

ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ PROBLEMA PRINCIPALE

DOI: 10.17803/1729-5920.2020.167.10.009-020

А. Н. Кокотов*

Конституционный Суд России и защита прав и свобод

Аннотация. Основная задача Конституционного Суда — защита прав и свобод в пределах его полномочий. Ее выполнение проиллюстрировано данными о применении Судом конституционных положений о правах и свободах по частоте ссылок на них в его решениях за период деятельности Конституционного Суда до 1 июня 2020 г. Проведен анализ указанных данных. В проблемном ключе раскрыта позиция автора о предназначении прав и свобод в их соотношении с обязанностями людей. Оно заключается (в идеале) в обеспечении социальной свободы людей в стремящемся к справедливому устройству обществе, их полноценном самоопределении и саморазвитии общества. Это предполагает нацеленность Конституционного Суда не просто на текущую защиту отдельных прав и свобод, но на обеспечение их приоритетности в целом в социально-правовом регулировании, создание и поддержание в стране духа такой приоритетности и преодоления патерналистского уклада. Приоритет прав и свобод распространяется не только на прямо закрепленные права и свободы, но и на иные притязания людей (законные интересы, законные ожидания). Последние призваны ориентировать практику реализации иных прав и свобод, в то же время выступая основой выделения новых прав. Одним из проявлений приоритета конституционных прав и свобод является прямое применение Конституционным Судом закрепляющих их норм к отраслевому регулированию, расширяющее пространство прав и свобод, в частности за счет казуального истолкования конституционных понятий. Особое внимание уделено доктринальным воззрениям и подходу Конституционного Суда к роли категории человеческого достоинства в деле системного применения прав и свобод. Проанализировано использование Конституционным Судом известной конструкции сильной и слабой стороны в правоотношениях при ее приложении к публично-властным отношениям. Еще один аспект темы — позиции Суда относительно обеспечения равновесности разных прав и свобод между собой.

Ключевые слова: Конституция; Конституционный Суд; право; права и свободы; законные интересы; законные ожидания; обязанности; приоритет прав и свобод; достоинство человека; права-«локомотивы»; равновесность прав и свобод; конкуренция одинаковых прав; конкуренция разных прав одного субъекта.

Для цитирования: Кокотов А. Н. Конституционный Суд России и защита прав и свобод // Lex russica. — 2020. — Т. 73. — № 10. — С. 9—20. — DOI: 10.17803/1729-5920.2020.167.10.009-020.

© Кокотов А. Н., 2020

* Кокотов Александр Николаевич, доктор юридических наук, судья Конституционного Суда Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации
Сенатская пл., д. 1, г. Санкт-Петербург, Россия, 190000
kokotov_an@mail.ru

The Constitutional Court of the Russian Federation and Protection of Rights and Freedoms

Aleksandr N. Kokotov, Dr. Sci. (Law), Judge of the Constitutional Court of the Russian Federation,
Merited Lawyer of the Russian Federation
pl. Senatskaya, d. 1, St. Petersburg, Russia, 190000
kokotov_an@mail.ru

Abstract. The main objective of the Constitutional Court is to protect rights and freedoms within its jurisdiction. The implementation of this objective is illustrated by the analysis how frequently the Court cited constitutional provisions concerning rights and freedoms in its decisions during the period of its work until 1 June 2020. The paper contains analysis of the data mentioned above. In a problematic way, the author demonstrates his approach to the understanding of the purpose of rights and freedoms in their relation to the duties of people. Theoretically, the intended purpose of rights and freedoms is to ensure the social freedom of people who are anxious for a fair social order, their full self-determination and the self-development of society. This implies that the Constitutional Court focuses not merely on the current protection of certain rights and freedoms, but on ensuring their priority in general in social and legal regulation, creating and maintaining a spirit of priority and overcoming the paternalistic order in the country. The priority of rights and freedoms extends not only to rights and freedoms expressly enshrined, but also to other people's claims (legitimate interests, legitimate expectations). The latter are intended to guide implementation of other rights and freedoms, and, at the same time, to serve as the basis for the allocation of new rights. One of the manifestations of the priority of constitutional rights and freedoms is the direct application of rules that enshrine rights and freedoms by the Constitutional Court to the sectoral regulation, expanding the scope of rights and freedoms, particularly through the interpretation of constitutional concepts on the case-by-case basis. Particular attention is paid to the doctrinal views and approach of the Constitutional Court to the role of the category of human dignity in the systematic application of rights and freedoms. The paper has analysed how the Constitutional Court applies a well-known construction of a strong and weak entity in legal relations in its application to public power relations. Another aspect of the subject matter is the Court's approach to securing the balance between different rights and freedoms.

Keywords: Constitution; Constitutional Court; law; rights and freedoms; legitimate interests; legitimate expectations; duties; priority of rights and freedoms; human dignity; rights — “locomotives”; balance between rights and freedoms; competition of the same rights; competition of different rights of one entity.

Cite as: Kokotov AN. Konstitutsionnyy Sud Rossii i zashchita prav i svobod [The Constitutional Court of the Russian Federation and Protection of Rights and Freedoms]. *Lex russica*. 2020;73(10):9-20. DOI: 10.17803/1729-5920.2020.167.10.009-020. (In Rus., abstract in Eng.).

Одной из важнейших функций Конституционного Суда России является защита прав и свобод людей в их отношениях между собой, но прежде всего — с органами власти (ст. 3 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»¹). Об этом свидетельствует то, что жалобы граждан и их объединений устойчиво составляют подавляющее большинство всех поступающих в Конституционный Суд обращений. При этом надо иметь в виду, что проблематика прав человека затрагивается в обращениях в Конституционный Суд и иных субъектов, тех же судов.

Некоторые данные. В деятельности Конституционного Суда разные нормы Конституции, в том числе закрепляющие права и свободы, задействованы неодинаково, что во многом определяется действительными проблемами заявителей и российского общества в целом. Вот данные о применении Судом конституционных статей о правах и свободах по частоте ссылок на них в решениях Суда (за период с начала деятельности Конституционного Суда после вступления в силу Конституции 1993 г. до 1 июня 2020 г.)². Разделим эти статьи условно на закрепляющие следующие права: личные (ст. 20—28); политико-управленческие (ст. 29—

¹ СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

² Представляемые данные подготовлены консультантом судьи Конституционного Суда Российской Федерации А. А. Савельевой на основе материалов Конституционного Суда РФ и СПС «КонсультантПлюс».

33, 62); экономические (ст. 34—37); социальные (ст. 38—42); духовно-культурные (ст. 43—44); юридические (ст. 45—54, 61 и 63). Отдельно выделим статьи, закрепляющие основы механизма ограничения прав и свобод (ст. 54—56).

Статьи о личных правах и свободах — 8 100 ссылок; о политико-управленческих правах — 2 827 ссылок; об экономических правах — 10 812 ссылок; о социальных правах — 6 671 ссылка; о духовно-культурных правах — 334 ссылки; о юридических правах — 44 484 ссылки; о механизме ограничения прав — 18 538 ссылок. Эти данные надо, конечно, принимать с поправкой на то, что указанные права применяются Конституционным Судом при его обращении и к другим статьям Конституции, например статьям ее гл. 1. Так, например, статья 8, будучи опорной для права собственности, применялась Конституционным Судом более 2 300 раз.

Сопоставление приведенных данных показывает, что в конституционном судопроизводстве наиболее востребованы конституционные нормы о юридических правах как особых гарантиях всех иных прав и свобод вкпе с нормами о требованиях к ограничению прав и свобод (вместе это 63 022 ссылки). На втором месте по востребованности — нормы об экономических правах и далее — о социальных правах. Поскольку иногда их объединяют в одну группу, то вместе они дают 17 483 ссылки. Далее идут ссылки на нормы о личных правах и свободах. И замыкает «иерархическую таблицу» обращение Суда к политико-управленческим правам.

Применительно к отдельным группам прав выделим наиболее весомые показатели. Среди личных прав — это статья 21 о достоинстве личности (3 444 ссылки) и статья 24 о запрете сбора, хранения, использования и распространения информации о частной жизни лица без его согласия (1 281 ссылка). Среди политико-управленческих прав — это статья 32 о праве граждан на участие в управлении делами государства, в том числе праве избирать и быть избранными (866 ссылок). Среди социально-экономических прав — это статья 34 о свободе экономической деятельности (2 132 ссылки), статья 35 о праве собственности (5 603 ссылки), статья 39 о социальном обеспечении (2 582 ссылки), статья 40 о праве на жилище (2 261 ссылка). Среди юриди-

ческих прав — это статья 45 о государственной защите прав и свобод (10 651 ссылка), статья 46 о праве на судебную защиту (16 039 ссылок).

Ну а наиболее часто Конституционный Суд в своей практике обращается к принципу равенства, закрепленному в ст. 19 Конституции, выводя из него дополнительно принципы правовой определенности и доверия (более 17 500 ссылок). Этот принцип раскрывает себя и через права людей.

Упомяну еще несколько ключевых для нашей темы статей Конституции: статья 2 о приоритете прав и свобод человека и гражданина — 8 998 ссылок; статья 15 о верховенстве, высшей юридической силе и прямом действии Конституции — 8 720 ссылок, статья 17 о неотчуждаемости прав и свобод — 9 361 ссылка, статья 18 о непосредственном действии основных прав и свобод, определении ими смысла, содержания и применения законов, деятельности законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления, обеспеченности их правосудием — 10 601 ссылка.

Первичный взгляд на приведенные данные показывает, что в конституционном судопроизводстве социально-экономические права заметно опережают личные права и тем более политические права, хотя в гл. 2 Конституции можно усмотреть иную ценностную иерархию прав, если выводить ее из последовательности их расположения в гл. 2: личные, политические, социально-экономические, духовно-культурные. Значимее те права, которые расположены выше по тексту Конституции.

Однако сама Конституция не дает оснований для выведения из нее подобной иерархии как определенно заданной ею. Согласно позиции Конституционного Суда России, Конституция по смыслу ее ст. 2 во взаимосвязи со ст. 1, 3—16, провозглашая в качестве высшей ценности права и свободы человека, не устанавливает иерархию (приоритет) конституционно защищаемых ценностей (постановление от 27.12.2012 № 34-П³). Надо полагать, что данный вывод распространяется также на конституционные права и свободы как правовые ценности⁴.

Весомая представленность в конституционном судопроизводстве социально-экономических прав вполне естественна: социально-эко-

³ СЗ РФ. 2013. № 1. Ст. 78.

⁴ Приведенная позиция Конституционного Суда не исключает наличия между разными правами и свободами ценностно-смысловых взаимосвязей, выведения одних из них из других, их взаимно дополняющего действия.

номические интересы являются, как правило, определяющими для людей в их жизненных отправлениях. Кстати, в советских конституциях эти права прямо ставились на первое место, что подкреплялось официальной идеологией. Так, согласно ст. 39 Конституции СССР, граждане СССР обладали всей полнотой социально-экономических, политических и личных прав и свобод. Правда, в названной Конституции такое важное экономическое право, как право собственности, в каталог прав прямо не было занесено, а вытекало из гл. 1 «Основы общественного строя и политики». То есть в рамках конституционного регулирования оно выступало элементом общих принципов, а не правом как таковым.

Вместе с тем необходимо иметь в виду, что активное обращение Конституционного Суда к статьям Конституции о юридических правах-гарантиях зачастую связано с защитой иных прав, в первую очередь личных прав граждан, в частности в гражданском и уголовном судопроизводстве. Это дает понимание того, что защита личных прав и свобод в деятельности Конституционного Суда занимает явно больше места, чем это вытекает на первый взгляд из приведенных выше формальных показателей его деятельности.

Так что вопрос о соотношении конституционно заданной и фактической иерархии разных видов прав и свобод (по их значимости) в конституционном судопроизводстве не имеет однозначного ответа.

Предназначение прав и свобод. Деятельная защита прав и свобод в конституционном судопроизводстве требует понимания их предназначения в социально-правовом регулировании, соответствующего духу Конституции. Указанное понимание составляет основу конституционно-судебной доктрины защиты прав и свобод.

Права вместе с обязанностями — основной инструмент правового регулирования. Все, что отражается в праве, организуется с помощью права, может быть так или иначе представлено через них, даже исключительно через них, хотя и в обедненном виде. В этой связке в рамках содеятельности людей важны и права, опос-

редующие их возможности, и обязанности, опосредующие их долженствования. Они как две стороны одной медали. Без прав нет обязанностей и без обязанностей нет прав. Обязанности есть продолжение прав, а права есть продолжение обязанностей.

Но все же в правовом регулировании применительно к людям главный упор должен делаться на правах. Очень точен подход, согласно которому право нацелено на обеспечение прав, их защиту. Право остается таковым, если защищает права людей (будучи еще студентом, я почерпнул эту имеющую многовековую историю мысль из лекции по теории права и государства профессора С. С. Алексеева). Вот оно — мощное смыслообразующее созвучие в русском языке: право и правá. И даже больше — одинаковое наречение правом общественно-властного регулятора и его ведущего элемента.

Обеспечение в праве как властно-организующей форме общественных отношений преобладания прав не означает, что право как регулятор рождается исключительно из них, что вначале появились права и лишь потом обязанности. Попытка выяснить этот вопрос сродни попытке установить, что было раньше: яйцо или курица. Не столь значимо, что раньше: права или обязанности, а также их возможное одновременное появление. Важно то, что суть права при его развертывании, уточнении выражают в первую очередь права и свободы людей. Обязанности же обеспечивают их осуществление.

Иное соотношение прав и обязанностей возможно в области нравственного выбора людьми линии своего поведения. При таком выборе человек способен, к примеру, относиться к своим правам как к обязанностям, долгу. Именно так действовали добровольцы в Дагестане, противостоя незаконным вооруженным формированиям, вторгшимся на территорию их Республики в 1999 г.⁵

Преобладание в правовом регулировании прав и свобод направлено в идеале на обеспечение действительной социальной свободы людей в стремящемся к справедливому устройству обществе (в тех пределах, которые позволяет наличный социально-экономический

⁵ Самоотверженная защита людьми своей земли по зову сердца, а не в силу обязанности предполагает их поддержку государством. Так, применительно к названным событиям Конституционный Суд России обязал законодателя определить правовой статус лиц, участвовавших в боевых действиях в составе отрядов самообороны в ходе контртеррористической операции на территории Дагестана в сентябре 1999 г., и условия предоставления им мер социальной поддержки (постановление Конституционного Суда РФ от 15.11.2011 № 24-П // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 7012).

строй)⁶, а в таком качестве — на их полноценное самоопределение и достижение саморазвития общества⁷.

Данный подход четко проявляется в формулировке ст. 18 Конституции России: права и свободы определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. В этом конституционном словосочетании нет указания на «обязанности» как непосредственную основу правотворчества и правоприменения. Они в нем, конечно, присутствуют, но в снятом виде и не на первом месте.

В связи с этим полезно следующее мысленное перестроение, которое я неоднократно применял в работе со студентами: глава 2 Конституции называется «Права и свободы человека и гражданина», но содержит она не только права, но и обязанности. Давайте тогда, не меняя содержания этой главы, поименуем ее «Обязанности человека и гражданина». При этом обязанности оставим на том же самом месте — в конце этой главы, после прав и свобод. Мы только переставим слова в названии гл. 2 Конституции. А после сделаем еще один шаг в этом перестроении. Наречем право, каким оно есть для нас сегодня, обязанностью или, к примеру, обявью (слово, исходно означавшее перевязь через плечо для оружия⁸).

Отсюда можно вывести определение «обязи» как системы норм, закрепляющих обязанности (на первом месте) и права людей, упорядочивающие их поведение в обществе. И пусть тогда в дипломах о высшем юридическом образовании обозначают нашу специальность так: «обязанностеведение» или «обязоведение», а специальность — обязанностевед. Слова звучат непривычно и даже неуютно, но это будет только первые пару лет после начала их широкого применения.

Очевидно, что перед нами тот случай, когда небольшая замена слов «права и свободы» на слово «обязанности» только в названии гл. 2 Конституции меняет качество национального права, на что сразу обращали внимание мои студенты. Выведение в регулировании на

первое место внешне властно предписанных человеку и обществу обязанностей, да еще вместе с растущими числом как на дрожжах запретами и санкциями, способно подорвать самодеятельные начала в обществе и объективно ведет к его закрепощению. Это то имеющееся должное, что подрывает искомое сущее. Предложенное незначительное перестроение Конституции уже само по себе извратит ее дух и в силу фундаментальности конституционного слова поменяет правовую атмосферу в стране.

Приведенный мысленный эксперимент, во-первых, заставляет уяснить, что особенность конституции в том, что она не только упорядочивает фактические отношения, но и создает правовую атмосферу, предназначена к тому, чтобы быть ею. То есть конституция есть та среда, в которую помещено «остальное право», да и общество в целом. Другое дело, что эта среда может быть в несовпадающих условиях разная, в том числе и неблагоприятная для людей. А может быть средой только «на бумаге».

Во-вторых, названный эксперимент помогает понять, что в конституции, как, впрочем, в любом правовом тексте, не то что нет мелочей, но значима каждая мелочь, включая формулировки заголовков его структурных единиц. И заголовки могут быть не только средством организации текста, но и способом выражения исходных целей и ценностей соответствующего направления правового регулирования.

Правá в связке с обязанностями должны стоять на первом месте еще и потому, что люди, окруженные со всех сторон обязанностями, оказываются беспомощными и слабыми перед властью. А с маленькими людьми нельзя сделать ничего великого. А. П. Семитко, выделяя социоцентристский тип правовой культуры, одной из его отличительных особенностей называет абсолютно обязывающий тип регулирования, характеризуемый тем, что в отношениях между людьми обязанностям одной стороны корреспондируют обязанности другой стороны. А в отношениях с властью люди выступают носителями по преимуществу только обязанностей⁹. Очевидно, что засилье обязывающего

⁶ Справедливость как исходное сущностное основание права рассматривал, в частности, Г. Д. Гурвич. См.: Гурвич Г. Д. *Философия и социология права: избранные произведения*. СПб., 2004. С. 126—141.

⁷ О социальной свободе и равенстве людей как средстве обеспечения общественного саморазвития писал П. И. Новгородцев. См.: Новгородцев П. И. *Об общественном идеале*. М., 1991. С. 110—111.

⁸ См.: URL: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/enc2p/288002> (дата обращения: 25.08.2019).

⁹ См.: Семитко А. П. *Развитие правовой культуры как правовой прогресс: проблемы теории и методологии* : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 1996. С. 8.

регулирующего ведет общество в цивилизационный тупик. Вместе с тем трудно согласиться с оценкой такого регулирования как неперемного признака социоцентристской правовой культуры. Социоцентризм сам по себе вовсе не исключает обеспечения развитой правовой свободы индивидов.

Э. Соловьев полагает, что правовые нормы по самой сути своей антиавторитарны: они заставляют обращаться с людьми как с «винтиками» социально-политического механизма, как с безвольными объектами командования и администрирования. Право выстраивает нормативный заслон не только против общепризнанных преступлений, но и против попыток принудительного осчастливливания и принудительного совершенствования людей. Право — принципиальная антитеза патернализму¹⁰.

В силу этого лишь государство, помогающее гражданам, становится сильнее в материальном, политическом и правовом отношении, укрепляющее в обществе самоуправленческие начала, прививающее людям чувство хозяина своей земли (землицы) и дающее простор таким людям, — способно обеспечить претворение в жизнь великих целей государственной деятельности.

А отсюда и предназначение Конституционного Суда в пределах его полномочий заключается не просто в текущей защите отдельных прав и свобод людей, но и в обеспечении их приоритетности в социально-правовом регулировании, создании и поддержании в стране духа такой приоритетности и преодоления патерналистского уклада. Конституционный Суд призван решать названную задачу при осуществлении всего набора его полномочий. И то, как он ее решает, является значимым показателем его работы.

Приоритет прав и свобод распространяется не только на прямо властно закрепленные права и свободы, но и на иные притязания людей, воспринимаемые в обществе как приемлемые. Названные притязания имеют естественное происхождение и природу (обыкновения, обычаи) или извлекаются из писаного права при его

реализации, например за счет разных способов правового толкования.

Согласно Конституции, перечисление в ней основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 55). Следовательно, каталог конституционных прав и свобод не закрыт. Названные права, свободы могут выводиться из самой Конституции. Так, Конституционный Суд указал, что право граждан на объединение в политические партии Конституцией непосредственно не закреплено, однако, по смыслу ее ст. 30 во взаимосвязи со ст. 1, 13, 15 (ч. 4), 17 и 32 (ч. 1), в России названное право, включающее право создания политической партии и право участия в ее деятельности, является неотъемлемой частью права каждого на объединение (постановление от 01.02.2005 № 1-П).

В определении от 19.11.2009 № 1344-О-Р Конституционный Суд констатировал формирование в стране конституционно-правового режима отмены смертной казни. Данный режим можно оценить как сложившееся обыкновение конституционной практики, легализованное Конституционным Судом в качестве конкретизации права на жизнь (ст. 20 Конституции).

Непосредственные социальные притязания вводятся в правовое регулирование, в частности, в качестве законных интересов людей (притязания, зачастую не имеющие всех признаков юридического права), в том числе их законных ожиданий. К примеру, согласно позиции Конституционного Суда, граждане вправе ожидать, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано (постановление от 24.05.2001 № 8-П¹¹; определение от 04.04.2007 № 331-О-П¹²).

Граждане также вправе рассчитывать на создание для них государством надлежащих условий исполнения ими своих обязанностей. Применительно к сфере налогообложения Конституционный Суд оговорил это в постановлении от 28.11.2017 № 34-П¹³. В другом своем

О приоритетности обязанностей по отношению к правам в советской модели права пишет А. А. Ливеровский. См.: *Ливеровский А. А.* Рациональная модель конституционного регулирования // *Lex russica*. 2019. № 1. С. 70—82.

¹⁰ См.: *Соловьев Э.* Личность и право // URL: https://scepis.net/library/id_2663.html (дата обращения: 31.08.2019).

¹¹ СЗ РФ. 2001. № 22. Ст. 2276.

¹² СЗ РФ. 2007. № 26. Ст. 3211.

¹³ СЗ РФ. 2017. № 49. Ст. 7532.

решении он счел недопустимым взыскание с налогоплательщика вреда от неуплаты налога, когда допущенная им недоимка была признана безнадежной в отсутствие противоправных действий с его стороны.

Конституционный Суд в этом решении указал, что при упущениях органов, уполномоченных действовать в интересах казны, включая пропуски сроков, ошибки в применении надлежащих, законом установленных процедур и форм налогового (фискального) принуждения, уголовного преследования, приказного или искового производства, выступающих причиной, которой обусловлено прекращение налогового обязательства, физическое лицо имеет законные основания ожидать, что причинение соответствующего вреда не будет ему вменено на основании гражданско-правовых положений (постановление от 02.07.2020 № 32-П¹⁴).

Законные интересы, ожидания призваны ориентировать практику реализации иных прав и свобод, в то же время выступая основой выделения новых прав.

Одним из проявлений приоритета прав и свобод является прямое применение закрепляющих их конституционных норм к отраслевому регулированию, расширяющее защищаемое пространство прав и свобод. Так, согласно ч. 3 ст. 35 Конституции никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Раскрывая конституционно-правовой смысл понятия «имущество», использованного в данной статье, Конституционный Суд пришел к выводу, что им охватываются не только право собственности, но и право постоянного (бессрочного) пользования и пожизненного наследуемого владения земельным участком. Поэтому в отношении названных прав действует механизм защиты, гарантируемый ст. 35, 45 и 46 Конституции (постановление от 13.12.2001 № 16-П¹⁵).

На обеспечение приоритета прав и свобод направлена позиция Конституционного Суда, согласно которой для разрешения коллизий разных актов, наряду с обычными коллизионными правилами (действует акт, принятый позднее или специальный акт), должен использоваться подход, согласно которому подлежит применению акт, закрепляющий больший объем прав и гарантий (постановление от 19.11.2015 № 29-П¹⁶; определение от 08.11.2005 № 439-О¹⁷).

Системность прав и свобод. Обеспечение приоритета прав и свобод требует системного применения на практике закрепляющих их конституционных положений, учитывающего специализацию отдельных притязаний людей и опирающегося на эффект взаимодействия разных прав и свобод.

Так, право на жизнь (ст. 20 Конституции) является необходимым условием осуществления всех остальных прав и свобод человека и гражданина и с этой точки зрения — высшей личностной ценностью (постановление Конституционного Суда от 06.11.2014 № 27-П¹⁸). Выше уже отмечалось, что активное обращение Конституционного Суда к статьям Конституции об юридических правах-гарантиях, тому же праву на судебную защиту, зачастую связано с защитой иных прав и свобод (постановление Конституционного Суда от 03.05.1995 № 4-П¹⁹ и др.).

Согласно позиции Конституционного Суда, право собственности не только является необходимым условием свободного осуществления предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, но и гарантирует реализацию иных прав и свобод, исполнение обусловленных ею обязанностей (постановления от 14.05.2012 № 11-П²⁰ и от 24.03.2015 № 5-П²¹). Выделенная специализация прав и свобод задает значимый контекст

¹⁴ СЗ РФ. 2020. № 28. Ст. 4498.

¹⁵ СЗ РФ. 2001. № 52. Ст. 5014.

¹⁶ СЗ РФ. 2015. № 48. Ст. 6886.

¹⁷ СЗ РФ. 2006. № 5. Ст. 633.

Об этом также см.: Бондарь Н. С., Джагарян А. А. Прямое действие Конституции: генерация и гарантирование конституционным правосудием // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 3. С. 52—78.

¹⁸ СЗ РФ. 2014. № 46. Ст. 6425.

Об этом также см.: Комарова В. В. Право на жизнь в доктрине и в праве // Право и государство: теория и практика. 2013. № 5. С. 46—49.

¹⁹ СЗ РФ. 1995. № 19. Ст. 1764.

²⁰ СЗ РФ. 2012. № 21. Ст. 2697.

²¹ СЗ РФ. 2015. № 14. Ст. 2197.

толкования и применения закрепляющих их норм Конституции.

Реализация конституционных прав и свобод в конкретных исторических, социально-экономических условиях наделяет некоторые из них свойством «прав-локомотивов» (потенциально или реально). По их действенности можно судить об общем уровне защищенности прав и свобод. Они решающим образом задают атмосферу в области прав человека. Представляется, что в современной России названную роль «локомотивов» способны выполнять свобода совести и вероисповедания (ст. 14, 28), свобода мысли и слова (ст. 13, 29), право частной собственности (ст. 8, 35—36) и право граждан на осуществление местного самоуправления (ст. 12, 130—133). Эти права и свободы сегодня — главное средство преодоления в стране патернализма и удержания общества от скатывания к очередному застою²².

Доктринальное освоение конституционных прав и свобод предполагает выделение их концептуального ядра, рассматриваемого как средоточие всех иных прав и свобод в их конституционно обусловленном взаимном соотношении, а также как источник их пополнения и уточнения. В качестве такого ядра видят, например, категорию человеческого достоинства (ст. 21 Конституции).

По мысли В. В. Невинского, достоинство человека, будучи субъективным правом, имеет универсальный характер, выступает как исходный пункт, основа всех прав и свобод личности. Когда какое-либо субъективное право молчит или не предусмотрено Конституцией, оно может быть выведено законодателем или правоприменителем из права на достоинство²³.

Приведенные теоретические воззрения сходны с подходом Конституционного Суда России, указывающего, что достоинство че-

ловека — необходимая предпосылка и основа всех других прав и свобод, условие их существования и соблюдения. Оно подлежит защите независимо от фактического социального положения человека (постановления Конституционного Суда от 15.01.1999 № 1-П²⁴; от 28.06.2007 № 8-П²⁵). Обеспечение системного действия прав и свобод задают и иные конституционные категории. В их числе правовое государство, верховенство права, свобода и равенство, справедливость, порядок, доверие.

Граждане и органы власти. Конституционно-судебная защита прав и свобод требует учета того, что гражданам непросто отстаивать свои права в отношениях с органами власти. Для установления сбалансированности отношений граждан и власти Конституционный Суд использует конструкцию сильной и слабой стороны, применяя ее не только к традиционным для нее областям гражданско-правовых, трудовых отношений, но и к публично-властным отношениям.

В определении от 26.05.2020 № 1107-О он указал, что федеральный законодатель, обеспечивая — на основе принципов верховенства права, юридического равенства и справедливости — пострадавшим от незаконного или необоснованного привлечения к уголовной ответственности эффективное и полное восстановление в правах, обязан гарантировать им, как более *слабой стороне* в правоотношении, специальные публично-правовые механизмы, упрощающие процедуру восстановления прав и обусловленные спецификой правового статуса реабилитированных как лиц, нуждающихся в особых гарантиях. Следует создавать такие процедурные условия, которые способствовали бы не только скорейшей компенсации вреда, но и беспрепятственной реализации права на квалифицированную юридическую помощь (вне

²² Об этом подробнее см.: *Кокотов А. Н.* Конституционный Суд России и макроправовое регулирование // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 3. С. 3—7.

²³ См.: *Невинский В. В.* Достоинство человека в России: между правовым романтизмом и правовым прагматизмом // Российский юридический журнал. 2002. № 3. С. 100, 102; *Он же.* Конституция Российской Федерации и достоинство человека (воспоминание о будущем) // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 11. С. 48—54; *Он же.* Право человека на достойную жизнь в системе конституционных ценностей России (не взятый рубеж постсоветской истории) // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 12. С. 56—65. Об универсальности категории достоинства смотри также: *Ильина Е. А.* Метафизика человеческого достоинства: междисциплинарный взгляд на универсальную правовую категорию // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 4. С. 9—16.

²⁴ СЗ РФ. 1999. № 4. Ст. 602.

²⁵ СЗ РФ. 2007. № 27. Ст. 3346.

²⁶ URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 19.06.2020 (дата обращения: 16.08.2020).

зависимости от того, на какой стадии судопроизводства — досудебной или судебной — лицо было реабилитировано)²⁶.

Адресуясь в первую очередь законодателю, Конституционный Суд конкретизировал конституционные основы ограничения прав и свобод (например, постановление от 21.04.2003 № 6-П²⁷), что также направлено на обеспечение баланса в отношениях граждан и органов власти. Согласно его подходу, ограничения прав и свобод допустимы, только если они адекватны социально необходимому результату и, не будучи чрезмерными, строго обусловлены публичными интересами, перечисленными в ст. 55 Конституции. Используемые при этом правовые средства должны исключать несоразмерное для конкретной ситуации ограничение прав и свобод, а цели одной лишь рациональной организации деятельности органов власти не могут служить основанием для такого ограничения. При этом ограничения не могут затрагивать само существо конституционных прав²⁸.

Задача гарантирования гражданам ответственности их прав в отношениях с органами власти требует оценки Конституционным Судом с этих позиций публично-властных институтов. Так, например, эффективное осуществление прав и свобод невозможно без надлежащего воплощения в жизнь конституционных принципов разделения властей, сменяемости власти.

Обеспечение равновесности разных прав и свобод. Защита прав и свобод, в том числе конституционно-судебными средствами, предполагает наряду с другими мерами обеспечение равновесности разных прав²⁹. Права зачастую приходится защищать от действий по осуществлению людьми иных прав, в том числе действий правомерных. Вот почему в обеспечении равновесности разных прав судебное и иное правоприменительное толкование не менее важно, чем законодательное регулирование.

Более того, конкурировать могут даже одинаковые права, принадлежащие разным лицам. Статья 17 (ч. 3) Конституции РФ гласит, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Под другими лицами тут следует понимать в том числе других обладателей тех же прав и свобод. Так, к примеру, может сталкиваться право собственности разных лиц на один и тот же объект или на смежные объекты (постановление Конституционного Суда от 16.11.2018 № 43-П³⁰).

Главная задача поиска такого баланса — преодоление противоречий между правами; такая их притирка, которая помогает им взаимно дополнять и усиливать друг друга или оставаться взаимно нейтральными. Причем здесь зачастую лекало уравнивания разных прав не действует и требуется определение приоритетности одних прав перед другими. Однако такая приоритетность может быть ситуативной, выявляемой только экспертно-оценочным путем применительно к обстоятельствам конкретных дел. Так, конкуренция свободы слова и права на частную жизнь в разных правоприменительных ситуациях может выводить вперед то одно из них, то другое.

Как оказывается, конкурировать между собой могут разные права, принадлежащие одному лицу. Конституционный Суд столкнулся с таким случаем в деле по жалобе гражданина В. И. Сергиенко, оспорившего п. 13 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции» (постановление от 17.03.2017 № 8-П).

Заявитель проводил одиночный пикет и был доставлен сотрудниками полиции с места его проведения в отдел полиции. Мотив доставления — необходимость защиты жизни, здоровья и имущества заявителя. Сотрудники полиции посчитали, что дальнейшее проведение гражданином одиночного пикетирования могло

²⁷ СЗ РФ. 2003. № 17. Ст. 1657.

²⁸ Об ограничениях прав и свобод см., например: *Кондрашев А. А.* Ограничения конституционных прав в Российской Федерации: теоретические подходы и политико-правовая практика // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 7. С. 40—47; *Назаров Д. Г.* Пределы и ограничения прав и свобод человека и гражданина в России // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 1. С. 87—92; *Лебедев В. А.* Конституционные основы ограничения прав и свобод человека и гражданина // Lex russica. 2017. № 1. С. 130—138; *Лазарев В. В.* Ограничение права судебными решениями // Журнал российского права. 2018. № 6. С. 5—16.

²⁹ Об этом см., например: *Нарутто С. В.* Конкуренция конституционных прав и свобод человека в интерпретациях Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 2. С. 56—64.

³⁰ СЗ РФ. 2018. № 48. Ст. 7492.

спровоцировать противоправные действия в отношении него со стороны лиц, не разделяющих его взгляды, и создать угрозу безопасности граждан. Заявитель полагал, что доставление его в отдел полиции с места пикета при отсутствии с его стороны каких-либо нарушений закона было неправомерным. Суды общей юрисдикции поддержали полицию.

Конституционный Суд, разобрав столкновение в деле заявителя права на проведение пикетирования (ст. 31 Конституции РФ) и права на жизнь, здоровье и имущество (ст. 20, 35, 41 Конституции РФ) встал на сторону гражданина, признав, что дискреция полиции при применении доставления в целях защиты прав и интересов доставляемого гражданина не безгранична. При этом Конституционный Суд в своем решении выявил конституционно-правовой смысл оспоренного положения.

Согласно его позиции, применение принудительного доставления в орган полиции к гражданину, который проводит одиночное пикетирование на законных основаниях, возможно, если: 1) угроза жизни и здоровью такого лица в месте проведения пикета является реальной, а не предполагаемой, выражаясь в высоком риске причинения вреда его жизни и здоровью в результате его собственных действий, действий иных лиц или проявления природных, техногенных и других факторов; 2) у сотрудников полиции отсутствует объективная возможность иными законными действиями устранить данную угрозу или противостоять ей без прекращения пикетирования, притом что гражданин отказывается от перемещения его в другое (помимо служебного помещения территориального органа или подразделения полиции, муниципального органа, иного служебного помещения) безопасное место, либо препровождение гражданина в соответствующее служебное помещение является в имеющихся условиях единственным спосо-

бом избежать причинения вреда его жизни и здоровью; 3) указанное доставление осуществляется в максимально короткий срок, и после составления протокола о доставлении, если основания для применения к нему данной меры отпали, гражданин подлежит незамедлительному освобождению; 4) само по себе несогласие осуществляющего на законных основаниях одиночное пикетирование гражданина с доставлением его сотрудниками полиции в служебное помещение в целях защиты его жизни и здоровья не может рассматриваться как его неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, влекущее за собой ответственность, установленную ст. 19.3 КоАП РФ, если для этого нет иных оснований; 5) гражданин, несогласный с применением к нему сотрудниками полиции доставления в соответствующее служебное помещение и (или) полагающий, что этим ему причинен вред, вправе оспорить применение данной меры в судебном порядке.

При этом в силу ст. 33 Федерального закона «О полиции» сотрудник полиции, независимо от замещаемой должности, несет ответственность за свои действия (бездействие) и отдаваемые приказы и распоряжения; вред, причиненный гражданам и организациям противоправными действиями (бездействием) сотрудника полиции при выполнении им служебных обязанностей, подлежит возмещению в порядке, установленном законодательством Российской Федерации³¹.

Затронутые выше средства, применяемые Конституционным Судом России для защиты прав и свобод, значимы в деле обеспечения приоритета последних в рамках российского правопорядка. Однако сами по себе они, конечно, устойчивую атмосферу такого приоритета не формируют. Ее складывание требует долговременных усилий публичной власти и институтов гражданского общества.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бондарь Н. С., Джагарян А. А. Прямое действие Конституции: генерация и гарантирование конституционным правосудием // Сравнительное конституционное обозрение. — 2016. — № 3. — С. 52—78.
2. Гурвич Г. Д. Философия и социология права : избранные произведения. — СПб., 2004. — 848 с.
3. Ильина Е. А. Метафизика человеческого достоинства: междисциплинарный взгляд на универсальную правовую категорию // Конституционное и муниципальное право. — 2020. — № 4. — С. 9—16.

³¹ СЗ РФ. 2017. № 13. Ст. 1992.

4. Кокотов А. Н. Конституционный Суд России и макроправовое регулирование // Конституционное и муниципальное право. — 2020. — № 3. — С. 3—7.
5. Комарова В. В. Право на жизнь в доктрине и в праве // Право и государство: теория и практика. — 2013. — № 5. — С. 46—49.
6. Кондрашев А. А. Ограничения конституционных прав в Российской Федерации: теоретические подходы и политико-правовая практика // Конституционное и муниципальное право. — 2014. — № 7. — С. 40—47.
7. Лазарев В. В. Ограничение права судебными решениями // Журнал российского права. — 2018. — № 6. — С. 5—16.
8. Лебедев В. А. Конституционные основы ограничения прав и свобод человека и гражданина // Lex russica. — 2017. — № 1. — С. 130—138.
9. Ливеровский А. А. Рациональная модель конституционного регулирования // Lex russica. — 2019. — № 1. — С. 70—82.
10. Назаров Д. Г. Пределы и ограничения прав и свобод человека и гражданина в России // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2016. — № 1. — С. 87—92.
11. Нарумто С. В. Конкуренция конституционных прав и свобод человека в интерпретациях Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. — 2010. — № 2. — С. 56—64.
12. Невинский В. В. Достоинство человека в России: между правовым романтизмом и правовым прагматизмом // Российский юридический журнал. — 2002. — № 3. — С. 98—103.
13. Невинский В. В. Конституция Российской Федерации и достоинство человека (воспоминание о будущем) // Конституционное и муниципальное право. — 2013. — № 11. — С. 48—54.
14. Невинский В. В. Право человека на достойную жизнь в системе конституционных ценностей России (невзятый рубеж постсоветской истории) // Конституционное и муниципальное право. — 2018. — № 12. — С. 56—65.
15. Новгородцев П. И. Об общественном идеале. — М., 1991. — 640 с.
16. Семитко А. П. Развитие правовой культуры как правовой прогресс: проблемы теории и методологии : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Екатеринбург, 1996. — 36 с.
17. Соловьев Э. Личность и право // URL: https://scepsis.net/library/id_2663.html (дата обращения: 31.08.2019).

Материал поступил в редакцию 17 августа 2020 г.

REFERENCES

1. Bondar NS, Dzhagaryan AA. Pryamoe deystvie Konstitutsii: generatsiya i garantirovanie konstitutsionnym pravosudiem [Direct Action of the Constitution: Generation and Guarantee of Constitutional Justice]. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie [Comparative Constitutional Review]*. 2016;3:52—78. (In Russ.)
2. Gurchich GD. Filosofiya i sotsiologiya prava : izbrannye proizvedeniya [Philosophy and Sociology of Law: Selected Works]. St. Petersburg; 2004. (In Russ.)
3. Ilina EA. Mmetafizika chelovecheskogo dostoinstva: mezhdistsiplinarnyy vzglyad na universalnuyu pravovuyu kategoriyu [Metaphysics of Human Dignity: Interdisciplinary View of Universal Legal Category]. *Constitutional and Municipal Law*. 2020;4:9—16. (In Russ.)
4. Kokotov AN. Konstitutsionnyy sud Rossii i makropravovoe regulirovanie [Constitutional Court of Russia and Macrolegal Regulation]. *Constitutional and Municipal Law*. 2020;3:3—7. (In Russ.)
5. Komarova VV. Pravo na zhizn v doktrine i v prave [The Right to Life in Doctrine and Law]. *Law and State: The Theory and Practice*. 2013;5:46—49. (In Russ.)
6. Kondrashev AA. Ogranicheniya konstitutsionnykh prav v Rossiyskoy Federatsii: teoreticheskie podkhody i politiko-pravovaya praktika [Restrictions of Constitutional Rights in the Russian Federation: Theoretical Approaches and Political and Legal Practice]. *Constitutional and Municipal Law*. 2014;7:40—47 (In Russ.)
7. Lazarev VV. Ogranichenie prava sudebnymi resheniyami [Limitation of the right by judicial decisions]. *Journal of Russian Law*. 2018;6:5—16. (In Russ.)

8. Lebedev VA. Konstitutsionnye osnovy ogranicheniya prav i svobod cheloveka i grazhdanina [Foundations of Restriction of Human and Citizen's Rights and Freedoms]. *Lex russica*. 2017;1:130—138. (In Russ.)
9. Liverovskiy AA. Ratsionalnaya model konstitutsionnogo regulirovaniya [Rational Model of Constitutional Regulation]. *Lex russica*. 2019;1:70—82. (In Russ.)
10. Nazarov DG. predely i ogranicheniya prav i svobod cheloveka i grazhdanina v Rossii [Limits and Restrictions of Human and Citizen Rights and Freedoms in Russia]. *Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice*. 2016;1:87—92. (In Russ.)
11. Narutto SV. Konkurentsia konstitutsionnykh prav i svobod cheloveka v interpretatsiyakh Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii [Competition of constitutional rights and freedoms in the interpretations of the Constitutional Court of the Russian Federation]. *Constitutional and Municipal Law*. 2010;2:56—64. (In Russ.)
12. Nevinskiy VV. Dostoinstvo cheloveka v Rossii: mezhdru pravovym romantizmom i pravovym pragmatizmom [Dignity of Man in Russia: Between Legal Romanticism and Legal Pragmatism]. *Russian Law Journal*. 2002;3:98—103. (In Russ.)
13. Nevinskiy VV. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii i dostoinstvo cheloveka (vospominanie o budushchem) [The Constitution of the Russian Federation and Human Dignity (Memories of the Future)]. *Constitutional and Municipal Law*. 2013;11:48—54. (In Russ.)
14. Nevinskiy VV. Pravo cheloveka na dostoinnyu zhizn v sisteme konstitutsionnykh tsennostey Rossii (nevzyatyy rubezh postsovetskoy istorii) [The Human Right to a Decent Life in the System of Constitutional Values of Russia (Untaken Frontier of Post-Soviet History)]. *Constitutional and Municipal Law*. 2018;12:56—65. (In Russ.)
15. Novgorodtsev PI. Ob obshchestvennom ideale [On the public ideal]. Moscow; 1991. (In Russ.)
16. Semitko AP. Razvitie pravovoy kultury kak pravovoy progress: problemy teorii i metodologii : avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk [Development of Legal Culture as Legal Progress: Problems of Theory and Methodology: Author's Abstract, Dr. Sci. (Law)]. Ekaterinburg; 1996. (In Russ.)
17. Solovyov E. Lichnost i pravo [Personality and Law]. Available from: https://scepisis.net/library/id_2663.html (accessed: 31 August 2019). (In Russ.)