражданина Русского»; равенство всех граждан; учреждение единой системы налогов; провозглашение свободы слова, свободы совести, передвижения, занятия любым делом; право на объединение.

Законодательным органом должно было стать Народное вече, составленное из двух палат: Верховной думы и Палаты представителей. Избирательное право планировалось предоставить всем гражданам мужского пола по достижении 21 года, имеющим постоянное место жительства, исправно платящим налоги, неопороченным перед лицом закона. Нарушение избирательных прав граждан преследуется по закону. Судебная власть отделена от административной, действует единая система судостроительства и судопроизводства.

Руководитель Южного общества Павел Иванович Пестель (1793–1826) выделял политические, гражданские и частные права. Под политическими правами он понимал право избирать и быть избранным, право занимать любые должности в соответствии со своими способностями. К частным правам Пестель относил свободу печати, свободу вероисповедания, свободу промысла, свободу личности, гарантию быть судимым только по законам, существовавшим до совершения преступления, и только судом, образованным законным порядком и в том месте, которое законом определено. Под личной свободой Павел Ивано-

¹⁸ См.: Мысли графа М. М. Сперанского // Архив исторических и практических сведений, относящихся до России. СПб., 1859. Кн. 1. С. 194.

вич понимал неприкосновенность личности и жилища. Гражданские права включали право собственности, обязательственное право, обязательства, вытекающие из договоров.

В своих трудах Пестель сформулировал право на революционное свержение правительства, нарушающего права граждан, обосновывал необходимость наделения всех россиян правом собственности на землю, которая является общим достоянием.

В республике Пестеля все сословия уничтожаются, преимущества дворян ликвидируются. Избирательное право принадлежит мужчинам по достижении 20 лет. Судебную власть осуществляют суды присяжных на основе равенства всех граждан перед законом и судом.

Развитие концепции статуса личности в России проходило в условиях дискуссии между «западниками» и «славянофилами».

Западники (П. Я. Чаадаев, Т. Н. Грановский, Б. Н. Чичерин, В. Г. Белинский) утверждали, что Россия должна пройти такой путь развития как Запад, должна усвоить европейскую культуру и право.

П. Я. Чаадаев говорил, что Россия, находясь между Западом и Востоком, между Германией и Китаем, могла бы синтезировать достижения двух миров. Но она предпочла не принадлежать ни Западу, ни Востоку, и как бы выпала из исторического процесса. В России невозможна нормальная жизнь человека. Причина – печальное прошлое русского народа: монголо-татарское иго, крепостничество. В современной жизни царят произвол, беззаконие, крепостное право; отсутствуют идеи долга, справедливости, права, порядка, характерные для западноевропейских народов.

Т. Н. Грановский также был убежден, что Россия еще не вышла из эпохи Средневековья. Отношения личности и государства характеризуются неограниченной властью государства над личностью. Россия не знала юридического закрепления основных прав и свобод человека. Поэтому нужны реформы, которые в состоянии провести Александр П.

В свою очередь, славянофилы (А. С. Хомяков, К. С. и И. С. Аксаковы, Ю. Ф. Самарин и др.) идеализировали политическое прошлое России и русский национальный характер. Они верили, что у России великое будущее, утверждали, что у России свой особый путь, она призвана оздоровить Европу в разрешении ее внутренних и внешних проблем. Так, И. С. Аксаков считал, что личность – это всего лишь часть народа, государство должно быть отделено от общества.

К. С. Аксаков был убежден, что в русском национальном характере отсутствует национальный эгоизм и враждебность к другим народам, русский народ может решать споры по справедливости; назвал русский народ негосударственным, так как он не требует участия в управлении государством и никаких политических свобод. Для русского человека государство – не цель, а средство.

И западники, и славянофилы в большей или меньшей степени критиковали различные стороны современной им действительности. Они выступали за отмену крепостного права, критиковали николаевский режим. Но в остальном их идеалы расходились. В концепциях славянофилов звучала идеализация прошлого, тоска по утерянному. Не случайно Герцен называл их запоздалыми романтиками. Западники же смотрели в будущее; отталкиваясь от настоящего, они говорили о саморазвитии человеческого общества.¹⁹

В этих условиях в России формируются два подхода к правам человека: позитивное право и естественное право. Представители позитивного права (Б. Н. Чичерин) отрицали естественные права человека и полагали, что законы можно принимать, изменять по волею государства, не сходясь с народными традициями.

Сторонники естественного права (Б. А. Кистяковский, П. И. Новгородцев, С. М. Муромцев др.) подчеркивали, что естественные права были и есть у каждого человека и

¹⁹ См.: Ильин В. В. История философии. С. 541.

государство должно их обеспечить. Право воспитывает в человеке личность, осознающую собственное достоинство. Они развивали идеи правового, социального государства.

Известный российский философ В. С. Соловьев (1853–1900) обосновывал необходимость для государства принудительно обеспечить «каждому известную минимальную степень материального благосостояния как необходимое условие для достойного человеческого существования».²⁰

Н. А. Бердяев (1874–1948) впервые разграничивает категории «личность» и «индивид». Индивид – понятие биологическое, социологическое, а личность – духовное. «Личность – есть свобода и независимость человека в отношении к природе, к обществу, к государству, но она не только есть эгоистическое самоутверждение, а как раз наоборот. Персонализм не означает, подобно индивидуализму, эгоцентрической изоляции. Личность в человеке есть его независимость по отношению к материальному миру, который есть материал для работы духа. И вместе с тем личность есть универсум, она наполняется универсальным содержанием».²¹

Однако перечисленные прогрессивные идеи прав человека были чужды большинству россиян, так как крепостное право способствовало формированию рабского сознания. Кроме того, на практике даже декларируемые права человека ущемлялись и нарушались. Наиболее распространены были следующие нарушения прав человека:

- 1) неравенство граждан перед судом;
- 2) широкое применение телесных наказаний и поражение в правах после отбытия уголовного наказания;
- 3) теория формальных доказательств, подразделявшая их на «совершенные» (из них на первом месте признание обвиняемого) и «несовершенные»;
- 4) неравенство женщин и мужчин (женщины не имели избирательных прав, не могли быть адвокатами и т. д.);
- 5) отсутствие свободы печати и наличие правительственной цензуры.²²

Итак, история правового статуса личности в России – пример существования сильного, защищенного государства при огромной незащищенности человека.

²⁰ Соловьев В. С. *Оправдание добра*. М., 1996. С. 395.

²¹ Бердяев Н. А. *О рабстве и свободе человека. Опыт персоналистической философии* // Бердяев Н. А. *Царство Духа и царство Кесаря*. М., 1995. С. 21.

²² См.: Трошкин Ю. В. *Указ. соч.* М., 1997. С. 18.

Глава 2

Понятие конституционно- правового статуса личности

- 1. Понятие и соотношение категорий «правовое положение личности», «статус», «состояние».**
- 2. Конституционно-правовой статус личности: понятие, структура.**

1. Понятие и соотношение категорий «правовое положение личности», «статус», «состояние»

В Конституции Российской Федерации используются преимущественно два термина: «человек» и «гражданин». Человек – живое существо, обладающее даром мышления и речи, способностью создавать орудия и пользоваться ими в процессе общественного труда. Гражданин – лицо, находящееся с государством в устойчивой правовой связи, содержанием которой являются их взаимные права и обязанности.

Вместе с тем в ст. 64 Конституции Российской Федерации имеется указание на то, что положения главы 2 составляют основы правового статуса личности в Российской Федерации. Таким образом, основы правового положения человека и гражданина объединяются единым термином «основы правового положения личности». Это объясняется тем, что личность – категория духовная, это человек, являющийся членом общества, обладающий определенными социальными качествами, образовавшимися в процессе его взаимодействия с другими индивидами. Личностью не рождаются, ею становятся. Личность обладает определенной автономией, самостоятельностью и самоопределением, необходимыми для формирования и проявления творческого потенциала человека. Исходя из того, что «в праве каждый человек признается юридической личностью или субъектом права», полагаем возможным считать этот термин обобщающим для категорий «человек» и «гражданин».²³

Правовое положение личности – это закрепленное нормами российского права ее положение, место в политической, социальной, экономической и культурной сферах жизни общества и государства, а также в сфере личной жизни и индивидуальной безопасности человека и гражданина.

В науке конституционного права применительно к характеристике правового статуса личности используются еще и такие правовые категории, как «статус», «состояние». Некоторые авторы считают, что «статус» есть часть, ядро правового положения личности. Понятием «статус» охватываются лишь основные права, свободы и обязанности человека и гражданина, полнота реализации которых предопределяется гражданством индивида, а также гарантиями реализации его прав, свобод и обязанностей.²⁴ Полагаем, что категории «статус» и «положение» следует понимать как синонимы.

Правовой статус личности получил закрепление в нормах всех отраслей российского права. Ядро правового статуса личности составляет конституционный статус личности. В конституционном статусе личности, во-первых, закреплены самые важные положения, характеризующие взаимоотношения личности и государства; во-вторых, из содержания второй главы Конституции Российской Федерации вытекает принцип, согласно которому разрешается все, что четко и ясно не запрещено законом; в-третьих, границами дозволенного поведения личности служат положения, закрепляющие и гарантирующие права других граждан, коллективов, всего общества. Гражданин не должен преступать эти пределы, ибо иначе в обществе будут развиваться настроения индивидуального и группового эгоизма, хаоса и анархии.

Институт конституционного статуса личности получил закрепление в главе 2 действующего Основного Закона «Права и свободы человека и гражданина». В ее нормах развивается важнейшая основа конституционного строя России, провозглашенная в ст. 2 Конституции Российской Федерации, согласно которой «человек, его права и свободы являются

²³ См.: Рудинский Ф. М. Наука прав человека и проблемы конституционного права. М., 2006. С. 302.

²⁴ См.: Кучинский В. А. Личность, свобода, право. М., 1978. С. 119–135; Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М., 2007. С. 23–32.

высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства».

Однако содержание главы 2 Конституции Российской Федерации не сводится только к перечню прав и свобод человека и гражданина. Оно значительно шире и помимо конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, содержит нормы, закрепляющие принципы правового статуса личности, гражданство Российской Федерации, обязанности, а также гарантии реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина. Таким образом, Конституция Российской Федерации, хотя и не использует термин «конституционный статус личности», но фактически закрепляет его. Кроме норм главы 2 Конституции Российской Федерации, основы конституционного статуса личности нашли закрепление в других главах Конституции. Так, ст. 6 Конституции России, закрепляет принципы гражданства, а ст. 15 устанавливает обязанность граждан соблюдать Конституцию и законы Российской Федерации.

Политические, социальные, культурные отношения, а также отношения в сфере личной жизни и индивидуальной безопасности регулируются нормами всех отраслей российского права, в том числе и, в первую очередь, нормами конституционного права России.

Конституционные нормы, закрепляющие статус личности, имеют высшую юридическую силу, прямое действие и применяются на всей территории Российской Федерации (ч. 1 ст. 15). Никакие нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения (ч. 3 ст. 15).

Они и, прежде всего, нормы главы 2 Конституции Российской Федерации, вследствие своего общерегулятивного характера закрепляют наиболее существенные, коренные, принципиальные отношения между личностью и государством в связи с их участием в управлении общественными и государственными делами, а также участием в социальной, экономической и культурной жизни общества. Более подробно последние отношения регулируются федеральными конституционными законами, федеральными законами, относящимися к источникам конституционного права, а также нормами других отраслей российского права. Именно поэтому нормы Конституции России устанавливают конституционное положение личности хотя и в целом, но не во всей полноте и разнообразии, а закрепляют лишь его основы. Предметом настоящего курса является изучение конституционно-правового статуса личности.

В теории права принято различать юридический и фактический конституционно-правовой статус личности. Юридический статус личности в силу общности правового пространства на территории Российской Федерации является в основном единым. Фактический статус личности может не совпадать с юридическим.

В основе этого несовпадения лежит геополитический фактор. Во-первых, эффективность осуществления президентского или правительственного решения в современных условиях в центральных и отдаленных регионах России неодинакова. Это порождает и порождает диспропорцию действенности власти в отдельных субъектах Российской Федерации. Диспропорция власти влечет за собой диспропорцию экономического, правового и в целом социального положения индивида в зависимости от территории проживания и пребывания.

Во-вторых, различия фактического положения индивидов определены спецификой национальной культуры. На реализацию прав, свобод человека и гражданина влияют образ жизни, традиции, культура индивидов.²⁵

²⁵ См.: Рыбаков ОМ. Российская правовая политика в сфере защиты прав и свобод личности. СПб., 2004. С. 164–166.

2. Структура конституционно-правового статуса личности

Совокупность норм Конституции Российской Федерации и развивающих их других норм конституционного права в сфере взаимоотношений личности, общества и государства можно подразделить на ряд конституционно-правовых институтов, являющихся элементами, структурными подразделениями конституционного статуса личности в Российской Федерации. Каждый из таких институтов, будучи составным элементом конституционного статуса личности, дает представление лишь о какой-то одной его стороне, а все вместе они составляют конституционный статус личности в обществе, государстве и коллективе.

В юридической литературе середины XX в. наиболее распространенным было представление о конституционном статусе личности как о совокупности прав, свобод и обязанностей. Подобное представление о структуре правового статуса можно встретить и в современной юридической литературе. Так, Е. А. Лукашева гражданство, общую правоспособность считает предпосылками правового статуса, гарантии – категорией, выходящей за пределы правового статуса.²⁶

Е. И. Козлова и О. Е. Кутафин выделяют три элемента в содержании основ правового статуса личности: юридически закрепленные принципы статуса личности, гражданство и основные права, свободы и обязанности человека и гражданина.²⁷

По мнению С. А. Авакьяна, конституционный статус личности складывается из четырех элементов:

- 1) принципы конституционно-правового положения человека и гражданина в Российской Федерации;
- 2) гражданство Российской Федерации;
- 3) основные права, свободы и обязанности человека и гражданина в Российской Федерации;
- 4) гарантии и защита статуса личности.²⁸

Л. Д. Воеводин выделял пять институтов в правовом положении личности: гражданство; общая правосубъектность; права, свободы и обязанности личности; принципы правового статуса личности; гарантии реальности основных прав человека и гражданина.²⁹

Н. В. Витрук, различая понятия правового положения и правового статуса личности, считает структурными элементами правового статуса личности права и свободы личности, законные интересы личности, юридические обязанности личности. Структурными элементами правового положения личности, по мнению ученого, являются гражданство и правосубъектность как необходимые условия обладания правовым статусом личности, а также принципы, определяющие сущность и содержание правового положения личности и его структурных элементов.³⁰

В структуру правового статуса Н. И. Матузов включает: 1) правовые нормы, устанавливающие данный статус; 2) правосубъектность; 3) основные права и обязанности; 4) закон-

²⁶ Права человека / Под ред. Е. А. Лукашевой. М., 1999. С. 91; *Оль П. А., Ромашов Р. А., Тищенко А. Г., Шукишина Е. Г.* Государство. Общество. Личность. Проблемы совместимости. С. 36.

²⁷ См.: *Козлова Е. И., Кутафин О. Е.* Конституционное право России. 4-е изд. М., 2006. С. 175–176.

²⁸ *Авакьян С. А.* Конституционное право России. Т. 1. М., 2005. С. 499.

²⁹ См.: Советское государственное право / Под ред. проф. С. С. Кравчука. 1975. С. 137–139.

³⁰ См.: *Витрук Н. В.* Общая теория правового положения личности. С. 223–254, 32.

ные интересы; 5) гражданство; 6) юридическую ответственность; 7) правовые принципы; 8) правоотношения общего (статусного) типа.³¹

Полагаем, что предложенная структура правового статуса излишне утяжелена. Поскольку конкретные законные интересы не закреплены в Конституции, то вряд ли возможно включение их в содержание правового статуса личности в качестве самостоятельного элемента. Нецелесообразно включать в состав правового статуса личность и правоотношения, поскольку их содержанием являются права, свободы и обязанности человека и гражданина. Правовые нормы являются не элементом правового статуса личности, а предпосылкой его возникновения. Без правовых норм невозможен и правовой статус личности. Юридическая ответственность является разновидностью более общего понятия – гарантий прав, свобод и обязанностей личности, которая, по нашему мнению, обязательно должна быть элементом правового статуса личности. Более обоснованной представляется концепция правового статуса личности, предложенная Л. Д. Воеводиным.

С древности правовой статус лица зависел от наличия у него гражданства. Иностранец *de jure* являлся бесправной личностью до такой степени, что, например, римляне использовали одно название для иностранца и для врага. И тот и другой одинаково назывались «*hostis*». Только благодаря фактическим смягчениям этого сурового принципа чужеземец мог пользоваться хоть какой-то защитой в иностранном государстве.

В настоящее время все цивилизованные государства признают права и свободы за всеми индивидами. Однако объем таких прав, свобод ставится в зависимость от наличия у лица гражданства данного государства.

В России содержание конституционного статуса личности различается в зависимости от наличия или отсутствия российского гражданства у лиц, находящихся на ее территории. Полным объемом прав, свобод и обязанностей, закрепленных нормами конституционного права, обладают только граждане России. Следовательно, гражданство является определяющим элементом конституционного статуса личности, а наличие гражданства Российской Федерации является предпосылкой приобретения конституционного статуса гражданина в полном объеме.

Другим элементом конституционного статуса личности является правосубъектность. Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г. провозгласил, что каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его правосубъектности (ст. 16). Правосубъектность включает правоспособность, дееспособность и деликтоспособность.

Правоспособность означает способность иметь права и нести обязанности, но она еще не подразумевает, что лицо ими действительно обладает. Она органически связана с гражданством, вытекает из него, служит его логическим продолжением, конкретизацией его содержания. И гражданство, и правоспособность означают устойчивую связь между российским государством и каждым его гражданином. Гражданство устанавливает правовую связь между государством и конкретным лицом в самом общем виде. Правоспособность конкретизирует правовое состояние, закрепленное институтом гражданства. Она означает, что гражданин Российской Федерации обладает всеми правами и несет все обязанности, которые вытекают из Конституции и развивающих ее нормы законов российского государства. Правоспособность возникает с рождения человека и прекращается с его смертью. Ее ограничение возможно в случаях и порядке, предусмотренных российским законодательством. В силу этого правоспособность как элемент правового статуса граждан делает более опре-

³¹ См.: Матузов Н. И. Право и личность // Теория государства и права: Курс лекций. М., 1997. С. 237.

деленным место лица в правовом общении, а следовательно, и его положение в обществе и государстве.³²

Дееспособность личности означает способность своими действиями реализовывать свои права и выполнять обязанности. Согласно ст. 60 Конституции Российской Федерации гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет. Кроме того, дееспособность наступает:

1) по достижении определенного возраста, который различен для разных конституционных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина. Так, право избирать представляется гражданам Российской Федерации по достижении 18 лет, право быть избранным депутатом Государственной Думы – по достижении 21 года. Президентом Российской Федерации может быть гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет;

2) при наличии определенных обстоятельств. Так, болезнь, потеря кормильца дают право на социальное обеспечение (ст. 39 Конституции Российской Федерации). Наличие трудового договора гарантирует право на отдых, установленную федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск (ч. 5 ст. 37 Конституции Российской Федерации). Условиями получения активного избирательного права являются: наличие гражданства Российской Федерации; отсутствие недееспособности, установленной судом; отсутствие обвинительного приговора суда, вступившего в законную силу.

Деликтоспособность есть способность лица нести юридическую ответственность за совершение правонарушения. В зависимости от юридической ответственности деликтоспособность наступает с разного возраста. Так, полная гражданско-правовая ответственность наступает с 18 лет. Исключение из этого правила составляют лица, вступившие в брак до совершеннолетия или эмансипированные лица. Суть эмансипации в том, что несовершеннолетний, достигший шестнадцати лет, может быть объявлен полностью дееспособным, если он работает по трудовому договору, в том числе по контракту, или с согласия родителей, усыновителей или попечителя занимается предпринимательской деятельностью. Эмансипация производится по решению органа опеки и попечительства – с согласия обоих родителей, усыновителей или попечителя либо при отсутствии такого согласия – по решению суда. Административная ответственность наступает с 16 лет, уголовная по всем видам преступлений – с 16 лет, а по отдельным видам преступлений – с 14 лет (убийства, разбой, грабеж, кража и т. д.).

Среди перечисленных элементов, составляющих институт конституционного статуса личности, важное место занимают принципы конституционного статуса личности, так как именно они определяют, пронизывают содержание остальных четырех элементов конституционного статуса личности: гражданства; правосубъектности; основных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина; гарантий их реализации.

Принципами конституционного статуса личности являются руководящие начала, идеи, отражающие наиболее важные отношения между личностью, с одной стороны, и государством, обществом, коллективом – с другой.

К числу принципов конституционного статуса личности в Российской Федерации можно отнести:

– конституционное признание основных прав и свобод человека неотчуждаемыми и принадлежащими каждому от рождения;

– принцип равенства всех перед законом и судом. Равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убежде-

³² См.: Советское государственное право / Под ред. проф. С. С. Кравчука. Гл. 8. М., 1975. С. 138–139.

ний, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрет любых форм ограничений прав граждан по признакам социальной, расовой, языковой или религиозной принадлежности;

– принцип гарантированности прав и свобод человека и гражданина и их признание непосредственно действующими, определяющими смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваемыми правосудием;

– принцип осуществления прав и свобод человека и гражданина в гармонии с правами и свободами других лиц.

Ядром конституционного статуса личности в Российской Федерации являются конституционные права, свободы и обязанности. Именно они характеризуют наибольший объем отношений, возникающих между личностью, обществом и российским государством в различных сферах общественной и государственной жизни. Именно поэтому в науке конституционного права было широко распространено представление о конституционно-правовом статусе личности только как совокупности основных прав и свобод личности.

Реальность конституционного статуса личности в обществе и государстве как в целом, так и в виде его отдельных элементов обеспечивается гарантиями. Под гарантиями принято понимать условия и средства, обеспечивающие фактическую реализацию и всестороннюю охрану прав и свобод человека и гражданина.

Условия – это политико-правовой режим, обстановка, в которой осуществляются конституционные права, свободы, исполняются обязанности. Средства (способы и методы) – это правовой механизм, при помощи которого личность или государственный орган обеспечивает реализацию того или иного конституционного права либо его защиту и восстановление. Такими средствами являются, например, обращение в суд, жалоба, представление прокурора.

Основной смысл и назначение гарантий заключается в том, чтобы не допускать препятствий для осуществления прав, свобод и обязанностей и устранять эти препятствия в случае их возникновения. Гарантии конституционного статуса личности условно можно подразделить на две основные группы – общие и специальные. Общие гарантии могут быть как правовыми, так и не правовыми. Специальные гарантии имеют только правовой характер. Подробно гарантии будут рассмотрены в главе 13.

Глава 3

Принципы конституционного- правового статуса личности

1. Принцип признания прав и свобод человека и гражданина неотчуждаемыми согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации.

2. Принцип равенства прав и равных обязанностей.

3. Принцип признания прав и свобод человека и гражданина непосредственно действующими, определяющими смысл, содержание и применение законов, деятельности законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваемыми правосудием.

4. Принцип гарантированности прав и свобод человека и гражданина.

5. Принцип осуществления прав и свобод человека и гражданина в гармонии с правами и свободами других лиц.

Содержание конституционного статуса личности, всех его составных частей, элементов определяется принципами, на которых он строится. Конституционные принципы в системе средств конституционного регулирования закрепляются как нормы-принципы и обладают свойствами нормы позитивного права: нормативностью и общеобязательностью. По мнению В. О. Лучина, выраженные в самой общей форме нормы-принципы носят поведенческий характер, ибо с содержащимися в них установлениями должны соотносить свое поведение, свою деятельность любые социальные субъекты.³³

Эту мысль поддерживает В. Е. Чиркин, рассматривающий общие принципы конституционного права как нормы высокой степени обобщения, которые составляют основу конституционного права.³⁴

Итак, принципы конституционного статуса личности – это основополагающие идеи, закрепленные в универсальных, императивных нормах Конституции Российской Федерации, выражающие наиболее важные, объективные закономерности исторического развития отношений между личностью, обществом и государством. В основе конституционных принципов лежат идеи, объединяющие значительную часть человечества, являющиеся выражениями, сторонами «гуманности в смысле любви к человечеству».³⁵

Все изложенные в Конституции Российской Федерации принципы имеют первостепенную важность, а следовательно, они должны одинаково и неукоснительно применяться при интерпретации каждого из них с учетом других.

³³ Лучин В. О. Конституционные нормы и правоотношения. М., 1997. С. 15–16.

³⁴ См.: Чиркин В. Е. Конституционное право России: Учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2004. С. 20.

³⁵ Ламбулэ Э. Государство и его пределы. СПб., 1869. С. XI.

1. Принцип признания прав и свобод человека и гражданина неотчуждаемыми согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации

Данный принцип вытекает из содержания ст. 2 Конституции Российской Федерации, провозглашающей человека, его права и свободы высшей ценностью, а также ст. 17 Конституции Российской Федерации, согласно которой основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Названный принцип вытекает из общепризнанных принципов и норм международного права.

Неотчуждаемые права человека являются формой выражения личной свободы, которая изначально принадлежит человеку как духовному существу, а не дана ему какой-то внешней властью. Н. А. Бердяев писал, что «эта основная истина о свободе находила свое отражение в учении о естественном праве, о правах человека, не зависящих от государства, о свободе не только как свободе в обществе, но и свободе от общества, безграничного в своих притязаниях».³⁶ Неотчуждаемость прав и свобод человека означает отсутствие у индивида возможности лишить себя, отказаться от конституционных прав и свобод.

Теория естественных, неотчуждаемых, прирожденных прав личности была оформлена в качестве самостоятельной концепции правового статуса человека в XVII в. в Европе. Причины ее возникновения и ее сущность состоят в следующем. В середине XVII в. в странах Европы господствовали абсолютные монархии, опирающиеся на дворянство и сильную королевскую власть. Жизнь, свобода, имущество подданных не были защищены. Всюду царили произвол и беззаконие. Для борьбы с любым инакомыслием широко использовалась инквизиция. Но феодальные порядки уже тормозили развитие общества. Новым прогрессивным классом стала буржуазия, которая требовала свободы предпринимательства, свободы торговли, свободы мысли, высказываний, требовала равенства и защиты своей собственности. Но дворянство и король не хотели лишаться своих привилегий. Развивалось противоборство, в ходе которого буржуазия открыто поставила вопрос о допуске ее к политической власти. В этот момент и появилась теория естественного права. Видные буржуазные ученые того периода (Гуго Гроций и Спиноза в Голландии, Джон Локк в Англии, Руссо во Франции, Радищев в России) выдвинули и отстаивали идею о том, что каждому человеку по законам природы принадлежит целый ряд естественных, прирожденных, неотъемлемых и неотчуждаемых прав и свобод: право на жизнь, на имущество, на неприкосновенность личности и имущества, на свободы мысли, убеждений и поступков, на равенство и защиту от произвола. К естественным правам относили также обязанность соблюдать договоры и обещания, обязанность возвращения чужой вещи, обязанность возместить причиненный ущерб, привлечение к ответственности за нарушение прав.

По мнению этих ученых, естественные права личности были у людей всегда, даже до образования государства. Естественные права вытекают из природы людей, из разума людей, из представлений людей о справедливости. Естественное право, утверждал Б. Спиноза, это естественная необходимость, которая следует из самой природы или ее части. Позитивное право зависит от воли людей.

³⁶ Бердяев Н.А. Указ. соч. С. 312.

Люди должны уважать права друг друга, стремиться к разумному обществу и к упорядоченной жизни. Эти ученые полагали, что люди, как разумные существа, ведя стадный образ жизни до государства, со временем пришли к выводу, что для улучшения условий своей жизни и защиты имущества должны заключить между собой общественный договор и создать государство и законы. Отсюда ясно, что не бог создал государство и законы, а сами люди. Люди никогда не передают государству абсолютно все права, а стало быть, свою силу и мощь. В противном случае это было бы очень жестоким правлением. Каждый сохраняет при себе из своих прав многое, зависящее только от его воли и ни от чьей больше. Это был для XVII в. очень смелый и прогрессивный вывод.

Буржуазные ученые использовали эту теорию для борьбы с феодализмом и королевской властью. Они доказывали, что король и его правительство нарушили условия общественного договора, что они не защищают людей, а правят только для своей пользы. Поэтому буржуазия и ее ученые требовали свержения власти короля и заключения нового общественного договора между людьми, чтобы при помощи законов защищать и гарантировать соблюдение естественных, неотчуждаемых прав человека.

Они утверждали, что на смену правлению короля должно прийти правление закона. И когда в конце XVIII в. свершилась Французская буржуазная революция, одним из ее первых документов стала Декларация прав человека и гражданина 1789 г. В этой Декларации впервые в истории было провозглашено, что целью государства является защита неотъемлемых, естественных прав каждого человека, таких как равенство, право собственности, право сопротивления угнетению, право на участие в политической жизни, свободу личности, свободу совести, слова и печати. Законы должны защищать и гарантировать эти естественные, неотчуждаемые права и свободы личности.

С тех пор идеи защиты естественных, неотчуждаемых прав человека нашли свое дальнейшее развитие, уточнение и законодательное закрепление во многих странах Европы, Америки, других континентов. Эти идеи получили развитие и закрепление и в Декларации прав человека и гражданина, принятой в декабре 1991 г. Верховным Советом России.

Претворение этой теории в жизнь требовало преодоления патернализма, в значительной степени свойственного Конституции 1978 г. Наряду с совершенно верным положением, что источником роста общественного богатства, благосостояния народа и каждого человека является свободный от эксплуатации труд людей (ст. 13), Конституция была наполнена положениями о том, что благо человека – это даяние государства. Например, государство заботится об улучшении условий и охраны труда (ст. 21), государство обеспечивает планомерное развитие науки (ст. 26). Создавалось впечатление, что государство дает все это только от своих щедрот, что права и свободы представляют собой не что иное, как творение самой Конституции.

Патерналистские идеи появились в конституционном тексте не случайно. Они отразили идеи государственного социализма, достаточно широко распространенные в тот исторический период как в теории, так и в практике общественного развития. Права и свободы граждан целиком и полностью зависели от политики государства, которое в одном случае могло проявить великодушие и провозгласить широкий круг прав и свобод, а в другом случае, опять же по собственному усмотрению, сократить, ограничить этот круг, отобрать у граждан то, что они имели прежде. Каждый шаг в развитии конституционного статуса личности трактовался как благодеяние государства, результат проводимой властями политики, а то и как личный вклад лидера.

Теоретическая необоснованность патерналистских воззрений на отношения государства и гражданина привела к тому, что, с одной стороны, фактически отошла на задний план проблема их взаимной ответственности, обязанностей друг перед другом. С другой стороны, патернализм нередко преломлялся в сознании людей как основание для иждивен-

ческих настроений, расчета на то, что государство все обеспечит и сделает. Вольно или невольно тем самым сдерживалась энергия, заложенная в людях, насаждалась общественная пассивность, принижалась роль гражданственности, инициативы и предприимчивости людей, их добросовестного, заинтересованного отношения к труду.

Изложенное позволяет сделать вывод, что неотчуждаемый характер основных прав и свобод личности означает следующее:

- человек воспринимается как цель, а не средство общественного развития. Человек и его неотъемлемые права признаются абсолютной ценностью, а интересы государства – относительной; они не должны осуществляться за счет конституционных прав и свобод личности;

- государство в лице своих органов и должностных лиц не может ни отнять, ни ограничить основные права и свободы человека и гражданина. Временные отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия возможны только в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом. При этом не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные ч. 3 ст. 56 Конституции Российской Федерации;

- человек не может отказаться или передать другим лицам принадлежащие ему основные права и свободы.

Признание естественных прав и свобод личности не умаляет значения позитивных прав. Более того, после закрепления в Конституции Российской Федерации естественные права и свободы человека стали по своей форме одновременно позитивными. Тем самым реализовалась идея И. А. Ильина, который писал, что основная задача позитивного права состоит в том, чтобы «принять в себя содержание естественного права, развернуть его в виде ряда правил внешнего поведения, приспособленным к условиям данной жизни и к потребностям данного времени, придать этим правилам смысловую форму и словесное закрепление и, далее, проникнуть в сознание и к воле людей в качестве авторитетного связующего веления».³⁷ Позитивное право есть целесообразная форма поддержания естественного права.³⁸

³⁷ Ильин И. А. О сущности правосознания. М., 1993. С. 58.

³⁸ См.: Там же.

2. Принцип равенства прав и равенство обязанностей

Равенство прав и равенство обязанностей составляют содержание второго принципа правового статуса личности в обществе, закрепленного ст. 19 Конституции Российской Федерации. Данная норма Конституции России соответствует ст. 14 Конвенции «О защите прав человека и основных свобод», обязывающей государства-участники обеспечить пользование признанными в ней правами и свободами всем лицам без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или по любым иным признакам.

Э. Ламбулэ применительно к идее равенства индивидов писал: «Откуда же взялась эта страстная любовь к равенству? Никто не может этого сказать, но еще задолго до 1789 г. чувствовалось приближение бури, заметно было падение камня по камню этого дряхлого общества, которое не было связуемо никакой верой, ни политической, ни религиозной; каждый день ускорял собою падение, которое, наконец, все раздавило под собою. Что низвергло этот древний дуб феодализма, под тенью которого возросло столько поколений? Одна идея!»³⁹

В юридической литературе наряду с термином «равенство» используется термин «равноправие». По мнению В. С. Крылова «понятие равноправия человека является лишь частью понятия равенства».⁴⁰

В. Т. Кабышев пишет, что конституционное понятие равенства есть конституционный принцип социального равенства, выражающий социальные связи человека в Российском государстве. Данный принцип сопрягается с категорией социального государства, политика которого должна быть направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Равенство не следует понимать как преодоление существующих между людьми естественных различий, как унификацию их потребностей, вкусов и способностей. Равенство состоит в равной возможности людей трудиться, развивать свои способности и получать за свой труд справедливое вознаграждение, в равной доступности участвовать в решении хозяйственных и общественных дел. Вместе с тем всегда будет иметь место разное использование равных юридических способностей, талантов, трудолюбия и других качеств, определяющих ценность личности.

Следует различать категории «равенство» и «справедливость». В иерархии правовых принципов справедливость занимает более высокую ступень, чем равенство. Использование, например, равного подхода к людям, равным в юридическом отношении, но неравным в физическом, материальном, социальном отношении, было бы несправедливым. Не случайно, например, законодательство устанавливает льготы, преимущества и т. п. для женщин, детей, пенсионеров. Таким образом, справедливость может проявляться не только в равенстве, но в соответствующих ситуациях и в неравенстве.⁴¹

Конституционное понятие равноправия есть *равное положение всех перед законом*. Равенство закрепляется, прежде всего, в законах и означает, что каждому члену общества государство предоставляет равные с другими его членами возможности, что из закона для него вытекают равные права и равные обязанности, и что осуществление прав и обязанностей обеспечивается ему на равных условиях. Из этого понимания равенства вытекает, что

³⁹ Ламбулэ Э. Указ. соч. С. 7–8.

⁴⁰ Крылов В. С. Проблемы равноправия и равенства в российском конституционном праве // Журнал российского права. 2002. № 11. С. 18.

⁴¹ См.: Кабышев В. Т. Право и справедливость // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. № 1. С. 4.

никто из членов общества не может ни иметь, ни добиваться для себя каких-либо преимуществ и привилегий, никто не может освобождаться от несения установленных по закону обязанностей.

«Следует добиваться такого положения, чтобы законы, непосредственно затрагивающие права и свободы личности, принятые государством, соответствовали гуманистической природе права, требованиям равенства и справедливости. Такой закон, выраженный в адекватной юридической форме, уже содержит в себе определенный механизм реализации».⁴²

В юридической литературе справедливо отмечается, что на практике встречаются нарушения принципа равноправия в результате противоречий между законом и подзаконным актом. Наиболее яркий пример подобного противоречия – введения моратория на применение смертной казни. Здесь имеет место двойное нарушение. Вместо того чтобы внести изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации, официально закрепив в нем в соответствии с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод отказ от применения смертной казни в мирное время, Президент Б. Н. Ельцин неопубликованным указом ввел в России мораторий на ее применение. Таким образом, прокурор, руководствуясь действующим Уголовным кодексом, в ряде случаев требует применения смертной казни в отношении конкретных подсудимых, а судьи оказываются перед дилеммой: руководствоваться Кодексом или названным указом. В силу этого возникает проблема обеспечения равенства прав перед законом и судом для отдельных подсудимых.⁴³

Причиной нарушения принципа равноправия может быть противоречие между уровнями законами. Приведем пример. Регистрация сделок с недвижимостью в нотариате и регистрационной палате влечет различные последствия. В первом случае дееспособность гражданина устанавливает нотариус, со всеми вытекающими отсюда последствиями, а во втором – участник сделки удостоверяет ее сам, не неся за это никакой ответственности.⁴⁴

Конституционный Суд Российской Федерации в декабре 1999 г. рассматривал дело о проверке конституционности п. 3 ст. 20 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации установленные положениями вышеуказанного закона возрастные ограничения для лиц, замещающих должности заведующих кафедрами в государственных и муниципальных высших учебных заведениях (70 лет). Конституционный Суд при вынесении решения исходил из ч. 1 и 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации, согласно которой все равны перед законом и судом. Поэтому установление предельного возраста, достижение которого является основанием для освобождения от должности независимо от согласия работника, означает дискриминацию по возрастному признаку. В связи с этим Конституционный Суд признал положение п. 3 ст. 20 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее ст. 19 (ч. 1 и 2) и 37 (ч. 1).

Равенство всех перед судом (ч. 1 ст. 19 Конституции Российской Федерации) означает, что стороны в судебном заседании имеют равные процессуальные права для отстаивания перед судом своих позиций и не существует каких-либо субъектов права, чьи действия или бездействия не могли бы быть оспорены в суде; государство гарантирует справедливое и беспристрастное рассмотрение дела на основании закона.

Равенство перед судом имеет различные аспекты:

⁴² Комкова Г. Н. Конституционно-правовой механизм защиты равенства прав и свобод в России // Конституционные чтения. Вып. 1. Саратов, 2003. С. 146.

⁴³ См.: Дмитриев Ю.Л. Россия: на пути от формального равноправия к реальному // Конституционные чтения. Вып. 4. Ч. 1. Саратов, 2003. С. 11.

⁴⁴ См.: Там же. С. 10–11.

- равноправие всех участников спора о праве (ч. 3 ст. 123 Конституции Российской Федерации);
- признание авторитета и юрисдикции суда как арбитра в правовых спорах (ст. 118 Конституции Российской Федерации);
- гарантия равной (одинаковой) для всех судебной защиты прав и свобод (ст. 18, 19, 45, 46 Конституции Российской Федерации);
- рассмотрение дела в одном и том же порядке, на основании одинаковых процессуальных правил (ст. 123 Конституции Российской Федерации);
- важнейшее проявление правового сознания и нравственный императив судей, присяжных и арбитражных заседателей, других правоприменителей.⁴⁵

Неравенство перед законом и судом проявляется в неравенстве юридической ответственности. Примером здесь может служить правовая неприкосновенность отдельных категорий лиц (депутатов, судей). Такая неприкосновенность, с одной стороны, создает чувство безопасности, уверенности у этих лиц при исполнении ими своих служебных обязанностей. Но с другой стороны, если возобладаст тенденция увеличения числа лиц, обладающих иммунитетом от уголовной и административной ответственности, начнет терять смысл принцип равенства граждан перед законом и судом. Так, попытки органов прокуратуры получить согласие на возбуждение уголовного дела против депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации заканчиваются, как правило, безуспешно.

Поэтому, во-первых, необходимо сократить круг лиц, обладающих подобным иммунитетом, во-вторых, нужно ограничить правовую неприкосновенность должностных лиц – она должна распространяться только на их служебную деятельность. За поступки в частной жизни они должны отвечать, как все граждане России.⁴⁶

Равноправие граждан заключается в равенстве их прав и обязанностей независимо от имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

Применительно к равенству прав и обязанностей граждан независимо от имущественного и должностного положения следует оговориться, что должностное положение нередко искажает идею равноправия, поскольку чиновники высшего и среднего ранга могут использовать свое должностное положение в узколичных интересах. Необходимость отделить реализацию должностных полномочий, обусловленных потребностями службы, от удовлетворения личных интересов – дело порой непростое и нелегкое. Поэтому безупречное равноправие в этих случаях – лишь идеал.⁴⁷

Согласно ст. 13 и 14 общественные и религиозные объединения равны перед законом. «Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них», – гласит ч. 3 ст. 29 Конституции Российской Федерации.

Равноправие также состоит в правовом равенстве женщины с мужчиной.

Еще во времена правления Людовика XVI французские женщины обратились к королю с петицией, где было сказано: «Мы требуем для себя образования, мы требуем для себя общественной службы, но не для того, чтобы завладеть мужской властью, а чтобы быть более уважаемыми со стороны мужчин и иметь средства жить обеспечено против горькой доли».⁴⁸

⁴⁵ См.: Колесников Е. В. Конституционный принцип равноправия и институт судебной защиты // Конституционные чтения. Вып. 4. Ч. 1. Саратов, 2003. С. 37–38.

⁴⁶ См.: Ведяхин В. М. Право и справедливость // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. № 4. С. 5–6.

⁴⁷ См.: Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России. С. 71–73.

⁴⁸ Цит. по: Комкова Г. Н. Российская конституция и проблемы тендерного равенства // Конституционные чтения. Вып. 2. Саратов, 2001. С. 29.

На достижение равноправия женщины с мужчиной направлен ряд международных актов. Так, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г. обязала все государства-участники:

А) включить принцип равноправия мужчин и женщин в свои национальные конституции или другое соответствующее законодательство, если это еще не было сделано, и обеспечить с помощью закона и других соответствующих средств практическое осуществление этого принципа;

Б) принимать соответствующие законодательные и другие меры, включая санкции, там, где это необходимо, запрещающие всякую дискриминацию в отношении женщин;

В) установить юридическую защиту прав женщин на равной основе с мужчинами и обеспечить с помощью компетентных национальных судов и других государственных учреждений эффективную защиту женщин против любого акта дискриминации;

Г) воздерживаться от совершения каких-либо дискриминационных актов или действий в отношении женщин и гарантировать, что государственные органы и учреждения будут действовать в соответствии с этим обязательством;

Д) принимать все соответствующие меры, включая законодательные, для изменения или отмены действующих законов, постановлений, обычаев и практики, которые представляют собой дискриминацию в отношении женщин;

Е) отменить все положения своего уголовного законодательства, которые представляют собой дискриминацию в отношении женщин.

Конвенция о политических правах женщин от 31 марта 1953 г. закрепила права женщин: голосовать на всех выборах, на равных условиях с мужчинами, без какой-либо дискриминации; занимать должности на общественно-государственной службе и выполнять все общественно-государственные функции, установленные национальным законом.

Конституция Российской Федерации в ч. 3 ст. 19 гласит: «Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации».

К сожалению, с реализацией данной нормы много проблем. Доля женщин среди безработных составляет до 70 % в сельской местности и до 80 % – в городской. Работодатели отказываются считаться с семейным положением женщин, отказывают в приеме на работу под надуманными предлогами. Доказать в суде факт дискриминации по признаку пола при найме на работу, равно как и при увольнении, практически невозможно. Не оспариваются прокуратурой, женскими и правозащитными организациями отдельные договоры найма на работу под условием, что женщина не будет иметь детей.

Низка доля женщин среди депутатов законодательных органов государственной власти и на руководящих постах в исполнительных органах государственной власти как на федеральном, так и регионально-республиканском уровне.

В юридической литературе высказано мнение, что сейчас недостаточно дать женщинам правовое равенство, необходимо дополнить его равными возможностями в политической, экономической и социальной сферах. Это возможно осуществить посредством так называемой «позитивной дискриминации», т. е. путем введения тендерных квот – минимальных количественных норм участия женщин во властных структурах. Они используются для восстановления ущемленных женских прав, как правило, в течение ограниченного периода времени и при пропорциональной избирательной системе. Скажем, в Норвегии под давлением Женского союза Норвежской рабочей партии была введена 40 %-ная квота для женщин на всех выборных должностях в партийном аппарате и институтах власти. Спустя несколько лет был сформирован кабинет министров Норвегии во главе с женщиной.⁴⁹

⁴⁹ См.: Комкова Г. Н. Российская конституция и проблемы тендерного равенства. С. 34–36.

Испанский закон об обеспечении реального равноправия мужчин и женщин предусматривал, что все испанские предприятия с численностью занятых более 250 человек обязаны разработать планы обеспечения равноправия всех работников независимо от их тендерной принадлежности, а через восемь лет в руководстве всех этих предприятий должно быть не менее 40 % женщин. Уже на ближайших муниципальных выборах в населенных пунктах с численностью населения свыше 5000 человек и на выборах в руководящие органы автономных областей все политические партии должны будут представить списки кандидатов, в которых не менее 40 % мест будет отдано женщинам.⁵⁰

Принцип равенства предполагает правовое равенство граждан, принадлежащих к любой национальности или расе. Можно выделить два способа обеспечения правового равенства граждан, независимо от национальности и расы:

1) обеспечение прав граждан, принадлежащих к национальным меньшинствам наравне с другими гражданами государства;

2) закрепление специальных прав для коренных малочисленных народов и национальных меньшинств.⁵¹

Конституция и все российское законодательство в целом обеспечивают для граждан различных национальностей равные юридические возможности пользоваться родным языком в государственных и общественных организациях, обучать детей на родном языке, публиковать печатные издания, вести передачи по радио и телевидению на национальном языке. Национальное равноправие граждан Российской Федерации выражается также в их праве развивать национальную культуру, быть представленными во всех государственных органах. Конституция Российской Федерации запрещает любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности (ч. 2 ст. 19).

Вместе с тем Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации в своем докладе за 2006 г. отмечал нарастание в России националистических и ксенофобских настроений. Участились случаи насилия и массовых столкновений на почве расовой, национальной или религиозной нетерпимости. Активизировалась шовинистическая пропаганда.

За нарушение рассматриваемой нормы Конституции Российской Федерации установлена уголовная ответственность. Так, в Сергиевом Посаде за распространение SMS-сообщения антисемитского содержания осужден студент одного из московских вузов. По данным прокуратуры 22-летний Андрей К. признан виновным по ч. 1 ст. 282 УК РФ – «возбуждение ненависти или вражды, а равно унижение человеческого достоинства человека, либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, совершенные с использованием средства массовой информации». Суд назначил подсудимому наказание в виде 150 часов обязательных работ. Суд установил, что 9 мая 2006 г. Сергиево-Посадская муниципальная телерадиокомпания «Радонежье» в прямом эфире транслировала цикл передач, посвященных Дню Победы. От телезрителей принимались звонки в студию, а также SMS-сообщения с мобильных телефонов, которые выводили на экран бегущей строкой, говорится в приговоре. «В 16.31 мск зрители телеканала увидели «бегущее» текстовое сообщение, которое своим содержанием унижало национальное достоинство как представителей еврей-

⁵⁰ См.: Права поделили пополам // Российская газета. 2007. 28 марта.

⁵¹ См.: Федеральный закон от 30.04.1999 г. (в ред. от 22.08.2004 г.) «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2208. Консультант плюс; Федеральный закон от 20.07.2000 г. (в ред. от 02.02.2006 г.) // Российская газета. 2006. 8 февраля; «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 30. Ст. 3122; 2002. № 12. Ст. 1093; Федеральный закон от 17.06.1996 г. (в ред. от 30.11.2005 г.) «О национально-культурной автономии» // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2965; 2002. № 12. Ст. 1093. Российская газета. 2005. 2 декабря.

ской национальности, так и нероссиян в целом, и призывало к экстремистским действиям по отношению к ним», – отмечается в документе.⁵²

⁵² См.: www.rian.ru/society/20070306/61629647.html

3. Принцип признания прав и свобод человека и гражданина непосредственно действующими, определяющими смысл, содержание и применение законов, деятельности законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваемыми правосудием

Принципом конституционного статуса человека и гражданина в Российской Федерации является принцип признания прав и свобод человека и гражданина непосредственно действующими, определяющими смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваемый правосудием.

Важнейшим положением ст. 18 Конституции Российской Федерации является закрепление основных прав, свобод человека и гражданина как непосредственно действующих. В данной конституционной формуле четко прописано наделение прав и свобод человека и гражданина качеством непосредственности, не требующих дополнительного признания в иных законодательных актах, уточнения со стороны государственных органов или должностных лиц. Иными словами, при разрешении споров, рассмотрении дел возможно прямое использование текста Основного Закона Российской Федерации. Непосредственное действие основных прав и свобод человека и гражданина вытекает также и из содержания ч. 1 ст. 15 Конституции, согласно которой нормы Конституции Российской Федерации имеют высшую юридическую силу, прямое действие, свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Любые неправомерные действия органов государственной власти, органов местного самоуправления, физических лиц, нарушающие основные права и свободы личности, могут быть обжалованы в судебном порядке.

Особое значение Конституции для признания прав и свобод непосредственно действующими заключено, прежде всего, в ее универсализме. «Недаром ее именуют основным законом, законом законов... Предмет конституционного воздействия равен предмету национального права – конституция может и должна работать везде, где работает национальное право в целом. Развитая конституция содержит в себе основные генетические коды национального права. Она в известном смысле тождественна последнему».⁵³ Какова конституция, таковы и права человека, каковы права и свободы человека, такова и конституция.

В правовом государстве конституция должна закреплять минимальную (неотчуждаемую, неотъемлемую) меру свободы индивида в данном обществе и тем самым устанавливать, что никому – ни частному лицу, ни органу государственной власти, ни органу местного самоуправления – не может быть дозволено то, что ущемляет минимальную неотчуждаемую свободу индивида.

Только через конституцию может быть обеспечен высокий юридический статус личности, первичного субъекта демократии как народовластия. Это обеспечивается посредством провозглашения в ст. 2 Конституции Российской Федерации человека, его прав и свобод

⁵³ См.: Кокотов А. Н. Предназначение конституции и российский конституционный процесс // Конституционализм в России: теория, история и современность. Екатеринбург, 1996. С. 11.

высшей ценностью. «Не человек создан для государства, а государство для человека – таков теперь главный принцип их отношений».⁵⁴

С утверждением непосредственного действия конституционных прав и свобод человека и гражданина связана проблема сочетания в конституции динамизма и стабильности. С одной стороны, конституция должна отражать изменения в жизни общества. С другой стороны, она в отличие от иных законов должна быть стабильным документом. «Конституция, пережившая несколько людских поколений, начинает восприниматься как святыня, что значительно усиливает ее действенность. Необходимо, следовательно, поиск средств, позволивших бы одновременно обеспечить и историческое «затверждение» конституционных норм, и их непрерывное соответствие изменяющейся общественно-политической практике».⁵⁵

В юридической литературе высказывается мнение о наличии в Конституции Российской Федерации, в частности в главе второй, посвященной правам и свободам человека, пробелов, неудачного решения отдельных вопросов. В связи с этим высказывается мнение о необходимости изменения и даже принятия новой Конституции.

Думается, что прав М. В. Баглай, когда говорит о том, что конституции не знают пробелов. Конституция не может быть беспробельной уже потому, что это акт, содержащий только исходные положения. Эти так называемые пробелы в содержании конституционных прав и свобод человека и гражданина могут ликвидироваться двумя способами.

Первый способ состоит в толковании скрытого смысла внутренних взаимосвязей норм Конституции. Это означает, что толкование должно проводиться в координатах определенного правового пространства, в контексте современных событий жизни общества. Следовательно, «это не замена Конституции, не подмена, а уяснение ее смысла, причем необходимо отказаться от догмата воли законодателя, которая при толковании Основного закона по прошествии очень короткого времени превращается в фикцию».⁵⁶

Другой способ уточнения содержания отдельных норм Конституции – принятие новых или обновление принятых федеральных законов – как обычных, так и конституционных. Это позволит обеспечить динамизм содержания и гарантий конституционных прав и свобод человека и гражданина при стабильной и по возможности неизменной Конституции.

Необходимым условием признания конституционных прав и свобод человека и гражданина непосредственно действующими является соответствие федеральных законов, развивающих их конституционное содержание, Конституции Российской Федерации. Законы должны соответствовать требованиям права как всеобщей, необходимой формы и равной меры (нормы) свободы индивидов. Это может обеспечить государство, которое через органы государственной власти исходит из конституционных принципов правового статуса личности при формулировании и исполнении своих законов, в процессе осуществления всех иных своих функций. Все ветви органов государственной власти, органы местного самоуправления призваны обеспечивать права и свободы человека и гражданина.

Идея непосредственного действия норм Конституции Российской Федерации, закрепляющей основные права и свободы человека и гражданина подтверждает и порядок внесения изменений в главы 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации. Согласно ст. 135, «положения глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием». Для изменения этих глав установлен усложненный порядок внесения изменений и дополнений, вплоть до созыва специального Конституционного собрания, которое призвано либо их отклонить, либо разработать проект новой конституции, который должен быть вынесен на всенародное голосование. В отличие от этого главы с 3 по 8

⁵⁴ Баглай М. В., Габричидзе Б. Н. Конституционное право Российской Федерации. М., 1996. С. 98–99.

⁵⁵ Кокотов А. Н. Указ. соч. С. 13.

⁵⁶ Баглай М. В., Габричидзе Б. Н. Указ. соч. С. 24–30.

Конституции Российской Федерации изменяются и дополняются в порядке, предусмотренном для федеральных конституционных законов.

4. Принцип гарантированности прав и свобод человека и гражданина

Права и свободы человека легко провозглашаются на бумаге, но очень трудно реализуются в жизни.

Правовое государство мыслится как инструмент для эффективной реализации интересов личности. Цель правовой государственности – служение потребностям общества и личности. Б. А. Кистяковский в 1916 г. писал, что в правовом государстве власти положены известные пределы, которых она не должна и не может переступить.⁵⁷ Следовательно, государство признается правовым лишь при условии, что оно обеспечивает охрану и защиту прав и законных интересов личности, эффективное восстановление в правах.

В современной юридической литературе отмечается, что ряду полномочий, входящих в структуру права человека, присуще особое содержание. Так, по мнению Ф. М. Рудинского, «право-требование означает, что каждый носитель естественных прав человека вправе требовать не от отдельных граждан, должностных лиц, государственных органов, а от государства в целом признания и выполнения международных стандартов человека».⁵⁸

Именно поэтому в ч. 1 ст. 17 Конституции закреплено, что в Российской Федерации гарантируются права и свободы человека и гражданина.

Назначение гарантий состоит в том, что они призваны обеспечить возможно более благоприятную обстановку, в атмосфере которой записанный в Конституции Российской Федерации и федеральных законах конституционный статус личности в целом и, особенно, ее права и свободы становились бы фактическим положением каждого отдельного человека и гражданина.

Подробная характеристика гарантий конституционных прав и свобод личности содержится в главе 13 настоящего учебного пособия.

⁵⁷ См.: Кистяковский Б. А. Социальные науки и право. Очерки по методологии социальных наук и общей теории права. М., 1916. С. 560.

⁵⁸ Рудинский Ф. М. Понятие и содержание прав человека // Сборник научных трудов юридического факультета Московского педагогического университета. М., 2000. Кн. 3. С. 28.

5. Принцип осуществления прав и свобод человека и гражданина в гармонии с правами и свободами других лиц

Декларация прав и свобод человека и гражданина, принятая Национальным Собранием Франции 26 августа 1789 г. гласила: «Свобода состоит в возможности делать все, что не вредит другому: таким образом, осуществление естественных прав каждого человека имеет лишь те границы, которые обеспечивают другим членам общества возможность пользоваться такими же правами». Эта мысль получила воплощение и в ст. 1 Всеобщей декларации прав человека 1948 г., согласно которой все «люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства».

Эта идея составляет суть принципа, закрепленного в ч. 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации, и означает, что нельзя пользоваться правами, игнорируя права и законные интересы других людей, общества и государства. Свобода каждого ограничена такой же свободой других. В гражданском обществе осуществление человеком его прав и свобод не должно нарушать права и свободы других, поэтому в гражданском обществе человеку необходимо соотносить свои интересы с интересами других людей. Это означает, что свобода личности ограничена, с одной стороны, потребностями, интересами, способностями и возможностями самого человека, а с другой – условиями внешней среды. Стремясь к свободе, человек каждый раз обнаруживает, что она целиком определяется императивами и границами свободы других членов общества. Цель ограничений – сдержать реализацию антиобщественных интересов личности.

Принцип осуществления прав и свобод человеком в гармонии с правами и свободами других людей является частью, сутью более общей проблемы соотношения индивидуализма, его границ, с одной стороны, и коллективизма – с другой. В период буржуазных революций господствующей была идея индивидуализма, связанная в основном со свободой и автономией личности в экономической сфере. Идеологи европейского Просвещения (Т. Гоббс, Дж. Локк, Ж.-Ж. Руссо) рассматривали общество как механизм, состоящий из автономных и самореализующихся личностей, отличающихся друг от друга интересами и целями, критериями выбора путей и способов их достижения. Общество – арена, где каждый преследует собственные цели, а политические институты созданы добровольным согласием всех для обеспечения наиболее благоприятных возможностей их реализации. Главная предпосылка утверждения автономии отдельного человека – индивидуализм.

Представители либеральной теории демократии (А. Смит, Дж. Ст. Милль, Б. Констан, Дж. Локк) рассматривали свободу личности в аспекте отсутствия ограничений, нежелательного вмешательства в сферу индивидуальной свободы, которая прежде всего согласовывалась с частной собственностью, со свободой предпринимательской деятельности, которую они считали приоритетной ценностью. Характерными чертами этой теории также являются: ограничение власти большинства над меньшинством, обеспечение индивидуальной и групповой автономии и свободы; ограничение компетенции государства преимущественно охраной общественного порядка, безопасности граждан, социального мира, его невмешательство в дела гражданского общества, приоритет рыночного саморегулирования общества над государственным регулированием. Индивидуализм, основанный на отождествлении личной свободы и частной собственности, стал могущественной стимулирующей силой общественного развития и формирования статуса личности.

По мере развития буржуазного общества все более очевидными становились негативные последствия (социальные и моральные) неограниченной индивидуальной свободы: нарушение принципа равенства, резкая поляризация общества. Очевидной стала необходимость переоценки неограниченной индивидуальной свободы, которая привела к полной независимости человека от общества; начинается поиск компромисса между индивидуализмом и коллективизмом.

Другой крайностью в определении соотношения личных и общественных интересов были коллективистские концепции, наиболее ярко выраженные в коммунистических утопиях Т. Мора, Э. Кабе, учении Ж.-Ж. Руссо. Этих авторов можно считать создателями теории тоталитаризма, получившей дальнейшее развитие и практическое воплощение в СССР и других государствах социалистического лагеря. Общими чертами коллективистских концепций можно считать: отрицание автономии личности; рассмотрение ее как составного элемента народа, нации, класса; первичность народа (или другого коллектива) в осуществлении власти, принятии решений, регулирующих поведение отдельной личности; неограниченность абсолютной власти большинства над меньшинством и отдельной личностью.

Практика реализации коллективистской теории неизбежно приводила к тоталитаризму, подавлению индивидуальной свободы, массовому террору и доказала в конце концов свою практическую несостоятельность. Коллективизм без гарантий индивидуальной свободы и других основополагающих прав личности несовместим с демократией.

И. А. Ильин писал, что «социализм антисоциален потому, что он убивает свободу и творческую инициативу, уравнивает всех в нищете и зависимости, чтобы создать новую привилегированную касту партийных чиновников-угнетателей, проповедует классовую ненависть вместо братства; правит террором, создает рабства и выдает его за справедливый строй. Именно поэтому истинную социальность (свободу, справедливость и братство) надо искать в несоциалистическом строе. Это не будет "буржуазный строй", а строй правовой свободы и творческой социальности».⁵⁹

Для личности социализм не оставляет ничего самостоятельного, ничего, что бы не было коллективизировано. Теоретики социализма пренебрежительно относились к личности и ко всему, порождаемому личностью. Отрицались семья, частная собственность, всякая религия, групповая и корпоративная самостоятельность, не санкционированная сверху. Социализм не может допустить «посторонней силы» (вроде церкви) в обществе, так как исповедует полный коллективизм и полное огосударствление всех общественных и личных отношений. «Церковь, проповедуя жизнь по закону Божьему, просто мешает делать социалистическому обществу нужного ему гражданина».⁶⁰ Суть социализма находится в противоречии с естественными законами и законами человеческого общежития, которые представляют собой неразрывную связь индивидуализма и коллективизма и не терпят ущемления одного другим на долгое время.

Проблема индивидуализма и коллективизма, сочетания личных и общественных интересов является актуальной для России. Особенностью российского государства и общества была неспособность ценить свободу и права личности, приоритет общества и государства над индивидом. Славянофилы выдвигали фантастическую идею, согласно которой для русского народа права не важны и не нужны. Так, К. Аксаков утверждал, что в то время как «западное человечество» двинулось путем «внешней правды, путем государства», русский народ пошел путем «внутренней правды». «Не желая государствовать, народ представ-

⁵⁹ Ильин И.Л. Предпосылки творческой демократии // О грядущей России. Избранные статьи. 1991. С. 60.

⁶⁰ Тихомиров Л. Критика демократии. М., 1997. С. 19.

ляет правительству власть государственную. Взамен того русский народ предоставляет себе нравственную свободу, свободу жизни и духа».⁶¹

Длительное время преимуществами русского народа считались русский «коллективизм» и русская «соборность». Но в действительности они означали неспособность отдельного человека к духовной автономии, нетерпимость к инакомыслию, искание «правды» не в себе, а вовне. У личности отнималось право, чувствуя себя органической частью народа, отстаивать свою правоту, свободу, права, иметь индивидуализированное сознание. Не только иметь его, но и через свою индивидуальность, талант активно реализовывать свои права и свободы. И сегодня, по мнению И. К. Пантина, россиянин еще не поднялся до восприятия своей жизни как повседневной борьбы, до понимания свободы как морального долга, осознания своих границ и границ других. «Он все еще больше надеется на государство, чем на себя, на свои усилия. Но следует отдать ему должное: в последние годы он стремительно обучается. Чувство осознания личной свободы как ценности, пусть противоречиво, пусть драматическим путем, но все-таки возникает в широких слоях российского народа».⁶²

П. И. Новгородцев писал: «Мы знаем личность не изолированную и обособленную, а живущую в обществе, в нем совершающую свой жизненный путь, и потому неизбежным является двоякое проявление личности: индивидуальное и общественное... Мы приходим к заключению, что абсолютный индивидуализм и абсолютный коллективизм должны найти сочетание... Личность и общество не представляют собой каких-то самодовлеющих и противостоящих друг другу субстанций; они растут из одного корня и стремятся к одному свету».⁶³

Для гражданского общества одинаково опасны крены в сторону как индивидуализма, так и коллективизма. Задача права и, следовательно, государства как раз в том и состоит, чтобы отыскать здесь золотую середину.

⁶¹ См.: Вехи. Сборник статей о русской интеллигенции. М., 1990. С. 127–128.

⁶² Пантин И. К. Драма противостояния. Демократия (либерализм) старой и новой России // Полис: политические исследования. 1994. № 3. С. 93.

⁶³ Новгородцев П. И. Об общественном идеале. М., 1991. С. 165–166.

Глава 4

Конституционно-правовые основы гражданства в России

1. Понятие гражданства и конституционно-правовые состояния двойного гражданства и безгражданства:

А. Понятие гражданства, его принципы.

Б. Двойное гражданство (бипатризм).

В. Безгражданство (апатризм).

2. Основания приобретения гражданства:

А. Признание гражданства.

Б. Приобретение гражданства по рождению.

В. Прием в гражданство в общем порядке.

Г. Прием в гражданство в упрощенном порядке.

Д. Восстановление в гражданстве.

Е. Выбор гражданства при изменении Государственной границы России (оптация).

3. Изменение гражданства детей и недееспособных лиц. Гражданство детей при усыновлении:

А. Изменение гражданства детей и недееспособных лиц.

Б. Гражданство детей при усыновлении.

4. Основания прекращения гражданства:

А. Выход из гражданства.

Б. Выбор иного гражданства (оптация) при изменении Государственной границы России.

В. Отмена решений по вопросам гражданства.

5. Органы, решающие вопросы гражданства.

Процедура решений этих вопросов.

1. Понятие гражданства и конституционно-правовые состояния двойного гражданства и безгражданства

А. Понятие гражданства, его принципы

Еще в Древнем Риме гражданство считалось знаком особого достоинства (гражданин Рима), оно давало право активно участвовать в политических делах. Понятие «гражданин» появляется в период буржуазных революций для обозначения лиц, уполномоченных осуществлять народный суверенитет и быть лояльными по отношению к своему государству.

Федеральный закон о гражданстве Российской Федерации от 31 мая 2002 года определяет гражданство как устойчивую правовую связь лица с Российской Федерацией, выражающуюся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Гражданство является многоплановой научной категорией и употребляется в разных значениях:

- во-первых, гражданство как субъективное право человека на сохранение имеющегося гражданства Российской Федерации, на выход из гражданства и на приобретение иностранного гражданства;

- во-вторых, гражданство как правовое состояние, характеризующееся совокупностью взаимных прав и обязанностей между гражданином и российским государством;

- в-третьих, гражданство как элемент конституционного строя Российской Федерации (ст. 6 Конституции Российской Федерации). Только граждане Российской Федерации являются носителями народного и государственного суверенитета;

- в-четвертых, гражданство как конституционно-правовой институт.

Гражданство как конституционно-правовой институт представляет собой совокупность конституционных и иных норм, регулирующих принципы гражданства, основания и порядок его приобретения и утраты. Этот институт составляют нормы Конституции Российской Федерации, Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 г.

В отечественной юридической литературе в разные времена существовали разные взгляды на место гражданства среди других институтов конституционного права.

В дореволюционный период гражданство рассматривалось применительно к населению или народу как главному элементу государства, либо в рамках учения о субъектах государственного права. (В. Н. Дурденевский, С. С. Кишкин).

В советский период истории России институт гражданства в соответствии со структурой Конституции СССР 1936 г., в которой о гражданстве говорилось в главе 2, посвященной государственному устройству, рассматривался в рамках этого института (п. «ц» ст. 14). Это объяснялось тем, что вопросы гражданства были тесно связаны с правовым положением Союза ССР, союзных и автономных республик и с их компетенцией, что право самостоятельно регулировать вопросы гражданства – один из атрибутов государственного суверенитета.

В Конституции РСФСР 1978 г. глава 5, посвященная гражданству РСФСР, содержалась в разделе II «Государство и личность». Такой подход определяется тем, что именно принадлежность лица к государству является тем юридическим основанием, в силу которого данное лицо в полном объеме обладает всеми основными правами и свободами и выполняет обязанности, которые установлены Конституцией и текущим законодательством.

Гражданству Российской Федерации присуще такое свойство, как устойчивость. Это свойство существенно отличает российское гражданство от тех специфических правовых

связей, в которых находятся иностранцы и лица без гражданства с государством своего местопребывания. Устойчивость гражданства проявляется в пространстве и во времени.

Устойчивость в пространстве состоит в том, что связь гражданина с российским государством действует не только на территории Российской Федерации, но и при выезде за границу. Ряд прав, свобод и обязанностей, входящих в содержание гражданства, продолжают действовать и за пределами территории России. Таким образом, устойчивость гражданства в пространстве предполагает подчинение гражданина российского государства юрисдикции своего государства в течение всего пребывания за границей.

Устойчивость гражданства во времени проявляется в его непрерывности. Современные государства отказались от признания гражданства нерасторжимой связью. Непрерывность гражданства означает сохранение гражданства с момента его приобретения до момента утраты в соответствии с условиями, определенными законодательством. Непрерывность гражданства позволяет определить его как длящееся правовое состояние. Гражданство не может само по себе время от времени исчезать и затем возобновляться, оно неизменно. Вместе с тем содержание гражданства, выражающееся в составляющих его правах, свободах и обязанностях, изменяется в соответствии с меняющимся законодательством.

Содержание гражданства характеризуется его принципами, которые не могут ограничивать права граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

1. Принцип равного гражданства. Российское гражданство является равным для всех независимо от основания и времени его приобретения. Равный правовой статус имеют все граждане, ставшие ими как по рождению, так и получившие гражданство в результате решения компетентных органов. Иначе говоря, Российская Федерация провозглашает полное равноправие во всех областях жизни так называемых натурализованных граждан с гражданами по рождению. Для законодательства отдельных зарубежных стран характерно установление определенных правовых ограничений для натурализованных граждан. Конституция США, например, провозглашает, что никто не может быть сенатором, если он в течение девяти лет не состоит гражданином США. Ни одно лицо не может быть избрано на должность президента, если оно не является гражданином США по рождению.

2. Российская Федерация – единое государство. Поэтому в нашей стране установлено единое гражданство. Принцип единого гражданства выражается в общности принципов российского гражданства на территории всех субъектов Российской Федерации. Конституция Российской Федерации не упоминает гражданство республик. Однако поскольку в Конституции Российской Федерации нет прямого запрета на провозглашение гражданства за республиками, отдельные из них закрепили наличие собственного гражданства. Спорность определения гражданства отдельных субъектов Российской Федерации вытекает из Федеративного договора и п. 4 ст. 5 Конституции Российской Федерации, согласно которым все субъекты Российской Федерации равноправны.

3. Гражданин Российской Федерации не может быть лишен гражданства Российской Федерации или права изменить его.

До 22 ноября 1991 г. действовавшая Конституция и законодательство о гражданстве допускали возможность лишения российского гражданства Указом Президиума Верховного Совета СССР и принудительной высылки бывшего гражданина СССР за границу. Эта норма законодательства применялась в отношении инакомыслящих граждан. Так, 28 октября 1921 г. был принят декрет СНК РСФСР «О лишении прав гражданства некоторых категорий лиц, находящихся за границей». Согласно декрету советского гражданства были лишены: лица, добровольно служившие в армиях, сражавшихся против Советской власти, или участвовавшие в какой бы то ни было форме в контрреволюционных организациях; лица, выехав-

шие после 7 ноября 1917 г. за границу самостоятельно, без разрешения Советской власти и т. п.

Декларация прав и свобод человека и гражданина Российской Федерации 1991 г. в ст. 5 впервые закрепила, что гражданин Российской Федерации не может быть лишен гражданства Российской Федерации или выслан за ее пределы. Это гуманное положение вытекает из признания естественных, неотчуждаемых прав личности, к числу которых относится и гражданство Российской Федерации, приобретаемое в силу рождения от граждан России по праву «принципа крови». Поэтому и государство не вправе лишить гражданства Российской Федерации или права изменить его (ст. 6 Конституции Российской Федерации).

Выход из российского гражданства возможен только на добровольной основе.

4. Гражданин Российской Федерации не может быть выслан за пределы Российской Федерации или выдан иностранному государству. Выдача занимает особое место в ряду видов международной правовой помощи, так как с ней связано значительное ограничение личной свободы, которому подвергается выдаваемое лицо. Запрет на выдачу иностранному государству российского гражданина имеет абсолютный характер и оговаривается Россией во всех ее международных договорах.

Что касается иностранных граждан и лиц без гражданства, то из их числа Конституция Российской Федерации запрещает выдавать тех, кто получил в России политическое убежище.

5. Российская Федерация поощряет приобретение гражданства Российской Федерации лицами без гражданства, проживающими на территории Российской Федерации.

6. Неограниченность гражданства в пространственном применении находит выражение в предоставлении защиты и покровительства гражданам Российской Федерации, находящимся за пределами Российской Федерации.

Органы государственной власти Российской Федерации, дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации, должностные лица указанных представительств и учреждений обязаны содействовать тому, чтобы гражданам Российской Федерации была обеспечена возможность пользоваться в полном объеме всеми правами, установленными Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, законами и правилами государств проживания или пребывания граждан Российской Федерации, а также возможность защищать свои права и охраняемые законом интересы.

Уполномоченный по правам человека в России обращал внимание МИД Российской Федерации на случаи волокиты и формализма в отдельных загранпредставительствах. Так, еще в 2005 г. гражданин Российской Федерации Ш. жаловался на нарушение его гражданских прав сотрудниками Генерального консульства Российской Федерации в Бонне.

В 1998 г. Ш., проживавший в Узбекистане, оформил российское гражданство в Посольстве Российской Федерации в Республике Узбекистан. Вскоре после этого Ш. был вынужден выехать в Германию для проведения срочной операции на сердце. Российский паспорт Ш. получить не успел, однако имел документальное подтверждение принадлежности к российскому гражданству: справку Посольства РФ в Узбекистане и письмо Федеральной миграционной службы. Для получения российского паспорта заявитель обратился в Генеральное консульство Российской Федерации в Бонне, однако получил отказ. В нарушение установленного порядка сотрудники Генконсульства «рекомендовали» Ш. получить заграничный паспорт по месту оформления российского гражданства, т. е. в Узбекистане.

После вмешательства Уполномоченного по правам человека В. Лукина Консульский департамент МИД России в январе 2006 г. сообщил о том, что Генконсульству России в

Бонне даны указания о выдаче Ш. российского паспорта. Несмотря на эти заверения, по состоянию на конец 2006 г. паспорт Ш. выдан не был.⁶⁴

7. Заключение или расторжение брака между гражданином Российской Федерации и лицом, не имеющим гражданства Российской Федерации, не влечет за собой изменения гражданства указанных лиц.

Изменение гражданства одним из супругов не влечет за собой изменения гражданства другого супруга. Расторжение брака не влечет за собой изменения гражданства родившихся в этом браке или усыновленных (удочеренных) супругами детей.

Закон о гражданстве Российской Федерации от 31 мая 2002 г. упоминает статус двойного гражданства.

Б. Двойное гражданство (бипатризм)

Двойное гражданство – это такой правовой статус лица, при котором оно одновременно обладает гражданством более чем одного государства. В силу широкого распространения миграционных процессов, территориальных изменений двойное гражданство представляет собой весьма часто встречающееся в международной практике явление, которое существует объективно, независимо от отношения к нему того или иного государства. Многие государства вполне правомерно закрепляют в своем законодательстве принцип непризнания двойного гражданства. В частности, советское законодательство исключало двойное гражданство. Положения о гражданстве СССР 1924, 1930 и 1931 гг. содержали специальные нормы, согласно которым иностранные граждане, принятые в гражданство СССР, не пользуются правами и не несут обязанностей, связанных с принадлежностью к гражданству другого государства. Фактически это означает лишь непризнание правовых последствий двойного гражданства.

Наиболее распространенными причинами возникновения двойного гражданства является расхождение законодательства государств о порядке приобретения и утраты гражданства. Двойное гражданство может возникнуть в силу коллизии права крови и права почвы. Так, ребенок, родившийся у родителей иностранцев на территории государства, где законодательство построено на праве почвы, помимо приобретения гражданства родителей по праву крови получает и гражданство того государства, на территории которого он родился. Право почвы, согласно Венской конвенции о дипломатических отношениях 1961 г. и Венской конвенции о консульских отношениях 1963 г., не распространяется лишь на детей иностранных дипломатов и консулов.

Двойное гражданство может возникнуть у женщины при вступлении в брак с иностранцем, если отечественное законодательство не лишает ее гражданства после вступления в брак, а законодательство страны мужа автоматически предоставляет ей гражданство мужа.

Закон о гражданстве Российской Федерации от 31 мая 2002 г. предусматривает, что гражданин Российской Федерации, имеющий также иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международным договором Российской Федерации или федеральным законом. Приобретение гражданином Российской Федерации иного гражданства не влечет за собой прекращения гражданства Российской Федерации. В настоящее время действует договор Российской Федерации с Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства от 7 сентября 1995 г.

⁶⁴ См.: Доклад Уполномоченного по правам человека в России за 2006 г. // Российская газета. 2007. 13 апреля. С. 15.

В. Безгражданство (апатризм)

Безгражданство предполагает отсутствие у человека гражданства какого-либо государства. Лицо без гражданства ни в одном государстве не обладает всей полнотой политических прав, т. е. его общая правосубъектность всегда в какой-то степени ограничена.

Состояние безгражданства может возникнуть с момента рождения ребенка. Например, если родители определенного лица не имеют гражданства, а оно родилось на территории государства, придерживающегося «права крови», данное лицо не приобретает никакого гражданства. Безгражданство может возникнуть вследствие вступления в брак. Например, если женщина, вступающая в брак с иностранцем, теряет свое гражданство, а законодательство государства, к гражданству которого принадлежит ее муж, не предоставляет ей автоматически гражданства мужа, она становится лицом без гражданства.

Безгражданство может порождать определенные неудобства для государства и даже споры между ними, связанные, например, с регулированием выезда или въезда лиц без гражданства, в частности, с их высылкой в другие государства и т. п.

Для уменьшения случаев безгражданства, Российская Федерация предусматривает предоставление российского гражданства:

- ребенку, оба родителя которого или единственный его родитель являются лицами без гражданства;
- ребенку, который находится на территории Российской Федерации и родители которого неизвестны в случае, если родители не объявятся в течение шести месяцев со дня его обнаружения (ст. 12).

2. Основания приобретения гражданства

А. Признание гражданства

Гражданами Российской Федерации являются:

а) лица, имеющие гражданство Российской Федерации на день вступления в силу ныне действующего Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации»;

б) лица, которые приобрели гражданство Российской Федерации в соответствии с данным Федеральным законом (ст. 5).

Документом, подтверждающим наличие у индивида российского гражданства, является российский паспорт.

Серьезной проблемой, нарушающей права гражданина, является проблема документирования постоянно проживающих за границей россиян полноценными «паспортами граждан Российской Федерации», в обиходе называемыми «внутренними паспортами». Впервые этот вопрос попал в поле зрения Уполномоченного по правам человека в России в 2004 г., после обращений граждан России, постоянно проживающих в Туркмении и Израиле. Все они имеют российские паспорта «для поездок за границу», т. е. заграничные паспорта. Однако заграничные паспорта не являются документами, в полной мере удостоверяющими личность на территории России. Оформление же «внутреннего паспорта» непременно требует пребывания гражданина на территории России. В результате постоянно проживающий на чужбине гражданин России не становится полноправным гражданином России в момент пересечения ее границы.

Данное положение – наследие советских времен, когда государство не позволяло вывозить «внутренние паспорта» за границу и с подозрительностью относилось к своим постоянно проживающим за границей гражданам.

О том, насколько важно иметь возможность получить прямо в российском консульском учреждении полноценный «паспорт гражданина Российской Федерации», говорили на Всемирном конгрессе соотечественников, проходившем в г. Санкт-Петербурге 24–25 октября 2006 г., представители организаций российских граждан в Латвии.

Уполномоченный по правам человека В. Лукин неоднократно ставил вопрос о выдаче данной категории российских граждан «паспортов граждан Российской Федерации» по месту жительства перед МИД и МВД России.⁶⁵

Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» предусматривает четыре основания приобретения российского гражданства.

Б. Приобретение гражданства по рождению

Гражданство Российской Федерации приобретается по рождению. Ребенок, оба родителя или единственный родитель которого на момент его рождения состоят в гражданстве Российской Федерации, является гражданином Российской Федерации, независимо от места рождения.

Если один из родителей на момент его рождения состоит в гражданстве Российской Федерации, а другой является лицом без гражданства, или признан безвестно отсутствующим, или место его нахождения неизвестно (независимо от места рождения ребенка), ребенок является гражданином Российской Федерации, независимо от места рождения.

⁶⁵ См.: Там же. С. 16.

Ребенок будет гражданином Российской Федерации, если один из родителей ребенка имеет гражданство Российской Федерации, а другой родитель является иностранным гражданином, при условии, что ребенок родился на территории Российской Федерации либо если в ином случае он станет лицом без гражданства.

В. Прием в гражданство в общем порядке

Иностранные граждане и лица без гражданства, достигшие возраста восемнадцати лет и обладающие дееспособностью, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в общем порядке при условии, что указанные лица:

а) проживают на территории Российской Федерации со дня получения вида на жительство и до дня обращения с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в течение пяти лет непрерывно.

Указанный срок проживания на территории Российской Федерации сокращается до одного года при соблюдении хотя бы одного из следующих оснований: наличии у лица высоких достижений в области науки, техники и культуры; обладании лицом профессией либо квалификацией, представляющими интерес для Российской Федерации; предоставлении лицу политического убежища на территории Российской Федерации; признании лица беженцем в порядке, установленном федеральным законом.

б) обязуются соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации;

в) имеют законный источник средств к существованию;

г) обратились в полномочный орган иностранного государства с заявлениями об отказе от имеющегося у них иного гражданства. Отказ от иного гражданства не требуется, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации или Федеральным законом либо если отказ от иного гражданства невозможен в силу не зависящих от лица причин;

д) владеют русским языком. Порядок определения уровня знаний русского языка устанавливается положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации.

Лицо, имеющее особые заслуги перед Российской Федерацией, может быть принято в гражданство Российской Федерации без соблюдения вышеперечисленных условий.

Граждане государств, входивших в состав СССР, проходящие не менее трех лет военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях или в органах, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации без проживания на территории России в течение пяти лет непрерывно и без предоставления вида на жительство.

Г. Прием в гражданство в упрощенном порядке

Субъектами права на прием в гражданство в упрощенном порядке являются иностранные граждане и лица без гражданства, достигшие возраста 18 лет и обладающие дееспособностью. Они вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации без соблюдения условий, предусмотренных для приема в гражданство в общем порядке, если иностранные граждане и лица без гражданства:

а) имеют хотя бы одного родителя, имеющего гражданство Российской Федерации и проживающего на территории Российской Федерации;

б) имели гражданство СССР, проживали и проживают в государствах, входивших в состав СССР, не получили гражданства этих государств и остаются в результате этого лицами без гражданства;

в) являются гражданами государств, входивших в состав СССР, получили среднее профессиональное или высшее профессиональное образование в образовательных учреждениях Российской Федерации после 1 июля 2002 г.

Упрощенный порядок приема в гражданство распространяется также на иностранных граждан и лиц без гражданства при условии, что они:

- родились на территории РСФСР и имели гражданство бывшего СССР;
- состоят в браке с гражданином Российской Федерации не менее трех лет;
- являются нетрудоспособными и имеют дееспособных сына или дочь, достигших возраста восемнадцати лет и являющихся гражданами Российской Федерации.

Нетрудоспособные иностранные граждане и лица без гражданства, прибывшие в Российскую Федерацию из государств, входивших в состав СССР, и зарегистрированные по месту жительства в Российской Федерации по состоянию на 1 июля 2002 г. вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке без соблюдения условия о сроке проживания на территории Российской Федерации и без представления вида на жительство.

Ветераны Великой Отечественной войны, имевшие гражданство бывшего СССР и проживающие на территории Российской Федерации, принимаются в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке без соблюдения условий, предусмотренных п. «а», «в», «г» и «д» ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О гражданстве», и без представления вида на жительство.

В гражданство Российской Федерации принимаются в упрощенном порядке без соблюдения условий, предусмотренных ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», ребенок и недееспособное лицо, являющиеся иностранными гражданами или лицами без гражданства:

- ребенок, единственный родитель которого имеет гражданство Российской Федерации – по заявлению этого родителя и при наличии согласия другого родителя на приобретение ребенком гражданства Российской Федерации. Такое согласие не требуется, если ребенок проживает на территории Российской Федерации;
- ребенок, единственный родитель которого имеет гражданство Российской Федерации – по заявлению этого родителя;
- ребенок или недееспособное лицо, над которыми установлены опека или попечительство – по заявлению опекуна или попечителя, имеющих гражданство Российской Федерации.

Д. Восстановление в гражданстве

Практике нашего государства известны многочисленные случаи восстановления в советском гражданстве отдельных групп населения, ранее потерявших его в связи с событиями, носившими как внутренний, так и международный характер, указами компетентных органов государственной власти.

В связи с просьбами многих проживающих за границей подданных бывшей Российской империи, а также тех, кто по уважительным причинам утратил советское гражданство, Президиум Верховного Совета СССР издал указы о восстановлении в советском гражданстве таких лиц, проживающих на территории Маньчжурии (10 ноября 1945 г.), в провинции Синьцзян и в городах Шанхае и Тяньцзине (20 ноября 1946 г.), во Франции (14 июня 1946 г.),

Югославии (14 июня 1946 г.), Болгарии (14 июня 1946 г.), Японии (25 сентября 1946 г.), Чехословакии (5 октября 1946 г.), Бельгии (18 мая 1947 г.)

Восстановление в российском гражданстве указом Президента Российской Федерации применяется и в современный период истории России. Так, в тунисский город Бизерта Анастасия Александровна Ширинская попала в 1920 г. восьмилетней девочкой вместе с Черноморской эскадрой, на борту которой находились около 10 тыс. беженцев из России. Миноносцем «Жаркий» командовал ее отец Александр Манштейн. С согласия французских властей (Тунис тогда находился под управлением Франции) корабли бросили якоря в местной гавани. Так, тысячи наших соотечественников нашли приют в этой североафриканской стране.

Сегодня Анастасия Александровна – единственный оставшийся свидетель тех трагических событий. Она прожила в Бизерте всю жизнь, так и не приняв иностранного гражданства, оставшись русской подданной. Вышла замуж за Муртазу Ширинского, происходившего из знатного рода крымских татар Ширинских, и 50 лет преподавала математику в местном лицее. Так и прожила десятилетия с нансоновским паспортом беженки, не имея права покидать пределы Туниса без специального разрешения. И только в 1999 г., она снова получила гражданство России. Российский паспорт ей вручил Президент России В. Путин.

В сентябре 2006 г. Анастасии Александровне исполнилось 94 года. Ко дню рождения русской гордости Туниса муниципалитет Бизерты принял решение дать одной из площадей города, на которой находится православный храм Александра Невского, имя Анастасии Ширинской – истинного патриота России. Это единственная такая площадь во всей Северной Африке – больше никто из наших соотечественников не удостоивался такой высокой чести! А Тунис – единственная страна в Северной Африке, где благодаря усилиям именно Ширинской действуют храмы Русской православной церкви.

Иностранные граждане и лица без гражданства, ранее имевшие гражданство Российской Федерации, могут быть восстановлены в гражданстве Российской Федерации в соответствии с порядком, предусмотренным для его приобретения в общем порядке. При этом срок их проживания на территории Российской Федерации сокращается до трех лет.

Е. Выбор гражданства при изменении Государственной границы России (оптация)

Оптацией называется предоставление населению права выбрать гражданство путем подачи индивидуального заявления. Это происходит, во-первых, в случае перехода территории от одного государства к другому. Если лицо выбирает гражданство государства, которое передает территорию, то обычно предусматривается переселение этого лица в установленный договором срок в государство его гражданства. Во-вторых, право выбора гражданства населением может быть предусмотрено и по соглашению о переселении, заключаемому государствами с учетом этнических особенностей населения. Порядок и сроки оптации устанавливаются соответствующим международным договором Российской Федерации.

Примером оптации может быть договор 1945 г. между СССР и Чехословакией о Закарпатской Украине. По этому соглашению лица украинской и русской национальности, проживавшие на территории Чехословакии, и лица словацкой и чешской национальности, проживавшие на территории Закарпатской Украины, получили право выбирать гражданство СССР или Чехословакии.

Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» предусматривает четкий перечень оснований для отклонения заявлений о приеме в гражданство Российской Федерации и о восстановлении в гражданстве Российской Федерации, поданных лицами, которые:

- выступают за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации или иными действиями создают угрозу безопасности Российской Федерации;
- в течение пяти лет, предшествовавших дню обращения с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации или о восстановлении в гражданстве Российской Федерации, выдворялись за пределы Российской Федерации в соответствии с федеральным законом;
- использовали подложные документы или сообщили заведомо ложные сведения;
- состоят на военной службе, на службе в органах безопасности или в правоохранительных органах иностранного государства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;
- имеют неснятую или непогашенную судимость за совершение на территории Российской Федерации или за ее пределами умышленных преступлений, признаваемых таковыми в соответствии с федеральным законом;
- преследуются в уголовном порядке компетентными органами Российской Федерации или компетентными органами иностранных государств за преступления, признаваемые таковыми в соответствии с федеральным законом (до вынесения приговора суда или принятия решения по делу);
- осуждены и отбывают наказание в виде лишения свободы за действия, преследуемые в соответствии с федеральным законом (до истечения срока наказания).

Датой приобретения гражданства Российской Федерации являются: день рождения ребенка, решения полномочного органа о предоставлении гражданства.

3. Изменение гражданства детей и недееспособных лиц. Гражданство детей при усыновлении

А. Изменение гражданства детей и недееспособных лиц

Ребенок приобретает гражданство Российской Федерации, если оба его родителя или единственный его родитель приобретают гражданство Российской Федерации. Гражданство Российской Федерации ребенка прекращается в случае прекращения гражданства Российской Федерации обоих его родителей или единственного его родителя при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства.

Если один из родителей, имеющих иное гражданство, приобретает гражданство Российской Федерации, ребенок, проживающий за пределами Российской Федерации, может приобрести гражданство Российской Федерации по заявлению обоих его родителей.

Если один из родителей, имеющих иное гражданство, приобретает гражданство Российской Федерации, а другой родитель является лицом без гражданства, их ребенок может приобрести гражданство Российской Федерации по заявлению его родителя, приобретающего гражданство Российской Федерации.

В ситуации, когда один из родителей, приобретающий гражданство Российской Федерации, является лицом без гражданства, а второй родитель имеет иное гражданство, ребенок может приобрести гражданство Российской Федерации по заявлению обоих его родителей.

Если гражданство Российской Федерации одного из родителей прекращается, а другой родитель остается гражданином Российской Федерации, их ребенок сохраняет гражданство Российской Федерации. Российское гражданство ребенка может быть прекращено одновременно с прекращением гражданства Российской Федерации одного из родителей при наличии данного в письменном виде согласия другого родителя, являющегося гражданином Российской Федерации, и при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства.

Б. Гражданство детей при усыновлении

При усыновлении (удочерении) ребенка, имеющего гражданство Российской Федерации, иностранными гражданами или иностранным гражданином он сохраняет гражданство Российской Федерации. Гражданство Российской Федерации ребенка, усыновленного (удочеренного) иностранными гражданами или иностранным гражданином, может быть прекращено в общем порядке по заявлению обоих усыновителей или единственного усыновителя при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства.

Ребенок, усыновленный (удочеренный) гражданином Российской Федерации или супругами, являющимися гражданами Российской Федерации, или супругами, один из которых является гражданином Российской Федерации, а другой – лицом без гражданства, приобретает гражданство Российской Федерации со дня его усыновления (удочерения), независимо от места жительства ребенка по заявлению усыновителя, являющегося гражданином Российской Федерации.

В случае усыновления (удочерения) ребенка супругами, один из которых является гражданином Российской Федерации, а другой имеет иное гражданство, он может приобрести гражданство Российской Федерации по заявлению обоих усыновителей независимо от места жительства ребенка. При отсутствии в течение одного года со дня усыновления (удочерения) заявления обоих усыновителей ребенок приобретает гражданство Российской Федерации.

Федерации со дня усыновления (удочерения), если он и его усыновители проживают на территории Российской Федерации.

Дети и недееспособные лица, над которыми установлены опека и попечительство гражданина Российской Федерации, приобретают гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке по заявлению опекуна или попечителя.

Ребенок или недееспособное лицо, находящееся на полном государственном попечении в воспитательном или лечебном учреждении, учреждении социальной защиты населения либо в другом аналогичном учреждении Российской Федерации, приобретает гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке по заявлению руководителя учреждения, в котором содержится ребенок или недееспособное лицо.

Ребенок или недееспособное лицо, над которыми установлены опека или попечительство иностранного гражданина, приобретающего гражданство Российской Федерации, может приобрести гражданство Российской Федерации одновременно с указанным гражданином по его заявлению.

Ребенок или недееспособное лицо, которые являются гражданами Российской Федерации и над которыми установлены опека или попечительство иностранного гражданина, сохраняет гражданство Российской Федерации.

4. Основания прекращения гражданства

В настоящее время Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» предусматривает следующие основания прекращения российского гражданства:

- вследствие выхода из гражданства Российской Федерации;
- по иным основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации» или международным договором Российской Федерации.

А. Выход из гражданства

Выход из гражданства Российской Федерации лица, проживающего на территории Российской Федерации, осуществляется на основании добровольного волеизъявления такого лица в общем порядке.

Выход из гражданства Российской Федерации лица, проживающего на территории иностранного государства, осуществляется на основании добровольного волеизъявления такого лица в упрощенном порядке.

Выход из гражданства Российской Федерации ребенка, один из родителей которого имеет гражданство Российской Федерации, а другой родитель является иностранным гражданином, осуществляется в упрощенном порядке по заявлению обоих родителей либо по заявлению единственного родителя.

Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» предусматривает ограниченный перечень оснований отказа в выходе из гражданства Российской Федерации. Выход из гражданства Российской Федерации не допускается, если гражданин Российской Федерации:

- имеет не выполненное перед Российской Федерацией обязательство, установленное Федеральным законом;
- привлечен компетентными органами Российской Федерации в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении него имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда;
- не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения.

Б. Выбор иного гражданства (оптация) при изменении Государственной границы России

При территориальных преобразованиях в результате изменения в соответствии с международным договором Российской Федерации Государственной границы Российской Федерации лица, проживающие на территории, которая подверглась указанным преобразованиям, вправе сохранить или изменить свое гражданство согласно условиям данного международного договора.

Примером выхода из советского гражданства путем оптации явилось Соглашение между Правительством СССР и Правительством Чехословацкой Республики от 10 июля 1946 г. о праве оптации и переселении и граждан чешской и словацкой национальностей, проживающих в СССР на территории бывшей Волынской губернии, и чехословацких граждан украинской, русской, белорусской национальностей, проживающих на территории Чехословакии. Указанные лица признавались вышедшими из советского гражданства с момента их выезда из СССР.

Истории развития законодательства о гражданстве известно такое основание утраты гражданства, как репатриация. Примером может служить Соглашение между Правитель-

ством СССР и Временным правительством Национального единства Польской Республики от 6 июля 1945 г., согласно которому лицам польской и еврейской национальностей, состоявшим в польском гражданстве на 17 сентября 1939 г. и проживающим на территории СССР, Правительство СССР предоставило право на выход из гражданства СССР по их желанию и разрешало переселение на территорию Польши. Польское Правительство обязывалось предоставить право выхода из польского гражданства лицам русской, украинской, белорусской и литовской национальностей в соответствии с выраженным ими желанием.

В. Отмена решений по вопросам гражданства

Основанием отмены решений по вопросам гражданства Российской Федерации является установление в судебном порядке факта приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации на основании представленных подложных документов или заведомо ложных сведений.

Отмена решения по вопросам гражданства осуществляется Президентом Российской Федерации или иным полномочным органом, ведающим делами о гражданстве Российской Федерации и принявшим такое решение. Решение по вопросам гражданства Российской Федерации в случае отмены считается недействительным со дня принятия такого решения.

Гражданство Российской Федерации прекращается со дня принятия соответствующего решения полномочным органом.

5. Органы, решающие вопросы гражданства. Процедура решения этих вопросов

Органами, решающими вопросы гражданства, являются: Президент Российской Федерации, комиссия по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации и его территориальные органы, Министерство иностранных дел, дипломатические и консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации.

Президент Российской Федерации решает вопросы приема в гражданство в общем порядке и выхода из гражданства в общем порядке. Необходимые для этого документы и заявление лицо, проживающее на территории Российской Федерации, подает в территориальный орган МВД Российской Федерации. Заявление от лица, проживающего за пределами Российской Федерации, подается в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации за границей. В случае, если заявитель не может лично подать заявление в связи с обстоятельствами, подтвержденными документально, заявление и необходимые документы могут быть переданы для рассмотрения через другое лицо либо направлены по почте. В этом случае подлинность подписи лица, подписавшего заявление, и соответствие копии документа, прилагаемого к заявлению, его подлиннику, удостоверяются нотариальными записями.

Эти органы: определяют наличие гражданства Российской Федерации и принимают заявления по вопросам гражданства; проверяют факты и представленные для обоснования заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации документы и в случае необходимости запрашивают дополнительные сведения в соответствующих государственных органах; направляют Президенту Российской Федерации заявления по вопросам гражданства Российской Федерации, представленные для их обоснования документы и иные материалы, а также заключения на данные заявления, документы и материалы; исполняют принятые Президентом Российской Федерации решения по вопросам гражданства Российской Федерации в отношении лиц, проживающих на территории Российской Федерации; рассматри-

вают заявления по вопросам гражданства Российской Федерации и принимают решения по вопросам гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке; ведут учет лиц, в отношении которых компетентными органами приняты решения об изменении по вопросам гражданства Российской Федерации.

Заявления о приеме в гражданство и о выходе из гражданства в общем порядке рассматриваются в срок до одного года со дня подачи заявления и всех необходимых документов, оформленных надлежащим образом.

Рассмотрение заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации и принятие решений о приеме в гражданство и о выходе из гражданства в упрощенном порядке осуществляется в срок до шести месяцев.

Лицо, в отношении которого принято решение по вопросам гражданства Российской Федерации, вправе обратиться с заявлением по вопросам гражданства Российской Федерации не ранее чем по истечении одного года после принятия предыдущего решения.

Решение полномочного органа, ведающего делами о гражданстве Российской Федерации, об отклонении заявления по вопросам гражданства Российской Федерации может быть обжаловано в суд в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

Глава 5

Конституционные права, свободы и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев в России

1. Конституционные права, свободы и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства.

2. Конституционные права, свободы и обязанности беженцев и вынужденных переселенцев.

1. Конституционные права, свободы и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства

Известный российский государствовед В. М. Гессен еще в 1909 г. отношения между российским государством и иностранным гражданином предлагал назвать термином «иностранство».⁶⁶

Подобно гражданству иностранство является основой для формирования всего конституционно-правового статуса иностранного гражданина. По мнению Е. В. Яковлевой, иностранство представляет собой вид правовой связи, существующей между государством и лицом, состоящим в гражданстве не данного, а иного государства, и выражающейся в наличии у такого лица и государства взаимных прав и обязанностей.⁶⁷

В отличие от гражданства, иностранство характеризуется такими свойствами, как срочность, ограниченность территорией страны пребывания и непостоянство. Срочность как свойство иностранства обусловлена конкретным сроком нахождения иностранного гражданина на территории государства, который зависит не только от данного иностранного гражданина, но и от соответствующего государства, которое может законодательно установить временные ограничения для пребывания (проживания) иностранного гражданина на своей территории. Ограниченность иностранства территорией страны пребывания (проживания) как свойство иностранства означает пространственные пределы действия иностранства и начинается с выдачи государством иностранному гражданину разрешения на въезд на его территорию и прекращается с момента выезда. Наличие временных и пространственных ограничений иностранства определяет его непостоянство. Непостоянство иностранства отличает его от неизменности гражданства.⁶⁸

Ядро конституционно-правового статуса иностранства составляют конституционные права, свободы и обязанности иностранных граждан. Они определяются ст. 62 и 63 Конституции Российской Федерации и конкретизирующими их содержание нормами Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 г. (в ред. от 2 ноября 2004 г.)

Иностранный гражданин – физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Документами, удостоверяющими личность иностранного гражданина в Российской Федерации, являются паспорт иностранного гражданина либо иной документ, установленный федеральным законом или признаваемый в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина.

Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства имеет единую конституционно-правовую основу. Не случайно в ч. 2 ст. 2 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» сказано, что понятие «иностранец» включает в себя понятие «лицо без гражданства», за исключением случаев, когда федеральным законом для лиц без гражданства устанавливаются специальные правила, отличающиеся от правил, установленных для иностранных граждан.

По критерию законности пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан можно классифицировать на законно и незаконно находящиеся на территории

⁶⁶ Гессен В. М. Подданство, его установление и прекращение. Т. 1. СПб., 1909.

⁶⁷ См.: Яковлева Е. В. К вопросу о содержании конституционно-правового статуса иностранных граждан // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 2. С. 23.

⁶⁸ См.: Там же. С. 24–25.

Российской Федерации. Законно находящийся в Российской Федерации иностранный гражданин – лицо, имеющее действительный вид на жительство, либо разрешение на временное проживание, либо визу, либо иные предусмотренные федеральным законом или международным договором Российской Федерации документы, подтверждающие право иностранного гражданина на пребывание (проживание) в Российской Федерации.

Иностранные граждане, незаконно находящиеся на территории Российской Федерации, могут быть выдворены с территории Российской Федерации в административном порядке. В течение одного года со дня выдворения они не могут въезжать на территорию Российской Федерации.

Иностранные граждане обязаны зарегистрироваться в течение трех рабочих дней со дня прибытия в Россию в территориальном органе федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел. Регистрация иностранного гражданина производится по письменному заявлению, поданному лично или через приглашающую организацию по месту его пребывания в России при наличии миграционной карты, имеющей отметку органа пограничного контроля о въезде в Россию, и документа, удостоверяющего его личность. С 15 января 2007 г. Федеральным законом от 18 июля 2006 г. «О миграционном учете иностранных граждан в Российской Федерации» и Федеральным законом от 18 июля 2006 г. «О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации"» введен уведомительный режим регистрационного учета иностранных граждан, что значительно упрощает процедуры, связанные с привлечением иностранной рабочей силы. Новые законы отражают подлинный смысл регистрации как способа учета иностранных граждан, удостоверяющего только сам факт нахождения иностранца по месту пребывания или по месту жительства и род его занятий.

Так, регистрации не подлежат: главы иностранных государств, главы правительств иностранных государств, члены парламентских и правительственных делегаций, руководители международных организаций, въехавшие в Россию по приглашениям федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также члены семей указанных лиц; иностранные граждане, въехавшие в Российскую Федерацию на срок не более трех дней; иностранные граждане – моряки, являющиеся членами прибывших в Российскую Федерацию с официальным визитом либо с деловым заходом экипажей военных кораблей, и т. п.

Временно и постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане обязаны ежегодно проходить перерегистрацию по месту своего жительства. В случае схода на берег иностранных граждан – моряков, являющихся членами экипажей невоенных судов иностранных государств и временного пребывания на территории порта Российской Федерации, открытого для захода невоенных судов иностранных государств, или портового города в течение более 24 часов, их регистрация производится на основании паспорта моряка (удостоверения личности моряка) при наличии в указанном документе отметки органа пограничного контроля о въезде в Российскую Федерацию. Для регистрации иностранный гражданин должен предъявить миграционную карту, имеющую отметку органа пограничного контроля о въезде в Российскую Федерацию, и документ, удостоверяющий его личность.

Иностранные граждане по конституционно-правовому статусу могут быть классифицированы на две категории: обычные и наделенные определенными иммунитетами и привилегиями.

Ко второй категории иностранных граждан относятся сотрудники дипломатических представительств и консульских учреждений. Например, назначение в штат консульского учреждения, а также перемещение и замена сотрудников осуществляется уполномоченными на то органами власти государства их гражданства. В силу данного обстоятельства правовая

связь таких лиц с государством пребывания (проживания) может прекратиться по волеизъявлению третьей стороны – государства, гражданством которого обладает иностранец.

В зависимости от времени и состояния проживания на территории Российской Федерации иностранных граждан подразделяют на четыре категории: временно пребывающие, временно проживающие, постоянно проживающие в Российской Федерации и лица, получившие политическое убежище.

Срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации зависит от срока действия выданной ему визы. Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем визы, не может превышать 90 суток, за исключением ряда случаев, предусмотренных Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». В числе таких обстоятельств:

- срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, заключившего трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг), продлевается на срок действия заключенного договора, но не более чем на один год, исчисляемый со дня въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию. Решение о продлении срока временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации принимается территориальным органом федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, о чем делается отметка в миграционной карте;

- срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию и поступающего на военную службу по контракту, устанавливается в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Визы бывают частные (до трех месяцев), деловые (до одного года), туристические (до одного месяца), учебные (до одного года), рабочие (на срок действия трудового договора, но не более чем на один год), гуманитарные (до одного года).

Временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации по истечении срока действия визы или срока окончания трудового договора или военного контракта.

Временное проживание иностранного гражданина на территории Российской Федерации возможно на основании разрешения, выданного в пределах квоты, утвержденной Правительством Российской Федерации. Срок действия разрешения на временное проживание составляет три года. Квота ежегодно утверждается Правительством Российской Федерации по предложениям исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и с учетом возможностей данного субъекта по обустройству иностранных граждан.

Без учета утвержденной Правительством Российской Федерации квоты разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину:

- 1) родившемуся на территории РСФСР и состоявшему в прошлом в гражданстве СССР или родившемуся на территории Российской Федерации;

- 2) признанному нетрудоспособным и имеющему дееспособных сына или дочь, состоящих в гражданстве Российской Федерации;

- 3) имеющему хотя бы одного нетрудоспособного родителя, состоящего в гражданстве Российской Федерации;

- 4) состоящему в браке с гражданином Российской Федерации, имеющим место жительства в Российской Федерации;

- 5) осуществившему инвестиции в Российскую Федерацию в размере, установленном Правительством Российской Федерации;

6) поступившему на военную службу, на срок его военной службы. Постоянное проживание иностранного гражданина в Российской Федерации возможно на основании вида на жительство, выдаваемого территориальным органом федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел. До получения вида на жительство иностранный гражданин обязан прожить в Российской Федерации не менее одного года на основании разрешения на временное проживание. Вид на жительство выдается иностранному гражданину на пять лет. По окончании срока действия вида на жительство данный срок по заявлению иностранного гражданина может быть продлен на пять лет. Количество продлений срока действия вида на жительство не ограничено.

Разрешение на временное пребывание и постоянное проживание иностранному гражданину не выдается, а ранее выданное разрешение аннулируется в случае, если данный иностранный гражданин:

1) выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, иными действиями создает угрозу безопасности Российской Федерации или граждан Российской Федерации;

2) финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их, а равно иными действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность;

3) в течение пяти лет, предшествовавших дню подачи заявления о выдаче разрешения на временное пребывание, подвергался административному выдворению за пределы Российской Федерации либо депортации;

4) представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения;

5) осужден вступившим в законную силу приговором суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным;

6) имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение на территории Российской Федерации либо за ее пределами тяжкого или особо тяжкого преступления, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

7) неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в части обеспечения режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации;

8) не может представить доказательств возможности содержать себя и членов своей семьи в Российской Федерации в пределах прожиточного минимума, не прибегая к помощи государства, за исключением случая, если иностранный гражданин признан нетрудоспособным;

9) по истечении трех лет со дня въезда не имеет в Российской Федерации жилого помещения на основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

10) выехал из Российской Федерации в иностранное государство для постоянного проживания;

11) находился за пределами Российской Федерации более шести месяцев;

12) заключил брак с гражданином Российской Федерации, послуживший основанием для получения разрешения на временное проживание, и этот брак признан судом недействительным;

13) является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека, либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих.

Особой категорией иностранных граждан и лиц без гражданства являются лица, получившие политическое убежище.

Согласно Декларации Генеральной Ассамблеи ООН «О территориальном убежище» от 14 декабря 1967 г. убежище, предоставляемое каким-либо государством в осуществление своего суверенитета лицам, имеющим основание ссылаться на ст. 14 Всеобщей декларации прав человека, должно уважаться другими государствами. На право искать убежище и пользоваться убежищем не может ссылаться никакое лицо, в отношении которого существуют серьезные основания полагать, что оно совершило преступление против мира, военное преступление или преступление против человечества по смыслу тех международных актов, которые были выработаны для того, чтобы предусмотреть нормы относительно этих преступлений. Оценка оснований для предоставления убежища лежит на предоставляющем это убежище государстве (ст. 1).

К вышеназванным лицам не должны применяться такие меры, как отказ в разрешении на переход границы или, если оно уже вступило на территорию, где оно ищет убежища, высылка или принудительное возвращение в какую-либо страну, где это лицо может подвергнуться преследованию. Исключение допускается лишь по имеющим решающее значение соображениям национальной безопасности или в целях защиты населения, как, например, в случае массового притока людей.

Конституция Российской Федерации в ст. 63 провозглашает:

«1. Российская Федерация предоставляет политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства в соответствии с общепризнанными нормами международного права.

2. В Российской Федерации не допускается выдача другим государствам лиц, преследуемых за политические убеждения, а также за действия (или бездействие), не признаваемые в Российской Федерации преступлением. Выдача лиц, обвиняемых в совершении преступления, а также передача осужденных для отбывания наказания в других государствах осуществляются на основе федерального закона или международного договора Российской Федерации.

Правовое положение иностранных граждан определяется тремя режимами: национальным режимом, режимом наибольшего благоприятствования и специальным режимом. Конституция Российской Федерации в ч. 3 ст. 62 закрепляет национальный режим, предполагающий, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором.

Режим наибольшего благоприятствования на территории Российской Федерации предоставляется гражданам Республики Беларусь. В рамках сообщества России и Беларуси приняты специальные акты о равных правах в сфере образования, медицинской помощи, трудоустройства, оплаты труда и предоставления других социально-трудовых гарантий. Гражданам России и Беларуси предоставлено право беспрепятственно обменивать жилые помещения на территории этих государств.

Специальный режим означает предоставление отдельных прав для определенных групп иностранных граждан в соответствии с законодательством или международным договором. Такой режим в Российской Федерации распространяется на граждан Казахстана, постоянно проживающих на территории Российской Федерации. На них не распространяются ограничения в правах или дополнительные обязанности, вводимые для иностранных граждан. Они имеют право участвовать в приватизации наравне с гражданами России.⁶⁹

⁶⁹ Договор между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Казахстан, и граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации // Бюллетень международных договоров. 1997. № 10. С. 73–77.

Национальный режим исключает право иностранных граждан избирать и быть избранными в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также участвовать в референдуме Российской Федерации и референдумах субъектов Российской Федерации. Вместе с тем постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане в случаях и порядке, предусмотренных федеральными законами, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в местном референдуме.

Иностранные граждане не могут быть призваны на военную службу (альтернативную гражданскую службу). Они могут поступить на военную службу по контракту и могут быть приняты на работу в Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы в качестве лица гражданского персонала в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Право на свободу передвижения в личных или деловых целях в пределах Российской Федерации иностранные граждане могут реализовать на основании выданных или оформленных в установленном законом порядке документов. Вместе с тем федеральный закон ограничивает передвижение иностранных граждан на ряде территорий, организаций и объектов, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации.

Временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин не вправе по собственному желанию изменять место своего проживания в пределах субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание, или избирать место своего проживания вне пределов указанного субъекта Российской Федерации.

Иностранным гражданам – сотрудникам дипломатических представительств и работникам консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудникам международных организаций, а также аккредитованным в Российской Федерации иностранным журналистам право на свободу передвижения в пределах Российской Федерации предоставляется на основе принципа взаимности, за исключением вышеизложенных ограничений.

Иностранные граждане пользуются правом свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также правом на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности с учетом ряда ограничений, установленных федеральным законом. Иностранные граждане не имеют права:

- 1) находиться на муниципальной службе;
- 2) замещать должности в составе экипажа, плавающего под Государственным флагом Российской Федерации, в соответствии с ограничениями, предусмотренными Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации;
- 3) быть членом экипажа военного корабля Российской Федерации или другого эксплуатируемого в некоммерческих целях судна, а также летательного аппарата государственной или экспериментальной авиации;
- 4) быть командиром воздушного судна гражданской авиации;
- 5) быть принятым на работу на объекты и в организации, деятельность которых связана с обеспечением безопасности Российской Федерации. Перечень таких объектов и организаций утверждается Правительством Российской Федерации;
- 6) заниматься иной деятельностью и замещать иные должности, допуск иностранных граждан к которым ограничен федеральным законом.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2006 г. № 683 «Об установлении на 2007 г. допустимой доли иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность в сфере розничной торговли на территории Российской Федерации» с 1 января 2007 г. доля иностранцев в сфере розничной

торговли алкоголем и фармацевтическими товарами сокращается до нуля, а в сфере розничной торговли в палатках и на рынках – до 40 % с последующим сокращением после 1 апреля 2007 г. до нуля.

Во исполнение данного постановления в Алтайском крае сотрудники Управления федеральной миграционной службы и органов внутренних дел ежедневно в течение первой половины 2007 г. проверяли рынки региона. Из 901 получившего в 2006 г. разрешение на работу остались на рынках чуть более 20 иностранных граждан. Было привлечено к административной ответственности за нарушение режима пребывания (ст. 18.9 КоАП РФ) 543 человека, за незаконное осуществление трудовой деятельности на рынках (ст. 18.10 КоАП РФ) – 168, за незаконное осуществление трудовой деятельности иностранных граждан (ст. 18.15 КоАП РФ) – 42. Наложено штрафов на сумму 149 344 тыс. рублей.

К административной ответственности привлечено 757 человек, в том числе 168 иностранных граждан, 587 физических лиц, одно должностное и одно юридическое лицо.⁷⁰

Порядок замещения должностей в организациях, в уставном капитале которых более 50 % акций или долей принадлежит Российской Федерации, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Иностранные граждане и лица без гражданства в случае нарушения своих прав и свобод имеют возможность их защиты, в том числе посредством конституционного судопроизводства (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 1998 г. № 6-П).

В силу ст. 22 (ч. 2) Конституции Российской Федерации иностранный гражданин или лицо без гражданства, пребывающие на территории Российской Федерации, в случае выдворения из Российской Федерации в принудительном порядке могут быть до судебного решения подвергнуты задержанию на срок, необходимый для выдворения, но не свыше 48 часов. Сверх указанного срока лицо может оставаться задержанным лишь по судебному решению и лишь при условии, что без такого задержания решение о выдворении не может быть исполнено (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 1998 г. № 6-П).

⁷⁰ См.: www.rambler.ru/news/russia/siberia/22/9994485.html

2. Конституционные права, свободы и обязанности беженцев и вынужденных переселенцев

Одной из острых проблем современного мира является вынужденное перемещение людей, которые в поисках безопасности покидают свои дома и устремляются в другие места, чтобы избежать преследования, вооруженных конфликтов, политического насилия. Актуальность этого явления для России обусловлена распадом СССР, превращением союзных республик со значительной долей проживающих в них русских людей в суверенные государства, миграционной привлекательностью России. В результате миграция стала постоянно действующим фактором, который учитывается во внутренней и внешней политике Российской Федерации.

В силу причин внутреннего и внешнего характера на территории Российской Федерации находятся две специфические категории физических лиц: беженцы и вынужденные переселенцы. Правовой статус данных лиц регулируется Федеральным законом Российской Федерации «О беженцах» от 18 февраля 1993 г. (в ред. от 22 августа 2004 г.) и Законом Российской Федерации «О вынужденных переселенцах» от 19 февраля 1993 г. (в ред. от 23 декабря 2003 г.)

В период с 2003 по 2006 г. число иммигрантов, признанных беженцами в Российской Федерации, сократилось почти в 35 раз. На 1 января 2003 г. такой статус имели 13,8 тыс. человек, на 1 января 2006 г. – всего 456 человек. На 1 октября 2006 г. на учете в органах миграционной службы состояли 397 беженцев. Также по состоянию на 1 октября 2006 г. временное убежище в Российской Федерации получили 1118 мигрантов. По мнению В. Лукина, на самом деле количество беженцев в России вряд ли существенно уменьшилось. По всей видимости, большинство беженцев просто перестали учитываться в качестве таковых и оказались в итоге лишены легального статуса и связанных с ним прав.⁷¹

Беженец – это лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации, которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности, не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений, или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений. Таким образом, лицами, ходатайствующими о признании беженцами, могут быть:

- иностранные граждане, прибывшие или желающие прибыть на территорию Российской Федерации;
- лица без гражданства, прибывшие или желающие прибыть на территорию Российской Федерации;
- иностранные граждане и (или) лица без гражданства, пребывающие на территории Российской Федерации на законном основании (ст. 2 Федерального закона «О беженцах»).

Признание лица беженцем предусматривает: обращение с ходатайством о признании беженцем; предварительное рассмотрение ходатайства; принятие решения о выдаче свидетельства о рассмотрении ходатайства по существу либо об отказе в рассмотрении ходатайства по существу; выдачу свидетельства либо уведомления об отказе в рассмотрении ходатайства по существу; рассмотрение ходатайства по существу; принятие решения о при-

⁷¹ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2006 г. // Российская газета. 2007. 13 апреля. С. 13.

знании беженцем либо об отказе в признании беженцем; выдачу удостоверения беженца либо об отказе в признании беженцем.

Не может быть признано беженцем лицо:

- в отношении которого имеются серьезные основания полагать, что оно совершило преступление против мира, военное преступление или преступление против человечества в определении, данном этим деяниям в международных актах, составленных в целях принятия мер в отношении подобных преступлений;
- которое совершило тяжкое преступление неполитического характера вне пределов территории Российской Федерации до того, как оно было допущено на территорию Российской Федерации в качестве лица, ходатайствующего о признании беженцем;
- которое виновно в совершении деяний, противоречащих целям и принципам ООН;
- за которым компетентные органы государства, в котором оно проживало, признают права и обязательства, связанные с гражданством этого государства;
- которое в настоящее время пользуется защитой и (или) помощью других органов или учреждений ООН, кроме Верховного Комиссара ООН по делам беженцев.

Решение о выдаче свидетельства о признании беженцем либо решение об отказе в рассмотрении ходатайства по существу или об отказе в признании беженцем принимается по итогам анкетирования лица, оформления опросного листа на основе индивидуальных собеседований, а также по результатам проверки достоверности полученных сведений о данном лице и прибывших с ним членах семьи, проверки обстоятельств их прибытия на территорию Российской Федерации и оснований для их нахождения на территории Российской Федерации, после всестороннего изучения причин и обстоятельств, изложенных в ходатайстве. В целях уточнения сообщенных лицом фактов допускается проведение дополнительных собеседований. Лицо признается беженцем на срок до трех лет. В случае сохранения обстоятельств, послуживших основанием для признания лица беженцем, срок признания беженцем продлевается на каждый последующий год.

При получении удостоверения беженца национальный (гражданский) паспорт и (или) другие документы, удостоверяющие личность лица, признанного беженцем, остаются на хранении в федеральном органе исполнительной власти по миграционной службе либо в его территориальном органе на срок признания данного лица беженцем.

Лицо, ходатайствующее о признании беженцем или признанное беженцем либо утратившее статус беженца или лишенное статуса беженца, не может быть возвращено против его воли на территорию государства своей гражданской принадлежности при сохранении в данном государстве обстоятельств, послуживших основанием для получения статуса беженца.

Лица, получившие статус беженцев, имеют право на:

- 1) получение услуг переводчика и получение информации о порядке признания беженцем, о своих правах и обязанностях;
- 2) получение содействия в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;
- 3) получение единовременного денежного пособия на каждого члена семьи в порядке и в размерах, определяемых Правительством Российской Федерации, но не ниже 100 рублей;
- 4) получение направления территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в центр временного размещения;
- 5) сопровождение представителями территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе и (или) территориального органа федерального органа исполнительной власти по внутренним делам в центр временного размещения и на охрану представителями территориального органа федерального органа исполни-

тельной власти по внутренним делам в центре временного размещения в целях обеспечения безопасности;

6) получение питания и пользование коммунальными услугами в месте временного содержания или центре временного размещения в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;

7) медицинскую и лекарственную помощь в соответствии с Федеральным законом «О беженцах», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

8) получение содействия в направлении на профессиональное обучение в центре временного размещения и в трудоустройстве;

9) подачу заявления о прекращении рассмотрения ходатайства. Кроме прав беженец и прибывшие с ним члены его семьи приобретают обязанности:

1) соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации;

2) соблюдать установленный порядок проживания и выполнять установленные требования санитарно-гигиенических норм проживания в месте временного содержания или центре временного размещения;

3) пройти обязательное медицинское освидетельствование в установленном объеме требований медицинского сертификата;

4) сообщать в федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе либо в его территориальный орган достоверные сведения, необходимые для принятия решения о признании данных лиц беженцами.

В отличие от беженцев, которыми могут быть и иностранные граждане, вынужденные переселенцы – это, прежде всего, граждане Российской Федерации, покинувшие место жительства вследствие совершенного в отношении них или членов их семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводом для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка.

При наличии вышеперечисленных обстоятельств вынужденным переселенцем может быть признан гражданин Российской Федерации, вынужденный покинуть место жительства: на территории иностранного государства и прибывший на территорию Российской Федерации; на территории одного субъекта Российской Федерации и прибывший на территорию другого субъекта Российской Федерации.

Вынужденным переселенцем не может быть признано лицо:

1) совершившее преступление против мира, человечности или другое тяжкое преступление, признаваемое таковым законодательством Российской Федерации;

2) не обратившееся без уважительных причин с ходатайством о признании его вынужденным переселенцем в течение 12 месяцев со дня выбытия с постоянного места жительства либо в течение одного месяца со дня утраты статуса беженца в связи с приобретением гражданства Российской Федерации;

3) покинувшее место жительства по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Лицо, претендующее на признание его вынужденным переселенцем, вправе обратиться с соответствующим ходатайством в территориальный орган миграционной службы по месту своего нового пребывания. До оставления места жительства лицо, претендующее на признание его вынужденным переселенцем, вправе обратиться с соответствующим ходатайством в федеральный орган миграционной службы или территориальный орган

миграционной службы по месту предполагаемого переселения либо в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации в государстве своего пребывания для направления данного ходатайства в федеральный орган миграционной службы или территориальный орган миграционной службы по месту предполагаемого переселения.

Решение о регистрации ходатайства принимается территориальным органом миграционной службы в течение трех дней со дня поступления ходатайства. При положительном решении вопроса о регистрации ходатайства каждому лицу, претендующему на признание вынужденным переселенцем, выдается или направляется свидетельство о регистрации его ходатайства. Сведения о прибывших членах семьи, не достигших возраста 18 лет, заносятся в свидетельство одного из родителей.

Лицо, получившее свидетельство о регистрации ходатайства о признании его вынужденным переселенцем, имеет право на:

- получение единовременного денежного пособия на каждого члена семьи в порядке и в размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации, но не ниже 100 рублей;

- получение направления территориального органа миграционной службы на проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев при отсутствии возможности самостоятельного определения места жительства или места пребывания на территории Российской Федерации;

- содействие в обеспечении проезда и провоза багажа к месту временного поселения. При этом малообеспеченные лица (одиноким пенсионер, одиноким инвалид, семья, состоящая только из пенсионеров и (или) инвалидов, одиноким родитель (замещающее его лицо) с ребенком или детьми в возрасте до 18 лет, многодетная семья с тремя и более детьми в возрасте до 18 лет), получившие свидетельства о регистрации ходатайства, имеют право на компенсацию расходов на проезд и провоз багажа от места регистрации ходатайства к месту временного поселения на территории Российской Федерации в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;

- проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев, получение питания по установленным нормам и пользование коммунальными услугами в соответствии с порядком, определяемом Правительством Российской Федерации, до решения вопроса о признании их вынужденными переселенцами;

- медицинскую и лекарственную помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения.

Кроме прав, на лицо, получившее свидетельство о регистрации ходатайства, и прибывших с ним членов семьи, не достигших 18 лет, возлагаются обязанности. В их числе: при нахождении в центре временного размещения вынужденных переселенцев соблюдать установленный порядок проживания в нем; проходить обязательный медицинский осмотр; сообщать федеральному органу миграционной службы и территориальному органу миграционной службы достоверные сведения, необходимые для принятия решения о предоставлении статуса вынужденного переселенца.

С момента получения статуса вынужденного переселенца, лицо получает дополнительные права:

- 1) самостоятельно выбрать место жительства на территории Российской Федерации, в том числе в одном из населенных пунктов, предлагаемых ему территориальным органом миграционной службы. Вынужденный переселенец может в соответствии с установленным порядком проживать у родственников или у иных лиц при условии их согласия на совместное проживание независимо от размера занимаемой родственниками или иными лицами жилой площади;

2) при отсутствии возможности самостоятельного определения своего нового места жительства на территории Российской Федерации получить у федерального органа миграционной службы или территориального органа миграционной службы в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, направление на проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев либо в жилом помещении из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев;

3) на получение содействия в обеспечении проезда и провоза багажа к новому месту жительства или к месту пребывания в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. При этом малообеспеченные лица имеют право на компенсацию расходов на проезд и провоз багажа от места временного поселения к новому месту жительства или к месту пребывания на территории Российской Федерации.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.