

СЕВЕРО-КАВКАЗСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

КАФЕДРА ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА И ПРАВА

На правах рукописи

Гайнетдинов
Айрат Назипович

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ГАРАНТИИ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД
ГРАЖДАН ОТ НЕПРАВОМЕРНЫХ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЙ)
СУБЪЕКТОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Специальность 12.00.02 – конституционное право;
муниципальное право

Д и с с е р т а ц и я

на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель –
доктор юридических наук
профессор **Прусаков Ю.М.**

Ростов-на-Дону
2004

ОГЛАВЛЕНИЕ

<i>Введение</i>	- 3
<i>Глава 1. Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации</i>	- 12
§ 1. Гарантии прав и свобод человека и гражданина: понятие, виды, конституционно-правовое закрепление	- 12
§ 2. Функции юридических гарантий обеспечения прав и свобод человека и гражданина	- 35
<i>Глава 2. Правоохранительные органы в конституционной системе гарантий защиты прав и свобод граждан</i>	- 53
§ 1. Правоохранительная система, её субъекты и объекты	- 53
§ 2. Причины и условия нарушений прав и свобод граждан должностными лицами правоохранительных органов	- 75
§ 3. Персональная ответственность государственного служащего правоохранительного органа	- 100
<i>Глава 3. Конституционно-правовой механизм защиты прав и свобод граждан от неправомерных действий (бездействий) должностных лиц правоохранительных органов</i>	- 121
§ 1. Формы и способы защиты прав и свобод граждан	- 121
§ 2. Право граждан на самозащиту личных прав и свобод	- 143
§ 3. Основные направления совершенствования конституционно-правового механизма защиты прав и свобод граждан от неправомерных действий (бездействия) субъектов правоохранительной системы	- 168
Заключение	- 188
Список использованной литературы	- 193

Введение

Актуальность темы исследования

Значительные изменения, происходящие в последние годы в России, не могли не сказаться на её государственной политике, структуре и порядке функционирования всего государственного аппарата в области прав и свобод граждан.

Конституцией Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 года, провозглашена программная цель - утверждение правового государства в России. Это определило совершенно новые ориентиры для всей государственной деятельности, в том числе и для правоохранительной.

Произошли значительные преобразования в правоохранительной системе Российской Федерации:

- *во-первых*, в сущности и назначении правоохранительной системы. В условиях становления правового государства существует острая потребность в возможно оптимальном ограничении активного государственного вмешательства в процесс реализации прав и свобод граждан, преобладании некарательных форм и методов в правоохранительной деятельности. Это может быть достигнуто лишь путём надёжного обеспечения субъективных прав и свобод, при котором их обладатели сами смогут реализовать любое из этих прав и свобод без активного вмешательства уполномоченных государственных органов правоохранительного назначения.

- *во-вторых*, имеют место изменения в субъектном составе правоохранительной системы. К ним следует отнести организационные моменты, развившиеся в:

- образовании Федеральной службы безопасности¹;
- образовании и последующей ликвидации органов налоговой полиции;

¹ Федеральный закон РФ от 3 апреля 1995 года 40-ФЗ "Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации" с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами в ред. от 30 июня 2003 года // Собрание законодательства РФ. 1995. № 15. ст. 1269; 2000. №1. ст. 9; 2002. №30. ст. 3033; 2003. №27. Ст. 2700.

- возникновении совершенно нового правоохранительного органа Федеральной службы по контролю за незаконным оборотом наркотиков и психотропных веществ².

Существенны изменения и в самой системе органов внутренних дел. Это и образование в системе МВД России криминальной милиции и милиции общественной безопасности³, передача учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел в ведение Министерства юстиции, и ряд других реорганизаций.

Все эти преобразования диктуют необходимость изучения проблемы реализации и защиты прав и свобод граждан при функционировании правоохранительной системы.

Деятельность этих органов сопутствует реализации значительной части субъективных прав и свобод, но реалии сегодняшнего дня показывают, что они, зачастую, являются их нарушителями. Поэтому есть основания для изучения причин и условий, способствующих нарушениям прав и свобод граждан служащими и должностными лицами правоохранительных органов в процессе правоприменительной практики.

Выбор темы настоящей диссертации обусловлен также отсутствием единого комплексного труда в исследуемой области государственно-правовых отношений.

Объект и предмет исследования

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся по поводу защиты конституционных прав и свобод граждан от неправомерных действий (бездействий) должностных лиц правоохранительных органов.

Предметом исследования в рамках настоящей работы избраны сущность, содержание и совершенствование конституционных гарантий защиты

² Указ Президента РФ от 06 июня 2003 года №624 "Вопросы государственного комитета по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ" // Российская газета 2003. 11 июня.

³ Закон РСФСР от 18 апреля 1991 года №1026-1 "О милиции" с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами в ред. 23 декабря 2003 года // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 16. Ст. 503; Собрание законодательства РФ, 1999. №14. ст. 1666; 2000. №31. ст. 3204; 2003. №50. ст. 4847; Российская газета. 1996. 20 июня; 2003. 16 декабря.

прав и свобод гражданина от неправомерной деятельности правоохранительных органов.

Цели и задачи исследования

Цель настоящей работы – обоснование роли конституционных гарантий защиты прав и свобод граждан от неправомерной деятельности правоохранительных органов.

Указанная цель реализуется путем решения следующих задач:

- изучением и обобщением научных материалов, имеющихся по проблеме исследования, определением степени и уровня теоретической разработанности темы;
- анализом содержания современной правоохранительной системы Российской Федерации;
- выявлением субъектного состава правоохранительной системы Российской Федерации;
- изучением причин и условий нарушений конституционных прав и свобод граждан субъектами правоохранительной системы;
- определением роли и основных направлений деятельности правоохранительных органов в сфере обеспечения конституционных прав и свобод граждан;
- изучением конституционно-правовых гарантии защиты прав и свобод граждан от неправомерных действий (бездействий) должностных лиц правоохранительных органов;
- выработкой научных рекомендации и предложений по совершенствованию конституционно-правового механизма защиты прав и свобод граждан от неправомерных действий (бездействий) субъектов правоохранительной системы.

Методологическая база исследования

Методологической основой исследования является диалектический метод всеобщего познания, а также ряд других общенаучных и частно-научных методов: логический, сравнительно-правовой, системный, статистический,

социологический, формально-логический, так и специальные юридические методы исследования (анализа юридических документов, правового моделирования). Настоящие методы употребляются в сочетании с широко применяемыми для познания и объяснения основных закономерностей государственно-правовых явлений логических приёмов – анализа, синтеза, индукции, дедукции. В процессе исследования были изучены уголовные дела, оперативно-служебная и статистическая документация, мнения сотрудников органов внутренних дел, прокуратуры, органов безопасности, а также дисциплинарные производства.

Эмпирической базой исследования являются статистические данные прокуратуры Ростовской области и ГУВД Ростовской области за период 1996-2003 годов о возбужденных в отношении сотрудников органов внутренних дел уголовных дел. Автором изучены 62 материалов уголовных дел, 87 постановлений об отказе в возбуждения уголовного дела в отношении сотрудников милиции, 145 дисциплинарных производств.

Использование указанных способов и приёмов познания послужило конечной цели – систематизации научных и практических материалов для формулирования выводов и предложений.

Теоретические основы исследования

К теоретическим основам общего характера, во многом определившим ход настоящего исследования, следует отнести в первую очередь труды, получившие научное признание, как среди философов, так и среди юристов. Среди них работы Г.В.Ф. Гегеля, Дж. Локка, Ш.Л. Монтескье, Ж.Ж. Руссо и ряда других выдающихся мыслителей прошлого.

Общетеоретическими основами настоящей работы послужили труды С.С. Алексеева, В.Г. Афанасьева, В.К. Бабаева, В.М. Баранова, П.П. Баранова, Н.С. Бондаря, А.Г. Братко, Н.В. Витрука, К.Ф. Гуценко, М.А. Ковалева, А.И. Коваленко, В.Н. Кудрявцева, О.Е. Кутафина, В.В.Лазарева, Р.З. Лившица, Е.А. Лукашевой, В.В. Макеева, А.В. Малько, О.Ф. Мураметса, Ю.М. Прусакова, Н.Н. Полянского, В.П. Сальникова, А.В. Стремоухова, Ю.А. Тихоми-

рова, Б.Н. Топорнина, В.А. Туманова, В.Н. Хропанюка, Т. М. Шамбы, Д. Ю. Шапсугова, Б.С. Эбзеева, Л.С. Явича и многих других ученых.

Выводы диссертанта по вопросам проблемы исследования опирались на научные изыскания таких авторов как: Р.Р. Аллиулов, П.В. Анисимов, С.Н. Болдырев, С.П. Булавин, В.А. Воробьев, А.Г. Головкин, Э.П. Григонис, Н.Н. Жильский, М.Т. Какимжанов, И.Б. Киричук, Ф.Е. Колонтаевский, Б.П. Кондрашов, М.Н. Кузьмина, И.И. Лизикова, Р.Х. Макуев, М.В. Мархгейм, В.Д. Малков, А.С. Мордовец, Л.П. Рассказов, И.В. Ростовщиков, Н.М. Рудяков, Ю.П. Соловей, Я.Г. Стахов, Б.Ю. Тихонова, К.Б. Толкачев, В.П. Фёдоров, А.Г. Хабибулин, А.Н. Цуканов, Н.Г. Шестаев и ряда других исследователей.

Эмпирическую базу работы составляют результаты анализа нормативно-правовых актов различного уровня, регламентирующих деятельность правоохранительных органов в сфере обеспечения прав и свобод граждан.

Автором использовались материалы научных конференций и периодической печати по вопросам исследования.

Теоретические изыскания основываются также на практическом опыте автора в процессе служебной деятельности в органах внутренних дел.

Научная новизна работы

Научная новизна диссертационного исследования во многом определяется самим выбором научной проблемы, её недостаточной разработанностью и сложившейся противоречивой ситуацией в деятельности правоохранительных органов, призванных осуществлять защиту прав и свобод граждан, вместе с тем повсеместно нарушающие эти права.

На основе анализа противоречивой ситуации в деятельности правоохранительных органов и её причин, выработана новая концепция основных направлений деятельности правоохранительных органов по обеспечению прав и свобод граждан.

Научная новизна настоящей работы конкретизируется в положениях и выводах, выносимых на защиту.

Основные положения и выводы, выносимые на защиту:

1. Определение субъектного состава современной правоохранительной системы России. Характеристика основных признаков правоохранительных органов и их роли в обеспечении прав и свобод гражданина.

2. Предложена авторская позиция разграничения «широкого» и «узкого» понимания категории «обеспечение прав и свобод граждан».

3. Дано обоснование причин и условий нарушений конституционных прав и свобод граждан должностными лицами правоохранительных органов в процессе правоприменительной практики.

4. Обоснование того, что общим признаком юридических гарантий является их правовое закрепление, содержательно состоящее в эффективной охране, защите прав и свобод человека и гражданина. Классификация юридических гарантий и определение их роли в обеспечении прав и свобод человека и гражданина

5. Обоснование необходимости принятия, для совершенствования конституционно-правового механизма защиты прав и свобод граждан от неправомерных действий (бездействий) субъектов правоохранительной системы, административно-процессуального кодекса, а также необходимости реализации, с учетом реформирования российского общества, дополнительных мер по повышению уровня правового сознания служащих правоохранительных органов.

6. Предложено судебную защиту рассматривать как институт, включающий совокупность правовых норм и представляющий собой универсальный правовой механизм, обеспечивающий реализацию человеком его прав и свобод и их эффективное восстановление, а также гарантию реализации защиты нарушенных прав и свобод.

7. Одним из перспективных направлений повышения защищенности прав и свобод граждан является самозащита данных прав и свобод самими гражданами, которая является естественным и неотъемлемым правом каждого человека, что предполагает его нормативно-правовую регламентацию в

одном ряду с фундаментальными правами и свободами личности, закреплёнными в международных документах о правах человека.

Научно-теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования

Научно-теоретическая значимость настоящей работы заключается:

- в определении нового содержания понятия "обеспечение прав и свобод граждан" в условиях правовой государственности;
- в анализе и систематизации причин и условий нарушений конституционных прав и свобод граждан субъектами правоохранительной системы;
- в определении основных путей совершенствования конституционно-правового механизма защиты прав и свобод граждан от неправомерных действий субъектов правоохранительной системы;
- в научном обосновании необходимости принятия административно-процессуального кодекса Российской Федерации.

Практическая значимость результатов исследования состоит в возможности их использования:

- в практической деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения прав и свобод граждан;
- в преподавании учебных дисциплин теории права и государства, конституционного права, административного права и спецкурсов;
- в научно-исследовательской работе по актуальным проблемам конституционного и административного права.

Результаты диссертационного исследования могут быть учтены органами государственной власти и местного самоуправления, их должностными лицами, практическими работниками правоохранительных органов в целях оптимизации правоохранительной деятельности по защите прав и свобод граждан от неправомерных действий субъектов правоохранительной системы, а также совершенствования правового регулирования и повышения эффективности политики России в области прав человека и гражданина в целом.

Апробация и внедрение результатов исследования

Диссертация подготовлена на кафедре государственного строительства и права Северо-Кавказской академии государственной службы.

Результаты диссертационного исследования получили отражение в ряде выступлений на научно-теоретических и научно-практических конференциях.

Основные выводы и предложения проведенного исследования, отражены в восьми научных публикациях.

Практическая апробация результатов исследования выразилась в участии в:

- разработке законопроекта Ростовской области "Об областной целевой программе повышения уровня социально-экономического обеспечения деятельности милиции общественной безопасности ГУВД Ростовской области на 2002-2005 годы", (принят Законодательным собранием Ростовской области 27.09.2001 года №179 ЗС);

- работе "круглого стола" Комитета по конституционному законодательству и судебным вопросам Федерального собрания Российской Федерации по теме: "Вопросы административной ответственности юридических лиц в законодательстве Российской Федерации" 22 ноября 2001 года;

- работе "круглого стола" Комитета по конституционному законодательству и судебным вопросам Федерального собрания Российской Федерации по теме: "Административная юстиция: история, опыт, проблемы" 28 июня 2002 года;

- парламентских слушаниях, проводимых Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, по теме: "Законодательное обеспечение предупреждения терроризма: этноконфессиональный аспект" 07 апреля 2003 года.

Основные положения по устранению причин и условий, способствующих нарушениям прав и свобод граждан должностными лицами правоохра-

нительных органов, содержащиеся в диссертации, внедрены в деятельность служб и подразделений ГУВД Ростовской области.

Структура и объем диссертации

Структура и объем диссертации определяются целями и задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, заключения и списка использованной литературы.

Глава 1. Конституционные гарантии основных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации

§ 1. Гарантии прав и свобод человека и гражданина: понятие, виды, конституционно-правовое закрепление

Основной закон нашего государства – Конституция Российской Федерации, в первой своей главе "Основы конституционного строя" провозглашает, что "...человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства..."⁴. Данное положение – одна из фундаментальных основ конституционного строя РФ. Понятием *высшая ценность* не определяется никакая другая основа конституционного строя.

Поэтому положение о правах и свободах вынесено в число первых, провозглашенных Конституцией. Место этого института обусловлено тем, что права и свободы человека и гражданина признаются высшей ценностью государства и общества, целью функционирования всех государственных и общественных институтов и структур.

Понятие *основные права и свободы человека и гражданина* возникло в 18 веке, когда впервые прозвучало во французской «Декларации прав и свобод человека и гражданина» 1789 года⁵. Идеи просветителей, провозглашенные в данном документе, были поддержаны впоследствии конституциями многих государств.

Необходимо отметить, что раздел о правах человека и гражданина не всегда занимал столь значимое место в предыдущих Конституциях нашей страны – появился он лишь в Конституции 1937 года, да и то, в числе последних глав. В Конституции 1978 года он был поставлен уже на второе место.

В 1991 году начался новый период в правовой системе Российской Федерации, ознаменованный признанием гарантированных прав человека и

⁴ Конституция РФ 1993 г. ст. 2

⁵ Бондарь Н.С. Права человека и Конституция России: трудный путь к свободе. - Ростов-на-Дону, 1996.

гражданина.

22 декабря 1991 года была принята Декларация прав и свобод человека и гражданина, полностью соответствующая международным актам, принятым демократическим мировым сообществом таким как⁶:

- Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г.⁷;
- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, 1950 г.⁸;
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, 1966 г.⁹;
- Международный пакт о гражданских и политических правах, 1966 г.¹⁰ и другие.

Таким образом, была воспринята общая концепция прав человека, принятая в этих международных документах. Подписав 10 июля 1992 года в Хельсинки декларацию «Надежды и проблемы времени перемен», Российская Федерация подтвердила свои обязательства соблюдать заключительный акт ОБСЕ 1975 года в области прав человека.

Во исполнение этих обязательств 21 апреля 1992 года были внесены изменения в действующую в то время Конституцию (1978 года) – раздел II "Государство и личность" был заменен с незначительными коррективами, положениями Декларации прав и свобод человека и гражданина. Однако, этого стало недостаточно, чтобы данный раздел согласовывался с остальным текстом Конституции.

Референдум 12 декабря 1993 года принял Конституцию Российской Федерации, действующую сегодня в государстве.

Именно в ней по логике построения, первая статья провозглашает ос-

⁶ Декларация прав и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 года // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865; Российская газета. 1991., 25 декабря.

⁷ Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года // СССР и международное сотрудничество в области прав человека. - М.: Международные отношения, 1989.

⁸ Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года // Бондарь Н.С. Права человека и Конституция России: трудный путь к свободе. Ростов-на-Дону: РГУ, 1996.

⁹ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах // Международная защита прав и свобод человека: Сборник документов. - М., 1990.

¹⁰ Международный пакт о гражданских и политических правах // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1994. № 12.

новы устройства общества, на которые опираются права и свободы человека и гражданина, члена этого общества, провозглашенные уже во второй статье Конституции, а вторая глава Основного закона Российской Федерации целиком посвящена этому правовому институту. "Человек признан источником своей свободы, существующей не по соизволению государства. Обладание правами и свободами, на которые не может посягать государство, обеспечивает индивиду возможность быть самостоятельным субъектом, способным самоутвердиться в качестве достойного члена общества"¹¹.

Содержание Главы 2 Конституции РФ соответствует общепризнанному в международном праве перечню прав и свобод. Очередным шагом в приближении норм отечественного законодательства общепризнанным международным стандартам в области прав человека стало вступление России 15 января 1996 года в Совет Европы и принятие, в том числе, положения о необходимости ратификации Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, включая протокол № 6, касающийся отмены смертной казни в мирное время. Часть условий по вступлению в эту международную организацию Россия уже выполнила, часть – находится в стадии принятия, так этот процесс требует пересмотра некоторых нормативно-правовых актов.

Следуя положению "Всеобщей декларации прав человека", принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года о том, что "...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..."¹², Конституция РФ 1993 г. провозглашает, что *основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения*.

Впервые в Основном законе государства признается естественная природа прав и свобод человека. Это определяет их приоритет по отношению к государственной власти, связанность этой власти правами и свободами человека. Признание естественного характера прав и свобод человека означает

¹¹ Комментарий к Конституции Российской Федерации. – М.: Издательство БЕК, 1994, С. 53.

¹² Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года // СССР и международное сотрудничество в области прав человека - М.: Международные отношения, 1989.

отказ от теории октроированных "дарованных" прав человеку волей власти или законодателя.

Следует обратить внимание на формулировку Конституции, согласно которой неотчуждаемыми и принадлежащими каждому от рождения признаются основные права человека и гражданина. Понятие же основных прав неоднозначно трактуется как в законодательстве различных стран, так и в научной литературе.

В Конституции РФ под основными правами понимаются, прежде всего, конституционные права. Предусмотрено, что перечисление в Конституции РФ основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина.

Вместе с тем в пункте 2 статьи 17 Конституции РФ речь идет только об основных правах человека, что позволяет подчеркнуть их особые свойства – неотчуждаемость и естественный характер (принадлежность каждому от рождения). Признание естественного характера прав человека - важный ценностный ориентир для законодателя, который призван в позитивном праве закрепить естественные и прирожденные права.

Учитывая эти общие свойства основных прав, следует исходить из того, что такими свойствами, как естественный, прирожденный характер, обладают именно права человека, и прежде всего такие универсальные права, как право на жизнь, на собственность, на достоинство, на свободу и личную неприкосновенность, на свободу мысли, неприкосновенность частной жизни, право на благоприятную окружающую среду. Возникновение ряда других основных прав человека и гражданина связано не только с фактом рождения человека, но и с наличием иных предусмотренных законом обстоятельств.

Однако такие права являются естественными и неотчуждаемыми в том смысле, что они призваны обеспечить свободу человека, являющуюся для него необходимым условием выбора и самоопределения.

Характеризуя основные права человека как неотчуждаемые, Конституция РФ подчеркивает невозможность и недопустимость лишения человека

этих прав и свобод. Нельзя лишить человека права на достоинство, на свободу мысли, на благоприятную окружающую среду. Нельзя произвольно, без опоры на закон лишить человека и иных основных прав. В то же время человек, совершая противоправные действия, попирающие юридические и нравственные устои общества, создает ситуацию, при которой общество вынуждено идти на ограничения его основных прав.

Положения Конституции РФ о неотчуждаемости и естественном характере основных прав и свобод человека призваны подчеркнуть их особую значимость, основополагающий фундаментальный характер тех общечеловеческих ценностей, которые содержатся в естественно-правовой доктрине.

Вместе с тем, осуществление прав и свобод индивида должно быть основано на принципе уважения прав и свобод других лиц - это декларируется в ч. 3 ст. 17 и ч. 1 ст. 55 Конституции РФ, так как ни одно общество не может предоставить человеку чрезмерную свободу.

Таким образом, устанавливается необходимое равновесие любого гражданского общества, в котором каждый, обладая правами и свободами человека и гражданина, защищен государством от посягательства на них.

Тем не менее, говоря об основных правах и свободах нельзя не сказать, что в отличие от основных личных прав, которые по своей природе неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения как человеку, политические права и свободы связаны с обладанием гражданством государства. «Каждый гражданин Российской Федерации обладает на её территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации» - данное положение определяет устойчивую правовую связь человека с государством, определенную международным Пактом "О гражданских и политических правах": "Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в

настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия..."¹³.

В соответствии с частью 2 ст. 6 Конституции РФ гражданин, а не какое-либо иное лицо обладает на территории Российской Федерации всей полнотой прав и свобод, предусмотренных Конституцией. Иначе говоря, все основные права граждан России отличаются от других прав и обязанностей основанием возникновения – принадлежностью к гражданству Российской Федерации.

В качестве субъектов права можем рассмотреть лица со следующими статусами: - *граждане РФ*; - *иностранцы*; - *лица без гражданства*.

Законодательство определяет гражданство как *устойчивую связь лица с Российской Федерацией государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей*¹⁴. Данное положение определяет важность принадлежности к гражданству, так как только в этом случае возникают права и свободы, защищаемые государством, где бы гражданин ни находился.

Кроме того, очень важным моментом в данном определении является то, что именно признание государством и готовность защищать права и свободы характеризует государство как демократическое и правовое.

Граждане Российской Федерации по сравнению с другими лицами, законно находящимися на территории РФ, наделены правами в сфере осуществления политической власти. Например, только граждане могут избирать и быть избранными в представительные органы Российской Федерации и ее субъектов. Иначе говоря, "личные права" – каждому, "политические" – гражданам.

Связь политических прав с гражданством не означает, однако, что политические права – вторичны и производны от воли государства. Гражданство, и связанные с ним права и обязанности возникнув (по рождению или в соответствии с установленным Законом порядком) делятся до тех пор, пока не наступит смерть гражданина или не прекратятся иным законным способом.

¹³ Международный Пакт от 16 декабря 1966 года "О гражданских и политических правах" // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1994. № 12.

¹⁴ Закон РФ "О гражданстве Российской Федерации" от 31.05.02 г. №62-ФЗ – преамбула // Собрание законодательства Российской Федерации, 2002. №22. Ст. 2031.

Необходимо отметить, что от того, каким статусом обладает лицо – является ли оно гражданином или нет – зависит объем гарантий, которые Конституция дает по защите прав и свобод – так называемое субъективное право, когда "...гражданство опосредуется правами личности по поводу гражданства..."¹⁵.

Говоря о наделении субъектов основными правами и свободами, можно отметить, что только гражданин Российской Федерации "обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации". Однако, права и свободы любого человека, не являющегося гражданином России признаются, соблюдаются и защищаются в виде прав и свобод иностранного гражданина или лица без гражданства. Это также является обязанностью Российского государства, ибо оно взяло на себя обязанность соблюдать права и свободы любого человека.

Таким образом, мы можем определить *основные права человека и гражданина, как права, закрепленные конституционно.*

Решение актуальных проблем современности предполагает обращение к «классике» конституционного права. Невозможно успешно продвигаться вперед в частности, игнорируя гуманистический опыт человечества. В связи с этим принципиально важно стал пересмотр прочно утвердившихся в отечественном правоведении позиций по вопросу о естественных, прирожденных, неотъемлемых правах человека. Уже по самому своему определению эти права трактуются не как приобретенные, а как врожденные и, условно говоря, догосударственные. Они принадлежат каждому человеку от рождения и по праву рождения. Эти права не дарованы властью, возникают, не зависимо от нее и без ее согласия и не могут быть ею отняты. Государство обязано признать эти права, закрепить их в Конституции и оберегать всеми имеющимися средствами. Это святой долг каждого государства, считающего себя демократическим. Естественные, неотъемлемые, неотчуждаемые права стали

¹⁵ Прусаков Ю.М. Конституция РФ (научно-практический комментарий). Ростов-на-Дону, Изд. Дом "МарТ", 2001.

полностью отождествляться с основными, фундаментальными правами.

Конституция РФ провозглашает равенство всех граждан перед законом и судом. Установлено, что государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности. Как видно формулировка стала достаточно полной и исчерпывающей. Но практический опыт, к сожалению, подчас расходится с этими предписаниями.

Поскольку темой диссертации являются конституционные гарантии защиты прав и свобод граждан от неправомерных действий субъектов правоохранительной системы в Российской Федерации, этот раздел Конституции имеет особое значение – так как Конституция, как Основной Закон государства, имеющий высшую юридическую силу и прямое действие должна реально регулировать общественные отношения и оказывать непосредственное воздействие на всю систему органов государственной власти. Поэтому, одним из принципов, на которых основывается провозглашение Конституцией прав и свобод является гарантированность - как общих начал, так и конкретных прав и свобод в отдельности.

Но провозглашение этих прав было бы декларативным, не будь в Конституции указаний на гарантии их осуществления и защиты. Более того, положения Конституции, в которых закрепляются и гарантируются права и свободы человека и гражданина получают свое развитие в конкретных нормативных актах принятых государственными органами. "Права человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием". Положения этой статьи чётко указывают на то, что любое поведение че-

ловека по осуществлению своих прав и свобод (при соблюдении ограничения ст. 17, 55 - не нарушая права и свободы других людей) является правомерным и не требует наличия специальных нормативных актов. Это однако, не означает что подобные акты не нужны - более того, в ряде случаев прямо предусматривается необходимость издания федеральных конституционных и федеральных законов – например, ст. 36, в которой провозглашается право частной собственности на землю – в ч.3 данной статьи указано о том, что "...условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона...".

Таким образом, *конституционные права и свобода* Российских и иных граждан находящихся на территории Российской Федерации, в законах конкретизируются, развиваются и расширяют перечень прав и свобод, ***но в коем случае не сокращаются!*** – "В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина", гарантий их выполнения и защиты. В этом случае конституционные нормы становятся гарантом выполнения положений иных нормативных актов.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что более подробное раскрытие *конституционных прав и свобод* граждан выходит за рамки нашего исследования. Поэтому автор счел нужным и вполне достаточным ограничиться лишь некоторыми её элементами, необходимыми для освещения анализируемой проблемы.

Российская Федерация, претендуя на звание демократического и правового государства, стремится к обеспечению всех гарантированных Основным законом государства прав и свобод, поэтому по нашему мнению необходимо более подробно рассмотреть вопрос о гарантиях обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Основной закон также возлагает на государство, его органы и должностных лиц обязанность уважать, защищать и гарантировать неотъемлемые права личности без различия национальности, языка, религии, пола, политических убеждений, общественного положения и т.д. Этим государственная

власть признает неприкосновенные и неотчуждаемые права человека как основу демократического развития общества, на которую она не может покушаться.

Главнейшая практическая ценность прав и свобод личности состоит в их реальности, в том, в какой степени провозглашенные государством права и свободы осуществимы в их практической повседневной жизни. Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства. Государство тем самым берет на себя обязательство создавать все условия и возможности для реального осуществления их на практике. Иными словами, правам и свободам личности корреспондирует соответствующие обязанности государства. Государство, таким образом, предоставляет и средства для их охраны, а в случае необходимости и для их защиты.

Подчеркивая две составные части в формуле "*права человека и права гражданина*", на наш взгляд, следует исходить из того, что первые проистекают из естественного права, а вторые из позитивного. Права человека являются исходными, неотчуждаемыми, принадлежащие ему в силу рождения, а права гражданина, напротив, связаны с фактом гражданства, принадлежности лица к определенному политическому сообществу.

Термин “личность”, как субъекта общественных отношений в широком смысле, по нашему мнению, необходимо использовать как объединяющий понятия “человек” и “гражданин” во взаимосвязи с правами и свободами и не несущий какой-либо специальной нагрузки. Это во многом определяется дуализмом правового статуса личности, которая выступает в соответствующих сферах либо как человек, либо как гражданин. Личность выступает как человек в сфере гражданского общества и как гражданин – в сфере политической общности. Эта дуалистическая концепция, разделяющая личность на человека и гражданина, воплощена в той или иной степени как в международно-правовых документах, так и конституциях большинства стран.

Охрана законных прав и свобод личности одна из основных функций государства, которая осуществляется через деятельность целой системы правоохранительных органов – прокуратуры, суда, милиции и т.д. Причем, это является основанием утверждать, что конституционные нормы "...не просто декларативны, а гарантированы созданием соответствующих механизмов, необходимых для осуществления конституционных прав и свобод..."¹⁶.

В этой связи, одним из важнейших средств обеспечения реальности прав и свобод личности в современном обществе, является деятельность государства и его органов по созданию условий для полной реализации законных прав и свобод личности, а также обеспечивающая, в необходимых случаях, эффективные средства для их охраны и защиты.

Реальность прав и свобод личности, реальность гарантий этих прав и свобод проявляется также и в недопустимости всяческих нарушений и ущемлении прав и свобод личности.

Признавая значимость конституционных положений о правах и свободах, следует отметить, что в современной России обеспечение прав человека является не лучшим. Процесс реального формирования правового государства и создание условий для уважения прав человека - задача чрезвычайно трудная, и её решение возможно лишь в результате многолетних усилий всего общества, связанных с преодолением, как наследия прошлого, так и тех ошибок и просчетов, которые были допущены в последние годы, для чего в государстве должен быть разработан эффективно действующий механизм гарантий социально-юридической защиты личности.

Под *гарантиями обеспечения прав человека* понимается не только правовая обеспеченность (юридические гарантии), закрепленная в международном и внутригосударственном законодательстве, но и система экономических, политических, духовных и иных отношений, условий, факторов, без которых требования личности к обществу носили бы чисто формальный характер. При этом общие условия реализации прав личности, к числу которых

¹⁶ Лебедев В.М. Прямое действие Конституции Российской Федерации и роль судов // Государство и право.1996. № 4. С. 3.

относятся экономические, социальные, политические и духовные основы функционирования общества, в научной литературе получили название общих гарантий.

Закрепленные же в законе средства, являющиеся правовым выражением общих условий, непосредственно обеспечивающие возможность правомерной их реализации и охраны прав человека в обществе, есть юридические гарантии этих прав. По своей сущности гарантии есть система условий, обеспечивающих удовлетворение благ и интересов человека. Их основной функцией является исполнение обязательств государством в сфере реализации прав личности.

Говоря о гарантиях прав человека и гражданина, следует помнить о тех факторах, условиях и средствах, которые делают эти права и свободы реальными, действенными, то есть обеспечивают реальность их существования.

В юридической литературе существуют различные подходы к определению гарантий, что во многом связано как с объемом, так и со сложностью данного вопроса. Понимание сущности гарантии прав и свобод личности, изучение всей системы гарантирования имеет немалое теоретическое и практическое значение. В этом определении должны найти отражение такие необходимые его признаки, свойства и особенности, которые бы в своей совокупности в общем виде давали главнейшие характеристики гарантий, перечисляли все те многообразные средства обеспечения реальности прав и свобод личности, которые существуют и функционируют в обществе.

Такими, по нашему мнению, характеристиками прав и свобод личности в обществе, которые, несомненно, должны быть раскрыты в определении понятия гарантий, являются:

- во-первых, их материальное содержание, то есть то, в чем гарантии прав и свобод личности в общем виде находят свое проявление в реальной повседневной действительности;

- во-вторых, их функциональное назначение, то есть в определении должны быть указаны те задачи, которые призваны выполнять гарантии прав

и свобод личности.

Одни авторы под гарантиями понимают определенные средства, другие - условия, третьи – способы, факторы, четвертые – меры, обеспечивающие возможность реализации, охраны и защиты прав.

По нашему мнению, при определении гарантий вряд ли стоит ограничиваться указанием лишь на юридические средства обеспечения права. Представляется более правильным выделение и гарантирующих условий, существующих в экономической, политической жизни страны¹⁷.

То есть это "...собирающее понятие, распространяющееся на все сферы, формы и методы деятельности государственных и общественных организаций, а также граждан, охватывающих практическую реализацию прав и законных интересов личности"¹⁸.

Так, А.С. Мордовец под гарантией прав и свобод граждан понимает систему социально-экономических, политических, нравственных, юридических, организационных предпосылок, условий, средств и способов, создающих равные возможности граждан для осуществления своих прав, свобод и интересов.¹⁹ Ф.М. Рудинский под гарантиями понимает условия реализации прав и средства их защиты²⁰.

Более точной представляется формулировка М.Т. Какимжанова, определяющего гарантии как "... условия и средства, которые обеспечивают их фактическую реализацию, надежную охрану и защиту"²¹.

По мнению Л.Д. Воеводина основное функциональное предназначение гарантий – это "... создание возможности более полного претворения в жизнь прав и свобод личности"²², а также "... неукоснительная охрана и защита

¹⁷ Стремоухов А.В. Человек и его правовая защита. Теоретические проблемы. - СПб., 1996. С. 23.

¹⁸ Копейчиков В.В. Реализация субъективных прав граждан // Советское государство и право. 1984. №3. С. 15-16.; Мархгейм М.В., Смоленский М.Б., Яценко И.С. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических вузов. СПб., Юридический центр Пресс, 2003. С. 222.

¹⁹ Мордовец А.С. Гарантии прав личности: понятие и классификация: Лекция // Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. - М.: Юрист, 1997. С. 275.

²⁰ Рудинский Ф.М. Гарантии конституционной свободы совести // Советское государство и право. 1983. № 7. С. 41.

²¹ Какимжанов М.Т. Соблюдение прав и свобод граждан в деятельности милиции: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1995. С. 16.

²² Воеводин Л.Д. Реализация конституционных прав и свобод советских граждан и деятельность высших представительных органов власти социалистического государства. - М.: Изд-во Моск. ун-та, 1979, С. 107.

этих прав и свобод от любых нарушений со стороны, как отдельных органов государства, должностных лиц, так и граждан".

Помимо правообеспечительной и правоохранительной функций, гарантии могут выполнять и превентивные функции, суть которых выражена в "...создании эффективных правовых препон, препятствующих развитию негативных сторон"²³. Кроме того, гарантии должны срабатывать и в случае нарушения субъективного права, устранять последствия правонарушений. Гарантирующие средства в этом случае защищают и восстанавливают субъективное право, делают возможным его реализацию. Виновные лица привлекаются к юридической ответственности, устраняются последствия нарушения.

В механизме правового регулирования гарантии выполняют мотивационные функции. Они играют определенную роль в генезисе правового поведения граждан, влияют на выбор субъектами права его определенного варианта. Уже на стадии мотивации для удовлетворения потребностей и интересов граждан идет выбор правомерного варианта поведения²⁴. Указанные функции выполняются не одной гарантией, а рядом групп гарантий, что дает основание говорить о соответствующей системе.

В отечественной юридической науке вопрос о классификации гарантий не обойден вниманием. Основания классификаций во многом зависят от свойств, содержания, признаков предметов исследования, в данном случае гарантий²⁵.

Общепринятым и традиционным в науке основанием для классификации гарантий является характер и вид общественных отношений, в которых образуются, существуют и развиваются средства и условия, обеспечивающие осуществление прав и свобод личности. Соответственно гарантии делят на: политические, экономические, идеологические, правовые, так как политика,

²³ Халфина Р.О. Право и управление экономикой // Советское государство и право. 1986. №2. С. 13.

²⁴ Синюкова Т.В. Юридические гарантии реализации прав и обязанностей советских граждан: Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1986. С. 41.

²⁵ Мархгейм М.В., Смоленский М.Б., Яценко И.С. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических вузов. СПб., Юридический центр Пресс, 2003. С. 224.

экономика, идеология являются основными сферами общественной жизни. Так же определенной областью общественных отношений является и право, в котором находят свое отражение и юридическое закрепление вопросы политики, экономики и идеологии. Несмотря на то, что экономические и политические условия являются решающими для обеспечения того или иного права личности, они все же не могут быть исчерпывающими для всего процесса гарантирования. В этой связи говорят об общих условиях и специальных средствах обеспечения прав и свобод. Система общих условий и специальных средств по существу тождественны тому, что в литературе именуется общими и специальными гарантиями.

На сегодняшний день к этой группе экономических гарантий относят: социальное партнерство между человеком и государством, работником и работодателем, производителем и потребителем, провозглашение принципа равенства всех форм собственности (частной, муниципальной, государственной), существование социального государства. Экономическим гарантиям по-прежнему придается особое значение, так как "...известно, что для "жизни" любого общества должна быть создана, прежде всего, материальная база..., при наличии которой адресат закона имеет фактическую возможность пользоваться предоставленным ему правом"²⁶. Именно поэтому, на наш взгляд, согласно социологическому исследованию, проведенному И.Б. Михайловской, Е.Ф. Кузьминским и Ю.Н. Мазаевым в 1996 году, большая ценность социально-экономических гарантий в сравнении, например, с политическими гарантиями признается почти всеми респондентами (95,8%)²⁷.

Независимо от юридической констатации общие (материальные) условия жизни общества выполняют гарантирующую функцию по отношению к юридическим правам и обязанностям, а в тоталитарном государстве, наоборот, способны выхолостить реальные значения тех или иных формально провозглашенных государством прав человека. Реальность конституционных

²⁶ Права личности и деятельность органов внутренних дел по их обеспечению: Учеб. пособие. Ч.1 / Под ред. Х.А. Тимершина, И.В. Ростовщикова. - Уфа, 1997. С. 16.

²⁷ Михайловская И.Б., Кузьминский Е.Ф., Мазаев Ю.М. Права человека и социально-политические процессы в посткоммунистической России. - М., 1997. С. 54.

прав личности зависит от общественных отношений, которые во многом определяются экономической основой данного общества. Следовательно, гарантированность прав личности является общественным отношением особого рода, которое характеризуется своей особой спецификой. В юридической форме подобные процессы выражены в принятии соответствующих законов.

Право собственности, и в особенности частной, образует действительный правовой фундамент свободы человека "...только в той стране, где уважаема и неприкосновенна собственность, может быть спокоен и благополучен гражданин"²⁸. Именно данное право в большей степени обеспечивает свободу человека распоряжаться собой, свободно выбирать род занятий и т.д. И неслучайно, что данная связь обозначена в самом важном законе страны – Конституции.

Социально–экономический характер частной собственности проявляется в том, что она развивается на основе рыночной системы хозяйства и частной собственности на средства производства и главным источником ее формирования является трудовое участие в общественном производстве. В тоже время частная собственность носит глубоко индивидуальный характер, поскольку обусловлена индивидуальными потребностями.

Современная рыночная экономика, к которой стремиться наша страна, дает возможность обеспечить экономические гарантии прав и свобод личности. Подобная разновидность гарантий прав личности – это, прежде всего, создание материальных предпосылок для их осуществления. Поэтому в научной литературе используется как равнозначный термину "экономические" гарантии – термин "материальные" гарантии²⁹. Действенность экономических гарантий во многом зависит от государственного строя. В этом смысле, на наш взгляд, интересна позиция Г.В. Мальцева, который пишет: "... экономическая власть превращается в политическую, а политическая власть действует как власть экономическая"³⁰. Действительно экономике не безразлично,

²⁸ Ценникова А.В. Категория "собственность" в российском гражданском законодательстве и русской цивилистике // Государство и право. 1995. № 3. С. 96.

²⁹ Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько - М., 1997. С. 278.

³⁰ Мальцев Г.В. Понимание права. Подходы и проблемы – М., Прометей, 1999. С.340.

в какой политической системе она находится, поэтому экономические гарантии сами по себе, без политических гарантий, выполнять свою функцию не в состоянии.

Политические гарантии прав связываются с различными формами осуществления власти народом, особенно со свободными и регулярными выборами, проведением референдумов, разделением властей, многопартийностью, свободной оппозицией, с участием граждан в управлении. На сегодняшний день в стране создаются новые государственные учреждения по контролю, охране и защите прав и свобод человека, образована соответствующая комиссия при Президенте Российской Федерации с широким кругом полномочий, на основании Конституции учреждена должность Уполномоченного по правам человека³¹. Есть основания полагать, что проводимые сегодня реформы во всех сферах общественной жизни образуют основы будущего политического, социального устройства. Находящееся на этапе глубоких структурных преобразований, изменений общесистемного характера, наше общество продвинулось на значительную величину уже в том, что провозгласило идею формирования правового государства, демократического, гражданского общества.

Реорганизация органов власти и управления в соответствии с принципом разделения властей, создание в обществе правовых условий политического плюрализма, несомненно, могут создать политические условия режима законности и, как следствие этого, сделать более совершенной систему гарантий прав и свобод личности.

Что касается идеологических (духовных) гарантий, то мнение многих авторов сводится к следующему: высокоразвитое политическое и правовое сознание, духовная культура занимают одно из главных положений в системе гарантий³².

Подобный вид сознания, как известно, имеет два уровня: 1) политиче-

³¹ Права личности и деятельность органов внутренних дел по их обеспечению. Учебное пособие. Часть 1. Под редакцией Х.А. Тимершина, И.В. Ростовщикова - Уфа 1997. С.18.

³² Венгеров А.Б. Теория государства и права. - М., 1996. С. 36.

ская и правовая идеология, и 2) политическая и правовая психология³³. При чем верхний уровень занимает правовая идеология, то есть система знаний и представлений о праве и политике и о тех образцах правомерного поведения, которым надлежит следовать. Политическая и правовая психология составляет нижний уровень данного явления и непосредственно определяет поведение людей.

Эти понятия находятся в неразрывном единстве и взаимозависимости. То есть, как отмечается в научной литературе, правосознание можно определить как "... совокупность взглядов, идей, выражающих отношение людей, социальных групп к праву, законности, правосудию, их представление о том, что является правомерным и не правомерным"³⁴.

Помимо общественной активности и образованности человека, в данный блок гарантий входят идеологическое многообразие, запреты на разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни, на монополизацию идеологии, свобода художественного, литературного, научного и других видов творчества. В области духовного воспитания личности должны иметь приоритет общечеловеческие ценности как важнейшие результаты общедемократического развития человечества, верховенство права в общественной жизни. Немалое значение в этой группе гарантий играют правовые взгляды и убеждения, установки, мотивы и цели поведения самого человека. "Правовая установка представляет собой предрасположенность личности к положительному восприятию и усвоению правовых предписаний и их выполнению". Она возникает в процессе накопления человеком определенного правового опыта и оказывает большое влияние на восприятие, усвоение и оценку правовых норм, на выбор варианта поведения. Правовые установки формируют устойчивые стереотипы поведения – правовые привычки. Правомерные социальные интересы, в свою очередь, обусловлены потребностями, стремлением людей приобрести вещь, получить благо, определенную

³³ Воробьев В.А. Основы теории государства и права: Тексты лекций. - Ростов-на-Дону. 2000. С. 32.

³⁴ Федоров В.П. Человек и правоохранительная деятельность (философско-правовой аспект): Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - СПб., 1996. С. 37

профессию, квалификацию, что побуждает субъекта добросовестно выполнять обязанности студента, учащегося, то есть вести себя правомерно. Мотивы поведения имеют неодинаковую социальную ценность. Страх наказания побуждает к правомерному поведению, но социальная ценность этой гарантии ниже, чем "позитивных" мотивов.

Таким образом, формируя новое политико-правовое мышление, ломая устаревшие догмы и стереотипы, переориентируя сознание общества на истинные общечеловеческие ценности, мы сможем создать высокий уровень общественного индивидуального, политического и правового сознания и культуры.

В этом смысле данный процесс должен быть сориентирован на строгое соблюдение конституционного принципа, согласно которому реализация прав и свобод одних граждан не должна нарушать прав других. То есть "... правовую культуру следует связывать не только с оценкой уровня знаний и понимания права, законности, но и, что самое главное, с практическим поведением"³⁵.

Политическая и правовая культура общества, отражающая достигнутый им уровень социально-экономического, политического и духовно-культурного развития, есть неременное условие действительности процесса претворения в жизнь прав и свобод личности. Это тот фон и окружающая среда, в которой осуществляется правомерная реализация прав и свобод и которая оказывает на них обеспечительное воздействие.

Вышерассмотренные гарантии, конечно, сами по себе не всегда могут обеспечить полноценное использование прав и свобод, тем более защищать от посягательств и нарушений. То есть, "...если, в частности, в области прав и свобод граждан, их охраны и осуществления целиком положиться на существование соответствующих общих гарантий и ждать, когда они "сами себя" проявят, не создавая при этом никаких иных гарантий, не принимая никаких

³⁵ Кожевников В.В. Роль правовой культуры личности сотрудников органов внутренних дел в функционировании и совершенствовании правоохранительной системы // Труды Академии Министерства внутренних дел Российской Федерации - М., 1994. С. 131.

дополнительных мер, то это может привести к серьезным ошибкам и вредным последствиям".

По мнению И.В. Ростовщикова, любые полномочия требуют специальной юридической поддержки. Для этого существуют юридические гарантии, включающие действующие принципы, нормы права, другие правовые явления, а конкретнее говоря, законодательно закрепленные способы (средства, меры), которые призваны непосредственно обеспечивать осуществление и охрану субъективных прав и свобод и в итоге пользования индивидом лежащими в их основе благами³⁶.

В научной литературе существует мнение, достаточно распространенное в недавнем прошлом, согласно которому юридические гарантии отождествляются с правоохранительной деятельностью государственных органов, общественных объединений. Представляется, что "...такая постановка вопроса "сглаживает", "снимает" границы между правовыми условиями и деятельностью, протекающей на их основе, не отражает относительной самостоятельности исполнения законов от их творения"³⁷.

Согласно другой точке зрения, под юридическими гарантиями понимаются установленные законом средства (способы), которыми охраняются и защищаются права граждан, пресекаются и устраняются их нарушения, восстанавливаются нарушенные права.

Так, А.С. Мордовец отмечает, что под юридическими гарантиями следует понимать систему средств и способов охраны и защиты прав человека и гражданина. То есть, это право на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе, бесплатной, обязанность государства обеспечить личности право на судебную защиту, все иные способы, не запрещенные законом, и т.д.³⁸

Содержание организационных гарантий составляет специальная дея-

³⁶ Ростовщиков И.В. Права человека в России: их обеспечение и защита органами внутренних дел. - Волгоград: ВЮИ МВД России, 1997. С. 77.

³⁷ Толкачев К.Б. Методологические и правовые основания реализации личных конституционных прав и свобод человека и гражданина и участие в ней органов внутренних дел: Монография – СПб., 1997. С. 104.

³⁸ Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина: Дис. ... докт. юрид. наук. - Саратов, 1997. С. 240.

тельность соответствующих государственных органов, общественных организаций, должностных лиц, направленная на реализацию всех иных, в том числе и юридических, гарантий прав и свобод. Поэтому заслуживает внимания высказанная в литературе мысль о том, что организационно-правовые средства являются "*гарантиями гарантий*" прав граждан. Гарантия в форме правовой нормы создает лишь правовую основу механизма реализации прав личности, но для того, чтобы этот механизм заработал, нужна активная деятельность соответствующих органов, и чем эта деятельность будет более организованной, тем выше будет эффективность реализации провозглашенных прав и свобод личности³⁹. Подобная деятельность, хотя в целом и основана на законе, как правило, не связана с жесткой, деятельной нормативной регламентацией, непосредственно не осуществляется через правотворчество, правоприменение, но "пронизывает" их. Она предстает нередко как разумеющаяся в цивилизованном обществе. Как правильно подчеркивает И.В. Ростовщиков, очевидно, к примеру, что каждый государственный орган (учреждение, организация), должностное лицо, призвано добросовестно исполнять свои функции, во всем соответствовать своему статусу. Важен здесь и сам стиль работы компетентных лиц, от которых зависят реализация и защита прав. Это профессионализм, ответственность, честность, оперативность, чуткость – в противовес неграмотности, бюрократизму, неисполнительности, которые в состоянии сводить к нулю самые хорошие юридические и материальные гарантии правового статуса личности.

Интересна позиция по вопросу содержания организационных гарантий и соответственно их классификации, высказанная А.С. Мордовцем, который считает, что "...содержание организационных гарантий включает определение, принятие и решение задач социальной и правовой политики; работу государственных органов, должностных лиц и общественных организаций; обработки информации, организационные процедуры применения средств тех-

³⁹ Права личности и деятельность органов внутренних дел по их обеспечению: Уч. пособ. Ч. 1 / Под ред. Х.А. Тимершина, И. В. Ростовщикова. - Уфа, 1997. С. 21.

ники и связи и т.д."⁴⁰. Автором предлагается классифицировать гарантии на контрольные, то есть на те гарантии, которые позволяют выявить нарушения прав личности, в особенности со стороны государства, его органов и должностных лиц; процедуры, содержащие процессуальный порядок, условия, способы обеспечения прав личности; организационно-технические гарантии, то есть комплекс мер по применению средств техники и связи.

Г.В. Мальцев, утверждает, что правоспособность не может считаться стадией гарантированности субъективного права, так как права и обязанности в потенциальном виде не составляют содержания правоспособности, то есть способности лица иметь права и нести обязанности⁴¹.

В литературе встречаются и другие критерии и, следовательно, классификации гарантий. Так, Б.А. Страшун, предлагает деление гарантий по сфере действия: на внутригосударственные и международно-правовые⁴². Аналогичной позиции придерживается и А. С. Мордовец, который, помимо этого, делит гарантии по такому критерию как способ изложения в нормативно-правовых документах и, соответственно, выделяет простые институциональные, сложные институциональные и смешанные институциональные гарантии⁴³.

Совершенно справедливым, на наш взгляд, является выделение в литературе такого вида гарантий как муниципальные гарантии, действующие на местном уровне⁴⁴. Действительно, именно на этом уровне решается большинство вопросов экономического, жилищно-бытового, транспортного плана, от которых в немалой степени зависят условия реализации прав личности. Конституция Российской Федерации не включает органы местного самоуправления в число государственных органов и это позволяет говорить о

⁴⁰ Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 1997. С. 244.

⁴¹ Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности. – М., 1968. С. 88; Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. – М., 1997.

⁴² Страшун Б.А. Конституционное право зарубежных стран. – М., 1996. С. 121.; Мархгейм М.В. Конституционно-правовые вопросы защиты российских граждан, находящихся за границей. Ростов-на-Дону, 1997. С. 15.

⁴³ Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 1997. С. 78.

⁴⁴ Бондарь Н.С. Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации. – Ростов-на-Дону, 1998. С. 270.

том, что формирование этих органов - дело самого населения соответствующего города, поселка и т.д. Подобное положение, помимо всего прочего, является "...важным средством приобщения населения к современным демократическим ценностям, воспитывающим чувство ответственности и гражданственности"⁴⁵.

Классификационными критериями, помимо вышеизложенных, могут быть и другие.

Так, С.С. Алексеев в качестве таковых выделяет субъект гарантирования и указывает на: гарантии, реализуемые индивидуальными субъектами (например, право обжалования незаконных действий органов государства и должностных лиц) и гарантии, осуществляемые коллективными субъектами (органами государственной власти и местного самоуправления)⁴⁶. И хотя в этом случае ряд конкретных гарантий оказываются не охваченными этими группами, такая их классификация вполне допустима, так как позволяет выделить и изучить существенные особенности определенного множества средств обеспечения прав и свобод личности в обществе.

Таким образом, учитывая вышеизложенное, можно сделать следующие выводы:

- во-первых: - критериями, положенными в основу классификации гарантий могут быть их социальная природа, сфера действия, функции, характер (объективный или субъективный), субъект осуществления, стадии осуществления прав и свобод, способ юридического оформления, вид гарантируемого социального блага, отраслевая принадлежность и т.д.;

- во-вторых: - несмотря на все свое многообразие, гарантии обладают тем общим признаком, который отличает их от иных правовых категорий. *Гарантии – это те общие условия и специальные средства, которые обеспечивают фактическую реализацию, надежную охрану и, в случае нарушения, защиту прав и свобод человека и гражданина, то есть здесь же можно выделить и их основное функциональное предназначение;*

⁴⁵ Черкасов А.И. Сравнительное местное управление: теория и практика. - М., 1998.С. 7.

⁴⁶ Алексеев С.С. Общая теория права. - М., 1982. Т. 2. С. 147.

- в третьих: - особо следует подчеркнуть, что к какой бы видовой группе та или иная гарантия не относилась она всегда взаимодействует с другой, находящейся в иной видовой группе. В этой связи было бы не совсем верно противопоставлять одни гарантии другим, преувеличивать либо умялять роль и значение одних перед другими;

- в четвертых - традиционная классификация гарантий на общие и специальные в определенной мере носит условный характер, поскольку общие гарантии часто находят свое закрепление в правовых нормах, что придает им юридический характер. С другой стороны, все юридические гарантии имеют определенное социальное содержание (экономическое, политическое, идеологическое, организационное). Однако необходимо отметить, что юридические гарантии относятся к сфере права, а экономические, политические, идеологические, организационные в большей мере к сфере факта.

§ 2. Функций юридических гарантий обеспечения прав и свобод человека и гражданина

В предыдущем параграфе мы отмечали, что классификационный критерий (признак) деления гарантий вообще бывает самым разнообразным, это же можно сказать применительно и к функциям юридических гарантий.

Так, *в соответствии с функциями юридических гарантий*, в юридической литературе⁴⁷, достаточно распространенным считается деление последних на гарантии: 1) реализации; 2) защиты; 3) охраны прав и свобод личности.

Так, по мнению Н.А. Бобровой "Средства, способствующие достижению желаемого максимума государственно-правового явления, выступают как "гарантии для...", т.е. в качестве средств, обеспечивающих реализацию субъективных прав личности. "Средства, препятствующие возникновению негативных факторов в социальном "окружении" государственно-правовых

⁴⁷ Матузов Н.И. Субъективные права граждан СССР. -Саратов, 1966. С. 130. Витрук Н.В. Основные теории правового положения личности в социалистическом обществе. – М., 1979. С. 203-207; Боброва Н.А. Гарантии реализации государственно-правовых норм. – Воронеж, 1984. С.92-98; Лысенков С.Л. Гарантии прав и свобод личности в советском обществе: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук.- Киев, 1976. С. 18-19.

норм (или по крайней мере, нейтрализующие эти факторы), выступают как гарантии против..." гарантии против злоупотреблений и т.д.⁴⁸, т.е. к этим гарантиям относятся средства охраны и защиты.

Практически все ученые к первой группе юридических гарантий, *в соответствии с их функциями*, относят нормы права, устанавливающие основания возникновения тех или иных прав и свобод, их пределы, порядок реализации процессуальные процедуры осуществления, включая юридические факты, с которыми оно связывается и т.д.

Так, основанием возникновения тех или иных прав и свобод личности может являться сам факт их признания государством и соответствующей нормативно-правовой регламентации.

Кроме того, основные права свободы человека и гражданина закреплены на конституционном уровне как непосредственно действующие, что придает им высшую юридическую силу в отношении правотворческой, правоисполнительной, правоохранительной деятельности всех государственных органов и должностных лиц.

Вопрос о пределах реализации прав и свобод личностью по-нашему мнению, следует рассматривать с позиции конкретизации и детализации пределов конституционных прав и свобод.

Так, например В.Н. Витрук в структуре юридических гарантий реализации прав и свобод выделил в качестве самостоятельного вида – конкретизацию пределов (границ) прав, обязанностей и законных интересов личности⁴⁹.

Н.С. Бондарь, рассматривая вопросы, касающиеся муниципальных прав и свобод гражданина, на наш взгляд, совершенно справедливо отмечает, что соответственно права и свободы на местном уровне должны закрепляться путем их конституционного обоснования, как их конкретизации, так и уста-

⁴⁸ Боброва Н.А. Гарантии реализации государственно-правовых норм. – Воронеж, 1984. С.92-98.

⁴⁹ Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. – М., 1979. С.207.

новления процедуры, порядка реализации соответствующих прав на местном уровне⁵⁰.

Детализация полномочий, в свою очередь, происходит в двух формах:

- *во-первых*, путем прямого определения возможных вариантов поведения. Так уточнение границ содержания свободы совести происходит посредством предоставления личности права исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними.

- *во-вторых* - конкретизация границ содержания конституционных прав и свобод осуществляется путем указания на совокупность гарантий, обеспечивающих надлежащую реализацию гражданами конституционных прав.

Важным условием правильной оценки личностью объема и границ конституционных прав и свобод является *правовая культура*, которая дает возможность совершения активных действий по выбору наиболее приемлемого варианта поведения, направленного на осуществление прав и свобод. Помимо этого, уровень политической и правовой культуры граждан определяется тем, насколько правильно индивидом осознаны пределы, границы осуществления конституционных прав и свобод.

Реализация конституционных прав и свобод не сводится к деятельности компетентных субъектов по обеспечению процесса реализации прав и свобод граждан. Важную роль в осуществлении правовых целей играет деятельность самого обладателя права, направленная на совершение правомерных поступков по реализации конституционных прав и свобод. Реализация прав личности в значительной мере определяется личностным отношением к своим правам субъектов этих прав. Ибо "...для реализации абсолютного большинства прав требуется проявление хотя бы минимума активности

⁵⁰ Бондарь Н.С. Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации. - Ростов-на-Дону, 1998. С. 252.

субъектов..."⁵¹. Вынесение теми или иными компетентными органами правоприменительных актов, необходимых для создания условий правильной, беспрепятственной, безопасной реализации прав и свобод личности, составляет ее процессуально-процедурный порядок. Однако, по нашему мнению, необходимо помнить, что саморегулирование личностью своего поведения не теряет своего значения и в рамках процессуально-процедурных традиций реализации прав и свобод человека и гражданина. Участники упорядочиваемого общественного отношения в этих случаях согласуют свое поведение с этим решением, содержащим указание на персональную меру возможного поведения.

Процессуально-процедурный порядок реализации субъективных прав, как известно, и включает в себя вынесение теми или иными компетентными органами правоприменительных актов. Акты призваны создать условия правильной, беспрепятственной, безопасной, и следовательно, при необходимости контролируемой реализации прав личности. Такой порядок должен всегда быть законодательно четко регламентирован. Он служит действенным гарантом правореализации при его обоснованности, целесообразности, эффективности, удобстве, ясности (решение о назначении пенсии, регистрация брака, разрешение на управление автотранспортом и т.д.) Процессуально-процедурный порядок реализации прав и свобод личности, осуществляемый компетентными органами, нельзя рассматривать в отрыве, а тем более противопоставлять процессу осознания самой личностью объема и границ содержания своих прав. Это – звенья одной и той же цепи. Указанные виды деятельности выступают важными гарантиями совершения гражданами правомерных действий по реализации конституционных прав и свобод.

Рассматривая юридические гарантии реализации прав и свобод личности, а точнее их элементы А.Н. Савицкая и В.Г. Сокуренок указывают, что в это понятие входят: юридические факты, наличие которых необходимо для возникновения субъективного права; - средства, определяющие границы

⁵¹ Бережнов А.Г. Права личности : некоторые вопросы теории. - М., 1991. С. 74.

субъективного права и пределы его осуществления; - средства конкретизации прав, свобод и обязанностей; - средства, предусматривающие процессуальные формы осуществления прав и свобод граждан⁵².

По мнению Н.В. Витрука, в элементный состав указанных гарантий входят закрепленные законодательством: конкретизация пределов (границ) прав, обязанностей и законных интересов; - юридические факты, с которыми связывается их реализация; - процессуальные формы реализации прав граждан; - меры поощрения и льготы⁵³.

Иной позиции придерживается К.Б. Толкачев, который считает, что само разграничение юридических гарантий на гарантии реализации и гарантии охраны (защиты) несет в себе весьма значительный элемент условности, хотя и не отрицает правомерности подобной постановки вопроса в исследовательских целях. Реализация прав и свобод невозможна без их охраны, нет такого права, которое не нуждалось бы в охране. Гарантии охраны, являющиеся структурными элементами механизма обеспечения прав и свобод, являются в то же время гарантиями их осуществления, то есть не могут существовать вне рамок реализации прав и свобод⁵⁴.

По поводу второй разновидности юридических гарантий в соответствии с их функциями – гарантий защиты единого мнения в науке также не существует⁵⁵. Вопрос, прежде всего, упирается в определение самих категорий "охрана" и "защита", которые нередко употребляются без раскрытия содержания и не отражают полностью суть круга правозащитных отношений.

По мнению некоторых авторов⁵⁶ под гарантиями охраны прав и свобод

⁵² В.Г. Савицкая А.Н. Право. Свобода. Равенство. – Львов, 1981. С. 157-158.

⁵³ Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. – М., 1979. С. 207, 217.

⁵⁴ Толкачев К.Б. Методологические и правовые основания реализации личных конституционных прав и свобод человека и гражданина и участие в ней органов внутренних дел: Монография – СПб., 1997. С. 108.

⁵⁵ Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. - М., 1979. С.207, 217; Марышева Н.И. Иностранец: правовая защита. - М., 1993; Ледах Л.И., Воробьев О.В., Колевова Н.С. Механизм защиты прав и свобод граждан // Права человека: проблемы и перспективы. - М., 1990; Социальное государство и защита прав человека. - М., 1994.

⁵⁶ Мархгейм М.В., Смоленский М.Б., Яценко И.С. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических вузов. СПб., Юридический центр Пресс, 2003. С. 223.; Лысенков С.Л. Гарантии прав и свобод личности в советском обществе: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. - Киев, 1972. С.19; Арэфьев Г. П. Некоторые вопросы понятия охраны субъективных прав // Проблема защиты субъективных прав и советское гражданское судопроизводство: Межвузовский тематический сборник. - Ярославль: Ярославский госуд. ун-

личности в обществе следует понимать нормы, устанавливающие контрольно-надзорные функции государственных органов и органов общественных организаций, а также нормы предупредительного характера, определяющие степень ответственности обязанных лиц и органов, в случае, если их действия или бездействия препятствуют нормальному осуществлению прав и свобод личности. Конечно гарантии защиты имеют непосредственную задачу восстановления уже нарушенных прав, устанавливают и предоставляют меры и средства для их восстановления, т. е. в соответствии с этой позицией до нарушения прав действовали меры охраны, после – меры защиты. Гарантии восстановления нарушенного права рассматриваются здесь через гарантии защиты в едином их смысловом значении. Эта позиция представляется спорной. Меры защиты прав и свобод не могут применяться после их нарушения, поскольку их уже надо не защищать, а восстанавливать. Под охраной прав и свобод следует понимать состояние правомерной реализации прав и свобод под контролем государственных органов, общественных организаций, должностных лиц, но без их вмешательства. Отрицательные факторы при этом отсутствуют, либо незначительны и не требуют включения мер защиты прав и свобод. Меры же защиты прав и свобод действуют в условиях, когда реализация прав и свобод затруднена, но права и свободы еще не нарушены⁵⁷. Однако, с нашей точки зрения, более верной представляется позиция И.В. Ростовщикова и Х.А. Тимершина, которые, не соглашаясь с этим, считают, что выделение гарантий восстановления прав и свобод является лишь излишним теоретизированием, которое внесет лишь путаницу в существующее понятие, ибо традиционно восстановление нарушенного права полностью охватывалось понятием защиты. Кроме того, не ясно, что же понимают авторы под защитой, характеризуя ее как активное вмешательство в процесс реализации

т, 1981. С. 68-75; Корешкова И. Н. Конституционные права и свободы советских граждан и их развитие в текущем законодательстве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1981. С. 18-20; Новоселов В.И. Общественные организации, право и личность. - М.: Наука, 1981; Тихонова Б.Ю. Субъективные права советских граждан, их охрана и защита: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1972. С. 11-15; Реализация прав граждан в условиях развитого социализма. - М., 1983. С. 100; Тарасова В.А. Охрана прав граждан в пенсионном обеспечении. - М., 1978. С. 23, 24.

⁵⁷ Толкачев К.Б. Методологические и правовые основания личных конституционных прав и свобод человека и гражданина и участие в ней органов внутренних дел: Монография – СПб., 1997. С. 110.

со стороны государственных органов и должностных лиц с целью устранения негативных моментов, затрудняющих или делающих невозможным осуществление личных конституционных прав и свобод⁵⁸.

По нашему мнению, гарантии охраны должны занимать особое место в условиях формирования гражданского общества, правового государства. Однако сами по себе эти гарантии недостаточны для нейтрализации возможных конфликтов между должностными лицами и гражданами, государственными органами между собой в сфере обеспечения прав и свобод личности.

Таким образом, одним из определяющих критериев различия "защиты" и "охраны" является форма деятельности соответствующих субъектов, участвующих в обеспечении прав и свобод.

Применение защиты прав и свобод граждан означает активное вмешательство в процесс их реализации со стороны указанных субъектов с целью устранения негативных моментов, затрудняющих или делающих невозможным осуществление прав и свобод, а также их восстановление в случае нарушений. В условиях же действия гарантий охраны деятельность государственных органов, общественных организаций и должностных лиц находит свое выражение, главным образом, в осуществлении контрольно-надзорных функций, в совершенствовании законодательства с учетом развития прав и свобод граждан, в работе по повышению уровня правосознания и др.

Во второй части статьи 45 Конституции Российской Федерации закрепляется право личности активно защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. К самозащите относится, в частности, не запрещенная, дозволенная законом необходимая оборона – действие, хотя и подпадающее под признаки преступления, но совершенное "при защите... интересов личности или прав обороняющегося или другого лица от общественно опасного посягательства"⁵⁹. То есть здесь фиксируется однозначность

⁵⁸ Права личности и деятельность органов внутренних дел по их обеспечению: Учебное пособие Ч. 1 / Под ред. Х.А. Тимершина, И.В. Ростовщикова – Уфа, 1997. С. 25.

⁵⁹ Подробнее о необходимой обороне см.: Уголовное право Российской Федерации / Отв. ред. Б.В. Здравомыслов. - М., 1996. С. 303-308; Комментарий к Уголовному кодексу РФ / под ред. А.В. Наумова. - М., 1996. С. 126-129.

понятий защиты и обороны. Помимо этого приходится сталкиваться с тем, что защитой в тексте закона называют подчас противоположные по содержанию и направленности виды деятельности: защиту от преступления и защиту от обвинения. Хотя, по сути, это совершенно разные вещи.

Вообще, в законодательстве понятие "защита права" чаще всего носит достаточно абстрактный характер и означает возможность государства, его органов защищать те или иные права, не конкретизируя, идет ли речь о защите нарушенных прав или о гарантиях, формах реализации тех или иных еще не нарушенных прав⁶⁰.

Охраняются права и свободы постоянно, а защищаются только тогда, когда нарушаются. Защита есть момент охраны, одна из ее форм. Данные понятия не совпадают⁶¹. Охрана – это установление общего правового режима, а защита – те меры, которые предпринимаются в случаях, когда гражданские права нарушены или оспорены⁶². Конечно, средства (меры) защиты и средства (меры) охраны не встречаются в чистом виде, так как меры защиты в определенной степени выполняют функции охраны.

По нашему мнению наиболее правильной позицией будет та, согласно которой сами понятия "защита", "охрана", являются самостоятельными, хотя и связанные в процессе обеспечения прав и свобод друг с другом. То есть "...в отдельных случаях сближающиеся и совпадающие, в других относительно обособленные и существующие вполне самостоятельно"⁶³.

Во многом гарантии реализации прав и свобод обеспечиваются возможностями гарантий охраны и защиты. Это вполне объяснимо, ибо юридические средства охраны и защиты призваны, в конечном итоге, способствовать правомерному и наиболее целесообразному использованию гражданами предоставленных им прав. В то же время, учитывая, что обеспечение прав и свобод – это система их гарантирования, включая гарантии охраны и защиты, представляется неверной позиция некоторых авторов, понимающих под этим

⁶⁰ Ведяхин В.М., Шубина Т.Б. Защита права как правовая категория // Правоведение. 1998. № 1. С. 67.

⁶¹ Матусов Н.И. Правовая система и личность. – Саратов, 1987. С. 131.

⁶² Ведяхин В.М., Шубина Г.Б. Защита права как правовая категория // Правоведение. 1998. №1. С. 68

⁶³ Шадрин В.С. Обеспечение прав личности при расследовании преступлений. - Волгоград, 1999. С. 44.

термином лишь гарантии охраны или только гарантии защиты.

В целом же, гарантии охраны можно определить через институт взаимной ответственности граждан и государства. Именно в этой области наглядно проявилась несбалансированность взаимных обязанностей и ответственности государства и граждан. До недавнего времени намного эффективнее обеспечивалась ответственность граждан перед государством. Обязанности и ответственность же государства перед гражданами, в частности по укреплению гарантий их политических и личных прав и свобод чаще декларировались, чем подкреплялись соответствующими правовыми механизмами.

Обязанности государства, возникающие и существующие в связи с предоставлением им прав и свобод своим гражданам, как правило, находят свое выражение в совокупности записанных в законе различных гарантий, т.е. тех условий и возможностей, которые государство может и обязуется создать и представить гражданам для практического осуществления ими провозглашенных государством прав и свобод.

Действующая Конституция подтвердила приверженность Российской Федерации этой аксиоме правовой государственности, установив не только охрану законом прав потерпевших от злоупотреблений властью (статья 52), но и вообще право каждого на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или должностных лиц (статья 53). В современных условиях особое значение приобретает ответственность государственных служащих и должностных лиц за нарушение прав человека и гражданина. Также немалая роль принадлежит и нормам, устанавливающим дисциплинарную ответственность. Так, в части 5 статьи 14 Закона Российской Федерации от 31 июля 1995 года "Об основах государственной службы Российской Федерации" закреплено: "Государственный служащий несет предусмотренную федеральным законом ответственность за действие и бездействие, ведущее к нарушению прав и законных интересов граждан".

Данный вид юридических гарантий играет, пожалуй, наиболее важную

роль в деле охраны прав и свобод от незаконных действий субъектов, призванных создавать наиболее благоприятные условия для реализации гражданами прав и свобод. Необходимо отметить, что для самих обладателей прав и свобод гарантии их охраны, в изложенном аспекте, не являются фактором, сдерживающим процесс реализации этих прав. Наоборот, задача, которую выполняют эти гарантии, как раз и заключается в том, чтобы создавать наиболее подходящие условия для беспрепятственного осуществления гражданами предоставленных им прав.

Следующим элементом гарантий охраны нами были отмечены нормы, устанавливающие контрольно-надзорные функции государственных органов и органов общественных организаций.

Контрольно–надзорная деятельность определяется как совокупность контрольных механизмов, с помощью которых определяется соответствие поведения людей социальным нормам; стимулируется положительная, полезная для общества деятельность и предупреждается негативная.

Контроль в сфере обеспечения прав и свобод граждан в зависимости от органа, осуществляющего его, подразделяется на: - контроль органов государственной власти; - прокурорский надзор; - судебный контроль; - ведомственный контроль; - общественный контроль⁶⁴.

Конституционными нормами регламентируется положение Президента Российской Федерации как гаранта прав и свобод человека. Среди полномочий главы государства на первый план выдвигается возможность создавать комитеты, комиссии и другие органы по охране и защите прав и свобод человека и гражданина. Эти комитеты и комиссии могут создаваться как на определенное время, так на постоянной основе, то есть подразделяться на постоянные и временные.

Так, в соответствии с конституционным положением, по которому Президент РФ является гарантом прав и свобод человека (статья 80), 1 ноября

⁶⁴ Прусаков Ю.М., Калмыков Ю.Н. Завгородняя Л.В. Конституционно-правовые основы юридической ответственности государственных должностных лиц и государственных служащих. Ростов-на-Дону, 2003. С. 108.

1993 года Указом Президента была создана Комиссия по правам человека. Указом Президента от 18 октября 1996 г. было утверждено Положение о Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации, а 26 февраля 1997 года Государственной Думой РФ принят Федеральный конституционный закон "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации"⁶⁵.

Кроме указанных органов, были созданы и другие специальные структуры при Президенте Российской Федерации: Комитет по делам соотечественников за рубежом, Совет по судебной–правовой реформе и другие. Учитывая объем властных полномочий главы государства, представляется, что именно на него должны возлагаться основные обязанности по обеспечению законности, по охране собственности и общественного порядка и как следствие этого обеспечение прав и свобод человека и гражданина.

Необходимо отметить, что важным и достаточно эффективным гарантом охраны прав и свобод человека и гражданина, по Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года, является Уполномоченный по правам человека, создание данного института в Российской Федерации – не дань политической моде, а потребность российской жизни. Этот институт, не являясь формой судебной охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина, таким образом, выгодно отличается от иных форм охраны и защиты прав личности⁶⁶. В Федеральном конституционном законе сказано "...что именно контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина и непосредственная защита и восстановление этих прав и свобод, является его главной задачей"⁶⁷.

Так же в качестве гарантий охраны нами были названы нормы предупредительного характера. Предупреждению правонарушений посвящено зна-

⁶⁵ Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 года №1-ФКЗ "Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" // Российская газета 1997. 4 марта; Положение о Комиссии по правам человека при Президенте РФ. Утверждено Указом Президента РФ от 18 октября 1996 г.// Собрание Законодательства РФ.1996. №43 .Ст. 4.

⁶⁶ Волков С.А. Конституционные средства охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина. Дис. ...канд. юрид. наук. Волгоград, 1999. С. 123.

⁶⁷ Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 года №1-ФКЗ "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" // Российская газета 1997. 4 марта.

чительное количество научных работ⁶⁸, однако, споры относительно определения понятия все еще ведутся.

По нашему мнению, гарантии охраны прав и свобод граждан нельзя сводить к совокупности средств, предупреждающих и пресекающих нарушение этих прав со стороны других лиц.

В этом смысле интересным представляется распространенная в литературе позиция, согласно которой указанные гарантии выполняют две функции:

- первая - препятствуют нарушению (устанавливают границы) прав и свобод со стороны обязанных по отношению к гражданам субъектов;
- вторая - предотвращают факты злоупотребления правами самими их обладателями (гражданами, должностными лицами).

В последнем случае юридические гарантии охраны прав и свобод призваны корректировать поведение лица в рамках определенных требований. Это не влечет за собой ограничение граждан в своих правах. Обеспечение правильного использования той или иной нормы невозможно без ее охраны от возможного неправильного использования. При этом охранительные гарантии способствуют правильной реализации норм одним своим наличием.

Таким образом, главное отличие юридических гарантий охраны от юридических гарантий реализации прав и свобод состоит в том, что, выполняя задачу предупреждения и недопущения каких-либо ущемлений их, гарантии охраны, в конечном счете, направлены на обеспечение непосредственной реализации прав и свобод. В то время как юридические гарантии реализации создают благоприятные условия именно для фактического претворения в жизнь прав и свобод.

Восстановление прав и свобод личности, как правило, в широком смысле понимается как реакция государства на нарушенное право граждани-

⁶⁸ Марцев А.И. Теоретические вопросы общего и социального предупреждения преступлений: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - Свердловск, 1975; Жилинский А.Э. Специальное предупреждение преступлений в СССР. Вопросы теории. - Львов, 1976; Игошев К.Е., Устинов В.С. Введение в курс профилактики правонарушений. - Горький, 1977; Ветров Н.И. Профилактика правонарушений среди молодежи. - М.: Юрид. лит., 1980; Игошев К.Е., Шмаров И.В. Социальные аспекты предупреждения правонарушений (Проблемы социального контроля). - М.: Юрид. лит., 1980 и др.

на. Государство, стремящееся стать правовым, не может не реагировать на нарушения провозглашенных им прав граждан в подобной форме, так как это противоречило бы его сущности и целям. Как было отмечено ранее, это является определяющим признаком гарантий защиты.

Гарантии защиты направлены на устранение последствий правонарушения и исчерпывающим образом разрешают вопрос, вызвавший их применение, например, в результате их осуществления полностью восстанавливается нарушенное субъективное право и могут быть охарактеризованы в качестве первичных правовых норм, имеющих ограниченную программу – восстановление нарушенного права наложения на лицо какого-либо наказания, взыскания⁶⁹.

Положения Конституции о правах граждан являются непосредственно действующими, поэтому с иском относительно их нарушения можно обращаться прямо в суд. Суд не в праве отказаться рассматривать дело под предлогом неясности или отсутствия закона. Однако, на практике, суды общей юрисдикции уклоняются от непосредственного применения Конституции РФ⁷⁰.

Не случайно 75 % опрошенных Институтом социальный и политических исследований РАН считают, что государство не охраняет и не обеспечивает их конституционные права⁷¹. Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении № 8 от 31 октября 1995 года "О некоторых вопросах применения судами Конституции РФ при осуществлении правосудия"⁷² указал, что суды обязаны применять непосредственно нормы Конституции РФ, когда, исходя из смысла и содержания конституционной нормы, для ее применения вообще не требуется дополнительной законодательной регламентации. Именно это положение должно исключить "...в высшей степени циничное отношение к

⁶⁹ Галузин А.Ф. Правонарушения в публичном и частном праве: общая характеристика: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1996. С. 9.

⁷⁰ Гаджиев К. Непосредственное применение судами конституционных норм // Российская юстиция. 1995. № 12. С. 25; Лебедев В.М. Прямое действие Конституции Российской Федерации и роль судов // Государство и право. 1996. № 4. С. 3.

⁷¹ Социальный статус и защита предпринимательства в России. - М., 1995. С. 5.

⁷² Бюллетень Верховного Суда РФ. 1996. № 1. С. 3-6.

Конституции, убеждение, что она может быть как угодно хороша, но никакого отношения к реальной жизни не имеет..."⁷³. Права личности как непосредственно действующие рассматриваются в теории права в связи с положениями Конституции РФ о ее прямом действии и высшей юридической силе (статьи 15, 16). В случае возникновения коллизий между Конституцией и законом в соответствии с указанными положениями действуют нормы Конституции⁷⁴.

Помимо этого, защита прав личности – *специальная обязанность Конституционного Суда* как органа конституционного контроля.

Согласно статьи 3 Федерального конституционного закона Российской Федерации от 21 июля 1994 года №1-ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации"⁷⁵, гражданин может непосредственно обращаться в этот орган. Правозащитную функцию Конституционного Суда подтверждает его повседневная практика по рассмотрению индивидуальных жалоб на нарушения прав человека.

Большинство дел, которые рассмотрел Конституционный Суд в период своей деятельности с момента принятия закона "О Конституционном Суде" 1994 года по 2004 год, касались защиты закрепленных в Конституции прав человека. Особая роль Конституционного Суда в системе судебной защиты прав человека, видится также и в том, что он имеет исключительную прерогативу в толковании Конституции, и его решения по этому вопросу обязательны для всех органов законодательной, исполнительной и судебной властей. Осуществляя указанную функцию, Конституционный Суд способствует дальнейшему развитию и углублению содержания норм, фокусирующих права и свободы граждан.

Практически *все постановления Конституционного Суда*, независимо от характера рассмотренного дела, в той или иной степени *касаются за-*

⁷³ Санстейн К.Р. Отрицательные качества положительных прав // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 1993. № 1. (2) С. 45.

⁷⁴ Эбзеев Б., Радченко В. Прямое действие Конституции Российской Федерации и конкретизация ее норм // Российская юстиция. 1994. № 7. С. 7-8.

⁷⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 13. Ст. 1447.

щиты прав и свобод человека. При этом во многих постановлениях Суд опирается на положения общепризнанных норм международного права в сфере прав человека. Причем, решения судебных органов позволяют не только удовлетворять законные интересы истца, но и утверждать правовые начала государственности, справедливость, режим демократической законности и правопорядка⁷⁶. При этом необходимо учитывать, что "каким бы уязвимым не был механизм правосудия, лучшего института защиты прав человечество еще не изобрело"⁷⁷. Судебная процедура позволяет лично участвовать в защите прав. Именно в суде человек и государство общаются друг с другом на равных, и никакой другой институт не способен дать человеку такую возможность. При изучении значимости судебной защиты в системе гарантий прав и свобод, большинство респондентов поставили эту гарантию на первое место (95,8 %) ⁷⁸.

В этой связи основной тенденцией процесса построения правового государства можно считать расширение судебных форм восстановления нарушенного права. Это утверждение достаточно часто используется в современной юридической литературе⁷⁹. Но это совершенно не означает, что необходимо ликвидировать все иные формы охраны субъективных прав граждан и установить единый судебный порядок, даже если он и обладает многими преимуществами.

Государственную правовую защиту осуществляет не только суд. Этим занимаются также Уполномоченный по правам человека, прокуратура, милиция и др. Так, в соответствии с пунктом 2 статьи 1 Федерального закона Российской Федерации от 17 января 1992 года №2202-1 (в редакции от

⁷⁶ Ростовщиков И.В. Права личности в России: их обеспечение и защита органами внутренних дел. Волгоград. ВЮИ МВД России, 1997. С. 85; Жуйков В.М. Права человека и власть закона (вопросы судебной защиты). – М., 1995.

⁷⁷ Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран.– М., 1998. С. 386.

⁷⁸ Михайловская И.Б., Кузьминский Е.Ф., Мазаев Ю.Н. Права человека в массовом сознании. - М., 1995. С. 25-35.

⁷⁹ Кашепов В.П. Институт судебной защиты прав и свобод граждан и средства ее реализации // Государство и право. 1998. № 2. С. 66-71; Демидов И.Ф. Проблема прав человека в современном российском уголовном процессе (концептуальные положения). - М., 1996; Савицкий В.М. Организация судебной власти в Российской Федерации. - М., 1996. С. 45-53; Изотова О.В. Проблемы судебного контроля при возбуждении и предварительном расследовании уголовных дел. - М., 1996. С. 12-20; Шейнин Х.Б. Новые аспекты судебной защиты прав и свобод граждан // Российская юстиция. 1996. № 8. С. 48; Примов Н.А. Расширить сферу судебного обжалования // Российская юстиция. 1996. № 3. С. 46-47.

30.06.2003 года) "О прокуратуре Российской Федерации", прокуратура осуществляет свои функции в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Права могут защищаться самими гражданами (например, обращение к средствам массовой информации, жалоба в административные органы, необходимая оборона при покушении на неприкосновенность личности)⁸⁰. Правовая защита человека и гражданина (правоохранительная деятельность) входит в задачи и неправительственных общественных организаций: профессиональных союзов, фондов и др.

В заключении данной главы необходимо обозначить следующие выводы:

- основное функциональное предназначение юридических гарантий прав и свобод личности, как и иных гарантий, состоит в том, что все они направлены на практическую осуществимость прав и свобод личности;

- юридические гарантии – это прежде всего предусмотренные законом средства, непосредственно обеспечивающие правомерность поведения субъектов общественных отношений и, соответственно, их же права и свободы, т.е. общим свойством юридических гарантий является их закрепление в законе и других нормативных актах;

- юридические гарантии могут быть реализованы в той или иной степени всеми участниками общественных отношений – государственными органами, общественными объединениями, должностными лицами и гражданами;

- юридические гарантии в соответствии с выполняемыми функциями условно делятся на гарантии реализации, гарантии защиты и гарантии охраны прав и свобод личности. Во многом, именно с помощью юридических гарантий возможно эффективное осуществление, как охраны, так и защиты прав и свобод личности⁸¹, так как именно благодаря юридическим нормам, в

⁸⁰ Мархгейм М.В., Смоленский М.Б., Яценко И.С. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических вузов. СПб., Юридический центр Пресс, 2003. С. 227.

⁸¹ См.: Бондарь Н.С. Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации. -Ростов-на-Дону, 1998. С. 181.

которых обозначены соответствующие средства и способы, происходит эта процедура;

- юридические гарантии устанавливают пределы, границы прав и свобод личности, а это является необходимым элементом существования индивида в обществе, в этом проявляется функция гарантирования;

- существование правового государства является само по себе юридической гарантией в широком смысле, так как именно в таком государстве "обеспечивается подлинное торжество права и закона, незыблемость прав и свобод граждан"⁸². Именно правовое государство имеет своей целью наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина⁸³;

- законность, как один из признаков правового государства создает реальную основу осуществления прав и свобод. Юридические гарантии прав и свобод человека и гражданина и гарантии законности – неразрывно связанные явления. Их разграничение возможно только логически в научном познании. Укрепление и гарантированность точной реализации гражданами своих прав и обязанностей – важнейшее средство упрочнения законности⁸⁴. Таким образом, соблюдение законов служит одним из главных условий обеспечения для каждого гражданина реальной возможности пользоваться предоставленными ему правами и свободами;

- все юридические гарантии действуют в совокупности, образуя целостную, обладающую внутренним единством систему, которая способствует и призвана служить процессу реализации, обеспечения, охране и защите прав и свобод личности. Системное рассмотрение всякого сложного общественного явления позволяет видеть и учитывать как общие черты всех структурных подразделений, образующих систему, так и их особенности⁸⁵: с одной сторо-

⁸² Макеев В.В. Некоторые аспекты правового государства // Проблемы обеспечения защиты права собственности в условиях перехода к рыночным отношениям: Сборник докладов и сообщений к научно-практической конференции.- Махачкала: Дагестанский государственный университет, 1991. С.114-115.

⁸³ См.: Шепелев В.И. Учебно-методический комплекс по Теории государства и права.-Ростов-на – Дону: Донской юридический институт, 1997.С. 75.

⁸⁴ См.: Синюкова Т.В. Указ. раб.С. 37.

⁸⁵ См.: Афанасьев В.Г. О системном подходе в социальном познании // Вопросы философии. 1973. № 6.

ны, норма права, закрепляющая права и обязанности, нуждается в определенных гарантиях; с другой, закрепляя правило поведения и процедуру, сама норма права выступает гарантией. *Именно поэтому, на наш взгляд, мы можем определить юридические гарантии в качестве важнейших средств обеспечения прав и свобод личности в современных условиях.*

Юридические гарантии могут существовать только в рамках определенных правил, процедур, придающих им четкий, упорядоченный характер. Вне таких процедур, установленных законом, юридические гарантии утрачивают определенность и приобретают неправовую форму, что порождает крайне неблагоприятные последствия.

В следующей Главе нами будут рассмотрены причины и условия нарушений конституционных прав и свобод граждан в процессе правоприменительной практики правоохранительных органов.

Глава 2. Правоохранительные органы в конституционной системе обеспечения гарантий защиты прав и свобод граждан

§ 1. Правоохранительная система, её субъекты и объекты

По нашему мнению рассмотрение темы данной Главы без раскрытия понятия правоохранительная система и ответа на вопрос "Кто конкретно должен осуществлять правоохранительную функцию в рамках правоохранительной системы?" не позволит определить причины и условия нарушения прав свобод граждан должностными лицами данных органов.

Необходимо отметить, что правоохранительная деятельность государства в значительной части осуществляется в рамках специально созданной им правоохранительной системы.

В юридической науке понятие "правоохранительная система" еще четко не определено. Среди юристов часто встречается ошибочная точка зрения, утверждающая, что правоохранительная система и система правоохранительных органов – одно и то же. Следует учесть, что это не тождественные понятия.

Правоохранительная система – понятие, несомненно, объемнее, нежели система правоохранительных органов. В нее включаются не только специальные, правоохранительные органы, но и некоторые другие государственные органы правоохранительного назначения, а также правовые нормы, юридические средства и методы правовой охраны⁸⁶.

Правоохранительная система должна охранять человека. В этом её смысл и цель⁸⁷.

Права человека и его интересы приоритетны по отношению ко всем иным правам, свободам и интересам, если они не ограничивают, а тем более если не нарушают законные права, свободы и интересы других.

Правоохранительная система, таким образом, обязана обслуживать:

⁸⁶ Братко А. Г. Правоохранительная система: понятие и основные элементы содержания // Проблемы развития правоохранительных органов. Труды Академии МВД РФ. М., 1994. С. 7

⁸⁷ Братко А. Г. Вступительное слово // Проблемы развития правоохранительных органов. Труды Академии МВД РФ. М., 1994. С. 4.

- *в первую очередь* человека, активно участвуя в реализации его законных субъективных прав и свобод;

- *во вторую очередь* её функционирование должно быть ориентировано на удовлетворение интересов коллективов, организаций, народностей, наций, общества и государства. Об этом говорится в Декларации прав и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 года⁸⁸.

Государство – явление динамичное, так как, *во-первых*, потому что оно функционирует в обществе, а *во-вторых*, потому что оно постоянно развивается и совершенствуется. Поэтому сущность государства выражается в его деятельности, в его функционировании.

Деятельность государства складывается из отдельных её направлений, главные из которых в юридической науке обозначают функциями государства⁸⁹.

Функции государства неоднородны по своему содержанию и целевому назначению, они различаются по *формам своей реализации*.

Под **формой реализации** функций государства следует понимать однородную деятельность этого государства (государственных органов), посредством которой реализуются его функции⁹⁰.

В юридической науке выделяют две формы реализации государственных функций: организационную и правовую⁹¹.

К первой форме относят обеспечение работы органов государства, связанное с организацией выборов, подготовкой проектов документов, технической и хозяйственную работу, идеологическое обеспечение и т.д.

Вторая – выражается в издании общеобязательных нормативных предписаний, адресованных различным субъектам, а также в деятельности по ре-

⁸⁸ Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865; Российская газета. 1991. 25 декабря.

⁸⁹ Шапсугов Д. Ю. Теория государства и права. Учебное пособие. Часть 1. Ростов-на-Дону, 1993. С. 52; Байтин М. И., Сенякин И. Н. Функции государства // Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М.: Юристъ, 1997. С. 61; Лившиц Р. З. Государство и право в современном мире // Теория права: новые идеи. М., 1991. С. 13-16; Черноголовкин Н. В. Теория функций социалистического государства. М., 1979. С. 10 и др.

⁹⁰ Байтин М. И. Формы осуществления функций государства // Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М.: Юристъ, 1997. С. 74-75.

⁹¹ Коваленко А. И. Общая теория государства и права (в вопросах и ответах). Учебное пособие. М.: ТЕИС, 1996. С. 30.

лизации норм права и охране правового порядка. Соответственно указанным функциям правового характера выделяют правотворческую, правоприменительную и правоохранительную правовые формы их реализации⁹².

Из указанного определения формы реализации функций государства следует, что правоохранительная форма такой реализации – это правоохранительная деятельность государства (государственных органов), посредством которой реализуются его правоохранительные функции.

В современной юридической литературе можно найти очень много точек зрения на определение сущности и содержания правоохранительной деятельности.

Так, профессор Т.М. Шамба рассматривает данный вид деятельности в *узком и широком смысле*.

В узком значении правоохранительная деятельность понимается автором как непосредственная охрана установленного законом порядка общественных отношений, то есть борьба с правонарушителями путем привлечения виновных к юридической ответственности.

В широком смысле – как не только непосредственная охрана сложившихся общественных отношений, но и поддержание, укрепление правопорядка, создание благоприятных условий для беспрепятственного осуществления всеми субъектами своих прав и обязанностей⁹³.

Профессор А.Б. Сахаров подразделяет правоохранительную деятельность на два вида: правоприменительную и правообеспечивающую. Правоприменительную деятельность он характеризует как деятельность по поводу конкретных правонарушений (выявление, регистрация и документирование совершенных правонарушений, их расследование, судебное рассмотрение уголовных дел, исполнение наказаний), а правообеспечивающую – как разнообразную деятельность по выявлению обстоятельств, способствующих совершению правонарушений (общий надзор прокуратуры, обеспечение пас-

⁹² Малько А. В. Экзамен по теории государства и права: сто ответов на сто возможных вопросов. Учебно-методическое пособие. М., 1996. С. 13-14.

⁹³ Шамба Т. М. Демократизм советского правопорядка (проблемы теории и практики). Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 1985. С. 34-35.

портного режима), непосредственную охрану общественного порядка и общественной безопасности, имущества и иных ценностей, индивидуальную и общую профилактику, правовую пропаганду⁹⁴.

Н.В. Витрук и И.В. Ростовщиков считают, что правоохранительная деятельность связана только с устранением возникших преград и препятствий в процессе реализации прав и свобод граждан, а профилактику правонарушений относят к самостоятельному виду деятельности, не входящему в правоохранительную⁹⁵. Б. Ю. Тихонова наоборот сужает правоохранительную деятельность до профилактической и определяет её как "совокупность различных взаимосвязанных между собой мер, осуществляемых как государственными, так и общественными структурами, направленных на предупреждение правонарушений, устранение причин их порождающих и способствующих, таким образом, нормальному процессу реализации гражданами своих прав и обязанностей"⁹⁶.

Есть точка зрения, связывающая правоохрану с созданием необходимых условий для эффективной реализации правовых норм всеми субъектами права⁹⁷. При таком подходе в содержание правоохранительной деятельности включается не только профилактическая, как у Б.Ю. Тихоновой, но и вся правообеспечительная деятельность.

В отечественной юридической литературе имеют место споры по вопросам содержания и субъектного состава правоохранительной деятельности⁹⁸. По каждому из этих вопросов можно выделить по две позиции.

1. По содержанию правоохранительная деятельность либо ограничивается действиями по борьбе с конкретными, уже совершенными правонарушениями и устранению их последствий, либо предполагает и создание мак-

⁹⁴ Сахаров А. Б. О личности преступника и причинах преступности в СССР. М., 1961. С. 13-15.

⁹⁵ Витрук Н. В., Ростовщиков И. В. Профилактика в системе обеспечения прав и свобод граждан // Правовые проблемы профилактики правонарушений. Труды Академии МВД СССР. М., 1985. С. 32,70.

⁹⁶ Тихонова Б. Ю. Субъективные права советских граждан, их охрана и защита. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1972. С. 13.

⁹⁷ Баженов В. А., Киричук И. Б., Лазарев В. М. и другие. Правовая реформа и совершенствование правоохранительной деятельности органов внутренних дел. М.: Академия МВД СССР, 1990. С. 11-12.

⁹⁸ Лизикова И. И. Правовой статус работников правоохранительных органов (общетеоретические аспекты). Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1997. С. 12.; Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы. Учебное пособие. М.: БЕК, 1992. С. 4.

симально благоприятных условий для беспрепятственной и качественной реализации права в целом, субъективных прав и юридических обязанностей в частности.

2. Правоохранительная деятельность рассматривается либо как деятельность исключительно государственных органов⁹⁹; либо как деятельность и государственного, и негосударственного характера.

По нашему мнению, правоохранительная деятельность является универсальным социальным явлением, и, в силу этого, её нельзя сводить к деятельности только государственных органов, тем более специальных. Она так или иначе осуществляется и некоторыми общественными объединениями, и большинством государственных органов.

В качестве субъектов правоохранительной деятельности могут выступать различные общественные комитеты, группы, общества, союзы, фонды, центры, ассоциации и другие общественные объединения¹⁰⁰. Последние, удельный вес правоохранительных функций, которых преобладает над остальными, принято называть общественными (неправительственными) правозащитными объединениями (организациями или учреждениями).

Таким образом, правоохранительную деятельность относительно субъектов её осуществляющих можно разделить на два вида: государственную правоохранительную деятельность и правоохранительную деятельность негосударственного характера.

Универсальность правоохранительной деятельности проявляется и в её содержании, она не может ограничиваться лишь действиями только в отношении конкретных правонарушений. Цель этой деятельности состоит как в охране правового порядка и его защите, выраженной в борьбе с уже совершенными правонарушениями, так и в создании необходимых условий для беспрепятственной реализации правовых норм.

Необходимо отметить, что субъектами правоохранительной деятельно-

⁹⁹ Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы. Учебное пособие. М.: БЕК, 1992. С. 4,7.

¹⁰⁰ Международные неправительственные организации и учреждения. Справочник. М., 1982; Правозащитные общественные организации России. Справочный отдел // Российская юстиция. 1996. № 7. С. 53; Стремоухов А. В. Человек и его правовая защита: Теоретические проблемы. Монография. 1996. С. 195-201.

сти не могут являться отдельные лица. Это объясняется тем, что настоящая деятельность – явление сложное, требующее объединенных усилий и комплексного использования различных сил, средств, форм и методов осуществления. Компетенции одного должностного лица, а тем более усилий рядового гражданина, недостаточно для такого рода деятельности. По причине этого *отдельный индивид может быть только субъектом* каких-либо единичных правоохранительных действий, система которых и образует правоохранительную деятельность в целом, либо её отдельное направление.

В качестве *субъекта* правоохранительных действий отдельный гражданин может рассматриваться в двух аспектах:

- во-первых, как индивид, самостоятельно или в составе группы – семьи, коллектива, общественного объединения – отстаивающий свои или других индивидов своей общности права и свободы;

- во-вторых, как должностное лицо, осуществляющее свои полномочия в сфере правоохранительной деятельности (сотрудник милиции, работник таможенных органов, прокуратуры), или как лицо, содействующее правоохранительным структурам в силу сложившихся обстоятельств (оказание помощи милиции при задержании преступника, предотвращение общественно опасного деяния).

Исходя из вышеизложенного можно сделать вывод, что ***правоохранительная деятельность*** – это непрерывная, согласованная по целям, формам и методам функционирование государственных органов и общественных объединений, направленная:

- на создание максимально благоприятных условий для беспрепятственной реализации правовых норм, субъективных прав и свобод;

- на профилактику и выявление подготавливаемых (планируемых) правонарушений, борьбу с совершаемыми или совершенными правонарушениями с целью их предупреждения, пресечения, ликвидации или сглаживания их последствий, восстановления нарушенного права, возмещения причиненного ущерба, наказания виновных.

Рассмотрение правоохранительной деятельности как системы имеет важное теоретическое значение, так как она не может существовать сама по себе лишь как совокупность действий. Существуют субъекты, осуществляющие эту деятельность, объекты, которые обслуживаются этой деятельностью, принципы, в соответствии с которыми она реализуется.

Правоохранительная деятельность, если она осуществляется от лица государства, его органов или должностных лиц, – явление государственного характера. Несомненно, такая деятельность отличается определенной спецификой, так как в отличие от правоохранительной деятельности негосударственного характера, которая подкрепляется лишь мерами общественного воздействия, она осуществляется на основе государственного принуждения.

Следует подчеркнуть, что приоритет отдельной личности перед обществом и государством не наделяет её статусом вседозволенности и имеет своей целью сделать невозможным для любой организации либо органа государства лишить или ограничить личность в тех правах и свободах, которые, будучи гарантированными законом, составляют суть её правового статуса.

Все эти утверждения указывают на то, что в качестве основного **объекта** для правоохранительной деятельности и правоохранительной системы следует выделять отдельную личность, её права и свободы.

В рамках настоящего исследования автор счел целесообразным определить в качестве объектов правоохранительной системы государства его **граждан**, так как:

- *во-первых*, в силу того, что назначение любого современного государства – это, прежде всего, забота о своих гражданах, то и любая государственная деятельность, в том числе и правоохранительная, осуществляется в интересах граждан.

- *во-вторых*, иностранные граждане и лица без гражданства Российской Федерации, обладая специфическим правовым статусом на её территории, требуют столь же специфического правоохранительного обслуживания, поэтому рассмотрение их в качестве объектов правоохранительной системы

– отдельная проблема, требующая специального изучения, и, следовательно, выходящая за рамки исследования.

Нами поставлена цель рассмотрение вопросов обеспечения конституционных гарантий защиты прав и свобод российских граждан от неправомерных действий субъектов правоохранительной системы. Работа направлена, прежде всего, на выработку общетеоретических позиций по указанной проблеме применительно ко всем основным правам и свободам граждан России.

Есть точка зрения, что в качестве регулируемых и охраняемых объектов должны выступать только такие общественные отношения, которые затрагивают существенные интересы общества¹⁰¹. Конечно, если понимать данное утверждение как условие для ограничения масштабного вмешательства государства и его правоохранительной системы во все сферы жизни общества и отдельных граждан, то оно, без сомнения, справедливо.

Однако, по нашему мнению, необходимо ограничивать только регулирующее вмешательство правоохранительной системы, но никак не правовую охрану. Следовательно, более справедливым будет утверждение о том, что регулироваться должны наиболее существенные общественные отношения, а охраняться – все сколько-нибудь значимые.

В юридической науке и законодательстве выделяются, как правило, *три основных объекта правоохранительной деятельности и правоохранительной системы*: в первую очередь – личность, во вторую – общество, в третью очередь – государство.

Как мы уже отмечали, общество и государство выступают также в качестве субъектов правоохранительной деятельности, а отдельные граждане – в качестве субъектов конкретных правоохранительных действий. Такая аналогия между объектами и субъектами правоохранительной деятельности объясняется тем, что последняя осуществляется и непосредственно заинтересованными в значимых для себя положительных результатах этой деятельно-

¹⁰¹ Братко А. Г. Правоохранительная система: понятие и основные элементы содержания // Проблемы развития правоохранительных органов. Труды Академии МВД РФ. М., 1994. С. 19.

сти субъектами. Кроме того, должностные лица правоохранительных органов, будучи субъектами правоотношений, сами нуждаются в правоохранительном обслуживании.

В силу указанной аналогии необходимо выделять более конкретные объекты правоохранительной деятельности, приближенные к её целям и производные от личности, общества и государства.

По нашему мнению такими **объектами** являются:

- права и свободы отдельной личности, отдельного гражданина, его правовой статус;

- общественные материальные и духовные ценности, система общественных отношений и норм поведения, законные интересы общества, коллективов и других объединений граждан по различным признакам;

- интересы государства, его законодательство, суверенитет и территория, статус государственных органов и их должностных лиц.

Возможно, в качестве некоего комплексного объекта правоохранительной системы рассматривать правовую защищенность граждан, общественных объединений, органов государства и т.д.

Определив объекты правоохранительной системы, мы ответили на один из основных интересующих нас вопросов – на вопрос о том, что или кого надлежит охранять правоохранительной системе.

В силу того, что правоохранительная система – специальное государственное образование, понятия "субъект правоохранительной системы" и "субъект правоохранительной деятельности" не совпадают.

К первым следует относить лишь государственные органы правоохранительного назначения, ко вторым принадлежат многие другие органы государства, а также общественные объединения, выполняющие правоохранительные функции.

Государство – основной субъект правоохранительной деятельности. Это объясняется тем, что оно не может существовать без определенного порядка в системе общественных отношений, и, следовательно, выступает ос-

новным инициатором правоохраны. Государственная правоохранительная деятельность отличается своим принудительным характером, так как только государство имеет исключительное право, монополию на принуждение. Настоящее положение подчеркивает исключительный характер государственной правоохранительной деятельности, обуславливает специальность содержания правоохранительной системы, ее субъектный состав.

Правоохранительная система характеризуется как явление комплексное, которое имеет два аспекта: правовой и государственный. Если первый в большей мере определяет сущность правоохранительной системы, то второй – её содержание и субъектный состав.

Государство выступает в роли субъекта правоохранительной деятельности в лице своих органов. Этот вид деятельности, при широком подходе к его содержанию, в той или иной мере осуществляют все государственные органы, принадлежащие как к исполнительной ветви государственной власти, так к законодательной и судебной.

Другое дело, какое место правоохранительные функции занимают в системе функций того или иного государственного органа – основное, то есть определяющее необходимость его существования, его назначение, или дополнительное, второстепенное. Те органы, для которых правоохранительные функции являются основными, определяющими их сущность, соответственно и называются правоохранительными органами.

Следует отметить, что в широко распространенной литературе, разговорной речи, а также в некоторых нормативно-правовых актах, в первую очередь принятых до середины 80-х годов, указанные органы государства нередко назывались специальными (специально уполномоченными) или компетентными органами.

Свое юридическое закрепление термин "правоохранительные органы" впервые получил в Законе СССР от 30 ноября 1979 года "О прокуратуре СССР"¹⁰², а затем в других правовых актах. Однако до сих пор в законода-

¹⁰² Ведомости ВС СССР.1979. № 49. Ст. 843; 1985. № 27. Ст. 480; 1988. № 3. Ст. 33.

тельстве нет ни только однозначного перечня правоохранительных органов, но и специально сформулированного посредством нормы-дефиниции понятия "правоохранительный орган государства". В основном мнения законодателей совпадают относительно правоохранительной сущности органов прокуратуры, внутренних дел, федеральной службы безопасности, федеральных органов таможенных органов¹⁰³. Причем, только в статусных законах об органах таможенной службы они прямо определяются как правоохранительные¹⁰⁴.

Категория "правоохранительные органы" значительно чаще встречается в различных документах ненормативного характера: в федеральных и региональных программах различных направлений правоохранительной деятельности, в концепциях развития тех или иных правоохранительных структур государства¹⁰⁵. Указанное понятие применяется как обобщающее во многих других документах для обозначения государственных органов правоохранительного назначения.

Имеют место споры и относительно применяемой в отношении указанных органов терминологии.

Так, некоторые авторы выделяют данный вид государственных органов в механизме государства как "силы охраны правопорядка", различая роль таких органов в государствах тоталитарных и демократических¹⁰⁶.

Другие считают, что понятия "правоохранительные органы" и "органы охраны правопорядка" не идентичны, и утверждают, что не все органы охра-

¹⁰³ Закон РФ от 17 ноября 1995 года "О прокуратуре Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ, 1995. №47. ст. 4472; 1999. №7. ст. 878; 2002. № 47. Ст. 4472.

¹⁰⁴ Ст. 1 Закона РФ от 24 июня 1993 года "О федеральных органах налоговой полиции" // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. 1993. № 29. Ст. 1114; Российская газета. 1995. 27 декабря; Ст. 8 Таможенного кодекса РФ // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. 1993. № 31. Ст. 1224.

¹⁰⁵ Федеральная программа действий в области прав человека (Москва, июнь 1994 года) // Права человека в России – международное измерение: Сб. документов. Вып. 1. 1995. С. 261; План реализации на территории Ростовской области антитеррористических мероприятий на 2003 – 2004 годы (Утверждена на совместном заседании Координационного совета по борьбе с преступностью, коррупцией и терроризмом в Ростовской области 11 декабря 2002 года); Концепция развития органов внутренних дел и внутренних войск МВД России. Приложение к Приказу МВД РФ от 20 марта 1996 года № 145 // Щит и меч. 1996. №11; Милиция. 1996. №6; Областной закон Ростовской области №179 ЗС от 27.09.2001 года "Об областной целевой программе повышения уровня социально-экономического обеспечения деятельности милиции общественной безопасности ГУВД Ростовской области на 2002-2005 годы".

¹⁰⁶ Григонис Э. П. Органы внутренних дел в механизме правового государства (теоретико-правовой аспект). Дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 1995. С. 6.

ны правопорядка можно считать правоохранительными, как и не все правоохранительные органы можно относить к числу органов охраны правопорядка¹⁰⁷.

Нам же представляется, что указанные категории относятся к одному и тому же явлению, так как охрана правопорядка – назначение всех правоохранительных органов государства.

Специальные исследования по проблеме определения понятия и сущности правоохранительных органов появились лишь в 80-е годы¹⁰⁸. До этого времени указанная проблема изучалась в рамках работ параллельной с ней тематики: по вопросам законности, правопорядка и управления¹⁰⁹.

Анализ отечественной научной литературы на предмет указанной проблемы показал, что почти за три десятка лет специальных исследований в этом направлении юридической наукой не выработано не только единого, но и хоть сколько-нибудь стройного мнения о правоохранительных органах государства.

Так, А. Г. Братко определяет правоохранительные органы как "*... наделенные властными полномочиями государственные структуры, которые в соответствии с нормами законодательства и в порядке, предусмотренном законом, осуществляют правоохранительную деятельность в определенной области общественных отношений в соответствии со своей компетенцией*"¹¹⁰, причисляя к ним суды, прокуратуру и органы внутренних дел¹¹¹.

Некоторые исследователи к числу правоохранительных относят органы внутренних дел, органы прокуратуры, суда, юстиции, Госарбитража, госбезопасности и таможенные учреждения, которые "...в механизме общенародного государства образуют, наряду с органами власти, народного контро-

¹⁰⁷ Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы. Учебное пособие. М.: БЕК, 1992. С. 2.

¹⁰⁸ Витрук Н. В. Правоохранительные органы в политической системе развитого социалистического общества // Государство в политической системе развитого социалистического общества. М., 1983; Рудяков Н. М. Органы внутренних дел в системе правоохранительных органов. Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1986. С. 17-31.

¹⁰⁹ Явич Л. С. Государство, право, общественный порядок в период строительства коммунизма. М., 1967. С. 33; Тихомиров Ю. А. Власть и управление в социалистическом обществе. М., 1968. С. 94-95.

¹¹⁰ Братко А. Г. Правоохранительная система: понятие и основные элементы содержания // Проблемы развития правоохранительных органов. Труды Академии МВД РФ. М., 1994. С. 20.

¹¹¹ Братко А. Г. Правоохранительная система: понятие и основные элементы содержания // Проблемы развития правоохранительных органов. Труды Академии МВД РФ. М., 1994. С. 75-97.

ля и вооруженными силами, самостоятельный блок государственных органов, именуемых правоохранительными"¹¹².

К.Ф. Гуценко и М.А. Ковалев считают, что к правоохранительным органам, прежде всего, следует относить суды, органы юстиции, прокуратуру, а также некоторые из тех органов, которые призваны выявлять и расследовать преступления¹¹³. Причем к последним, в силу отсутствия единого правоохранительного органа по выявлению и расследованию правонарушений, помимо органов внутренних дел и прокуратуры относятся органы дознания и предварительного следствия, а также органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность. Кроме того, авторы пособия "Правоохранительные органы" подразумевают под таковыми нотариаты и адвокатуры, хотя прямо этого не утверждают¹¹⁴.

До настоящего времени в юридической науке дискуссионным остается вопрос о включении судебных органов в число правоохранительных¹¹⁵.

Так, некоторые авторы придерживаются точки зрения о принадлежности правоохранительных органов только к исполнительной ветви государственной власти¹¹⁶.

Э. П. Григонис, также критикует традиционное для юридической литературы советского периода причисление суда к правоохранительным органам¹¹⁷. Он считает нецелесообразным для настоящего времени изучение порядка организации и функционирования судебных органов в высших учеб-

¹¹²Арзамасов Ю.Г. Обеспечение прав человека и гражданина в нормотворческой деятельности органов внутренних дел: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1998. С. 13; Болдырев С.Н. Юридические гарантии обеспечения прав и свобод личности в деятельности органов внутренних дел (теоретико-правовой аспект). Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Ростов-на-Дону, 2001. С. 7; Пушкарёв Е.А. Законность и её гарантии в системе обеспечения прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел. (теоретико-правовой аспект). Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Ростов-на-Дону, 2003. С. 11.

¹¹³ Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы. Учебное пособие. М.: БЕК, 1992. С. 7.

¹¹⁴ Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы. Учебное пособие. М.: БЕК, 1992. С. 240-246, 282-289.

¹¹⁵ Правоохранительные органы Российской Федерации. Учебник / Под ред. В.П. Божьева. М., 1996. С. 12-13; Басков В.И. Прокурорский надзор. Учебник. М., 1996. С. 271-272; Савицкий В.М. Организация судебной власти в Российской Федерации. М., 1996. С. 3-7 и др.

¹¹⁶ Дмитриев Ю.А., Черемных Г.Г. Судебная власть в механизме разделения властей и защите прав и свобод человека // Государство и право. 1997. № 8; Топорнин Б. Н. Права человека и разделение властей // Права человека: время трудных решений. М., 1991. С. 42.

¹¹⁷ Исакова М. К. Механизм Советского общенародного государства. Дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1984. С. 126; Шестаев Н. Г. Органы внутренних дел в механизме социалистического общенародного государства. Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1988. С. 115.

ных заведениях в рамках курса "Правоохранительные органы" и предлагает заменить его на учебный курс "Суд и правоохранительная система"¹¹⁸.

Спорным, но вполне обоснованным, на наш взгляд, является мнение Ю.А. Дмитриева и Г.Г. Черемных, которые критикуют рассмотрение правосудия как одной из правоохранительных функций¹¹⁹, и определяют его в качестве специальной деятельности, осуществляемой с целью "...установления истины, восстановления справедливости, разрешения споров и наказания виновных лиц в форме, установленной законом..."¹²⁰. На основе теории разделения властей авторы делают вывод о самостоятельности судебных органов по отношению к правоохранительным органам, функционирующим в рамках исполнительной власти. Кроме того, исключительность закрепления за органами судебной власти функции правосудия¹²¹, а также полномочий конституционного контроля над актами высшей государственной власти и судебного контроля в области управления, невозможна без определенной дистанции этих органов от власти исполнительной и законодательной¹²².

Мы согласны с позицией указанных авторов и считаем, что судебные органы хотя и являются, как мы уже отмечали, субъектами правоохранительной деятельности, но все же образуют свою самостоятельную судебную систему. В соответствии с принципом разделения властей судебная и правоохранительная системы являются самостоятельными по отношению друг к другу, однако тесно взаимодействуют между собой в первую очередь на стадии защиты нарушенных прав и свобод граждан.

Указанное выше обосновывает функционирование правоохранительной системы в сфере исполнительной власти. Такой вывод, однако, не исключает правоохранительной сущности функций, выполняемых органами судебной власти, а позволяет лишь разграничить частное (специальное) и

¹¹⁸ Григонис Э. П. Органы внутренних дел в механизме правового государства (теоретико-правовой аспект). Дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 1995. С. 140.

¹¹⁹ Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы. Учебное пособие. М.: БЕК, 1992. С. 36.

¹²⁰ Дмитриев Ю.А., Черемных Г.Г. Судебная власть в механизме разделения властей и защите прав и свобод человека // Государство и право. 1997. № 8; С. 46.

¹²¹ Конституции РФ 1993 г. Ст. 118; Закон РФ "О судостроительстве Российской Федерации", Ст. 1.

¹²² Ржевский В., Чепурнова Н. Судебная власть в конституционной системе разделения властей // Российская юстиция. 1997. №7. С. 3.

общее в содержании государственной правоохранительной деятельности.

Следует подчеркнуть особое положение органов прокуратуры в механизме государства в целом и в правоохранительной системе в частности.

По нашему мнению, закрепление статуса этих органов в главе "Судебная власть" Конституции РФ необоснованно, что определяется спецификой их функционирования. Законодательно за органами прокуратуры закрепляются следующие функции: правозащитная, участие в правотворчестве, надзор за исполнением законов, уголовное преследование, участие в судопроизводстве и координация правоохранительной деятельности¹²³. В такой широкой компетенции прослеживаются элементы всех трех ветвей государственной власти, что в совокупности с законодательной (прежде всего конституционной) неопределенностью о месте прокуратуры в механизме государства привело к продолжительному спору по этому вопросу в юридической науке.

Ряд авторов, определяя главной функцией прокуратуры осуществление правовой защиты, относят ее к судебной ветви власти¹²⁴. Другие указывают на необходимость "растворения" прокурорского надзора в структуре исполнительной власти государства¹²⁵. Третьи определяют его в качестве одного из механизмов законодательной власти, обеспечивающего верховенство закона в Российской Федерации¹²⁶. Есть точка зрения о реконструировании прокуратуры¹²⁷ в структуру президентской власти и выделении, помимо трех традиционных, четвертой, контрольной власти, стоящей "над" законодательной, исполнительной и судебной.

Все указанные позиции, хотя и не лишены определенных оснований, на наш взгляд, являются односторонними, так как не охватывают всей полноты

¹²³ Ст. 1 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1995. №47. Ст. 4472; Российская газета. 1995. 25 ноября.

¹²⁴ Соколовский О.Э. О концепции прокурорского надзора в условиях перестройки (Материалы заседаний Совета по рассмотрению вопросов теоретического характера 24 марта 1989 года.) // Научная информация по вопросам борьбы с преступностью. 1989. С. 30; Точиловский В.Н. О концепции прокурорской власти // Советское государство и право. 1990. №9. С. 39, 47.

¹²⁵ Калмыков Ю.Х. Пять причин "войны законов". О правовой ситуации в стране // Известия. 1991. 4 апреля.

¹²⁶ Николаева Л.А., Ломовский В.Д. Становление правового государства и функции прокуратуры (Материалы "Круглого стола" журнала Государство и право) // Государство и право. 1994. №5. С. 6-7, 23-24.

¹²⁷ Кореновский Ю.В. Становление правового государства и функции прокуратуры (Материалы "Круглого стола" журнала Государство и право) // Государство и право. 1994. №5. С. 26-27; Бутков А.В. Российская система разделения властей: Традиции и новации // Правоведение. 1997. №1. С. 9-10.

проблемы деятельности прокуратуры России в современных условиях. Все они опираются на идею о "классическом" разделении властей, которая своими истоками уходит в Древнюю Элладу, к Солону, а окончательно была сформулирована Дж. Локком и Ш. Л. Монтескье в эпоху Просвещения¹²⁸. Вполне естественно, что такая концепция была передовой для того времени и приспособленной под условия государственности определенного уровня исторического развития.

В силу своеобразия своего правового статуса прокуратура является наиболее подходящим государственно-правовым институтом, способным выполнять указанные функции по обслуживанию всей государственной власти. Это положение, следует заметить, не предполагает возведение прокурорской власти в ранг другой, самостоятельной ветви власти. Как считает большинство правоведов, разделяющих концепцию развития прокуратуры, последняя является тем функционально самостоятельным институтом, который необходим для сдерживания любой из ветвей государственной власти, контроля за законностью в их деятельности. Такая характеристика прокуратуры достигается двумя основными факторами – централизованностью системы ее органов и осуществлением своих полномочий от имени всей Российской Федерации¹²⁹.

Прокуратура РФ, осуществляя контроль за исполнением и применением закона и обеспечивая взаимодействие всех правоохранительных субъектов путем координации их деятельности, выполняет системообразующую функцию¹³⁰, без которой ставится под сомнение сам факт существования правоохранительной системы. Это опять же достигается самостоятельностью прокуратуры от участников координационной правоохранительной деятельности.

Таким образом, прокуратуру не следует ставить в один ряд с правоох-

¹²⁸ Локк Дж. Избранные философские произведения. Т. 2. М., 1960. С. 16-17; Монтескье Ш. Л. О духе законов - М., 1999. С. 289.

¹²⁹ Ст. 1 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ, 1995. №47. ст. 4472; 1999. №7. ст. 878; 2002. № 47. Ст. 4472.

¹³⁰ Забрянский Г.И. Права человека и статус правоохранительных органов (Материалы симпозиума в Санкт-Петербургском юридическом институте МВД России) // Государство и право. 1994. №10. С. 12.

ранительными органами, функционирующими в рамках исполнительной ветви государственной власти. Она – самостоятельный субъект правоохранительной системы.

Своеобразен статус другого субъекта государственной правоохранительной деятельности – Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. В соответствии с федеральным законодательством это должностное лицо учреждается *"...в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами..."*¹³¹. Его деятельность способствует восстановлению нарушенных субъективных прав и свобод, совершенствованию российского законодательства о правах человека и гражданина и приведению его в соответствие с общепризнанными нормами и принципами международного права, развитию международного сотрудничества и правовому просвещению в области прав человека, форм и методов их защиты¹³².

В компетенцию Уполномоченного входит рассмотрение жалоб на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе¹³³. Это позволяет судить о такой функции Уполномоченного как контроль за законностью в деятельности указанных субъектов, связанной с правами и свободами граждан.

Со своим рабочим аппаратом Уполномоченный по правам человека образует единый государственный орган, независимый и неподотчетный другим государственным органам и должностным лицам. Это позволяет утверждать о том, что данный орган самостоятелен в системе государственной

¹³¹ Ст. 1 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 года "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

¹³² Ст. 1 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 года "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

¹³³ Ст. 16. Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 года "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

власти.

Будучи уполномоченным высшим законодательным органом государства, Уполномоченный по правам человека также как и прокуратура является самостоятельным государственно-правовым институтом, контролирует деятельность правоохранительных органов на предмет соблюдения законности и занимает свое особое место в правоохранительной системе в качестве ее субъекта.

Обоснованно, по нашему мнению, утверждение об исключении из числа современных правоохранительных органов адвокатуры и нотариата¹³⁴. Если ранее, в советский период, адвокатура, хотя и считалась общественной организацией, на самом же деле являлась одной из государственных структур, то сегодня адвокатура, прежде всего, общественная организация, не зависящая от государства. То же самое касается и нотариата – сегодня наряду с государственным действует и частный нотариат¹³⁵, а в ближайшее время весь нотариат станет частным.

По нашему мнению, верным представляется мнение тех авторов, которые предлагают различать государственные правоохранительные органы и общественные правоохранительные организации и учреждений¹³⁶. Такой подход решает, по крайней мере, две проблемы:

- *во-первых* - разграничивает среди субъектов правоохранительной деятельности органы государства и общественные объединения;
- *во-вторых* - настоящая позиция ни сколько не умаляет основного критерия для отнесения указанных структур к разряду правоохранительных – их правоохранительной сущности.

Правоохранительные органы, как структуры исполнительной власти,

¹³⁴ Болдырев С.Н. Юридические гарантии обеспечения прав и свобод личности в деятельности органов внутренних дел (теоретико-правовой аспект). Дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2001С. 141.

¹³⁵ Ст. 1 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. 1993. № 10. Ст. 357.

¹³⁶ Байков А. Г., Рагинский А. Ю., Мураметс О. Ф. Правовое воспитание в процессе правоохранительной практики // Организация и эффективность правового воспитания. М., 1983. С. 178-182; Королева Л. Н. Органы общественной самодеятельности и их взаимодействие с органами внутренних дел в укреплении общественного порядка и борьбе с правонарушениями. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1990. С. 7; Кваша Л. Ф. Негосударственные субъекты правоохранительной деятельности в Российской Федерации. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1996. Ст. 9; Марущенко В.В. Проблемы становления негосударственной правоохранительной системы // Право. 1997. №1 и др.

специально созданные для реализации правоохранительных функций государства, бесспорно во многом определяют субъектный состав правоохранительной системы. В силу этого в рамках настоящего раздела представляется целесообразным обозначить основные признаки этих органов, отличающие их от других государственных органов исполнительной власти.

Как уже отмечалось выше, основным критерием для отнесения тех или иных субъектов правоохранительной деятельности к разряду специальных правоохранительных является *преобладание правоохранительных функций над остальными*. Более того, второстепенные функции должны осуществляться в интересах основных. Наличие данной характеристики является основным для правоохранительных органов, так как составляет основу их правоохранительной сущности и определяет их специфичность в среде остальных органов государства.

Существует мнение, что правоохранительная деятельность может осуществляться не любым способом, а лишь с помощью *применения юридических мер воздействия*, к которым принято относить меры государственного принуждения и взыскания¹³⁷. Поэтому речь может идти только о государственной, а не обо всей правоохранительной деятельности, так как государство обладает монополией на принуждение.

Следует подчеркнуть, что право на принуждение не является специальной характеристикой правоохранительных органов, так как оно принадлежит всем органам государства как функционирующим от его имени. Исключительный характер государственного принуждения специальной правоохранительной деятельности проявляется в правоприменении, направленном на обеспечение реализации правовых норм и выступающем одновременно формой этой реализации¹³⁸. "Только правоохранительные органы имеют право применять к нарушителям требований норм права меры юридического воздействия или санкции, то есть принуждать правонарушителя исполнять

¹³⁷ Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы. Учебное пособие. М.: БЕК, 1995. С. 3; Правоохранительные органы Российской Федерации. Учебник / Под ред. В.П. Божьева. М.: СПАРК, 1996. С. 10.

¹³⁸ Макуев Р. Х. Правоприменительная деятельность милиции (теоретико-правовое исследование). Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 1994. С. 10.

предусмотренную в соответствующей норме права обязанность и заставлять его претерпеть неблагоприятные последствия правонарушения"¹³⁹.

Следующий основной признак правоохранительных органов – это их *особая компетенция*, выраженная в способности качественно выполнять свои правоохранительные функции всеми имеющимися в их распоряжении и предусмотренными их полномочиями методами, силами и средствами.

Компетенция правоохранительных органов определяется особенностями правового статуса их должностных лиц, в том числе, правом на применение юридических мер взыскания, наличием у них специального, прежде всего профессионального юридического образования, а также возможностью использования находящихся в их распоряжении оружия, спецтехники и специальных средств при выполнении возложенных на них задач.

С компетенцией указанных органов тесно связан такой особый признак, как *специальный порядок их организации*. В первую очередь он выражается в кадровой политике, реализуемой в рамках соответствующих министерств и ведомств, в особенностях организации деятельности служб и подразделений этих органов, а также в характере служебных отношений между их должностными лицами.

Обычно выделяется в качестве одного из основных признаков специальной государственной правоохранительной деятельности *реализация правоохранительных функций в установленном законом порядке, с соблюдением определенных процедур*. Нарушение этого порядка и процедур влечет за собой признание совершенных действий незаконными, а принятых решений – недействительными.

Подводя итог вышесказанному в отношении органов, именуемых "правоохранительными", можно сформулировать следующее определение:

Правоохранительные органы – это специально созданные для реализации правоохранительных функций государства, формируемые и функционирующие в особом установленном законом порядке органы исполнительной

¹³⁹ Задерако В. Г., Волошкина Н. Н. Правоохранительные органы Российской Федерации. Учебное пособие. Ростов-на-Дону: ВШ МВД РФ, 1997. С. 8.

власти, обладающие правом на применение юридических мер воздействия и наделенные определенным комплексом специальных полномочий, сил и средств в целях гарантирования:

- прав и свобод человека и гражданина, законных интересов общественных объединений и государственных органов, их представителей и должностных лиц;

- незыблемости духовных и целостности материальных ценностей общества;

- существующего конституционного строя и суверенитета государства.

Анализ соответствующих нормативно-правовых актов о статусе тех или иных государственных органов, выполняющих правоохранные функции¹⁴⁰, позволил установить, что к специальным государственным органам правоохранный назначения (правоохранным органам) следует отнести: *органы внутренних дел, таможенной службы и федеральной службы безопасности.*

Особое место в правоохранный системе, в силу своих контрольно-надзорных полномочий, занимают самостоятельные, не входящие ни в одну из ветвей власти государственно-правовые институты: прокуратура и Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации. Они также являются субъектами правоохранный системы.

Тенденции расширения полномочий *органов юстиции*, отраженные в указах Президента РФ, позволяют судить об "усилении" их правоохранный сущности. Так, Указом Президента РФ от 2 мая 1996 года "О мерах по развитию органов юстиции Российской Федерации" Правительству России поручено разработать проект закона о наделении органов юстиции правом производить дознание о вмешательстве в решение судебных дел об угрозах по отношению к судье, народным и присяжным заседателям, об их ос-

¹⁴⁰ Закон РСФСР от 18 апреля 1991 года "О милиции" // Российская газета. 1996. 20 июня; Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации // Российская газета. 1996. 31 июля; Закон РФ от 24 июня 1993 года "О федеральных органах налоговой полиции" // Российская газета. 1995. 27 декабря; Таможенный кодекс РФ // Сборник кодексов Российской Федерации. Воронеж: Истоки, 1998; Закон РФ от 3 апреля 1995 года "Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.

корблении и о неисполнении судебных решений. Другими актами Президента была подготовлена и произведена передача пенитенциарной системы из Министерства внутренних дел в ведение Министерства юстиции¹⁴¹, что значительно расширило правоохранительную компетенцию последнего.

Образование в структуре Министерства юстиции нового подразделения – судебных приставов, по типу судебной полиции зарубежных стран, – также значительно сказалось на объеме его правоохранительных функций. Все это позволяет нам сделать вывод об отнесении органов юстиции к правоохранительным органам.

Представляется также, что в правоохранительную систему входят не только специальные органы правоохранительного назначения и самостоятельные органы контроля (надзора) за законностью.

Существуют такие органы государства, для которых правоохранительные функции хотя и не являются основными, но все же во многом определяют их сущность. К ним, на наш взгляд, следует отнести *внутренние войска Министерства внутренних дел*. В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 6 февраля 1997 года "О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации" данные государственные органы принимают "участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации... в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения"¹⁴².

Таким образом, субъектный состав правоохранительной системы не ограничивается перечисленными специальными правоохранительными структурами. В качестве таких субъектов выступают и другие государственные образования вспомогательного назначения. Последние, хотя им и не свойственны все перечисленные признаки правоохранительных органов, все-таки непосредственно участвуют в специальной государственной правоохра-

¹⁴¹ Указ Президента РФ от 8 октября 1997 года "О реформировании уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. № 41. Ст. 4683; Указ Президента РФ от 28 июля 1998 года "О передаче уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации в ведение Министерства юстиции Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3841.

¹⁴² Собрание законодательства РФ. 1997. № 6. Ст. 711.

нительной деятельности.

Подводя итог сказанному выше, следует отметить, что содержание правоохранительной системы не ограничивается её субъектным составом. Она имеет довольно сложную структуру. Однако подробное её рассмотрение выходит за рамки нашего исследования. Поэтому автор счел нужным и вполне достаточным ограничиться лишь некоторыми её элементами, необходимыми для освещения анализируемой проблемы.

§ 2. Причины и условия нарушений прав и свобод граждан должностными лицами правоохранительных органов

Обеспечение прав и свобод граждан, провозглашенных Конституцией Российской Федерации - основная проблема нашего общества. От того, насколько данная проблема найдет свое разрешение, зависит, без преувеличения, судьба нашего государства и общества. Поэтому значительно возрастает роль государственных органов и их должностных лиц, осуществляющих правоохранительную деятельность. Тем более что эта деятельность осуществляется в таком правовом поле, при котором правоприменение не столько зависит от качества принятых законов, сколько от самих должностных лиц правоохранительных органов, их законопослушного поведения.

В современных условиях каждый человек неизбежно задумывается о причинах незащитности граждан от произвола чиновников. Исследования в этой области пока скудны. Поэтому, изучению причин и условий, способствующих нарушениям прав и свобод граждан должностными лицами правоохранительных органов в нашем исследовании уделено особое внимание.

По нашему мнению, сегодняшняя действительность настоятельно требует разработки научно-обоснованной системы предупредительных мер, которые могли бы ослабить и нейтрализовать действия всех факторов, способствующих противоправным деяниям со стороны должностных лиц правоохранительных органов. Постепенное устранение данных факторов из жизни общества (хотя бы частичное) должно быть одним из основных направлений в правоприменительной практике правоохранительных органов.

Главная задача, стоящая перед любым исследователем, - раскрыть причинно-следственные связи изучаемых явлений. Ибо без изучения причин и условий на научной основе, нельзя со знанием дела вести борьбу.

Ведь только познав причину, условия, можно наметить план действий, стратегию, пути по их нейтрализации либо ослабления, что и будет реальной профилактикой неправомерного правоприменения и процессом, направленным на повышение уровня правового сознания служащих правоохранительных органов.

Описание понятий причин и условий, способствующих совершению правонарушений, разными авторами дается не однозначно. Некоторые разграничивают эти понятия и представляют их как нечто совершенно определенное, раз и навсегда заданное изучаемое явление. С этим вряд ли можно согласиться, так как *"оценка одних явлений в качестве причин, а других в качестве условий носит относительный характер. Конкретное явление в одних взаимодействиях может играть роль причин, в других - условия"*¹⁴³.

В чём же причина того что, приходя на службу в правоохранительные органы хорошо проверенные лица, с отличными характеристиками, через два-три года становятся грубыми, чванливыми, жестокими, допускающими неоправданное применение силы и даже предательство интересов службы? Когда и как происходит та правовая деформация, когда гражданин из защитника прав и свобод граждан переходит в их нарушителя?

Большое количество противоправных поступков совершаемых со стороны представителей правоохранительных органов в процессе правоприменительной практики не только подрывает авторитет этих органов, но и порождает в сознании граждан негативное отношение к правоохранительным органам.

Генеральным прокурором Российской Федерации в "Анализе состояния законности и преступности в Российской Федерации за 2002 год" отмечается "...нельзя не видеть, что население теряет веру в способность власти

¹⁴³ Криминология: Учебник для юридических вузов / Под общ. ред. А.И. Долговой. - М.: Норма-Инфра, 1999. - С. 216.

изобличить виновных и возместить причинённый вред. в правоохранительные органы не сообщается о многих совершенных преступлениях, в том числе опасных для жизни и здоровья, а также об имущественных посягательствах и хулиганстве. По экспертным оценкам в число зарегистрированных не попадают до 40% общеуголовных деяний и почти 90% - экономических преступлений..."¹⁴⁴.

Отношение населения к последствиям правозащитной деятельности правоохранительных органов неоднозначно. Так итогам проведённого фондом "Общественное мнение" в сентябре 2003 года опроса населения: 43% опрошенных считают, что те, кто должен их защищать представляют им реальную угрозу¹⁴⁵. Так, за последний год столкнулись с произволом со стороны правоохранительных органов в среднем по России 25% опрошенных. Выше процент пострадавших в 19 субъектах Российской Федерации, в их числе три субъекта Российской Федерации *Южного федерального округа: Ростовская область (30%), Краснодарский край (28%), Волгоградская область (27%)*¹⁴⁶. Ни одна категория населения не может чувствовать себя в безопасности, хотя чаще всего страдают обеспеченные люди: каждый третий пострадал от такого рода "правоохранительной" деятельности, масштаб которой, по оценкам специалистов, приближается к уровню общенациональной катастрофы. Опрос социологов показал, что люди отнюдь не готовы сносить притязания так называемых силовиков. Они осознают свои права и готовы их отстаивать, прибегая и к не правовым средствам. Следовательно, сложившаяся ситуация чревата социальной дестабилизацией, нарушением гражданского мира и согласия, без базовых ценностей, которые закреплены в преамбуле Конституции Российской Федерации.

Необходимо отметить, что "источники, стимулирующие отклонение от норм морали и права, не действуют изолированно друг от друга. Они находятся в определенном взаимосвязи и единстве".

¹⁴⁴ Отчет Генерального прокурора РФ Председателю Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 15.02.2003 года №20-4-03 С. 4.

¹⁴⁵ См. Кому угрожают стражи порядка // Комсомольская правда. – 2003. – 17 окт.

¹⁴⁶ См. Защитите от защитников // Аргументы и факты. – 2003. – 42 (1199). – окт.

В отчете Генерального прокурора РФ отмечается "...серьезно мешают дефекты парадигмы "борьбы с преступностью". Прокурорские проверки показывают, что несмотря на происшедшие в обществе изменения, органы внутренних дел до сих пор не избавились от застаревшей идеологической установки "покончить" с преступностью. Поэтому нередко их усилия по-прежнему направляются не на защиту конкретного гражданина, пострадавшего от преступления, а на достижение заветного показателя снижения преступности..."¹⁴⁷.

С.В. Минакова, О.М. Коваленко, подвергли справедливой критике бытующее мнение о том, что улучшение условий жизни обязательно повлечет за собой рост уровня правового сознания граждан. Ссылаясь на практику, ученые пишут, что так происходит не всегда. У некоторых людей улучшение условий не только не вызывает потребности в самосовершенствовании, а, наоборот, порождает развитие стремления к демонстративному комфорту и потребительству, тем самым отдаляя их от нравственно-правовых ценностей.

В.М. Духовский, первый в России и на западе ученый, заявивший о новой науке - криминологии, писал: "... главная причина преступлений - общественный строй, дурное политическое устройство, дурное экономическое устройство общества, дурное воспитание и целая масса других условий - вот те причины, благодаря которым совершается большинство преступлений"¹⁴⁸.

Р.Б. Булатов первопричиной преступности в нашей стране видит отсутствие механизма пресечения чиновничьего беспредела¹⁴⁹.

Заслуживают внимания взгляды А.К. Уледова, который главной причиной совершения противоправных поступков служащими правоохранительных органов видит *в деградации их нравственного сознания, раздвоенности под влиянием деформации общественных отношений их нравственных ценностей*¹⁵⁰.

¹⁴⁷ Отчет Генерального прокурора РФ Председателю Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 15.02.2003 года №20-4-03 С. 4.

¹⁴⁸ Остроумов С.С. Преступность и ее причины в дореволюционной России, 1993.-СПб.-С. 134.

¹⁴⁹ Булатов Р. Б. Проблемы личности в правовом, богословском и философском измерениях // Известия вузов «Правоведение». - 1998. - № 1.

¹⁵⁰ Уледов А.К. Духовное обновление общества. - М.: Мысль, 1990. - С.293.

В последнее время в юридической литературе все чаще стало применяться такое понятие, как "*деформация правового сознания*".

Касаясь этого вопроса, А.В. Грошев рассматривает искажения правосознания в широком и узком аспектах¹⁵¹.

В широком смысле - это содержащиеся в массовом правосознании любые статически значимые отклонения от идей научно-теоретического правосознания, изложенные в государственной-правовой доктрине, законодательстве и правовой науке.

Искажения правосознания ***в узком смысле*** - это функциональные нарушения (дисфункции) в структуре общественного, группового и индивидуального правосознания, выражающиеся в несформированности, искаженное и неустойчивости основных его структурных элементов, оказывающие криминальное влияние на поведение личности.

Исходя из зависимости от варианта связи правосознания с противоправным поведением, по нашему мнению необходимо различать четыре вида деформации правосознания в механизме действия права: ***инфантилизм, правовой нигилизм, правовой идеализм и правовая безответственность***¹⁵².

Названные искажения правового сознания, по нашему мнению, вполне допустимо обозначить понятием "дефекты правового сознания".

Для раскрытия определений деформации правосознания необходимо привести научные определения названных понятий:

- ***инфантилизм*** - выражается в несформированности и пробельности нравственно-правового сознания;

- ***правовой нигилизм*** - проявляется "в общем негативно-отрицательном и неуважительном отношении к праву, законам, нормативному порядку и юридическом невежестве, отсталости, правовой невоспитанности"¹⁵³;

¹⁵¹ Грошев А.В. Функции правосознания в механизме правового регулирования. Автореф. дис. ... доктора юр. наук. - Екатеринбург, 1997. 48 с.;

¹⁵² Матузов Н.И. Правовой нигилизм // Общая теория государства и права: Академический курс. В 2 т. /Отв. ред. М.Н. Марченко - М: Зерцало. - Т. 2.- С.400.

¹⁵³ Туманов В.А. Правовой нигилизм в историко-идеологическом ракурсе//Государство и право. - 1993. - № 8. - С. 20.

- *правовой идеализм* - представляет собой антипод правового нигилизма и проявляет себя в переоценке возможностей права, возложении на него несбыточных надежд, в уверенности, что отдельно право всесильно, в возведении права в абсолют. Указанные виды идеализма встречаются не только в массовом сознании, но и находят свое место в сознании законодателей, многие из которых убеждены, что "с помощью законов одним махом можно реформировать страну... Но чудеса не происходит, законы принимались, а дела стояли на месте или даже ухудшались"¹⁵⁴.

- *правовая безответственность* - характеризуется особым типом отношения к исполнению требований правовых предписаний в форме «самоустранения» лица из сферы действия права, внутренним освобождением от ответственности за совершение правонарушения или проступка. Имеется в виду не отрицательное отношение к необходимости соблюдать правовые нормы, свойственные нигилизму, а оценка своих конкретных преступных действий как обыденных, традиционных и широко практикуемых другими людьми, оправдание их более важными в сравнении с правовыми ценностями.

Наиболее часто в правоприменительной практике мы сталкиваемся с правовым нигилизмом, в связи с чем остановимся на нем более подробно.

Нигилизм как течение общественной мысли в России зародился давно, особо большое распространение получил в 19 веке. Он может быть не только правовым, но и нравственным, политическим, идеологическим и др. и предопределяется ценностями, которые отрицаются. Между ними имеются определенные связи. Особо тесная связь правового нигилизма с нравственным.

Для нигилизма характерным признаком является "интенсивность, категоричность и бескомпромиссность"¹⁵⁵.

При нигилизме наблюдается желанная пассивная неосведомленность, зачастую соседствующая с юридическим невежеством, легко переходящим в

¹⁵⁴ Общая теория государства и права. Академический курс. В 2 т. / Отв. пед. М.Н. Марченко. - М.: Зерцало, 1998. - Т. 2 - С. 425.

¹⁵⁵ Там же. - Т. 2 - С. 403.

правовой скептицизм. Этот вид нигилизма довольно часто связан с низким общекультурным и образовательным уровнем. В большинстве своем он проявляется в виде скептического, пренебрежительного восприятия права, оценки его как второстепенного явления среди общечеловеческих ценностей и возникает как результат неудовлетворенности субъекта своим социально-правовым статусом, неадекватным, по его мнению, собственным потенциальным возможностям. Кроме того, он возникает и как результат изъянов в следственной, прокурорской и судебной практике, которых, к сожалению, имеется предостаточно.

Наиболее распространенными формами проявления являются:

- прямые преднамеренные нарушения действующих законов и иных нормативно-правовых актов;
- повсеместное массовое несоблюдение и неисполнение требований юридических предписаний;
- издание противоречивых, параллельных или даже взаимоисключающих правовых актов;
- подмена законности политической, идеологической или прагматической целесообразностью;
- конфронтация представительных и исполнительных структур власти на всех уровнях;
- попираание правовых принципов, нарушение прав человека, особенно таких, как право на жизнь, честь, достоинство, жилище, имущество и др.;
- теоретическая форма правового нигилизма, проистекающая из некоторых старых и новых постулатов¹⁵⁶.

А.В. Грошев, опираясь на свои исследования, пришел к выводу, что деформация правового сознания граждан России на сегодняшний день определяется наличием следующих основных причин и условий:

- общественное правосознание вступило в новое информационно - правовое пространство в кризисном состоянии;

¹⁵⁶ Общая теория государства и права. Академический курс В 2 т. / Отв.пед. М.Н. Марченко. - М.: Зерцало, 1998. - Т. 2 - С. 411-421.

- кризисное состояние правовой системы;
- в стране не создана эффективная система уголовно-правовой информации общества, правового обучения и воспитания граждан¹⁵⁷.

Причины и условия преступного поведения граждан России В.Н. Кудрявцев, В.Е. Эминов видят в безнравственном поведении политиков, которые лицемерно говорят об одном, а делают другое; свои политические цели достигают путем обмана людей, не гнушаясь при этом прибегать к безнравственным средствам; внедряя при этом всеми правдами и неправдами им выгодную идеологию¹⁵⁸.

Следует учитывать, что потребности общества в управлении всегда опережали и будут опережать возможности аппарата управления их удовлетворить. Нехватка компетенции, опыта, навыков, гибкости, оперативности приводит к подмене эффективной деятельности ее имитацией, что чаще всего проявляется в формализме, волоките и других классических формах бюрократизма.

Государственная власть выходит от народа, но всегда и везде, хотя и в разной мере, с ней происходит странная трансформация: она неизбежно отделяется от своего источника, возвышаясь над ним, нередко в форме открытой тирании. В короткие сроки избранники и любимцы народа превращаются в работающих на себя паразитов, мучителей собственного народа. Процесс бюрократизации, то есть превращения средств в цель, слуги в господина пронизывает всю историю человечества¹⁵⁹.

Рассмотреть бюрократическую деформацию правового сознания в отрыве от понятия бюрократизма чрезвычайно сложно, поэтому мы попытаемся рассмотреть её через изложение сути бюрократизма, форм его проявления.

¹⁵⁷ Грошев А.В. Функции правосознания в механизме правового регулирования. Автореф. дис. ... доктора юр. наук. - Екатеринбург, 1997. С. 49

¹⁵⁸ Криминология: Учебник для юридических вузов / Под ред. академика В.Н. Кудрявцева, профессора В.Е. Эминова. - М.: Юрист, 1995. - С. 74-75, 512.

¹⁵⁹ Комаров Е.В. Проблемы преодоления бюрократии в современных условиях // Бюрократизм и самоуправление. Межведомственный сборник научн. трудов / Отв. ред. В.И. Ильин. - Сыктывкар: СГУ, 1990. - С.3.

Социально-политическая сущность бюрократизма как антисоциального явления заключается во власти чиновников, их оторванности от мнения и воли трудящихся, пренебрежение нуждами народа, правами, ценностями и личными достоинствами, использование должностными лицами властных полномочий в личных или ведомственных интересах в ущерб потребности людей, общества и государства, формальным исполнением ими служебных обязанностей¹⁶⁰.

Бюрократизм - это коллективный эгоизм работников аппарата управления, проявляющийся в доминировании их специфических интересов над интересами представляемых ими социальных групп и общества в целом. Он всегда ведет к господству аппаратной рациональности. В таком случае уже не ясно, кто для кого: то ли правительство для народа, то ли народ существует и работает для правительства, то ли директор для коллектива, то ли коллектив для директора. В результате система управления теряет объективность, а порою и всякий смысл существования в бюрократическом виде. Мышление бюрократа антигуманно, он не чувствует своей ответственности перед гражданином, не признает его полноправным членом государственной организации. Без угрызания совести откладывает решение простого вопроса, жизненно важного для человека, ссылаясь на то, что дело «не подготовлено». В то же время бюрократ может принять быстрое решение, если дело касается лица, занимающего определенное служебное или общественное положение.

По мнению Е.И. Комарова, бюрократизм имеет три значения: бюрократизм, взятый вообще, как собственность аппарата на выполнение функций управления и как профессиональное "заболевание"¹⁶¹.

Бюрократизм, взятый "вообще", означает бумажность, волокиту, множество согласований и комиссий, отписки, заседательную суету, заорганизованность. Практическая значимость данного подхода в том, что он позволяет

¹⁶⁰ Мельник В.В. Непримируемое отношение к бюрократизму - важнейшая задача нравственно-политического воспитания студентов-юристов // Советское государство и право. - 1990. - № 7. - С.86.

¹⁶¹ Комаров Е.В. Проблемы преодоления бюрократии в современных условиях // Бюрократизм и самоуправление. Межведомственный сборник научн. трудов / Отв. ред. В.И. Ильин. - Сыктывкар: СГУ, 1990. - С.5.

дать этому явлению количественную оценку. Из невидимки он превращается в осязаемое, зримое и, главное, измеряемое явление.

Бюрократизм - как аппарат на выполнение функций управления выражается в том, что власть вроде бы принадлежит народу, но практически "прибрана к рукам" бюрократией. Не аппарат стал служить народу, а народ - аппарату. Налицо господство практики казенно-бюрократического руководства.

Бюрократизм как профессиональное "заболевание" работников аппарата управления, напротив, - есть обюрокрачивание, происходящее под влиянием внешних и личностных факторов. Он находит отражение в стиле, форме и методах деятельности аппарата руководителей. Практическая ценность данного аспекта состоит в выявлении различных причин бюрократизации, описании бюрократических стилей, форм и методов, поиске средств повышения профессионального мастерства кадров, реорганизации аппарата управления и рационализации ее составных частей.

Бюрократизм проявляется веками в своих традиционных формах: формализме, волоките, консерватизме, пренебрежении к тем, кто стоит ниже по социальной лестнице, и почитании занимающих на ней более высокое положение.

Бюрократия в России имеет глубокие исторические корни, связанные с плохо организованным управленческим аппаратом, с расхищением национального дохода и взяточничеством, с реализацией корыстных личных и групповых интересов. Бюрократия особого вида, которой нет аналогов в мире, получила в советское время небывалый размах, хотя было мнение, что "...в условиях социализма нет особого слоя бюрократии ... отгороженного от народа..."¹⁶². Расставшись навсегда с социализмом, Россия осталась с огромным наследием того времени, в том числе и с бюрократизмом.

¹⁶² Попков В.Д. Этика советских госслужащих. - М.: Юрид. лит., 1970. С. 61.

Опасность бюрократизма для любого общества трудно переоценить, так как он порождает в себе "детище - произвол"¹⁶³. Он является антиподом демократии: чем больше бюрократизма, тем меньше демократии. Отдельные авторы правомерно называют бюрократию "раковой опухолью общества"¹⁶⁴.

Граждане, сталкиваясь с бездушием чиновников, руководителей разных уровней, со временем теряют к ним доверие, начинают воспринимать их как чуждую и даже враждебную силу.

Проведенное нами исследование позволяет выделить основные признаки бюрократизма:

- волоки́та в решении любых дел, многочисленные согласования вопросов, имитация работы взамен ее исполнения, процветание формализма, чрезмерная мелочная и ненужная регламентация любой работы, надуманные требования, никчемные справки и т.п.;

- пренебрежение к правам и законным интересам граждан, казенно-равнодушное и невнимательное рассмотрение их заявлений и жалоб; сознательное ограничение инициативы и самодеятельности граждан, ущемление их политических прав;

- разрастание управленческих кадров, когда количество людей, ничего не создающих, неуклонно увеличивается. "Это паразитическое болото имеет отличную генетику, его численный состав сравнивается с численностью рабочего населения"¹⁶⁵;

- бездумное и беспрекословное исполнение указаний руководства безотносительно их законности и разумности¹⁶⁶. Указанное проявление бюрократизма можно считать "отголоском" стиля работы чиновников времен сталинизма. Эти "солдаты партии" не имели правовых ограждений, в связи с чем

¹⁶³ Бабаев М.М., Блувштейн Ю.Д. Бюрократизм в правоохранительной деятельности: истоки и пути преодоления // Советское государство и право. - 1990. - №9. С. 66.

¹⁶⁴ 50х50: Опыт словаря нового мышления / Под общ. ред. М. Ферро и Ю. Афанасьева. - М.: Прогресс, 1989. С. 60.

¹⁶⁵ Мельникова Е.Н. Час X. Россия 21 век. - М.: САМПО, 1996. С.57.

¹⁶⁶ Найшуль В. Высшая и последняя стадия социализма // Погружение в трясину: Анатомия застоя / Под ред. Т.А. Ноткина. - М.: Прогресс, 1991. С. 37.

позволяли себе наступать ногами на то, что теперь официально называется общечеловеческими ценностями;

- злоупотребление экономическими, политическими, идеологическими средствами в корыстных целях, порождающее карьеризм, который занимает главенствующее положение во всей системе интересов индивида¹⁶⁷;

- сокрытие недостатков в работе, очковтирательство, искажения статистики, создание видимости благополучия;

- недобросовестное применение закона, подмена закона ведомственными инструкциями и "игнорирование государственных решений, закона и права"¹⁶⁸;

- уход от всех форм контроля любыми способами; приоритет политики над экономикой.

По мнению В.В. Трошихина, В.И. Теплова, бюрократизм по характеру деформации демократических отношений проявляется, прежде всего, как отчужденная политическая или управленческая деятельность, превращенная в самоцель и порождающая формализм, демагогию, ведомственность; безответственность исполнительной власти¹⁶⁹.

Этот признак бюрократии с чрезмерным разрастанием исполнительной власти А.В. Оболонский справедливо выделяет как основное проявление бюрократизма¹⁷⁰.

Перечисленные основные признаки бюрократизма взаимосвязаны и взаимообусловлены, дополняют и переходят один в другой, демонстрируя при этом извращенный, неприемлемый для общества ни при каких условиях стиль руководства.

Особо опасны проявления бюрократизма в правоприменительной практике, затрагивающей наиболее значимые сферы прав, свобод и законных интересов граждан.

¹⁶⁷ Трошихин В.В., Теплов В.И. Культура политического процесса: Учебное пособие. - М.: Изд. РДЛ, 2001. С. 168.

¹⁶⁸ Трошихин В.В., Теплов В.И. Культура политического процесса: Учебное пособие. - М.: Изд. РДЛ, 2001. С. 167.

¹⁶⁹ Там же

¹⁷⁰ Оболонский А.В. Бюрократия и бюрократизм // Государство и право. 1993.-№ 12: С. 43.

Исследуя условия эффективности правоприменения, профессор А.М. Васильев выделяет следующие:

- хорошее качество исходной нормы;
- наличие необходимых ресурсов для ее применения (материальных, кадровых, организаторских);
- оптимальность юридического механизма применения нормы; достаточно высокий уровень правовой информативности знаний и культуры исполнителей, их заинтересованность в реализации нормы;
- наличие и эффективность санкций, предусматривающих ответственность за неисполнение нормы¹⁷¹.

На сегодняшний день главенствующую роль приобретает субъективный фактор правоприменителей, а если сказать более конкретно, то их правовое сознание. Еще И. Кант отмечал, что *"...право может служить как средством ограничения произвола, так и средством попирания свободы человека..."*¹⁷².

Значительная часть правоприменительной практики правоохранительных органов направлена на защиту граждан от преступных посягательств. В связи с этим заслуживает внимания точка зрения Н.Г. Иванова, который полагает, что *"...нравственность есть основное орудие в борьбе с возрастающим валом преступности, одновременно главный критерий успешности этой борьбы..."*¹⁷³.

В юридической литературе отмечается, что правосознание можно определить как *"...совокупность взглядов, идей, выражающих отношение людей, социальных групп к праву, законности, правосудию, их представление о том, что является правомерным и не правомерным..."*¹⁷⁴.

Важным условием правильной оценки личностью объема и границ конституционных прав и свобод является правовая культура, которая дает воз-

¹⁷¹ Кудрявцев В.Н., Казимирчук В.П. Современная социология права: Учебник для юрид. факультетов и институтов. - М.: Юрист, 1995. С. 88.

¹⁷² Кант И. Сочинения. В 6 т. / Под общ. ред. В.Ф. Асмуса и др. - М.: Мысль, 1965. Т.4. Ч. 2. С. 140.

¹⁷³ Иванов Н.Г. Нравственность, безнравственность, преступность // Государство и право. 1994. № 11. С. 21.

¹⁷⁴ Федоров В.П. Человек и правоохранительная деятельность (философско-правовой аспект): Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - СПб., 1996. С. 37.

возможность совершения активных действий по выбору наиболее приемлемого варианта поведения, направленного на осуществление прав и свобод. Помимо этого, уровень правовой культуры граждан определяется тем, насколько правильно индивидом осознаны пределы, границы осуществления конституционных прав и свобод.

Реализация конституционных прав и свобод не сводится к деятельности компетентных субъектов по обеспечению процесса реализации прав и свобод граждан. Важную роль в осуществлении правовых целей играет деятельность самого обладателя права, направленная на совершение правомерных поступков по реализации конституционных прав и свобод. Реализация прав личности в значительной мере определяется личностным отношением к своим правам субъектов этих прав.

Вопрос о содержании правового сознания правоприменителя, как нам представляется, является важнейшим в структуре института правоприменения. Его принципы и элементы указывают на основополагающие черты, сущностные характеристики, важнейшее содержание и значение самого правоприменительного процесса, главнейшие правовые ориентиры правоприменительной практики.

Основное значение содержания правового сознания заключается в том, что оно определяет "юридическую судьбу", жизнеспособность, практическую организацию и реальное функционирование правоприменительной практики. Отсутствие должного уровня правового сознания может повлечь за собой произвол, бюрократизм, неорганизованность, беззаконие, несправедливость. Оно, естественно, формируется у человека, исходя из конкретного правового опыта, правовой культуры в стране, и базируется на основных положениях этики и правовой системы с учетом достигнутого уровня развития законодательства.

Результаты нашего исследования показывают, что наиболее важные причины и условия, способствующие падению уровня правового сознания

служащих правоохранительных органов, его деформации, разграничиваются на *общие и внутренние*.

К общим, прежде всего, следует отнести **резкое падение уровня правовой культуры всего населения России**.

В стране последние два десятилетия над населением проводятся постоянные социальные эксперименты, ввергающие его в нищенское существование; в ранг государственной политики возводят обогащение незначительной части граждан за счет всего народа; принимаемые законы не работают и отторгаются обществом. Значительный ущерб правовому сознанию был нанесен пропагандой и внедрением в жизнь нашего общества чуждого россиянам принципа: "Разрешено все, что не запрещено законом". Этот принцип как бы исключает из поведения индивида правовые требования, дезориентирует его, расшатывает и без того пошатнувшиеся нравственные устои общества. По существу признается: "что хочешь, то и твори, лишь бы не нарушал закон".

Правовая деформация в обществе приняла большой размах и представляет ещё не вполне ясно осознаваемую серьёзную опасность для общества, для воспитания новых поколений. В свое время Н.Г. Чернышевский отмечал¹⁷⁵ грубость нравов и разврат как главные источники преступлений и нарушений порядка.

Россияне неудержимо теряют в своем сознании нравственные ценности, имеющие вековую историю, все то, что им было присуще и чем они гордились. История различных народов неоднократно свидетельствовала: "...можно понести тяжелые экономические издержки, терпеть нужду и разруху, но если будут сохранены духовные ценности, то обязательно возродится народ..."¹⁷⁶. Всемирная история учит нас, что опытные враги всегда пытаются нанести удар в самое уязвимое место, что составляет святая святых - по духовной культуре народа, и это как видно им это удалось.

¹⁷⁵ Чернышевский Н.Г. Собр. соч. В 5 т. // Сост., И общ. ред. Ю.С. Мелентьева - М.: "Правда". 1974. Т. 1 . С. 589.

¹⁷⁶ Бойков В.Э. и др. Общественное сознание и перестройка. - М.: Полит. лит., 1990. С. 31.

Служащие правоохранительных органов, какие бы должности они ни занимали, остаются людьми и испытывают "влияние социальной среды в её практически преобразующем аспекте". Проживая в обществе, не могут быть свободны от него, в связи с чем уродливые формы противоправного поведения проявляются и в их служебной деятельности.

Вместе с тем нельзя не отметить, что рассматриваемая причина сама по себе в значительной мере зависит от правового сознания самих служащих правоохранительных органов, от того, насколько их деятельность отвечает требованиям морали и права.

Одной из основных причин падения уровня правового сознания россиян и служащих следует признать **противоправные поступки представителей высших эшелонов власти и управления**. Все россияне являются свидетелями многочисленных противоправных поступков должностных лиц, обычно именуемых "правлящей элитой".

Наблюдая за отсутствием уважения к праву со стороны должностных лиц высших эшелонов власти и управления, сотрудники правоохранительных органов постепенно начинают приходить к убеждению, что беззаконие - путь к богатству, честность - заблуждение, а нравственность - философские постулаты, ничего не имеющие общего с практической жизнью.

Попирание чувства справедливости. Важной причиной падения уровня правового сознания служащих правоохранительных органов необходимо признать социальную несправедливость, возведенную в ранг государственной политики, узаконенное попираание чувства справедливости у населения всей страны. Под лозунгом "Человек, его права и свободы - высшая ценность" проводились реформы, обогатившие 3-5% россиян, в то же время остальные граждане в большинстве своем оказались за чертой бедности.

В таких условиях "трудящиеся, чувствуя, что государство защищает интересы угнетателей, помогает им грабить народ, проявляют величайшую ненависть и острое недоверие ко всему государственному", в том числе и к правоохранительным органам. Отсюда служащие правоохранительных орга-

нов наблюдая такую несправедливость в обществе, поневоле, приходят к мысли о том, что в нашем государстве позволительно допускать противоправные поступки, считая это "мелочью" по сравнению с тем, что творится кругом.

Являясь представителями государства и проводя в жизнь его политику, им приходится иногда действовать вопреки своей совести. Насколько же высок должен быть уровень правового сознания работника правоохранительного органа в таких условиях, чтобы он не озлобился, не предал интересы службы, оставался человеком чести?

Социальные потрясения, выпавшие на долю россиян. К ним в первую очередь следует отнести развал Советского Союза, появление сотен тысяч беженцев из стран - бывших союзных республик. Две чеченские войны, которые потрясли всю Россию, резкий рост особо опасных преступлений, таких как терроризм, заказные убийства, разбойные нападения, вымогательства. Сюда можно также отнести безработицу, невыплату заработной платы, потерю у населения уверенности в завтрашнем дне.

Отмечая высокий уровень социальной напряженности в стране, В.Н. Кудрявцев, В.П. Казимирчук считают¹⁷⁷, что она возникает там, где "попирают закон, где расцвели бюрократизм, административный зуд, пренебрежительное отношение к трудовому человеку, людям другой национальности, их правам".

Очевидно, что социальные потрясения, которыми чревата наша сегодняшняя действительность, совсем не благоприятствуют созданию должной нравственной атмосферы в России.

Что же касается нравственно-правового сознания служащих правоохранительных органов, то социальные потрясения и вызванная ими социальная напряженность, безусловно, давят над сознанием этих служащих и способствуют резкому падению его уровня.

¹⁷⁷ Кудрявцев В.Н., Казимирчук В.П. Современная социология права: Учебник для юрид. факультетов и институтов. - М.: Юрист, 1995. С. 42.

Деятельность правоохранительных органов осуществляется в исключительно сложной социально-экономической и политической обстановке. Нерешенность проблем государственного строительства, негативные явления и процессы в экономике, сохраняющаяся в обществе социальная напряженность, межнациональные конфликты, низкая культура демократии объективно способствовали искажению правового сознания сотрудников, породили рост дисциплинарных проступков и преступлений.

Вакуум в государственной идеологии. Идеология государства пронизывает все общество, выступает интеллектуальной основой его формирования и реформирования, является предпосылкой оптимального производства всех общественных институтов. Определяя всю общественную систему, идеологическая структура выступает "разумом" общества. Её можно считать экономической, политической властью, в определенной мере и духовной властью человеческого общества. Она выражает и формирует интересы, оказывающие управляющее воздействие на оптимизацию историко-культурной модели нравственно-правовых отношений в обществе. Основу идеологии составляют социальные учения и концепции: философские, этические, эстетические, правовые, политические, экономические и др.

Причиной такого явления, прежде всего, явилось то, что "в нашей теории образовался вакуум, нет концепций взаимоотношений государства и гражданина в посттоталитарном государстве", а также демонстративное провозглашение в ст. 13 Конституции Российской Федерации "признание идеологического многообразия".

Если исходить из содержания данной статьи Конституции, то выходит, что Россия как государство лишена единства взглядов и идей в обществе. Понятно, что государство не должно навязывать свою какую-либо идеологию и тем более подавлять свободу мысли россиян, однако государство обязано открыть для всеобщего обозрения взгляды и идеи, которые считает приоритетными в процессе жизнедеятельности своего общества. Это позволит

россиянам иметь четкие ориентиры, которые они могут взять за основу, либо отвергнуть их. Отсутствие же последних ограничивает их свободу выбора.

Рассматриваемое положение Конституции входит в явное противоречие с содержанием ее преамбулы, в которой говорится: "Мы многонациональный народ... чтя память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость...". В этих словах признается факт того, что народ России помнит и ценит свое прошлое, осознает и хранит преемственную связь с ним, продолжает лучшие его традиции, наследует чувство патриотизма своих предков, стремление их к добру и справедливости. То есть, по существу, разделяется идеология предков и руководствуются ею.

Особенно выделяются жизнеотрицающие учения, выражающие негативную оценку телесной и природной жизни, многие из них выражены изуверской, истязательной практикой, жертвоприношений и т.п. Это вводит общество в заблуждение, расчленяет его на враждебные группы, касты, кланы, приводит к деградации личности, членовредительству, утрате имущества, лишению жизни в форме жертвоприношений.

Есть взгляды, признающие реальность активной силы мирового зла. Верующие в это поклоняются злу, насилию, дьяволу и стремятся встать на службу злу.

Целый ряд религиозных направлений, которые не получили даже статуса религиозных организаций, продолжает действовать на территории нашей страны. Тоталитарные и деструктивные силы, воспользовавшись пробелами в праве, множатся и завоевывают сознание россиян.

Сейчас в России насчитывается до 5 млн. адептов религиозных сект, где численность деструктивных адептов составляет около 500-800 тыс.¹⁷⁸ Государство до настоящего времени не признало в идеологическом плане особую роль православия и других традиционных религий в истории России, в становлении её духовности и культуры. В то же время современная действительность имеет многочисленные примеры того, как правительство стран Ев-

¹⁷⁸ Крикун В.Г., Крикун Е.В. Вероисповедное законодательство 70-90-х годов // Потребительская кооперация России на пороге третьего тысячелетия (Сб. научных трудов. - В 3 ч).- Белгород: БУПК, 1999. Ч. 3. С.98-162.

ропы законодательно защищает права традиционных религий, например, в Германии, Австрии, Великобритании и др.

Вряд ли при отсутствии государственной идеологии, возможно, решить задачу "защитить страну от агрессивной и потребительской идеологии капитализма"¹⁷⁹. Формирование у россиян политической культуры, крайне необходимой для демократизации нашего общества при таких условиях вообще сомнительно, так как политическая культура невозможна без идеологии. Отсутствие государственной высокоразвитой идеологии дезориентирует нравственно-правовое сознание служащих правоохранительных органов, способствует его деградации.

Низкий уровень правотворчества и качества законов. Сюда можно отнести: несвоевременность принятия законов, коллизии, нелегитимность, отсутствие в законах реального механизма его реализации, принятие законов, по своей сущности имеющих волюнтаристический, политический, идеологически ограниченный характер. Реалии правовой жизни нашего государства как никогда ранее подтверждают известное выражение И. Канта: "Право может служить как средством ограничения произвола, так и средством попира-ния свободы человека".

Реализация законов может иметь место только в том случае, когда право легитимировано обществом, то есть каждый член общества осознает и понимает необходимость принятия закона, согласен, что он справедлив, и готов его выполнить. В противном случае ни власть, ни само право никогда не будут реальными гарантами исполнения законов. Только их легитимность, признание обществом и обязательность к исполнению обеспечат действительное соблюдение законов обществом и государством, исключат противоправную практику, как со стороны общества, так и со стороны государства.

Нелегитимность принятых законов чаще всего возникает тогда, когда правовые требования идут вразрез с требованиями нравственности, культуры. Л.И. Спиридонов отмечает, что "...исторический опыт неопровержимо

¹⁷⁹ Информационный бюллетень. Всероссийский научно-технический центр / Под ред. В.И. Скрыгашка. - М.: ГК РФ по печати, 1997. № 3. С.3-59.

свидетельствует, что любые политические решения, законы, указы ... оказываются неэффективными, если они противоречат культуре масс..."¹⁸⁰.

Нельзя не согласиться с высказыванием А. Куприянова: "Мы сегодня имеем существенный разрыв между принципами, заложенными в действующем в России законодательстве, и принципами христианской православной каноники"¹⁸¹. Им ставится вопрос, "Не является ли причиной всеобщего правового нигилизма, ставшего бичом России, нестыковка православного правосознания граждан с системой права, действующего в России?"¹⁸².

Работая над актуальными задачами законотворчества, Л.А. Окуньков основные причины низкого качества правотворчества видит в том что:

- в рабочих группах по подготовке и доработке законопроектов вообще зачастую нет квалифицированных юристов, специализирующихся в соответствующей отрасли права;

- отдельные законы готовятся наспех, без тщательного юридического сопровождения;

- представляют законопроект без перечня актов отмены, изменения, дополнения, что создает сложнейшие проблемы для правоприменительной практики¹⁸³.

В.С. Соловьев отмечает три существующих признака положительного закона: *публичность, конкретность, реальность применения*¹⁸⁴. Естественно, что "авральные" принятые законы, без участия квалифицированных юристов, специализирующихся в соответствующей отрасли права, вряд ли будут отвечать этим требованиям. Нельзя не отметить и того факта, что даже в основном законе государства - Конституции Российской Федерации - достаточно положений, с трудом выдерживающих критику, к тому же в ней не нашли

¹⁸⁰ Спиридонов Л.И. Теория государства и права: Учебник. - М.: Проспект, 1996. С. 132.

¹⁸¹ Куприянов А. Библиейские корни правосознания россиян // Российская юстиция. 1998. № 1. С. 59.

¹⁸² Куприянов А. Там же. С. 59.

¹⁸³ Окуньков Л.А. Актуальные задачи законотворчества // Журнал российского права. 2000. № 1. С. 3.

¹⁸⁴ Соловьев В.С. Сочинения. В 2 т. /Состав., общая ред. А.Ф. Лосева и А.В. Гулыги. - М.: Мысль, 1990. Т. 1. С. 73.

своего отражения ряд жизненно важных положений, таких, как, к примеру: *"Никто не должен жить в нищете"*¹⁸⁵.

Нечетко определенная ситуация в юридической сфере, двойственное толкование законов, подзаконных актов в области организации и осуществления правоприменения дезориентируют правовое сознание служащих правоохранительных органов. Отдельные законы заставляют их быть несправедливыми, изворотливыми, защищать интересы небольшой группы людей, поступать вопреки совести, что в кратчайшие сроки деформирует их правовое сознание.

Экономический кризис в стране. Кризис породил социальную поляризацию, не имеющую прецедентов во всей новейшей истории, бросил невиданный вызов чувству социальной справедливости.

Кроме традиционной бедности, в современной России появились так называемые "новые бедные". В эту группу вошли те слои населения, которые по своему образованию, квалификации, социальному статусу и демографическому положению никогда ранее не относились к низшим слоям общества. Их низкие доходы сегодня обусловлены безработицей или частичной занятостью, небольшой зарплатой на государственных предприятиях, невыплатой зарплаты и пенсий. По оценкам экспертов, эта группа составляет около 15 % экономически активного населения¹⁸⁶.

Бедность, безработица, экономическая и социальная нестабильность приводят к формированию и укреплению "социального дна", которое включает нищих, бомжей, беспризорных детей, алкоголиков, наркоманов и проституток. Эти группы населения достаточно многочисленны. Особенностью этого процесса является то, что находящиеся на "социальном дне" люди имеют незначительную вероятность возвращения к нормальной жизни. Возрастает "криминогенный потенциал" общества и вектимность населения.

¹⁸⁵ Конституционные идеи Андрея Сахарова: Сборник / Сост. Л.М. Баткин. - М.: Новелла, 1990. С.6.

¹⁸⁶ Панаедова Г. И. Социально-экономические последствия экономических реформ в России. // Состояние правового обеспечения потребительской кооперации на этапе перехода к рыночной экономике. - Белгород: БУПК, 1998. С.52.

Разразившийся в начале 90-х годов экономический кризис в стране ни мог не сказаться на финансировании правоохранительных органов. Будучи ущемленными, в денежном и техническом обеспечении, они оказались как бы "парализованными".

Видя все это, понимая, что государство не обеспечивает элементарные потребности для нормального функционирования органа, получая зарплату, явно не соответствующую тяжести и опасности правоохранительной деятельности, что ввергает семьи сотрудников в нищенское существование, большинство сотрудников явно не смогли избежать деформации правового сознания. Некоторые из них коррумпировались, другие "ушли в теневую экономику", третьи стали злоупотреблять своими служебными полномочиями.

Такие понятия как долг, честь, совесть, законность, ушли на второй план, а на первый вышла задача избавить себя и семью от нищеты, удержаться в должности, минимально выполняя служебные обязанности.

Необходимо отметить, что положение на сегодняшний день меняется к лучшему. Постепенно, хотя и очень медленно повышается зарплата у сотрудников, выделяется новая техника и т.д. Но на ликвидацию ущерба правового сознания сотрудников потребуются не один год напряженных усилий и значительные средства.

Низкая социально-правовая защищенность служащих правоохранительных органов. Прежде всего, следует сказать о защите жизни и здоровья служащих. Личные наблюдения автора, публикации последних лет убедительно свидетельствуют о том, что защита жизни, здоровья служащих не является приоритетной проблемой нашего государства и руководителей правоохранительных органов.

Несовершенство законодательства, закрепляющего гарантии юридической защиты служащих правоохранительных органов, в совокупности с крайне неэффективной практикой его применения, усиливают остроту проблемы правовой защиты служащих.

Нет реальной защищенности от различных препятствий правомерной деятельности по выполнению служебных полномочий, охране чести и достоинства служащих, ответственности граждан за посягательства на служебную деятельность и неповиновение законному распоряжению или требованию служащих. Зачастую наблюдается полная зависимость служащих от политиков и управленцев, как высших эшелонов власти, так и местного значения. Правовая незащищенность служащих, которая вынуждает их одних привлекать к ответственности, а других - не привлекать, наносит непоправимый ущерб правовому сознанию служащих.

Ослабляется защищенность рядовых служащих и от противоправных поступков отдельных руководителей правоохранительных органов.

Порождает социальную незащищенность и отсутствие надлежащих социально-бытовых условий особенно в первые десять-пятнадцать лет службы. Отсутствие жилья, низкая заработная плата не лучшим образом влияют на нравственно-правовое сознание служащих. Заработная плата, формы материального поощрения и стимулирования труда основной массы служащих правоохранительных органов не соответствуют затраченному труду, опасности для жизни и здоровья.

К основным внутренним причинам и условиям, способствующим совершению противоправных поступков со стороны служащих правоохранительных органов в процессе правоприменительной практики, мы относим следующие:

- не отвечающая требованиям сегодняшнего дня учебно-воспитательная работа в правоохранительных органах и учебных заведениях юридического профиля;
- крайняя недостаточность научных разработок, практических пособий и рекомендаций по формированию высокого уровня правового сознания служащих;
- недостаточно эффективный ведомственный, вневедомственный и общественный контроль;

- некачественный подбор и расстановка кадров;
- нравственно недопустимые методы руководства;
- совершение безнравственных и противоправных поступков отдельными руководителями правоохранительных органов;
- влияние преступной среды, правонарушителей, проституток;
- чрезмерная психо-эмоциональная нагрузка, сопряженная с риском для здоровья и жизни;
- ненормированный рабочий день в худшем смысле этого слова;
- высокая загруженность на работе;
- выдвижение таких целей, которые в принципе достижимы, но не обеспечены силами и средствами, либо заведомо невыполнимы;
- несовершенная оценка деятельности служащих и в целом правоохранительных органов;
- отсутствие гласности по фактам безнравственных, противоправных поступков служащих;
- явное несоответствие выполняемой работы и поощрений за нее;
- плохие жилищные условия большинства семей служащих.

Рассмотренные причины и условия совершения противоправных поступков со стороны служащих правоохранительных органов в процессе правоприменительной практики по нашему мнению кроются в деформации правового сознания служащих данных органов и без учета которых в повседневной правоохранительной деятельности всякие попытки формирования высокого уровня правового сознания несостоятельны.

Поэтому необходимо отметить, что преодоление деформации правового сознания служащих, которое, к сожалению, граничит с перерождением, является первостепенной задачей нашего общества и государства.

Решение обозначенной задачи представляет исключительную сложность, так как в стране накоплено достаточно большое количество деструктивных факторов, искажающих правовое сознание. Эта работа не может решаться компанейски, как зачастую бывало уже в истории нашего государства.

ва. Она должна исключить всякие социальные эксперименты над населением, быть глубоко научной, опираться на фундаментальные работы в области права, социологии, политологии, психологии и др. Строиться такая работа может только на четко определенной, высокоразвитой государственной идеологии. -

Изложенные в работе причины и условия, способствующие деформации правового сознания служащих правоохранительных органов в ближайшее время, естественно, устранить либо значительно снизить их деструктивное влияние не представляется возможным. В связи с этим, на сегодняшний день, следует признать крайне необходимыми научные разработки, посвященные сдерживающим факторам, которые уже в ближайшее время, влияя на сознание служащих, обеспечивали бы с их стороны нравственно обоснованное и правомерное поведение.

По нашему мнению, необходимо разработать комплекс этических, правовых, организационных, экономических рычагов, в зависимости от которых им было бы крайне не выгодно совершать противоправные поступки, не принимать действенных мер по обеспечению прав, свобод и законных интересов россиян.

Одним из таких рычагов является персональная ответственность служащего и должностного лица правоохранительного органа, поэтому по нашему мнению необходимо более подробно рассмотреть данный вопрос в рамках нашего исследования.

§ 3. Персональная ответственность государственного служащего правоохранительного органа

Любые общественные издержки, будь то бедность или преступность, есть издержки общественной организации, издержки организации общественных институтов, каковыми являются государство и государственный аппарат. Возникнув на заре цивилизации из взаимного влечения людей к обществу, государство давно перестало быть частью гражданского общества.

Отчуждение проявляется тем сильнее, чем слабее организация государственной власти.

Особая роль в осуществлении государственной власти принадлежит государственному аппарату и их должностных лиц, осуществляющих правоохранительную деятельность. На него возложены властные и управленческие функции по обеспечению и укреплению законности и правопорядка, охране прав и интересов граждан. За долгие годы господства административно-командной системы государственный аппарат оказался поражен тяжкими недугами, губительно сказавшимися на жизнеспособности всего общества, пошатнувшими основы общественного устройства и национальную безопасность.

Злоупотребление властью, казнокрадство стары как войны, эпидемии и проституция. Если имеется доступ к социальным благам, всегда возникает соблазн использовать их в личных интересах, что отмечал еще Ш.-Л. Монтескье, в знаменитом трактате "О духе законов" писавший: "Всякий человек, обладающий властью, склонен злоупотреблять ею"¹⁸⁷. Желание воспользоваться своим служебным положением у современного чиновника - ничуть не меньше, чем у древнеримского бюрократа. И, как не печально это признавать, никакому обществу не удавалось избавиться от побочных дефектов своего развития. Однако это вовсе не означает, что оно бессильно в борьбе с худшими из своих пороков.

Сегодня от качества работы государственных органов и их должностных лиц, осуществляющих правоохранительную деятельность, компетентности, добросовестности, честности его должностных лиц зависят судьбы миллионов людей. На наш взгляд, преодолеть противоречие между личными интересами должностных лиц и требованиями должности, предъявляемыми государством и гражданским обществом, способен институт персональной ответственности в государственном управлении.

¹⁸⁷ Монтескье Ш. Избранные произведения. М., 1955. С. 289.

Человек является высшей ценностью цивилизованного общества. Это положение, выработано логикой развития мировой истории и закреплено в Конституции Российской Федерации.

Права и свободы человека обеспечиваются посредством исполнения государством и его полномочными представителями определенных законом обязанностей по отношению к гражданам государства. В этом заключается непреходящий смысл и содержание законности в государственном управлении. Принцип законности в государственном управлении, в деятельности государственных органов, осуществляющих правоохранительную деятельность и их должностных лиц, является всеобщим и не содержит каких-либо изъятий.

В первой Главе мы подробно рассмотрели вопрос юридических гарантий. Как было уже отмечалось ранее, в качестве подвидов юридических гарантий охраны могут выступать правовые нормы, которые устанавливают ответственность частных и должностных лиц, а также государственных органов за нарушение каких-либо законных прав и свобод граждан и устанавливающие санкции по отношению к виновным в этих нарушениях.

Раскрывая вопрос ответственности в правоохранительном органе, сразу же следует отметить, что совершенствование исследуемых правовых основ в литературе практически всегда сводится к устранению ситуации, при которой правовые нормы любого уровня не соответствуют реальным отношениям между субъектами права¹⁸⁸.

Понятно, что чем детальнее будет регламентирована деятельность каждого государственного органа, в том числе и правоохранительных, тем надежнее будет защищена личность от незаконного вмешательства государства в ее дела, от нарушения элементарных прав человека. Вопросы правовой регламентации деятельности правоохранительных органов тем больше стано-

¹⁸⁸ Арзамасов Ю.Г. Обеспечение прав человека и гражданина в нормотворческой деятельности органов внутренних дел: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1998; Булавин С.П. Юридические гарантии законности в СССР и место органов внутренних дел в механизме их реализации: Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1991; Рыбак С.В. Органы внутренних дел в механизме обеспечения прав и свобод граждан: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Волгоград, 1999; Пехов В.Н. Деятельность милиции в механизме реализации прав и свобод граждан: Дис. ... канд. юрид. наук. - Одесса, 1992.

вятся актуальными, чем быстрее развиваются процессы демократизации общества.

В федеральном законе "Об основах государственной службы Российской Федерации"¹⁸⁹ нашло своё отражение смешение ответственности за позитивное исполнение обязанностей - подготовку и принятие решений и ответственности за неисполнение и ненадлежащее исполнение должностных обязанностей. Такой подход послужил основанием для рассмотрения ответственности в двух аспектах: "позитивном" - перспективном, за будущие действия, и ретроспективном - традиционном, за совершенные действия.

Виновное лицо, злоупотребляющее правами или не выполняющее обязанности, должно отвечать за противоправные действия перед государством, при этом нельзя разграничивать меры юридической ответственности и меры защиты по признаку наличия вины, как делалось многими учеными ранее. Это объясняется тем, что современное российское законодательство имеет тенденцию расширения института безвиной ответственности¹⁹⁰. Иначе говоря, и юридическая ответственность, и меры защиты могут применяться при отсутствии одного из элементов состава правонарушения – вины, достаточно лишь установленного факта противоправного поведения.

Как уже нами отмечалось в первой Главе диссертации, ответственность делят на три вида – штрафная, карательная и праввосстановительная¹⁹¹, однако при таком подходе меры защиты вообще не выделяются в качестве самостоятельной правовой категории.

По нашему мнению, характерной чертой юридической ответственности следует признавать применение штрафных санкций, которые в каждой отрасли права различны (в уголовном праве – лишение свободы, исправительные работы и др.; в административном праве – штраф, административный арест, предупреждение и др.; в гражданском праве – возмещение убытков,

¹⁸⁹ Федеральный закон от 31.07.1995 г №119-ФЗ. "Об основах государственной службы Российской Федерации", (в редакции от 18.02.1999 г., №35-ФЗ; от 07.11.2000 г., №135-ФЗ, от 27.05.2003 г., №58-ФЗ) Ст. 10 . Бельский К.С. О концепции реформы государственной службы в России // Государство и право. № 4. 1994. С. 24-25. .

¹⁹⁰ Ведехин В.М., Шудина Т.Б. Защита права как правовая категория // Правоведение. 1998. № 1. С. 70.

¹⁹¹ Теория государства и права: Курс лекций / Под. ред. М.Н. Марченко. - М., 1996. С. 464.

взыскание неустойки, компенсация морального вреда; в уголовном процессе – денежное взыскание). Ответственность – это не просто санкция за правонарушение, а такая санкция, которая влечет определенные лишения имущественного или личного характера.

Правовосстановительная функция свойственна главным образом мерам воздействия в области гражданско-правовых отношений. Таким образом, юридическая ответственность, участвуя в механизме гарантирования, призвана не только воздействовать на правонарушения, но и восстановить нарушенный интерес.

Правовосстановительная функция правовой ответственности лишь в том случае ей присуща, когда она, во-первых, реализуется с помощью государственных принудительных мер и, во-вторых, применяется одновременно со штрафными санкциями.

В общем, *ответственность* можно определить как неблагоприятные последствия ненадлежащего, осуждаемого моралью или правом поведения виновного лица. В последнее время наметилось стремление понимать ответственность широко - как осознание субъектом своего поведения, его последствий, социальной значимости. Речь идет об ответственности, связанной с активной, инициативной, сознательной правомерной деятельностью субъектов.

Позитивная ответственность - сопряжена со свободой личности, возможностью выбрать свою линию поведения, самостоятельно определить направленность своих поступков. Ответственность является условием подлинной свободы. Действительно свободный человек в целях достижения своей свободы должен постоянно соотносить свое поведение с общественными требованиями, то есть действовать ответственно. Свобода, таким образом, становится осознанной и ответственной деятельностью, основанной на познании необходимости и свободном выборе. Свободный выбор цели и средств ее достижения, свободно принятое решение действовать предполагают, таким образом, ответственность соответствующих субъектов. *Неогра-*

ничная свобода, свобода без ответственности, превращается в свою противоположность - в произвол.

По сути, позитивная ответственность отражает такой аспект социальных связей и отношений людей, которые характеризуют процесс осуществления предоставленных прав, исполнение возложенных обязанностей, основанный на выборе поведения и его оценке с учетом интересов общества, где осознание, правильное понимание гражданином, должностным лицом возложенных на него обязанностей, обуславливающих надлежащее отношение к обществу, другим лицам, составляет субъективную сторону, а само поведение, вызванное внутренними мотивами, - объективную сторону позитивной ответственности.

Взгляды, трактующие ответственность как осознание личностью собственного долга перед обществом и другими людьми весьма распространены в юридической литературе. Безусловно, этот аспект является мощным фактором, обеспечивающим надлежащее исполнение своих обязанностей гражданами и должностными лицами. Однако, значение, придаваемое позитивной ответственности как важнейшему средству обеспечения законности и правопорядка, при всех ее очевидных достоинствах, на наш взгляд, слишком преувеличено. Человек несовершенен. Гибкость сознания позволяет большинству поступаться даже самыми жесткими нравственными принципами и, при определенных обстоятельствах, действовать вопреки закону. Поэтому для соблюдения режима законности в государственном управлении требуются более существенные механизмы воздействия на нарушителей норм права. И таким средством выступает *персональная юридическая ответственность*¹⁹².

В традиционном понимании рассматриваемая категория характеризует *ответственность за прошлое, совершенное противоправное деяние*. Общепринятого взгляда на такой аспект правовой ответственности и, соответственно, ее понятия в научной литературе еще не сложилось.

¹⁹² Прусаков Ю.М., Калмыков Ю.Н. Завгородняя Л.В. Конституционно-правовые основы юридической ответственности государственных должностных лиц и государственных служащих. Ростов-на-Дону, 2003. С. 106.

В большинстве случаев термином "ответственность" в юридической литературе обозначается разновидность юридической обязанности, что представляется нам ошибочным. Правовая обязанность не может отождествляться с правовой ответственностью, так как правовая обязанность исполняется в принудительной форме вопреки воле обязанного лица. Добровольное же исполнение обязанности юридической ответственностью не является. Следовательно, ответственность - *"это не обязанность претерпевания последствий, проистекающих из правонарушения, а само их претерпевание в состоянии принуждения"*¹⁹³.

Ответственность - это уже исполняемая под принуждением обязанность. Обязанность может быть исполнена или не исполнена. Но когда наступает ответственность, то есть приводится в действие аппарат принуждения, выбора у ответственного лица нет - оно не может не выполнить действий, составляющих содержание реализуемой обязанности, или воздержаться от них. Без ответственности обязанность становится юридическим ничто, благим пожеланием.

Центральным вопросом теории ответственности является вопрос о ее основаниях. Юридическая ответственность наступает не иначе как в случае совершения правонарушения, то есть при наличии в поведении субъекта состава правонарушения.¹⁹⁴ Тезис о том, что без правонарушения не может быть ответственности, стал почти общепринятым в юридической литературе.

Правонарушение - это деяние, нарушающее установленный правопорядок. Это акт поведения лица, противоречащий требованиям правовой нормы и приносящий вред. Это посягательство не на закон, а на отношения, которые его породили.

В этой связи, что следует различать понятия *противоправности и правонарушения*.

¹⁹³ Братусь Б.Н. Юридическая ответственность и законность. М., 1976. С. 103.

¹⁹⁴ Ребане И.А. О методологических и гносеологических аспектах учения об основаниях юридической ответственности//Юридическая ответственность: проблемы и перспективы. Тарту, 1989. С.7.

Противоправным является такое поведение (действие или бездействие) служащего, когда он не исполняет или неправильно исполняет свои должностные обязанности, установленные нормативными правовыми актами, правилами внутреннего трудового распорядка, инструкциями и другими обязательными правилами, а также приказами и распоряжениями администрации. Бездействие служащего может быть признано противоправным в том случае, когда на него возложена обязанность совершения определенных действий. Если же должностные обязанности не получили конкретизации в соответствующих актах, то противоправным следует считать поведение служащего, явно противоречащее интересам государства. Правонарушение включает в себя наряду с противоправностью элемент *вины*.

Вина - как психическое отношение лица к своему противоправному поведению и его последствиям, означает осознание (понимание) лицом недопустимости своего поведения и связанных с ним результатов.

Хотя государственное принуждение к исполнению нарушенной обязанности является осуждением поведения обязанного лица не только при наличии его вины, и в случаях, предусмотренных законом, может быть направлено на такое упречное поведение, которое само по себе не противоправно, но нарушает субъективные права другого лица, все же принцип ответственности за вину - кардинальный принцип ответственности, и именно на этом условии построена данная работа. Однако, перед нами не стоит задача исследования тонкой психологической, социальной и правовой природы вины, и мы не станем приводить дополнительные аргументы в доказательство этого принципа.

Неблагоприятные последствия нарушения требований права формулируются в *санкциях* правовых норм.

Санкция - обозначает различные явления:

- во-первых, под санкцией понимают ту часть нормы, которая указывает на меры государственного принуждения в случае ее неисполнения;

- во-вторых, термином "санкция" обозначают и иные меры воздействия на участников правоотношения, как связанные, так и не связанные с принудительной акцией государства, но порождающие определенные, вытекающие из осуществления принадлежащих этим участникам прав невыгодные последствия для обязанного лица.

По нашему мнению, *санкцией* в точном смысле следует именовать лишь заложенную в юридической форме возможность (угрозу) государственного принуждения и наступления неблагоприятных последствий (если они предусмотрены) по отношению к обязанному лицу на случай неисполнения им правовой обязанности.

Когда правовая норма не обеспечена санкцией, реализация которой означает возможность привести в действие аппарат государственного принуждения в случае неисполнения предусмотренной нормой обязанности, когда принудительным способом вопреки воле обязанного лица нельзя осуществить принадлежащее другому лицу субъективное право, такая норма является неполноценной.

Норма без санкции перестает быть мерой, масштабом поведения, поскольку выход за рамки возможного или должного поведения не повлечет за собой надлежащую реакцию, государственное осуждение и государственное принуждение, обеспечивающее в порядке "обратной связи" регулирование нарушенных отношений. Задача принуждения состоит в том, чтобы вновь ввести поведение в установленные для него границы либо, если это невозможно, путем возложения на нарушителя новой обязанности пресечь отклонение поведения от нормы, как самим нарушителем, так и другими членами общества. Меры непосредственного принуждения к исполнению нарушенной обязанности зачастую являются "последней инстанцией", охраняющей от нарушения нормы права. Реализация санкции, указанной в юридической норме, и есть юридическая ответственность.

На основании изложенного можем выделить следующие признаки *юридической ответственности*:

- *во-первых*, юридическая ответственность - это форма государственного принуждения и - при наличии вины - государственного осуждения нарушителя нормы права;

- *во-вторых* - применяется только к лицам, допустившим правонарушение;

- *в-третьих* - может применяться только уполномоченными государственными и иными органами;

- *в-четвертых* - выражается в применении к ним предусмотренных законом мер воздействия;

- *в-пятых* - общественное осуждение действий (бездействия) правонарушителя.

Традиционно в российской правовой науке выделяют *дисциплинарную, административную, уголовную и имущественную* (гражданско-правовую) виды юридической ответственности.

Основанием **дисциплинарной ответственности** является дисциплинарный проступок, то есть виновное нарушение правил, обязанностей службы, в частности, трудовой дисциплины¹⁹⁵.

Под нарушением дисциплины понимается противоправное неисполнение или ненадлежащее исполнение по вине работника возложенных на него обязанностей. Противоправными признаются такие действия (бездействие), которые не соответствуют требованиям законодательства, либо прямо противоречат ему. Напротив, любые действия работника, соответствующие требованиям закона, являются правомерными и не могут быть квалифицированы как нарушение трудовой дисциплины.

Основанием **административной ответственности** является административный проступок, то есть посягающее на государственный или общественный порядок, собственность, права и свободы граждан, на установленный порядок управления противоправное, виновное (умышленное или неосто-

¹⁹⁵ Прусаков Ю.М., Калмыков Ю.Н. Завгородняя Л.В. Конституционно-правовые основы юридической ответственности государственных должностных лиц и государственных служащих. Ростов-на-Дону, 2003. С. 123.

рожное) действие или бездействие, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность¹⁹⁶.

Уголовная ответственность - является наиболее суровым видом юридической ответственности, соразмерно общественной опасности противоправного деяния, создающей для виновного лица серьезные правовые последствия в виде осуждения и уголовного наказания¹⁹⁷.

Посредством уголовной ответственности реализуются задачи уголовного законодательства. Уголовная ответственность призвана предупреждать преступления, оказывать воспитательное воздействие на лиц, их совершивших.

Принятое деление, нужно сказать, достаточно условно. Конкретные или отсылочные нормы, предусматривающие ответственность, содержат все отрасли законодательства, таким образом, ответственность является общим правовым институтом. Отраслевые нормы ответственности имеют некоторые особенности, но все они характеризуются единством цели, функций, признаков, оснований.

Уголовно-правовым средствам принадлежит важная роль в борьбе с преступностью в системе органов власти и управления, с посягательствами со стороны работников этих органов на охраняемый уголовным законом государственный интерес. Когда существенный вред государственным, общественным интересам либо интересам граждан причиняется должностным лицом при исполнении им служебных обязанностей, применяется уголовная ответственность за должностные преступления.

Уголовную ответственность - можно определить как предусмотренные законом неблагоприятные последствия, налагаемые приговором суда на лицо, совершившее преступление, выраженные в самом факте осуждения или осуждения, сопряженного с наказанием и судимостью.

По своему характеру уголовная ответственность заключается в государственном принуждении, соединенном с порицанием неправомерного по-

¹⁹⁶ Там же. С. 138.

¹⁹⁷ Там же. С. 146.

ведения. Государство налагает уголовную ответственность в принудительном порядке, вне зависимости от желания правонарушителя, его волеизъявления.¹⁹⁸

Основанием уголовной ответственности является наличие в деянии лица состава преступления, в данном случае - должностного преступления. В случаях, когда действия должностного лица, связанные с нарушением своих служебных полномочий, были совершены в целях предупреждения вредных последствий, более значительных, чем фактически причиненный вред, когда этого нельзя было сделать другими средствами, такие действия в соответствии с законодательством о крайней необходимости не могут быть признаны преступными. Уголовная ответственность наступает только при наличии вины.

Одним из наиболее широко применяемых видов юридической ответственности является **дисциплинарная ответственность**.

Цели *дисциплинарной ответственности* достигаются с помощью применения различных мер дисциплинарного воздействия к нарушителям дисциплины, носящих название дисциплинарных взысканий.

Дисциплинарные взыскания применяются, как правило, в порядке служебного подчинения, только определенным кругом субъектов линейной власти, в пределах их компетенции и установленного перечня таких взысканий. Перечень дисциплинарных взысканий не может произвольно изменяться субъектами их применения¹⁹⁹. За должностной проступок руководителем органа, имеющим право назначать государственного служащего на государственную должность государственной службы на государственного служащего могут налагаться только следующие дисциплинарные взыскания (в порядке усиления меры ответственности): замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, увольнение²⁰⁰. До решения вопроса о дисциплинарной ответственности государственного служащего

¹⁹⁸ Уголовное право. Общая часть С. 77.

¹⁹⁹ Бахрах Д.Н. Административное право. - М. 1993. С. 119.

²⁰⁰ Федеральный закон №119-ФЗ от 31.07.1995 г. "Об основах государственной службы Российской Федерации", (в ред. от 18.02.1999 г., №35-ФЗ; от 07.11.2000 г., №135-ФЗ, от 27.05.2003 г., №58-ФЗ) Ст. 14.

го, он может быть временно (но не более чем на месяц) отстранен от исполнения должностных обязанностей с сохранением денежного содержания.

Общественные отношения, складывающиеся в процессе деятельности органов исполнительной власти, регулируются нормами административного права. Нормы административного права закрепляют широкий круг мер принудительного воздействия, применяемых в сфере государственного управления для обеспечения правопорядка. Хотя административное право - не единственная отрасль, охватывающая общественные отношения в связи с функционированием системы исполнительной власти, тем не менее, его нормы имеют безусловный приоритет²⁰¹. Потому характер ответственности служащих органов государственных органов и их должностных лиц, осуществляющих правоохранительную деятельность за нарушение норм административного права отражает реальное состояние института юридической ответственности в государственном управлении.

Для всех видов принуждения на основе административного законодательства характерно следующее:

- *во первых* - они по общему правилу используются в связи с неправомерными правонарушениями;
- *во-вторых* - они применяются в ходе исполнительно - распорядительной деятельности, в административном процессе субъектами управления;
- *в третьих* - виды, размеры принудительных средств, основания и порядок их реализации определяются нормами административного права.²⁰²

Имущественная ответственность - представляет собой один из видов юридической ответственности со всеми свойственными ей признаками.

Однако необходимо отметить, что если дисциплинарная, административная, уголовная ответственность носят карательный, то имущественная - правовосстановительный характер.

²⁰¹ Ноздрачев А.Ф. Основные характеристики исполнительной власти по Конституции Российской Федерации 1993 г. // Государство и право. 1996. №1. С. 17.

²⁰² Бахрах Д.Н. Важные вопросы науки административного права // Государство и право. 1993. №2. С. 43.

Кроме того, применение мер имущественной ответственности к должностным лицам имеет существенную особенность, вытекающую из их служебного статуса. Дело в том, что гражданское законодательство, согласно ст.2 Гражданского кодекса, не применяется к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой²⁰³.

Если субъектами дисциплинарной, административной, уголовной ответственности являются физические лица - граждане, рабочие, служащие, должностные лица, то субъектами имущественной ответственности могут быть как физические, так и юридические лица. Однако применительно к отношениям, возникающим в сфере управления, субъектом имущественной ответственности может быть только юридическое лицо, а не должностные лица, рабочие, служащие или граждане²⁰⁴. Налицо случай несовпадения в одном лице непосредственного причинителя вреда и субъекта ответственности. Эта правовая коллизия разрешается следующим образом.

Выработанное наукой гражданского права и многолетней судебной практикой положение о том, что государство отвечает за действия не только государственного органа, но и любого должностного лица этого органа²⁰⁵, законодательно закреплено в ст.1069 Гражданского кодекса. Как нами уже было отмечено, государство отвечает за своё должностное лицо вследствие того, что, будучи особым образом, организованным коллективом людей, оно проявляет себя через деятельность своих структурных подразделений, должностных лиц и просто работников - государственных служащих. "Должностное лицо, осуществляя свои полномочия, действует не как индивид, а как полномочный представитель организации, и его действия влекут юридические последствия для нее - они признаются действиями организации"²⁰⁶. Если

²⁰³ Гражданский кодекс РФ 1996 г. (в ред. Федеральных законов от 12.08.1996 № 110-ФЗ; от 24.10.1997 № 133-ФЗ; от 17.12.1999 № 213-ФЗ; от 26.11.2002 № 152-ФЗ; от 10.01.2003 № 8-ФЗ; от 10.01.2003 № 15-ФЗ; с изм., внесенными Федеральным законом от 26.01.1996 № 15-ФЗ; Постановлением Конституционного Суда РФ от 23.12.1997 № 21-П)

²⁰⁴ Ответственность в управлении // По ред. А.Е.Лунева, Б.М.Лазарева. М.: Наука, 1985 С. 233.

²⁰⁵ Гражданский кодекс РФ 1996 г. Ст. 1069

²⁰⁶ Бахрах Д.Н. Индивидуальные субъекты административного права // Государство и право. 1994. №3. С. 16.

в результате действий должностного лица причинен вред (будь то сотруднику государственного учреждения, постороннему гражданину или сторонней организации), предполагается, что вред причинен самим государством. Субъектом правоотношений в подобных случаях является государство, а не должностное лицо, выступающее от его имени.

Безусловно, совершая правонарушение, должностное лицо имеет возможность выбора между противоправным и правомерным поведением.²⁰⁷

Ф.Энгельс указывал, "человек только в том случае несет полную ответственность за свои поступки, если он совершил их, обладая полной свободой воли"²⁰⁸. Состоя в трудовых отношениях с государством, неся службу, сопряженную с известными ограничениями, должностное лицо, фактически, жертвует своей свободой.

Таким образом, имеются юридические основания, позволяющие выделить особую разновидность имущественной ответственности, носящую в трудовом праве название материальной. Если по характеру правового воздействия материальная ответственность родственна имущественной, то отличительной чертой ее является состояние субъекта ответственности в трудовых отношениях с организацией-работодателем, влекущее ограничение применения мер материального воздействия. Выделение материальной ответственности в самостоятельный вид юридической ответственности позволяет применять ее к должностным лицам, нанесящим ущерб государству, в независимости от того, привлекаются ли они за данный проступок к другим видам ответственности²⁰⁹.

Материальная ответственность государственного служащего правоохранительного органа за ущерб, причиненный государству при исполнении трудовых обязанностей, является одним из важных средств защиты государственной собственности. Материальная ответственность наступает за служебный проступок, причинивший материальный ущерб организации, выра-

²⁰⁷ Ребане И.А. Указ. соч. С. 25.

²⁰⁸ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 21. С. 21.

²⁰⁹ Комментарий к Кодексу Законов о труде. М., 1996. С. 108, 140

жается в возмещении виновным служащим причиненного им вреда. Материальная ответственность, как правило, бывает ограниченной, когда служащие, по вине которых причинен ущерб, несут ее в размере прямого ущерба, но не более своего среднего месячного заработка. Полная материальная ответственность означает, что ущерб возмещается в полном размере. К материальной ответственности виновные привлекаются либо администрацией, либо по ее иску судом²¹⁰.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что особенности применения мер юридической ответственности к индивидуальным субъектам правоохранительных органов связаны с выбором, назначением и реализацией меры принуждения (наказания). "Наказание, - по замечанию К. Маркса, - есть не что иное, как средство самозащиты общества против нарушения условий его существования, каковы бы ни были эти условия"²¹¹. Поскольку речь идет о правовой категории, постольку очевидно, что наказание следует за нарушение таких условий жизни общества, которые имеют закрепление в правовых предписаниях и охраняются ими.

Если термины "наказание", "кара" и применяются только в уголовном законодательстве, то это совсем не означает, что обозначаемые ими понятия чужды другим отраслям. Условия жизни общества, частные, общественные и государственные интересы охраняются всей системой права, законодательством всех отраслей, а не только уголовным. Всякая юридическая ответственность есть наказание как реакция на нарушение интересов, охраняемых правом любой отрасли.

В юридической литературе имеются различные точки зрения на такой вид юридической ответственности как политическая ответственность.

Учитывая, что с юридической точки зрения, политическая ответственность - институт обычного права, регулирующий отношения приобретения, удержания и передачи власти, то рассмотрение данного вида ответственности в рамках настоящего исследования по нашему мнению нецелесообразно.

²¹⁰ Бахрах Д.Н. Административное право... С. 119-120.

²¹¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 8. С. 531.

Остановимся более конкретно *на видах нарушений* допускаемых и совершаемых служащими (должностными лицами) правоохранительных органов.

Говоря, о допускаемых и совершаемых служащими (должностными лицами) правоохранительных органов нарушениях прав и свобод граждан условно их можно разделить на пять групп:

- первая - нарушение *личных* прав и свобод,
- вторая - нарушение *политических* прав и свобод;
- третья – нарушение *процессуальных* прав и свобод;
- четвертая группа - *это* нарушение *экономических, социальных и культурных* прав и свобод граждан.

Отдельно от вышеназванных групп можно определить пятую группу правонарушений - это нарушения допускаемые служащими (должностными лицами) правоохранительных органов против интересов службы, которые в прямой постановке вопроса не являются нарушениями конституционных прав и свобод граждан, однако последствия данных нарушений приводят к нарушениям вышеназванных гарантированных прав и свобод.

В юридической литературе разделение нарушений допускаемых и совершаемых служащими (должностными лицами) правоохранительных органов на группы прямо не делается, так как отдельные нарушения прав и свобод могут быть отнесены к разным группам. Например, нарушение свободы слова в равной мере может быть отнесена, как к личным, так и к политическим правам, поэтому их классификация носит условный характер.

К первой группе нарушений - нарушений личных прав и свобод граждан необходимо отнести нарушение конституционно гарантированных прав и свобод.

Это права: - на жизнь и на свободу; - на личную неприкосновенность; - на неприкосновенность частной жизни и жилища; - на свободное передвижение и выбор места жительства; - на свободу совести, свободу мысли и слова;

К нарушениям *прав граждан на жизнь и на свободу* в деятельности

служащих и должностных лиц правоохранительных органов, помимо предусмотренных УК РФ наказаний за совершение общеуголовных преступлений, таких как, умышленное убийство, покушение на убийство, убийство по неосторожности, умышленное нанесение тяжкого вреда или вреда средней тяжести здоровью, изнасилование, покушение на изнасилование можно дополнительно отнести такие как:

- необоснованное привлечение к уголовной ответственности;
- необоснованный арест;
- нарушение сроков содержания под стражей;
- необоснованное задержание по подозрению в совершении преступления;
- необоснованное административное задержание;
- необоснованное доставление (водворение) в орган внутренних дел, приемник-распределитель, приемник-распределитель для несовершеннолетних, специальный приемник, медвытрезвитель, изолятор временного содержания;

К нарушениям ***прав на личную неприкосновенность*** можно отнести такие как:

- необоснованное изъятие вещей и документов;
- необоснованное производство обыска, выемки;
- незаконное применение наручников, приёмов самбо, смирительной рубашки иных специальных средств;
- применение пыток к арестованным и задержанным;

К нарушениям ***неприкосновенности частной жизни, жилища:***

- незаконное проникновение в жилище;
- нарушения неприкосновенности частной жизни;
- нарушения тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений;
- незаконное применение негласных средств и методов оперативно-розыскной деятельности;
- нарушение, установленных законом порядка сбора, хранения, использования или распространения информации о гражданах;

К нарушениям прав на *свободное передвижение и выбор места жительства* такие как:

- незаконное установление административного надзора;
- необоснованное лишение права управления транспортным средством;
- необоснованное запрещение эксплуатации транспортного средства;

К нарушениям *свободы совести, свободы мысли и слова,*

- нарушение равноправия граждан;
- принуждение к даче показаний;
- нарушения законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях;
- воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и вероисповедания

Ко второй группе нарушений - нарушений *политических* прав и свобод о большинстве своём относятся - *нарушения законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях, воспрепятствование осуществлению избирательных прав; - права на объединение, на проведение собраний, митингов и демонстраций; - на участие в управлении делами государства; - права избирать и быть избранным и другие воспрепятствования осуществлению избирательных прав и другие*

Данные нарушения в деятельности правоохранительных органов практически отсутствуют. Обычно к нарушениям данной группы могут привести неправомерные, в угоду политической конъюнктуры принятые решения руководителей правоохранительных органов по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности в период проведения общественно-массовых мероприятий (митинги, демонстрации, шествия и пикетирования).

К третьей группе нарушений - нарушениям *процессуальных* прав и свобод граждан в виде нарушений *на судебную и на юридическую защиту своих прав, прав на процессуальные гарантии в случае привлечения к суду* необходимо отнести:

- незаконные методы ведения следствия и дознания;

- несоблюдение или ущемление прав подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, гражданского истца, гражданского ответчика, их законных представителей или третьих лиц, повлекшее правовые последствия;

- нарушение сроков проведения дознания, предварительного следствия;

- отказ от привлечения при проведении процессуальных действий адвокатов подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего и их законных представителей или третьих лиц.

К четвертой группе нарушений социальных и культурных прав необходимо отнести: - нарушения свободы предпринимательства; - ограничение свободы торговли, прав на частную собственность, права на труд, на отдых, на забастовку, на охрану семьи, - на социальное обеспечение; - на жилище, на охрану здоровья, на образование, на участие в культурной жизни, свободу творчества и другие.

К пятой группе нарушений - нарушений *против интересов службы* необходимо отнести:

- необоснованное приостановление предварительного следствия;

- необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела;

- фальсификация материалов предварительной проверки, дознания, следствия;

- вступление в запрещенные связи с осужденными, арестованными, задержанными;

- нарушение режима содержания арестованных и задержанных;

- необоснованное освобождение из органа внутренних дел, приемника-распределителя, приемника-распределителя для несовершеннолетних, специального приемника, медвытрезвителя, изолятора временного содержания;

- укрытие преступлений от учета;

- искажение статистической отчетности о результатах борьбы с преступностью;

- незаконное изменение условий содержания арестованных и задержанных;

- унижающее человеческое достоинство обращение с арестованными и задержанными;
- злоупотребление властью или служебным положением;
- халатность;
- получение взятки, дача взятки или посредничество при получении взятки;
- должностной подлог;
- вымогательство и другие;

Перечисленные допускаемые и совершаемые служащими (должностными лицами) правоохранительных органов нарушения прав и свобод граждан не нуждаются в дополнительных комментариях, необходимо лишь отметить, что за допущенные правонарушения и противоправные деяния, должностные лица правоохранительных органов, могут привлекаться к *дисциплинарной, административной, уголовной и имущественной ответственности*.

Нами в данной Главе рассмотрены и изучены причины и условия нарушения прав и свобод граждан служащими органов правоохранительной системы и виды персональной ответственности должностных лиц правоохранительного органа. Для раскрытия темы исследования необходимо рассмотреть вопрос осуществления конституционно-правового механизма защиты прав и свобод граждан от неправомерных действий (бездействий) субъектов правоохранительной системы и пути их совершенствования.

Глава 3. Конституционно-правовой механизм защиты прав и свобод граждан от неправомерных действий (бездействий) должностных лиц правоохранительных органов

§ 1. Формы и способы защиты прав и свобод граждан

В демократическом государстве формирование и порядок деятельности органов правоохранительной системы самой большой, самой активной, самой мощной подсистемы государственного аппарата должны быть четко урегулированы юридическими нормами.

Как отмечалось в первой главе нашего исследования, в демократическом государстве право на защиту жизни, здоровья, свободы, собственности и других благ является важнейшим, естественным, неотъемлемым правом гражданина²¹². Государство его формулирует, уточняет объемы, закрепляет процедуры реализации, устанавливает обязанность государственных органов, должностных лиц, служащих в определенные сроки рассматривать и принимать меры в связи с обращениями, и оно становится регулируемым законом юридическим правом.

Право гражданина обжаловать акты субъектов власти – атрибут демократической организации государства, общества. Оно обусловлено особенностями властеотношений, асимметричных, построенных на началах неравенства сторон. В таких правоотношениях одна из сторон, обладающая властными полномочиями, имеет право решать вопросы.

Опыт развития человеческого общества свидетельствует о том, акты субъектов власти могут быть дефектными по различным причинам: выбор не самого лучшего варианта, из-за небрежности, пристрастности, некомпетентности, злоупотребление правом и др. Причины и условия нарушений прав и свобод граждан должностными лицами правоохранительных органов нами рассмотрены в предыдущей главе, поэтому необходимости в их конкретизации нет.

Необходимо отметить, что в интересах дела право одной стороны ре-

²¹² Конституция РФ 1993 г. Ст. 46., Судебная защита прав и свобод граждан / Под ред. В.П. Кашепова. - М., 1999. С. 2., 87.

шать, использовать власть должно быть уравновешено правом другой стороны обжаловать акт, требовать его пересмотра, отмены.

Если юридическими нормами закреплено какое-то субъективное право граждан, но оно не обеспечено надлежащей правовой защитой, то такие нормы в значительной степени декларативны. Создание скоординированной системы гарантий личных прав граждан - необходимое условие становления правового государства.

Обобщенно можно говорить о двух главных направлениях юридической защиты личности:

- *первое* - от преступлений, деликтов и иных неправомерных действий других граждан, юридических лиц;

- *второе* - от неправомерных и нецелесообразных действий субъектов власти, в том числе органов правоохранительной системы.

В этом контексте административному праву принадлежит важная роль в защите прав и свобод граждан от неправильных действий представителей органов власти.

Основными *средствами защиты* прав и интересов граждан от злоупотреблений, бюрократизма, некомпетентности, инертности и иных аномалий в деятельности обладателей властных полномочий являются:

- создание и организация повседневной работы уполномоченных государственных (муниципальных) органов, суда, прокуратуры, государственных инспекций и др., важнейшей задачей которых является защита правопорядка;

- существование и деятельность независимых от государства институтов гражданского общества, способных оказывать помощь гражданам. Среди них есть институты, созданные специально для этой цели (адвокатура, общество защиты прав потребителей), для которых такая деятельность является важной (профсоюзы), а также иные (средства массовой информации, партии, добровольные общества и т.п.);

- активная деятельность самих граждан, использующих предоставленные им права;

- учитывая большое разнообразие форм, наличие большого числа правовых норм и их значимость можно выделить процессуальную защиту.

Уголовно-процессуальное, гражданско-процессуальное, административное и трудовое право достаточно подробно регламентируют права лица, привлекаемого к ответственности, на защиту от предъявленного ему обвинения, применяемых к нему принудительных мер.

В реальной жизни все названные способы тесно связаны, чаще всего используются одновременно. Гражданин защищает свои права непосредственно сам (необходимая оборона, отказ выполнять незаконное распоряжение должностного лица и т. п.), либо обращаясь за содействием к государственным и негосударственным организациям, инициируя их правозащитную деятельность.

Как правило, граждане вступают во взаимоотношения с правоохранительными органами намного чаще, чем с иными государственными и муниципальными органами, так как они принимают, допрашивают, изымают и повседневно реализуют многие властные полномочия, поэтому защита прав и законных интересов граждан от неправильных действий (бездействий) - это, прежде всего защита от неправильных деяний представителей данных органов.

В 90-х годах XX века в России серьезно обновился и расширился массив правовых норм, регламентирующих право граждан на защиту:

- *во-первых*, значительно расширились возможности для судебной защиты²¹³. Конституционно-правовые параметры обеспечения правозащитной функции судебной власти обусловлены тем, что сама судебная власть является подфункцией более общего понятия - правоохранительная функция судебной власти. Под правозащитной функцией понимается воздействие суда на общественные отношения, имеющее своей целью принудительное осуществление нарушенных или оспариваемых прав и свобод человека и граждани-

²¹³ Конституция РФ 1993 г. Ст. 46.; Судебная защита прав и свобод граждан / Под ред. В.П. Кашепова. - М., 1999. С. 2. ; Акопов Л.В. Контроль в управлении государством. Ростов-на-Дону, 2002. С. 222-229.

на²¹⁴.

- *во-вторых*, увеличились возможности для реализации иных прав на защиту. Например, закрепление права на оружие, на частную детективную и охранную деятельность позволяет шире использовать право на необходимую оборону.

- *в-третьих*, создана новая государственная организационно-правовая форма защиты граждан – уполномоченные по правам человека РФ²¹⁵;

- *в-четвертых*, с 5 мая 1998 года в Российской Федерации вступила в силу Конвенция о защите прав человека и основных свобод²¹⁶. В соответствии с нею любое лицо, группа частных лиц, "которые утверждают, что явились жертвами нарушений...", вправе обратиться с жалобами в Европейскую комиссию по правам человека;

- *в-пятых*, в Конституции РФ 1993 года были закреплены и в настоящее время широко используются коллективные формы защиты прав. Гражданам предоставлено право на проведение забастовок, собраний, митингов, демонстраций, пикетирование. Реальным стало право на объединение для защиты своих интересов. В Конституции сказано и о праве на коллективные обращения в государственные и муниципальные органы²¹⁷.

Высоко оценивая все сделанное, следует сказать, что, к сожалению, реальная защищенность граждан зависит не только от количества и качества юридических норм, работы правоохранительных органов и негосударственных организаций. Резкий рост экономических и насильственных правонарушений, ослабление государственной власти по ряду объективных и субъективных причин значительно ослабили реальную защищенность прав граждан. Суды, органы внутренних дел, органы исполнительной власти часто не принимают необходимых мер по их жалобам. Юридические механизмы пра-

²¹⁴ Грудцына Л.Ю. Судебная защита прав и свобод личности: теоретический аспект // Законодательство и экономика – М., - 2003. №8. С. 37.

²¹⁵ Волков С.А. Конституционные средства охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина: Дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 1999. С. 123.

²¹⁶ Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 20, ст. 2143.; Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 г. // Международные акты о правах человека. Сборник документов - М. 2002.

²¹⁷ Конституция РФ 1993 г., Ст. 30, 31, 33, 37.

возащитной деятельности по экономическим, организационным и иным причинам в полной мере не используются. Чтобы фактически усилить защиту прав граждан, предстоит сделать еще очень многое.

Различают две основные формы защиты – *юрисдикционную и неюрисдикционную*.

Юрисдикционная форма защиты - есть деятельность уполномоченных государством органов по защите нарушенных и оспариваемых субъективных прав. Суть ее выражается в том, что лицо, права и законные интересы которого нарушены неправомерными действиями, обращается за защитой к государственным или иным компетентным органам (в суд, арбитражный, третейский суд, вышестоящую инстанцию и т.д.), которые уполномочены принять необходимые меры для восстановления нарушенного права и пресечения правонарушения.

В рамках юрисдикционной формы защиты, в свою очередь, выделяются *общий и специальный* порядок защиты нарушенных прав.

По общему правилу, защита гражданских прав и охраняемых законом интересов осуществляется в судебном порядке. Основная масса гражданско-правовых интересов рассматривается районными, городскими, областными и иными судами общей компетенции. Наряду с ними судебную власть осуществляют арбитражные суды, которые разрешают споры, возникающие в процессе предпринимательской деятельности. По соглашению участников гражданского правоотношения спор между ними может быть передан на разрешение третейского суда.

В тех случаях, когда конституционные права и свободы граждан нарушены или могут быть нарушены законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, граждане обладают правом на обращение в Конституционный Суд РФ.

В качестве *средства судебной защиты* гражданских прав и охраняемых законом интересов выступает, по общему правилу, иск, т.е. обращенное

к суду требование об отправлении правосудия, с одной стороны, и обращенное к ответчику материально-правовое требование о выполнении лежащей на нем обязанности или о признании наличия или отсутствия правоотношения, с другой стороны. В отдельных случаях средством судебной защиты заявление, в частности по делам особого производства, или жалоба, в частности при обращении в Конституционный Суд РФ. Судебный или, как его нередко называют, исковой порядок защиты применяется во всех случаях, кроме тех, которые особо указаны в законе.

Специальный порядок защиты гражданских прав и охраняемых законом интересов, следует признавать административный порядок их защиты²¹⁸. Он применяется в виде исключения из общего правила, т.е. только в прямо указанных в законе случаях.

Средством защиты гражданских прав, осуществляемой в административном порядке, является жалоба, подаваемая в соответствующий управленческий орган лицом, права и законные интересы которого пострадали в результате правонарушения.

В некоторых случаях в соответствии с законом применяется смешанный, т.е. *административно-судебный порядок защиты* нарушенных гражданских прав. В этом случае потерпевший, прежде чем предъявить иск в суд, должен обратиться с жалобой в государственный орган управления.

Неюрисдикционная форма защиты охватывает собой действия граждан и организаций по защите гражданских прав и охраняемых законом интересов, которые совершаются ими самостоятельно, без обращения за помощью к государственным и иным компетентным органам. В новом ГК указанные действия объединены в понятие самозащита гражданских прав и рассматриваются в качестве одного из способов защиты гражданских прав.

Самозащита гражданских прав – это форма их защиты, допускаемая тогда, когда потерпевший располагает возможностями правомерного воздействия на нарушителя, не прибегая к помощи судебных или иных правоохра-

²¹⁸ Гражданский кодекс Российской Федерации 1994 г., Ст. 11.

нительных органов. В рамках этой формы защиты обладатель нарушенного или оспариваемого права может использовать различные способы самозащиты, которые должны быть соразмерны нарушению и не выходит за пределы действий, необходимых для его пересечения²¹⁹.

В связи формированием "нового" законодательства, регламентирующего правоотношения по самостоятельной защите человеком своих прав и свобод, по нашему мнению, необходимо рассмотреть вопросы самозащиты гражданином своих гражданских прав отдельно от других форм защиты прав и свобод граждан.

Эффективная защита прав и свобод граждан в сферах деятельности правоохранительных органов, учитывая многообразие правовых отношений субъектов, требует четкого правового закрепления не только *прав граждан*, но и корреспондирующих этим правом *обязанностей* соответствующих государственных органов.

Провозглашенное ст. 46 Конституции РФ право на судебную защиту представляет собой сложное, многовариантное и многофункциональное явление, что обуславливает наличие различных взглядов на понятие судебной защиты. В науке судебную защиту рассматривают как институт конституционного права, вид государственной защиты прав и свобод личности²²⁰, как общественное отношение и государственную функцию²²¹. Иногда судебная защита отождествляется с правосудием²²² или рассматривается как гарантия доступа к нему²²³. В уголовно-процессуальной науке судебную защиту освещают как "совокупность организационных и процессуальных правил, предоставленных подозреваемому, обвиняемому и потерпевшему для защиты своих прав и законных интересов"²²⁴.

²¹⁹ Мархгейм М.В., Смоленский М.Б., Яценко И.С. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических вузов. СПб., Юридический центр Пресс, 2003. С. 226.

²²⁰ Судебная защита прав и свобод граждан / Под ред. В.П. Кашепова. - М., 1999. С. 2.

²²¹ Филиппов П.А. Проблемы теории судебной защиты: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - Л., 1988. С. 4, 9.

²²² Масликов И.С. Судебная власть в государственном механизме Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1997. С. 10.

²²³ Стецовский Ю.И. Судебная власть: Учеб. пособие - М., 1999. С. 115.

²²⁴ Шварц О.А. Организационные и процессуальные гарантии права человека и гражданина на судебную защиту (сравнительно-правовой анализ): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1999. С. 9.

Такое разнообразие во взглядах на судебную защиту отражает сложный характер этого социального и юридического феномена и позволяет рассматривать судебную защиту как концептуальное теоретическое и политико-правовое понятие, характеризующее смысл, содержание и формы реализации судебной власти. Однако понять подлинный смысл судебной защиты можно, лишь проанализировав все многообразие её аспектов.

В теории права судебная защита рассматривается как составная часть правоохранительной функции государства²²⁵.

Однако закономерное в правовом государстве усиление влияния судебной власти, её обособление от правоохранительных органов, выделение в самостоятельную ветвь государственной власти неизбежно приводят к перерастанию судебной защиты прав и свобод граждан в самостоятельную государственную функцию.

Правосудие в России осуществляется судом как носителем судебной власти посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства (ч. 1 и 2 ст. 118 Конституции РФ). Согласно Конституции РФ только суд, а не какой-либо иной орган государственной власти или управления вправе принимать на себя функции и полномочия, находящиеся в компетенции судов, указанных в Конституции и федеральных конституционных законах. Иными словами, суд - единственный орган власти, уполномоченный в установленном порядке признать лицо виновным в совершении преступления и назначить уголовное наказание. При осуществлении правосудия как особой функции государственной власти в задачи суда входит защита конституционного строя России; прав и свобод граждан, прав и законных интересов предприятий, учреждений, организаций. Как видно, защита прав и свобод граждан стоит на втором месте, но это вовсе не умаляет значимости и необходимости такой защиты. Более того, такая очередность видится оправданной и вполне логичной. Ведь права, свободы человека и

²²⁵ Филиппов П.А. Проблемы теории судебной защиты: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - Л., 1988. С. 5., 12.; Синюкова Т.В. Юридические гарантии как метод регулирования правового положения личности // Вопросы теории государства и права: межвузовский сб. науч. раб. Саратов, 1991. Вып. 9. С. 150.

гражданина, равно как и их защита государством, признаются неотъемлемой частью конституционного строя²²⁶.

Конституция Российской Федерации, объявив Россию демократическим правовым государством, провозгласила права и свободы человека и гражданина высшей ценностью, обеспечиваемой правосудием, и возложила на государство обязанность признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. Реализация этих положений обеспечивается гарантированностью государственной, в том числе и судебной, защиты прав и свобод человека и гражданина. Каждому предоставлено право защищать свои интересы всеми не запрещенными законом способами, обжаловать в суд решения и действия (бездействие) органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты²²⁷.

Приведенные положения свидетельствуют о том, что Российская Федерация не только признаёт основные права и свободы человека, но и считает защиту прав и свобод своих граждан одной из основных функций государства, что и позволяет характеризовать его как демократическое и правовое, поскольку общепризнанно, что права и свободы индивида - обязательный системообразующий признак правового государства²²⁸. Являясь носителем государственной власти в сфере уголовного, гражданского и иных видов судопроизводства, суд осуществляет функцию защиты прав и свобод личности, как одну из важнейших государственных функций.

Понятия государственной и судебной защиты не идентичны, так как защита прав и свобод личности - функция государственной власти в целом, аналогичные полномочия осуществляются и другими звеньями государственной власти в соответствии с компетенцией каждого из них, однако судеб-

²²⁶ Грудцына Л.Ю. Судебная защита прав и свобод личности: теоретический аспект // Законодательство и экономика – М., - 2003. №8. С. 37.

²²⁷ Конституция 1993 г., Ст. 45; 46.

²²⁸ Лучин В.О. Конституция Российской Федерации: проблемы реализации. М., 2002. С. 64.; Прусаков Ю.М. Конституция РФ (научно-практический комментарий). Ростов-на-Дону, Изд. Дом "МарТ", 2001. С. 123.

ной защите прав и свобод человека и гражданина отводится в обществе особая роль.

Особая роль судебной власти заключается в том, что она призвана стоять, во-первых, между двумя другими ветвями государственной власти, сдерживая и уравновешивая их в обоюдном стремлении к абсолютизации, и, во-вторых, между ними и человеком. В противостоянии человека и власти в любом её проявлении (государственного органа, органа местного самоуправления, должностного лица, чиновника, принятого властью закона или иного нормативного или правоприменительного акта) судебная власть призвана играть роль независимого и беспристрастного арбитра. Именно в этой абсолютной независимости и беспристрастности суда заключается его роль гаранта свободы и интересов личности. Та часть государственной защиты прав и свобод личности, которая осуществляется судебной властью, и получила название судебной защиты²²⁹.

Повышение роли правосудия, в том числе и как средства защиты прав и свобод человека и гражданина против произвола власти, включая её правоохранительные органы, - важнейшее условие самоограничения власти. Полномочия власти "легитимны лишь в пределах соблюдения прав человека. Нарушение общепризнанных стандартов в этой области служит основанием для изменения статуса самой власти"²³⁰. Поэтому в демократическом правовом государстве власть заинтересована в учреждении институтов, ограничивающих её возможности по отношению к личности. Именно такую роль в современных российских условиях призвана играть судебная система.

Защита прав и свобод граждан - не единственная функция государства, заинтересованного также в своей целостности, неприкосновенности и суверенитете, в экономическом процветании и политической стабильности. Обусловленная асимметричной структурой общества, роль государства как социально-политического арбитра заключается в предоставлении определенных гарантий одним и установлении ограничений другим. Поэтому и судебная

²²⁹ Акопов Л.В. Контроль в управлении государством. Ростов-на-Дону, 2002. С. 220-237.

²³⁰ Пермяков Ю. Лекции по философии права. - Самара, 1995. С. 42.

власть всей своей деятельностью, в том числе применением к виновным наказания, осуществляет защиту основ конституционного строя и безопасности государства от преступных посягательств, что не дает оснований для противопоставления судебной защиты прав и свобод личности защите основ государственного строя и безопасности государства. Как справедливо отмечается в науке, современная российская государственность подчинена человеку. Государство не имеет собственных целей - его деятельность заключается в том, чтобы обеспечить благо индивида. Народ как совокупность индивидуумов является единственным источником власти, исходя от народа, власть к народу же возвращается.

Представление об обществе как о своеобразном социальном организме, сочетающем индивидуальное и коллективное начала, позволило ученым обосновать идею о взаимном единстве и обусловленности индивидуального и социального²³¹, о наличии прямой зависимости уровня развития личности от уровня развития общества и наоборот. При таком подходе провозглашенный Конституцией РФ приоритет интересов личности представляется не противоречащим интересам общества, а совпадающим с ними. Защищая интересы отдельного человека, государственная власть защищает интересы общества, что не препятствует защите интересов общества от тех его членов, которые нарушают принятые в обществе правила поведения. Организуя борьбу с правонарушениями, государство защищает не только общественные интересы, как таковые, но и интересы одних членов общества от других.

Ограничение свободы личности является прерогативой, главным образом, законодательной власти, устанавливающей определенные пределы возможного осуществления прав и свобод. В случае нарушения установленных властью ограничений, создающего опасность для других охраняемых законом интересов, возникает необходимость применения установленных законом санкций. Таким образом, применяемые судебной властью меры ответст-

²³¹ Эбзеев Б.С. Конституция. Правовое государство. Конституционный суд. - М., 1997. С. 88-110; Теоретические проблемы современного российского конституционализма (Научно-практический семинар) // Государство и право. - 1999. - №4.С. 113-118.

венности за правонарушения к одной личности являются мерами защиты прав и свобод других личностей. Кроме того, судебная власть защищает права и свободы человека и в процессе применения указанной ответственности, поскольку эта процедура сама по себе таит угрозу нарушения прав человека.

Осуществляя свое исключительное полномочие по разрешению правового конфликта, суд в процессе рассмотрения и разрешения по существу конкретного уголовного или гражданского дела восстанавливает нарушенное благо одной из конфликтующих сторон и защищает от возможного необоснованного нарушения или ограничения блага другой стороны. Оставаясь беспристрастным и объективным арбитром, суд обеспечивает реализацию гарантированного государством права на судебную защиту всем гражданам независимо от того, какую роль они играют в правовом конфликте. Воплощением защиты охраняемого законом блага одного или другого служит решение или приговор суда. Являясь важнейшим актом судебной власти, судебное решение (судебный приговор) означает признание прав пострадавшей стороны нарушенными и их восстановление или констатацию отсутствия такого нарушения, ограждение второй стороны от необоснованного ущемления прав. Таким образом, судебная власть восстанавливает нарушенное право, обеспечивает возмещение причиненного вреда, ограждение прав и свобод от необоснованного нарушения или ограничения. По справедливому утверждению Б. Топорнина, в условиях правового государства осуществление судом функции защиты прав и свобод личности "будет обоснованно и логично доминировать во всей его деятельности"²³².

Осуществляемую в сфере действия права судебную защиту правомерно рассматривать как один из видов правовой защиты личности. Теория правовой защиты человека - относительно новое направление в юридической науке, подвергнутое наиболее обстоятельному анализу в диссертации А.В. Стремухова. Рассмотрение судебной защиты прав и свобод личности как вида правовой защиты обогащает учение о судебной защите, ибо позволяет

²³² Топорнин Б. Суд и разделение властей // Вестник Верховного Суда СССР. - 1991. №6. С. 26.

применить к ней характеристики более общего социального и юридического явления. Исходя из разработанного в теории права понятия правовой защиты человека как элемента "осуществления прав человека, содержание которого составляет деятельность государства, общественных объединений и самого лица по созданию юридических условий, способствующих недопущению остановки процесса реализации прав, а в случае таковой - её восстановлению", судебную защиту можно рассматривать как деятельность суда и входящих в систему юстиции органов и самого лица по предупреждению нарушений и необоснованных ограничений прав и свобод и в случае таковых - их восстановлению.

Судебная защита - одно из необходимейших условий правовой защищенности личности, характеризующейся предоставлением лицу широких конституционных прав и наличием эффективного механизма их правовой защиты²³³. Уровень судебной защиты прав граждан рассматривается как основной показатель места судебной власти в обществе, показатель демократичности самого общества²³⁴. Не будет преувеличением утверждение, что отсутствие реального права на судебную защиту ограничивает степень свободы личности, низводит конституционные права человека и гражданина до уровня простой декларации. Значение судебной защиты для повышения уровня правовой защищенности личности трудно переоценить, а в ряде случаев судебная защита является единственным средством правовой защиты человека, например, реабилитация незаконно осужденного или привлеченного к судебной ответственности лица, установление отцовства, признание без вести пропавшим или объявление умершим.

Характер судебной защиты позволяет считать её универсальным, а потому наиболее эффективным способом защиты нарушенных прав и свобод личности. Основной чертой судебной защиты является её неограниченность или, по определению В.П. Кашепова²³⁵, всеобщность, проявляющаяся в сле-

²³³ Стремухов А.В. Правовая защита человека: Теоретический аспект. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - Спб., 1997. С. 13.

²³⁴ Лившиц Р.З. Теория права. - М., 1994. С. 174.

²³⁵ Судебная защита прав и свобод граждан / Под ред. В.П. Кашепова. - М., 1999. С. 6-7.

дующем:

- **во-первых**, судебная защита распространяется на неограниченный круг лиц. Полагаем возможным согласиться с высказанным в науке мнением о том, что правом на судебную защиту обладают не только граждане, но и их объединения. Этот аспект, однако, не входит в предмет настоящего исследования. Конституция РФ применительно к субъекту, права и свободы которого обеспечиваются судебной защитой, употребляет термин "каждый", что подчеркивает неперсонифицированность судебной защиты, отсутствие каких-либо формализованных ограничений на использование этого способа защиты субъективного права и законного интереса. При этом право на судебную защиту гарантируется не только гражданам РФ, но также иностранцам и не имеющим гражданства лицам. Указание Конституцией на защиту прав **человека и гражданина** отражает стремление восстановить те общечеловеческие ценности, которые не зависят от принадлежности к государству²³⁶, но являются естественными, принадлежащими человеку от рождения. Государственная защита этих прав и свобод состоит в невмешательстве государства в их свободную реализацию и ограждении от иного постороннего вмешательства. Независимость частной жизни от любого незаконного вмешательства, создавая условия для развития и самореализации личности, становится нравственной основой многих уголовно-правовых и иных запретов и предметом судебной защиты.

Судебная защита распространяется на обвиняемых, защищающихся от необоснованного или чрезмерно тяжкого обвинения, потерпевших и гражданских истцов, которые защищают нарушенные преступлением права и интересы, гражданских ответчиков, чьи имущественные интересы могут быть нарушены необоснованным приговором, свидетелей и других граждан, привлеченных к участию в деле, в том числе для содействия правосудию.

- **во-вторых**, судебной защите подлежат все без исключения права и свободы, принадлежащие индивиду, как в силу прямого указания Конститу-

²³⁶ Лукашева Е.А. Права человека и правовое государство // Общая теория прав человека / Рук. авт. колл. Е.А. Лукашева. - М., 1996. С. 31-34.

ции РФ и иных законов, так и не имеющие нормативного закрепления²³⁷, но не противоречащие закону. Право на судебную защиту, как закрепленное законом, имеющим высшую юридическую силу, является непосредственно действующим вне зависимости от наличия соответствующей процедуры его реализации, в связи с чем Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 31 октября 1995 г. № 8 "О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия", указал, что суды обязаны применять непосредственно нормы Конституции РФ, когда, исходя из смысла и содержания конституционной нормы, для ее применения вообще не требуется дополнительной законодательной регламентации. Именно это положение должно исключить "...в высшей степени циничное отношение к Конституции, убеждение, что она может быть как угодно хороша, но никакого отношения к реальной жизни не имеет"²³⁸.

Отсюда следует, что "...действующая Конституция Российской Федерации не торжественная декларация, а полноценный нормативно-правовой акт, статьями которого судам надлежит руководствоваться в необходимых случаях при рассмотрении конкретных дел"²³⁹. Кроме того, права личности как непосредственно действующие рассматриваются в теории права в связи с положениями Конституции РФ о ее прямом действии и высшей юридической силе (статьи 15, 16). В случае возникновения коллизий между Конституцией и законом в соответствии с указанными положениями действуют нормы Конституции²⁴⁰. То есть согласно этим положениям, суд, установив, что подлежащий применению закон либо иной нормативно-правовой акт субъекта Российской Федерации противоречит федеральному закону, принятому по вопросам, находящимся в ведении Российской Федерации, либо в совмест-

²³⁷ Судебная защита прав и свобод граждан / Под ред. В.П. Кашепова. - М., 1999. С. 87.

²³⁸ Санстейн К.Р. Отрицательные качества положительных прав // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 1993. № 1. (2) С. 45.

²³⁹ Лебедев В.М. Прямое действие Конституции Российской Федерации и роль судов // Теория государства и права. 1996. № 4. С.34.

²⁴⁰ См.: Эбзеев Б., Радченко В. Прямое действие Конституции Российской Федерации и конкретизация ее норм // Российская юстиция. 1994. № 7. С. 7-8.

ном ведении Российской Федерации и ее субъекта, должен при рассмотрении дела принять решение в соответствии с федеральным законом.

Помимо этого, защита прав личности – **специальная обязанность Конституционного Суда как органа конституционного контроля**. Согласно статье 3 Закона Российской Федерации "О Конституционном Суде Российской Федерации"²⁴¹, гражданин может непосредственно обращаться в этот орган без защиты своих прав. Правозащитную функцию Конституционного Суда подтверждает его повседневная практика по рассмотрению индивидуальных жалоб на нарушения прав человека. Большинство дел, которые рассмотрел этот Суд в период своей деятельности с момента принятия закона "О Конституционном Суде" 1994 года по 2004 год, касались защиты закрепленных в Конституции прав человека. Особая роль Конституционного Суда в системе судебной защиты прав человека, видится также и в том, что он имеет исключительную прерогативу в толковании Конституции, и его решения по этому вопросу обязательны для всех органов законодательной, исполнительной и судебной властей. Осуществляя указанную функцию, Конституционный Суд способствует дальнейшему развитию и углублению содержания норм, фокусирующих права и свободы граждан.

Практически все постановления Конституционного Суда, независимо от характера рассмотренного дела, в той или иной степени касаются защиты прав и свобод человека. При этом, во многих постановлениях Суд опирается на положения общепризнанных норм международного права в сфере прав человека. Рассматривая соответствующие жалобы граждан, Конституционный Суд выражает свое отношение и к правоприменительной практике, и к сложившимся в ней обыкновениям, что способствует осуществлению контроля за соблюдением прав и свобод органами управления и правосудия. Причем, решения судебных органов позволяют не только удовлетворять законные интересы истца, но и утверждать правовые начала государственности, справедливость, режим демократической законности и правопо-

²⁴¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 13. Ст. 1447.

рядка²⁴². При этом необходимо учитывать, что "каким бы уязвимым не был механизм правосудия, лучшего института защиты прав человечество еще не изобрело"²⁴³. Судебная процедура позволяет лично участвовать в защите прав. Именно в суде человек и государство общаются друг с другом на равных, и никакой другой институт не способен дать человеку такую возможность.

Поэтому отсутствие прямых указаний в законе не может служить основанием для отказа в праве на обжалование в суд любых действий и решений, в том числе органов расследования и прокуроров. Учитывая это, Конституционный Суд РФ принял целый ряд постановлений о неконституционности законов, в которых отсутствует указание на возможность обращения в суд.

Несмотря на то, что четкое разграничение между правами и свободами провести трудно, в литературе справедливо отмечено, что примененный в Конституции РФ термин "свобода" призван подчеркнуть более широкие возможности индивидуального выбора, не очерчивая конкретно его результаты (свобода совести, свобода вероисповедания, свобода мысли и др.), тогда как термин "право" определяет конкретные действия человека²⁴⁴ (например, право получать квалифицированную юридическую помощь). Идентичные по своей юридической природе права и свободы обуславливают и единство системы их гарантий, поэтому и те, и другие в равной мере обеспечиваются правосудием.

Предметом судебной защиты являются не только материальные, но и процессуальные права. Являясь способом обеспечения правового статуса личности и гарантией конституционных прав граждан²⁴⁵, процессуальные права сами включаются в правовой статус и нуждаются в защите в случае их

²⁴² Ростовщиков И.В. Права личности в России: их обеспечение и защита органами внутренних дел. Волгоград. ВЮИ МВД России, 1997. С. 85; Жуйков В.М. Права человека и власть закона (вопросы судебной защиты). – М., 1995.

²⁴³ Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран.–М., 1998. С. 386.

²⁴⁴ Лукашева Е.А. Права человека и правовое государство // Общая теория прав человека / Рук. авт. колл. Е.А. Лукашева. - М., 1996. С. 31-34.

²⁴⁵ Демидов И.Ф. Проблема прав человека в современном российском уголовном процессе (концептуальные положения). Дис. ... д-ра юрид. наук в форме научного доклада, выполняющая также функцию автореферата. - М., 1996: С. 29-30.

нарушения или ущемления постольку, поскольку нарушение процессуальных прав ограничивает для лица возможности защиты прав материальных. Следует признать, что защите подлежат и права граждан, сопровождающие выполнение налагаемых на них государством обязанностей и мер ответственности. Таковыми являются право на разумность и пропорциональность применяемой за правонарушение ответственности, достойные человека условия отбывания наказания и пр.

- *в-третьих*, в полном соответствии с Пактом о гражданских и политических правах, обязывающим государство обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве, Конституционный Суд РФ в ряде постановлений указал на возможность обжалования в суд решений и действий (или бездействия) любых государственных органов, включая органы, осуществляющие уголовное преследование, и судебные органы. Права, нарушенные судом, не могут быть исключены из числа объектов судебной защиты. Правовая позиция Конституционного Суда, заключающаяся в утверждении, что право на судебную защиту предполагает право на охрану прав и законных интересов не только от произвола законодательной и исполнительной власти, но и от ошибочных решений суда²⁴⁶, имеет принципиальное значение.

Незаконный и необоснованный судебный акт означает отказ в судебной защите.

- *в-четвертых*, судебная защита относится к числу прав, которые не подлежат ограничению ни при каких условиях²⁴⁷, поскольку ограничение этого права ни при каких обстоятельствах не может быть обусловлено необходимостью достижения признаваемых Конституцией Российской Федера-

²⁴⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 28 мая 1999 года по делу о проверке конституционности части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях // Вестник Конституционного Суда РФ.-1999. №5.

²⁴⁷ Конституция 1993 г., Ст. 56 ч.3.; Постановление Конституционного Суда РФ от 13.11.95 по делу о проверке Конституционности части пятой статьи 209 УПК РСФСР

ции целей - защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства²⁴⁸.

Другой не менее существенной особенностью судебной защиты является её высокая эффективность, обусловленная независимостью суда от всяких органов и влияний и наличием особой процедуры и особых принципов его деятельности. "Независимость суда, отсутствие у судей какой бы то ни было ведомственной заинтересованности, широкая гласность обсуждения, устное и непосредственное исследование всех доказательств - общепризнанные достоинства судебной процедуры²⁴⁹. Гражданин и орган власти или управления (должностное лицо) получают равные процессуальные возможности доказывать правильность своих утверждений и оспаривать доводы противоположной стороны. Не робкий спор униженного просителя с всемогущим хозяином служебного кабинета, а открытое состязание равноправных участников судебного разбирательства".

Обязательность исполнения судебного акта, имеющего силу закона, а также наличие правовых механизмов его принудительного исполнения повышают эффективность судебной защиты. Правоприменительная деятельность суда носит авторитарный характер, но именно поэтому акты судебной власти способны обеспечить защиту нарушенных или оспоренных прав²⁵⁰.

Изложенное позволяет рассматривать судебную защиту как универсальный правовой механизм, обеспечивающий реализацию человеком его прав и свобод и их эффективное восстановление.

Судебная защита является не только эффективным способом защиты нарушенных прав и свобод, но и служит гарантией их реализации. Установление принципа "общей клаузулы", т.е. принципиальной возможности обратиться в суд с жалобой на любое нарушение прав и свобод, означает возмож-

²⁴⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 5 февраля 1993 года, от 3 мая 1995 года, от 29 апреля 1999 года и др. // Вестник Конституционного Суда РФ. - 1994. - №1; 1995. - №2-3; 1998. - №4.

²⁴⁹ Савицкий В. Российские суды получили реальную возможность контролировать исполнительную власть // Судебный контроль и права человека : Материалы Российско-Британского семинара. 12-13 сентября 1994 г. - М., 1996. С. 55.

²⁵⁰ Савельева Т.А. Судебная власть в гражданском процессе: Учеб. пособие - Саратов, 1997. С. 23

ность судебной защиты от незаконно ограничивающих права личности действий самих государственных органов и их должностных лиц и в случае отказа в принятии отнесенных к их компетенции мер по охране, защите и восстановлению ущемленного права.

Так, законом предусмотрена возможность для заинтересованного лица обратиться в суд в случае отказа органа исполнительной власти в удовлетворении жалобы на незаконное применение меры административной ответственности, отказа органа расследования возбудить уголовное дело или продолжить его расследование. Наличие такой принципиальной возможности гарантирует надлежащее исполнение другими властными структурами их обязанностей по защите прав и свобод личности, способствует повышению уровня правовой защищенности личности, обеспечивает её свободу.

Гарантированность судебной защиты прав и свобод выполняет роль фактора, гармонизирующего общественные отношения. Принципиальная возможность для каждого гражданина обратиться за защитой в суд есть средство охраны его прав не только от уже реальных, но и от возможных нарушений. В связи с этим судебная защита в науке рассматривается как правоотношение между государством, с одной стороны, и личностью - с другой, в котором принципиальному праву личности на соблюдение и защиту его прав и свобод корреспондирует принципиальная же обязанность государства предоставить ему эту защиту. Этот аспект судебной защиты имеет материальный характер, так как права личности обеспечиваются нормами материального права и предусмотренными им способами²⁵¹.

Поскольку функция судебной защиты объективируется лишь в процессе взаимодействия личности и органов судебной власти и лишь посредством совершения судом (судьей) определенных действий, судебная защита может рассматриваться и как система процессуальных правоотношений, в которых реализуется право лица на судебную защиту. Возникновение указанных правоотношений предполагает личную инициативу гражданина, однако вне обя-

²⁵¹ Гражданский Кодекс РСФСР. Ст. 11-16

занностей суда право на судебную защиту не реализуется. В этом смысле судебная защита - это система действий судебных органов по рассмотрению и разрешению судебного дела и исполнению решения. В качестве судебной защиты может рассматриваться как отдельное судебное действие - постановление приговора, принятие мер обеспечения иска, применение или отмена меры пресечения, вынесение частного определения, так и в целом деятельность суда по уголовному или гражданскому делу, а также деятельность всей судебной системы. Выполняя различные процессуальные действия - исследуя доказательства, заслушивая показания и объяснения сторон, вынося решение, разрешая заявленные сторонами ходатайства, суд (судья) защищает права участников судебного разбирательства и обеспечивает им право на личное участие в правосудии, на использование предоставленных для этого полномочий.

Право на судебную защиту не исчерпывается правом на обращение в суд и включает в себя право на личное участие в отстаивании своих прав и свобод, право требования от суда предоставления защиты, а также право на получение юридической помощи для реализации указанных прав. Право на защиту в связи с этим может рассматриваться как совокупность правомочий, обеспечивающих лицу возможность добиваться восстановления в правах. Возможность личного участия в отстаивании своих интересов - одна из гарантий эффективности судебной защиты и способ её реализации, а лишение права на личное участие в защите собственного права рассматривается как ограничение права на судебную защиту²⁵².

Осуществляемую судом деятельность по восстановлению нарушенных преступлением или иным правонарушением прав и свобод человека и гражданина и предупреждению этих нарушений принято называть правосудием²⁵³, в связи с чем некоторыми авторами допускается отождествление пра-

²⁵² Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 1999 года по делу о проверке конституционности положений частей первой и пятой статьи 295 УПК РСФСР // Законность. - 1999. - №4.; Постановление Конституционного суда РФ от 10 декабря 1998 года по делу о проверке конституционности части второй статьи 335 УПК РСФСР // Российская газета. - 1998. - 24 декабря.

²⁵³ Бибило В.Н. Социально-правовые основы правосудия по уголовным делам : Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - М., 1995. С. 12, 14

восудия и судебной защиты²⁵⁴. Определенные основания для этого дает сама Конституция Российской Федерации. Правосудие и судебная защита тесно связаны, судебная защита реализуется в правосудии, а правосудие, на наш взгляд, есть способ осуществления судебной защиты, форма её реализации, однако правосудие судебной защитой не исчерпывается.

По-нашему мнению судебную защиту необходимо рассматривать как институт, включающий совокупность вышеприведенных правовых норм. Только в совокупности указанные нормы и создают гарантию судебной защиты прав и свобод граждан. Не имея доступа к правосудию, лицо не может реализовать свое право на судебную защиту, а указание на обеспеченность его прав правосудием придает смысл обращению лица в суд за защитой нарушенных прав.

Рассмотрение судебной защиты как межотраслевого института российского права позволяет внести и обосновать предложение об унификации отраслевого законодательства, посвященного судебной защите. Единая цель судебной защиты диктует единство правовых средств и способов защиты прав и свобод личности независимо от формы судопроизводства. Вряд ли имеют разумные оправдания существующие сегодня различия в сроках обжалования судебного решения в уголовном и гражданском процессах, в объеме предоставленных для защиты нарушенного права процессуальных возможностей и процедуре наделения участника судебного процесса определенным статусом и т. д. В связи с этим совершенствование отдельных судебных процедур и отраслей судопроизводства должно вестись в одном направлении с учетом концепции судебной защиты как единой функции судебной власти, реализуемой в уголовном, гражданском, административном и конституционном судопроизводствах.

К сожалению, реальная защищенность граждан зависит не только от количества и качества юридических норм, работы правоохранительных органов и негосударственных организаций. Резкий рост экономических и насиль-

²⁵⁴ Филиппов П.А. Проблемы теории судебной защиты: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - Л., 1988. С. 22.; Стецовский Ю.И. Судебная власть: Учеб. пособие - М., 1999. С. 115.

ственных правонарушений, ослабление государственной власти по ряду объективных и субъективных причин значительно ослабили реальную защищенность прав граждан. Сейчас их недостаточно защищают суды, милиция, органы исполнительной власти часто не принимают необходимых мер по их жалобам. Юридические механизмы правозащитной деятельности по экономическим, организационным и иным причинам в полной мере не используются. Чтобы фактически усилить защиту прав граждан, предстоит сделать еще очень много.

Более энергичные граждане обращаются за защитой своих прав в суд и нередко эту защиту получают если не в первой, то во второй или надзорной инстанции. Необходимо отметить что, что вслед за советской традицией непризнания административной юстиции эта ветвь судебной власти до сих пор целостным образом не "отстроена", так как Конституция, упомянув в ч. 2 ст. 118 об административном судопроизводстве, не предусмотрела для него специального институционального обеспечения, лишь в последнее время принимаются меры к законодательному урегулированию процедуры и в органах администрации, однако делается это также весьма неторопливо²⁵⁵.

Одним из «перспективных» направлений повышения защищенности прав и свобод граждан является *самозащита* гражданских прав самими гражданами. Это форма защиты включена в перечень возможных форм впервые, поэтому есть целесообразность рассмотреть данную форму защиты более подробно в следующем параграфе.

§ 2. Право граждан на самозащиту личных прав и свобод

Современные демократические реформы в России во многом связаны с изменением положения человека в обществе, его взаимосвязи с государством. В отличие от советской административно-командной системы, где были первичны интересы государства и общества, теперь иерархия ценностей иная: гражданин – общество – государство. Согласно ст. 2 Конституции РФ, человек, его права и свободы признаются высшей ценностью. Их признание,

²⁵⁵ Страшун Б.А. Десять лет конституционных прав и свобод // Журнал российского права. 2003. №11. С. 11.

соблюдение и защита вменены в обязанность государства. Вместе с тем, в новых условиях возрастает и роль самого человека в деле обеспечения и защиты своих прав, свобод и законных интересов.

Как известно, перед Россией в настоящее время стоит цель формирования правового государства. Одним из условий её достижения является создание эффективной системы защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. Не случайно на первом плане оказались проблемы гарантий прав и свобод. Во многих случаях государство в состоянии своими силами, при помощи компетентных органов выполнить данную задачу. Однако, часто возникают ситуации, в которых наибольший эффект в защите прав и свобод достигается посредством действий самого заинтересованного лица. Причём, эти действия зачастую являются весьма результативными.

В России право индивида на самозащиту не подвергалось целенаправленному нормативно-правовому регулированию. До конца XX века оно осуществлялось опосредованно и регламентировалось частично через необходимую оборону от противоправных действий в момент их совершения, через право на объединение, право на собрания, право на обращения (жалобы), право на забастовки. Данные вопросы регулировались одновременно конституционным, административным, трудовым и др. законодательством.

Право на самозащиту - одно из древнейших правовых институтов. Ещё среди юристов и философов античного мира сложилось представление о вечности этого права, корни которого они, также как и мы сегодня, искали в естественных и неотъемлемых правах человека. Право на самозащиту многими философами древности признавалось в форме необходимой обороны, т.е. с возможностью нанесения вреда нападающему, вплоть до причинения смерти.

Эту мысль красноречиво выразил Цицерон в своей речи по делу Милона. "В известных случаях имеется законное основание для убийства, - говорил он, - а таких случаев много, и в одном из них убийство не только законно, но даже необходимо, а именно в случае, когда силой оказывают сопро-

тивление насилию... существует вот какой не написанный, но естественный закон, который мы не заучили, не получили по наследству, не вычитали, но взяли из самой природы, из неё почерпнули, из неё извлекли; он не приобретён, а прирождён; мы не обучены ему, а им проникнуты: если нашей жизни угрожают какие-либо козни, насилие, оружие разбойников или недругов, то всякий способ самозащиты оправдан. Ибо молчат законы среди лязга оружия и не велят себя ждать, если тому, кто захочет ожидать их помощи, придётся пострадать от беззакония раньше, чем покарать по закону"²⁵⁶.

Подтверждение естественности и необходимости самозащиты можно найти и в трудах Ш.Л. Монтескье. "Жизнь государства, - пишет он, - подобна жизни человека. Люди имеют право убивать в случае естественной самообороны... в случае естественной самообороны я имею право убить, потому что моя жизнь принадлежит мне, так же как жизнь того, кто на меня нападает, принадлежит ему... человек может осуществлять право самообороны лишь в краткие моменты такого положения, когда он погиб бы, если бы стал дожидаться, пока ему помогут законы..."²⁵⁷.

Гегель отмечал, что праву принадлежит господство над неправом, неправое само по себе ничтожно, то есть по самому существу своему требует отпора, подавления²⁵⁸. Поскольку Гегель не ограничивает субъектов защиты законного права, то можно предположить, что в его формулу укладывается утверждение: если кто-то посягает на законное право человека, то он должен ждать отпора как со стороны того на кого нападает (защищаемого), так и со стороны правоохранительных органов.

Изначально вся деятельность человека естественно полностью и неограниченно направлена на выживание, самосохранение и самозащиту. Однако, после объединения с другими людьми, его поведение обрастает определёнными рамками, т.е. общество начинает устанавливать правила самозащиты, с тем, чтобы самосохранение одного не причиняло вред другим представите-

²⁵⁶ Цицерон М.Т. Речи. В 2-х т. Т. II. Годы 62-43 до н.э. - М., 1993.- С. 223-224.

²⁵⁷ Монтескье Ш.Л. О духе законов. - М., 1999.- С. 122-123.

²⁵⁸ Гегель Г.В.Ф. Философия права. - М., 1990.- С. 184.

лям социума. Общество устанавливает пределы самозащиты (самообороны), как физической, так и психической. Ещё одной особенностью социализации человека является то, что появляется ещё одно поле для самозащиты и самосохранения – социальное благополучие индивида. Объектом такого вида самозащиты являются интересы человека, его имущество, его семья, род.

Самозащита сообщества гарантирует каждому отдельному человеку некоторую степень спокойствия и благополучия, однако полностью заменить личную самозащиту не может, поскольку интересы отдельных членов сообщества могут не совпадать, а иногда и противоречить друг другу.

Самозащита *не может иметь место только в том случае*, если государство в полной мере не нарушает права и свободы лиц, охраняет порядок и спокойствие в обществе, а это фактически невозможно сделать ни на начальном этапе развития государства, ни даже сегодня.

Реализация конституционного права на самозащиту может рассматриваться как процесс и как конечный его результат, выраженный в реальном пользовании и обладании субъектом личной безопасностью. При этом право является материализованным, а его реализация означает устранение негативных условий, которые мешают или могут помешать эффективной реализации заложенных в праве правомочий²⁵⁹.

Механизм реализации права на самозащиту можно определить по аналогии с механизмом правовой защиты, как динамичную систему правовых форм, средств и мер, а также их *совокупностей, действие и взаимодействие* которых направленно на предотвращение нарушений прав человека или их восстановление в случае нарушения²⁶⁰. Ещё раз следует подчеркнуть, что самозащита используется для гарантирования других прав и свобод, т.е. за самозащитой, как правило, следует реализация другого субъективного права.

Самозащита, как допускаемая законом или договором деятельность управомоченного лица, направленная на обеспечение неприкосновенности

²⁵⁹ Мархгейм М.В., Смоленский М.Б., Яценко И.С. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических вузов. СПб., Юридический центр Пресс, 2003. С. 226-232.

²⁶⁰ Стремюхов А.В. Человек и его правовая защита: Теоретические проблемы. - СПб., 1996.- С.43.

права, пресечение нарушений и ликвидацию последствий такого нарушения, на данный момент справедливо стала признаваться самостоятельной формой защиты гражданских прав²⁶¹. Хотя в ст. 12 Гражданского кодекса - самозащита определяется как способ защиты гражданских прав.

Право на самозащиту может быть реализовано человеком через следующие три основные формы:

- обратиться в суд с иском;
- подать в установленном порядке заявление или жалобу в компетентный орган или должностному лицу;
- самостоятельно своими действиями защитить своё субъективное право.

Такой комплексный характер реализации исследуемого права свидетельствует о том, что это не способ (конкретный правовой инструмент), а форма негосударственной защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

Таким образом, нам видится более правильным, что *следует различать формы защиты прав и свобод, одна из которых самозащита.*

Содержание процесса самозащиты прав может проявляться в объективной действительности по-разному, поэтому следует выделять формы реализации права на самозащиту прав и свобод, каждая из которых имеет свои способы реализации.

Формы реализации права человека на самозащиту можно выделить по различным основаниям. Согласно, действующему российскому законодательству в зависимости от количества субъектов, которые участвуют в процессе самостоятельной защиты прав, свобод и законных интересов, можно выделить две формы реализации права на самозащиту: *индивидуальная и коллективная.*

Индивидуальная форма применяется, когда человек самостоятельно реализует своё право на самозащиту, без объединения с другими лицами, у

²⁶¹ Свердлык Г.А., Страунинг Э.Л. Понятие и юридическая природа самозащиты гражданских прав // Государство и право. - 1998.- № 5.- С.23.

которых такой же предмет защиты (например, заработную плату не платят всем на предприятии, а в суд с иском за защитой своего права на оплату труда обращается только один работник).

Коллективная форма самозащиты - это самостоятельная защита своих прав сразу несколькими объединившимися для наиболее эффективного воздействия “заинтересованными” лицами, обладателями одинакового или общего субъективного права, которое они не могут реализовать в силу каких-либо причин.

Наиболее спорным вопросом относительно форм самозащиты, является вопрос о возможности осуществления самозащиты только самостоятельно или с правом обращения к иным лицам или компетентным органам. Некоторые специалисты отмечают, что самозащита заключается в возможности осуществлять в одностороннем порядке действия по самостоятельной защите (охране) своих прав, свобод и законных интересов, т.е. только лицом, права которого нарушены без обращения в компетентные органы²⁶².

Однако, с данным положением трудно согласиться. Как отмечается в литературе, «теперь многое стало платным, услуги, да и сама жизнь, носят так называемый заявительный характер, т.е., если тебе нужно, так сам и ходи, проси, покупай, обращайся к чиновникам». Таким образом, при нарушении прав человека или угрозе их нарушения компетентные органы не всегда могут помочь не потому, что «не хотят», а зачастую это связано с тем, что они просто не знают об этом.

Человек если не может в силу каких-то объективных или субъективных причин самостоятельно предупредить, предотвратить, оградить, восстановить свои нарушенные или нарушаемые права, свободы и законные интересы должен (или может, потому что это его право, а не обязанность) обратиться за помощью в компетентные органы, организации или к соответствующим должностным лицам. Такое поведение человека есть форма самозащиты сво-

²⁶² Куделина А.В. Самозащита в форме восстановления утраченного владения недвижимостью в праве Англии и США: Дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 1997.- С.1; Свердлов Г.А., Страунинг Э.Л. Защита и самозащита гражданских прав: Уч. пособие. - М., 2002.- С.154.

их прав, свобод и законных интересов путём обращения государственным, муниципальным, общественным и иным органам и организациям.

Итак, по порядку реализации права человека на самозащиту можно выделить следующие формы: 1) без обращения в компетентные органы и организации; и 2) с обращением в компетентные органы и организации (самозащита в широком смысле).

Самостоятельно защищать свои права, свободы и законные интересы без обращения в компетентные органы и организации можно, например, такими способами как забастовка, демонстрации, пикетирования, реализация свободы передвижения и выбора места жительства, отказ подозреваемого, обвиняемого от дачи свидетельских показаний против себя и своих близких, необходимая оборона, крайняя необходимость и т.п. Кроме того, существуют и неправовые способы самозащиты прав, которые реализуются в данной форме, например, голодовки, перекрытие магистралей, отказ разговаривать и т.д.

Самозащита в форме обращения за помощью в компетентные органы и организации реализуется через следующие способы: обращения за защитой в судебные органы власти, включая Конституционный суд РФ; обращения (письма) к Президенту РФ; обращения в исполнительные органы государственной власти различных инстанций; обращения в муниципальные органы власти; обращения в общественные организации, в том числе правозащитные; создание общественных объединений и вступление в них, в том числе в профсоюзные организации; обращение к Уполномоченному по правам человека РФ и субъектов РФ; обращение за защитой в международные организации, когда исчерпаны все внутригосударственные механизмы.

Самозащита без обращения в компетентные органы, организации и к соответствующим должностным лицам реализуется, как правило, сразу при возникновении необходимости в защите, т.е. когда, во-первых, человек считает, что ситуация такова, что он может с ней справиться сам; во-вторых, нет возможности обратиться за помощью из-за недостатка времени; в-третьих,

человек не знает к кому ему обратиться, поэтому защищает себя сам. Самозащита без обращения в компетентные органы может иметь место и тогда, когда человек другую форму самозащиты уже использовал и она, так сказать, «не помогла».

Полагаем, защищать свои права, свободы, законные интересы, используя механизм обращения в компетентные органы, организации и к соответствующим должностным лицам, более эффективно, так как в таком случае для защиты возможно использование принудительной силы власти (государственной, муниципальной, международной). Обычный человек для защиты своих прав, свобод, законных интересов использовать принуждение не вправе.

На основании исследования права на самозащиту, его содержания и осуществления, следует сделать вывод, что право на самозащиту может быть реализовано в частной и публичной форме.

Частная форма реализации права на самозащиту – это совокупность способов (мер) и средств для самостоятельной защиты человеком своих прав, свобод и законных интересов, лично без участия общественных и государственных формирований.

Публичная форма реализации права человека на самозащиту – это совокупность способов (мер) и средств для самостоятельной открытой защиты своих прав, свобод и законных интересов через публичные (общественные) институты.

Обе эти формы могут быть как правовыми (т.е. в соответствии требованиями норм права), так и неправовыми (т.е. вообще не урегулированными правовыми нормами, но не противоречащими им).

К *частно-правовой форме* реализации права на самозащиту можно отнести следующие правомочия: право не свидетельствовать против себя и своих близких, свобода передвижения и выбора места жительства и др.

В *частно-неправовой форме* право на самозащиту реализуется через неограниченное количество способов, мер, так как главное требование – их

не противоречие требованиям правовых норм, оставляет возможность человеческой фантазии в выборе, придумывании способов самозащиты своих прав (особенно на стадии предупреждения).

К *публично-правовой форме* реализации права на самозащиту следует отнести следующие субъективные права, которые могут быть использованы как способы самостоятельной защиты своих прав, свобод и законных интересов: право обращений, право на объединение, право собраний и мирных публичных мероприятий, право на забастовки.

К *неправовым формам* реализации права человека на самозащиту можно отнести, уже неоднократно упоминавшиеся способы: объявление голодовки, перекрытие дорог (магистралей), «работу по инструкции» и т.п.

Данная форма постоянно обновляется, так как её способы обусловлены также как и частно-неправовая форма, человеческой фантазией и требованием – «не быть запрещёнными законом».

Для реализации права на самозащиту человек вправе использовать все способы, не запрещённые законом.

Способ самозащиты прав и свобод личности - это правомерное действие, система действий или бездействие, осуществляемое человеком самостоятельно для охраны от посягательств, нарушений или для восстановления уже нарушенных прав, свобод или законных интересов.

Все способы самозащиты условно можно разделить на три группы:

- во-первых, способы, которые могут быть использованы только в индивидуальной форме (последнее слово подсудимого, право не свидетельствовать против себя и своих близких, необходимая оборона);
- во-вторых, способы, которые могут быть использованы только в коллективной форме (митинги, шествия, демонстрации, забастовки);
- в-третьих, способы, которые могут быть использованы и в индивидуальной, и в коллективной форме (обращения, пикетирование).

Большинство субъективных прав, которые используются как способы самозащиты, являются межотраслевыми правовыми явлениями, так как регу-

лируются сразу в нескольких отраслях права. Например, право на обращения, право на мирные публичные мероприятия, право на собрания, право на последнее слово подсудимого, право не свидетельствовать против себя и своих близких и т.д.

В качестве способов самостоятельной защиты своих прав, свобод и законных интересов реализуются такие виды обращений как заявление и жалоба, именно поэтому особое внимание будет уделено именно данным формам обращений. Разница между жалобой и обращением сводится к тому, что жалоба подаётся в суд и вышестоящие государственные органы и органы местного самоуправления на действия (бездействие) нижестоящих органов, а заявление – это обращение в те же самые органы и организации, которые нарушили или нарушают права и свободы человека.

Право обращаться лично, направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные и местные органы власти, согласно ст. 33 Конституции РФ, имеют граждане РФ. Однако, иностранные граждане и лица без гражданства, согласно отраслевому (гражданскому, административному, уголовному), имеют право на подачу жалобы, иска для защиты и восстановления своих нарушенных прав. Такое положение законодательства не противоречит Конституции РФ, так как перечисленные в Конституции РФ основные права и свободы не должны толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 55).

В настоящее время гражданин может воспользоваться несколькими формами обращений для защиты своих прав, прибегнуть к помощи различных органов и организаций – судебных, административных, органов прокуратуры, уполномоченного по правам человека, общественных объединений, в том числе профсоюзов и др. Таким образом, все обращения в зависимости от субъекта, к которому они направлены можно разделить на:

- обращения во внутригосударственные органы (судебные, исполнительные, законодательные, президентские);

- в муниципальные органы (административные и представительные), в общественные объединения (в том числе, в СМИ);
- в международные организации.

Из данной систематизации выпадают обращения к Уполномоченному по правам человека и в прокуратуру, так как они не входят в систему разделения властей, которая закреплена действующим российским законодательством.

Административный порядок обжалования как способ публично-правовой формы самозащиты, как правило, является первым «шагом» человека при самостоятельной защите своих нарушенных прав, свобод и законных интересов. При неудачном использовании данного способа, человек может использовать следующий этап обжалования. Наряду с административным порядком рассмотрения жалоб на неправомерные действия (решения) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений, общественных объединений или должностных лиц, государственных служащих, существует судебный порядок обжалования таких действий. Судебный порядок обжалования предусмотрен в ч. 1 ст. 46 Конституции РФ и в отраслевом законодательстве России.

Право на жалобу в судебном порядке, согласно Федерального конституционного закона «О судебной системе в РФ» 1996 г.²⁶³, может быть реализовано во всех звеньях судебной системы, начиная от мирового судьи, суда общей юрисдикции и, заканчивая Конституционным Судом РФ. В соответствии со ст. 96 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде РФ»²⁶⁴ гражданин, чьи права и свободы нарушаются законом, применённым или подлежащим применению в конкретном деле, вправе обратиться с жалобой в Конституционный Суд РФ.

Законодательно урегулированы сроки обращения гражданина в суд с жалобой: три месяца со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его прав; один месяц со дня получения гражданином письменного уведомле-

²⁶³ Собрание законодательства РФ. - 1997.- № 1.- Ст.1; 2001. № 51.- Ст.4825.

²⁶⁴ Собрание законодательства РФ. - 1994.- № 13.- Ст.1447.

ния об отказе вышестоящего органа, объединения, должностного лица в удовлетворении жалобы или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если гражданином не был получен на неё письменный ответ.

По результатам рассмотрения жалобы суд выносит решение об удовлетворении требования или отказе в удовлетворении жалобы. Установив обоснованность жалобы, суд признаёт обжалуемое действие (решение) незаконным, обязывает удовлетворить требование гражданина, отменяет применённые к нему меры ответственности либо иным путём восстанавливает его нарушенные права и свободы²⁶⁵.

Помимо государственных и местных органов власти, которые получают обращения граждан о нарушении их прав и свобод, гражданин вправе направить своё сообщение о нарушении его прав, свобод и законных интересов в общественные инстанции. Обращения в общественные организации и объединения включает возможность публично-правовой самозащиты своих прав, свобод и законных интересов посредством СМИ (нередко особо действенным способом самозащиты гражданами своих прав и свобод оказывается обращение в редакции газет, журналов, радио и на телевидение), профсоюзов, внутригосударственных правозащитных организаций, а также через международные правозащитные организации.

Согласно ч. 3 ст. 46 Конституции РФ каждый вправе в соответствии с международными договорами РФ обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты. В силу правопреемства СССР в отношении Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах 1966 г.²⁶⁶, Российская Федерация признала компетенцию Комитета ООН по правам человека принимать и рассматривать сообщения от лиц, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации и считающих себя жертвами нарушений со стороны Российского государства

²⁶⁵ Иванов В.Н. Как защитить свои права и законные интересы. - М., 2000.- С.3-159; Правила подачи жалоб. Нормативы и образцы. - М., 2002.- С.3-127; Власов А.А. Проблемы судебной защиты чести, достоинства и деловой репутации. - М., 2000.- С.5-340.

²⁶⁶ Международные акты о правах человека: Сборник документов. - М., 2002.- С.68-74.

каких-либо прав, зафиксированных в названном Международном пакте о гражданских и политических правах. Процедура рассмотрения жалобы Комитетом сводится к тому, что он доводит до сведения соответствующего государства требования жалобщика. Государство, соответственно, должно в шестимесячный срок представить комитету письменные объяснения, разъясняющие этот вопрос и извещающие о принятых мерах, если таковые имели место. Также Комитет сообщает свои соображения государству-участнику и лицу, подавшему жалобу, но эти соображения носят рекомендательный характер.

Вступление России в Совет Европы, подписание Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и её ратификация вместе с Протоколами²⁶⁷ открыли отдельным лицам, группам граждан, неправительственным организациям возможность обращаться с индивидуальными жалобами о защите нарушенных прав и свобод, закреплённых в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, в Европейскую комиссию по правам человека и в Европейский Суд по правам человека (г. Страсбург). Одним из обязательных условий рассмотрения такого рода жалоб служит исчерпание всех национальных средств правовой защиты.

В Трудовом кодексе РФ впервые отмечена такая форма защиты прав трудящегося как самозащита. Самозащите работниками трудовых прав посвящена глава 58 Кодекса. Однако в законе не даётся понятие «самозащита», и используется термин «формы самозащиты» для раскрытия фактически её способов. Ст. 379 Трудового кодекса называется «формы самозащиты», а в ст. 380 оговаривается, что преследование работников за использование ими допустимых законодательством способов самозащиты трудовых прав запрещается. Таким образом, законодатель использует определение «форма» и «способ» как тождественные. Для предупреждения конфликтных ситуаций при использовании права на самозащиту, считаем более верным, использо-

²⁶⁷ Международные акты о правах человека: Сборник документов. - М., 2002.-С.576-600.

вать термин «способы самозащиты трудовых прав», так как сама по себе самозащита является формой защиты прав и свобод человека.

В качестве способа самозащиты трудовых прав работников указывается в ст. 379 Кодекса право работника отказаться от выполнения работы, не предусмотренной трудовым договором, а также право отказаться от выполнения работы, которая непосредственно угрожает его жизни и здоровью, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. На время отказа от указанной работы за работником сохраняются все права, предусмотренные трудовым законодательством. Тот факт, что отказ от выполнения работы не является конституционным способом реализации права на самозащиту, а также требования к объёму работы, не позволяют более подробно остановиться на характеристике способов самозащиты трудовых прав работников.

Иные способы самозащиты в Кодексе прямо не отмечены. Отсутствует оговорка «и иные способы самозащиты» при их перечислении. При изложении понятия и порядка использования права на забастовку не отмечено, что оно может быть использовано как коллективный способ самозащиты индивидуальных и коллективных прав трудящихся. Данные обстоятельства могут негативно сказываться на осуществлении права человека на самозащиту, а также снижать общий положительный эффект при её реализации.

Конституцией России (ст. 51) предусмотрено ещё одно субъективное право, которое может быть использовано для самозащиты своих прав, свобод и законных интересов – право не свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников. Данное положение внесено в текст Конституции РФ на основе части третьей ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, которая гласит: «Каждый имеет право при рассмотрении любого предъявляемого ему уголовного обвинения ... не быть принуждённым к даче показаний против самого себя или к признанию себя виновным» и ст. 36 Декларации прав и свобод человека и гражданина в РФ.

Содержание ст. 51 Конституции РФ значительно шире содержания вышеназванных статей, т.к. международно-правовой источник права имеет в виду сферу общественных отношений, возникающих при производстве по уголовному делу, и распространяет свою силу только на обвиняемых в совершении преступления. Конституционная норма распространяется также на свидетелей и потерпевших, и освобождает от обязанности давать показания не только против самого себя, но и своего супруга и близких родственников. Правила ч. 1 ст. 51 распространяются на производство не только по уголовным делам, но и по делам об административных правонарушениях и по гражданским делам. Данное положение определяется разъяснениями, данными судам постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. «О некоторых вопросах применения судами Конституции РФ при осуществлении правосудия»²⁶⁸. Согласно пункту 18 этого постановления при рассмотрении гражданских и уголовных дел судам необходимо учитывать, что в силу ст. 51 Конституции РФ никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом.

Право не свидетельствовать против себя, своего супруга и близких родственников иначе ещё в литературе называется «гарантия от самообвинения»²⁶⁹, право на молчание²⁷⁰. Гарантия от самообвинения есть способ самозащиты своих прав, свобод и законных интересов. Она реализуется посредством молчания, т.е. несообщение сведений компетентным органам, которые известны лицу в целях ограждения себя и своих близких от их искажённой интерпретации, которая может привести к нарушению или ограничению прав, свобод и интересов данного лица. Целью установленной ст. 51 Конституции является также запрет любой формы принуждения и получения недобровольных показаний. Показания должны быть исключены из числа доказательств, если они получены под угрозой привлечения к уголовной и иной от-

²⁶⁸ Бюллетень Верховного Суда РФ. - 1996.- № 2.- С. 1.

²⁶⁹ Россия на рубеже веков: укрепление государственности. - Калининград, 2001.- С.213.

²⁷⁰ Стецовский Ю.И. Право на свободу и личную неприкосновенность: Нормы и действительность. - М., 2000.- С.111.

ветственности, в результате не разъяснения человеку его прав и подобных мер самозащиты. Добровольные показания – допустимы, а их достоверность должен проверять и оценивать суд.

Однако нельзя обойти вниманием такие способы самозащиты, предусмотренные административным и уголовным законодательством, как ***необходимая оборона и крайняя необходимость***.

Право защищать свои права и свободы включает в себя как приведённые и рассмотренные выше интеллектуальные способы, так и разрешённые законом физические. Именно к последним и относится право на необходимую оборону и крайнюю необходимость.

Согласно Кодекса об административных правонарушениях РФ 2001 года *крайняя необходимость* предусматривается как обстоятельство, исключаящее противоправность. Не является административным правонарушением причинение лицом вреда, охраняемым законом интересам, в состоянии крайней необходимости, то есть для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или других лиц, а также охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и если причинённый вред является менее значительным, чем предотвращённый вред (ст. 2.7 КоАП РФ).

Уголовно-правовой институт *крайней необходимости* подразумевает, что не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам в состоянии крайней необходимости, то есть для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или иных лиц, охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и при этом не было допущено превышения пределов крайней необходимости (ст. 39 УК РФ).

Отличие самозащиты от крайней необходимости заключается в том, что крайняя необходимость является способом самозащиты, т.е. предполагает возможность при самостоятельной защите своих прав, свобод и законных

интересов в крайней ситуации причинять вред третьим лицам, а не только нападающему (нарушителю) как при необходимой обороне.

Согласно новой редакции ст. 37 УК РФ²⁷¹, не является преступлением причинение вреда посягающему лицу в состоянии необходимой обороны, то есть при защите личности и прав обороняющегося или других лиц, охраняемых законом интересов общества или государства от общественно опасного посягательства, если это посягательство было сопряжено с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения такого насилия.

Достаточно часто в специальной литературе термин «необходимая оборона» употребляется как тождественный понятию «самозащита». Подчеркнём, что это не одно и то же:

- во-первых, необходимая оборона предполагает возможность защищать не только свои права и свободы, но и права, свободы и законные интересы других лиц, общества и государства;

- во-вторых, необходимая оборона предполагает защиту от общественно опасного посягательства, сопряжённого с насилием или угрозой такого насилия. Хотя, в ч. 2 ст. 37 УК РФ, установлено, что возможна правомерная защита от посягательства, не сопряжённого с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо непосредственной угрозой применения такого насилия, если при этом не было допущено превышения пределов необходимой обороны, то есть умышленных действий, явно не соответствующих характеру и опасности посягательства;

- в-третьих, необходимая оборона – это сопротивление преступнику, то есть лицу, действие (бездействие) которого подпадает под действие уголовного кодекса России. Таким образом, необходимая оборона есть способ самозащиты человека от общественно опасного посягательства с правом причинения вреда посягающему.

²⁷¹ ФЗ «О внесении изменения в ст. 37 УК РФ» от 14 марта 2002 г. // Российская газета. - 2002.- 19 марта. - С. 6.

Самозащита, во-первых, возможна только самим лицом, чьи права, свободы и законные интересы нуждаются в защите, а также законными представителями данного лица;

- *во-вторых*, защищаться можно не только от преступного поведения, но и от противоправного и объективно противоправного поведения;

- *в-третьих*, она может реализовываться и без причинения вреда нарушителю или третьим лицам.

Таким образом, понятия *"самозащита"*, *"необходимая оборона"*, *«крайняя необходимость»* **не являются тождествами, и не соотносятся между собой как целое и часть, так как каждое из них несколько выходит по содержанию за границы другого.** Соотношение содержания данных юридических категорий можно представить в виде пересекающихся диаграмм.

Помимо форм и способов самозащиты прав человека, можно выделить её средства. Понятие "средства" используется в юридической литературе в нескольких значениях: как синоним терминам "правовое воздействие", "способ" или "мера". Относительно понятия "средств самозащиты", мы будем его использовать в смысле "инструменты", т.е. орудия (предметы, совокупность приспособлений) для осуществления какой-нибудь деятельности.

Средства самозащиты прав, свобод и законных интересов можно условно разделить в зависимости от того какую функцию они выполняют на предохраняющие, пресекающие, обороняющие и восстановительные; в зависимости от урегулированности в законодательстве - на правовые и неправовые; в зависимости от механизма пресекающего воздействия – физические и психологические²⁷². Физические средства воздействия на правонарушителя можно разделить на меры простого физического воздействия (использование приёмов рукопашного боя, собак), меры физического воздействия, осуществляемые с помощью технических средств («подручные» предметы: палки,

²⁷² Бахрах Д.Н. Меры административного пресечения. - М., 1996.- С.23-24.

камни, кирпичи, топоры и т.п.) и физическое воздействие с использованием огнестрельного оружия²⁷³.

Выбор средств зависит от конкретного способа самозащиты. В зависимости от используемых средств право на самозащиту можно разделить: на самозащиту при помощи собственных интеллектуальных способностей и физических сил и на самозащиту при помощи внешних дополнительных средств (орудий, оружия, других людей, государства и его органов, плакатов, транспарантов, громкоговорителей и т.п.).

В результате рассмотрения форм, способов и средств реализации права человека на самозащиту своих прав, свобод и законных интересов, можно сделать следующие выводы и предложения:

- в законодательстве России на данный момент нет чёткого разделения понятий "формы самозащиты", "способы самозащиты", "средства самозащиты", что затрудняет как процесс осуществления данного субъективного права, так и процесс его научного анализа. В связи с этим, предлагаем использовать понятия "формы самозащиты", "способы самозащиты" и "средства самозащиты" в качестве самостоятельных по значению терминов для характеристики особенностей и порядка осуществления исследуемого субъективного права человека;

- "формы самозащиты" понятие более широкое по значению, чем остальные. Оно включает в себя совокупность способов существования содержания. Можно выделить несколько критериев форм самозащиты.

Например, по субъекту индивидуальные и коллективные формы самозащиты; в зависимости от порядка осуществления права на самозащиту можно выделить самозащиту "своими силами" и самозащиту "с чьей-либо помощью" (самозащита в широком смысле); в зависимости от того какие права защищаются можно выделить самозащиту гражданских прав, самозащиту трудовых прав, самозащиту уголовно-процессуальных прав и т.д.; ещё один

²⁷³ Мингес А. В. Специальные меры административного пресечения: применение огнестрельного оружия, физической силы и специальных средств представителями исполнительной власти государства. - Волгоград, - 1999.- С.15-16.

критерий позволяет выделить формы самозащиты в зависимости от того какие права защищаются в процессе осуществления самозащиты: частно-правовая форма самозащиты (защищаются только права лица, который реализует исследуемое субъективное право) и публично-правовая форма самозащиты (в процессе самозащиты защищаются права и свободы не только данного лица, но и других людей, которые могут непосредственно не участвовать в данном процессе);

- способы самозащиты – это конкретные действия (бездействие) с помощью которых человек может самостоятельно защищать свои права, свободы и законные интересы. Способы самозащиты условно можно разделить на правовые и на неправовые.

Правовые способы самозащиты – это действия (бездействие), урегулированные нормами права.

Неправовые способы самозащиты – это действия (бездействие) прямо не предусмотренные в законодательстве страны, но не противоречащие ему.

Правовые способы самозащиты представлены конкретными субъективными правами человека и гражданина. Субъективные права, которые могут быть использованы человеком для самостоятельной защиты своих прав, свобод и законных интересов можно условно разделить на основные, т.е. закреплённые в конституционном законодательстве и дополнительные, т.е. установленные в остальном отраслевом законодательстве.

К конституционным способам самозащиты относятся следующие субъективные права: право на обращение, право на объединение, свобода собраний, право на мирные публичные мероприятия, право на забастовку, свобода передвижения, пребывания и выбора места жительства, право не свидетельствовать против себя, своего супруга и близких родственников.

Дополнительных способов самозащиты достаточно много, например, в трудовом праве – это отказ от выполнения работы, не предусмотренной договором или опасной для жизни и здоровья; в гражданском праве – это удержание вещи, как способ обеспечения обязательств, требование досрочного

расторжения договора и т.д.; в административном праве – это крайняя необходимость; в уголовном праве – это необходимая оборона и крайняя необходимость;

- средства самозащиты – это конкретные инструменты (орудия, предметы, приспособления), которые могут быть использованы человеком для самозащиты своих прав, свобод и законных интересов. Средства самозащиты могут быть физическими и психологическими. Средства самозащиты, также как и способы самозащиты можно разделить на правовые и неправовые.

К правовым средствам самозащиты относится оружие, так как его использование урегулировано специальным федеральным законом. Большинство средств самозащиты прямо не урегулированы законом и на них распространяются требования: 1) быть прямо не запрещёнными законом; 2) быть использованными в соответствии с общими требованиями законодательства.

Интересным и неизученным в науке является вопрос о том, что подразумевают под защитой своих прав и свобод сам человек, каковы его представления о том, кто может и должен его защитить, а также насколько часто он прибегает к защите и обращается за защитой вообще.

Социологические исследования показывают, что граждане РФ редко обращаются за защитой своих нарушенных прав, свобод и законных интересов. А если и используют право на самозащиту, то на данный момент, следует отметить, что граждане России чаще всего обращаются за защитой своих социально-экономических прав, а не гражданских и политических, что свидетельствует о сохранении патерналистских настроений, экономической несамостоятельности, зависимости большинства граждан и неразвитости политико-правовой культуры населения ²⁷⁴.

Граждане предпочитают обращаться за защитой в администрации (к начальству), в средства массовой информации, в прокуратуру, в последнее время всё чаще, но всё же недостаточно (и этому есть причины) – в суд, крайне редко – в международные организации. Для того, чтобы привлечь

²⁷⁴ Рогова Т.А. Исполнительная власть и права человека. // Права человека и культура мира на пороге третьего тысячелетия: Материалы международной конференции. - Самара, 1999.- С.44.

внимание к своим проблемам, связанным с нарушением прав, свобод или законных интересов граждане наиболее часто используют пассивное средство – право обращения (с жалобами, заявлениями, петициями). Активные публичные средства (такие как массовые шествия, демонстрации протеста, забастовки, пикеты и т.п.) используются неэнергично и в основном по случаю каких-либо «дат». В основном это происходит по двум причинам. Во-первых, не зная своих прав, они и не подозревают, что их можно отстаивать, таким образом, незнание (неграмотность) приводит к бездействию. Во-вторых, человек предпочитает «не связываться», предполагая (вполне справедливо), что, потратив массу сил, средств и времени, всё равно едва ли добьешься желаемого результата.

Конечно, важную роль для обеспечения личной безопасности играют меры, принимаемые для этого государством: закрепление прав и свобод человека и их принципов в законодательстве страны в соответствии с естественными правами и свободами человека на уровне международных стандартов; создание и обеспечение деятельности правоохранительных и правозащитных органов и организаций; поддержка и пропаганда активной роли человека в деле обеспечения и защиты своих прав, свобод и законных интересов. Государство имеет ограниченное количество ресурсов на содержание и деятельность правоохранительных органов, обеспечить каждому гражданину отдельного сотрудника оно не может, да этого и не стоило бы делать, так как это привело бы к ограничению свободы и неприкосновенности частной жизни. Поэтому государство вынуждено поощрять и поддерживать самозащиту человека.

Для того чтобы человек активно проявлял себя для охраны (защиты) своих прав и свобод не достаточно просто закрепить данную возможность в законодательстве. Необходимо разработать универсальный механизм, систему действий рекомендательного характера, который заинтересованное лицо могло бы использовать при возникновении соответствующей ситуации. Механизм реализации права на самозащиту должен носить рекомендательный

характер для того, чтобы оставалась возможность его изменения, варьирования самим человеком в каждой конкретной ситуации. Пока законодательство России не содержит чёткого рекомендательного механизма реализации права на самозащиту. Правовые нормы, содержащие право человека на самозащиту имеются в конституционном, гражданском, трудовом, уголовном законодательстве. Российское законодательство содержит и субъективные права, которые могут быть реализованы в целях самозащиты, т.е. её способы, но механизм (система действий) в законодательстве не закреплён. Отсутствие данной регламентации, в общем, снижает эффективность реализации человеком его права на самозащиту.

Естественное право на самозащиту, исторически после ограничения необходимой обороной и правом на обращение к власти за защитой, изначально было связано с желанием государственной власти контролировать и ограничивать деятельность человека в данной сфере. Возрождение права на самозащиту исторически происходит в условиях перехода от полицейского государства к демократическому обществу. Следовательно, характер нормативно правового обеспечения реализации права граждан на самозащиту является одной из характеристик уровня развития демократии в стране, в конечном счёте – типа сформировавшегося в ней государственного (политического) режима. Таким образом, эффективность самозащиты зависит не только от уровня разработки её механизма, но и от государственного (политического) режима. Самозащита практически не возможна в условиях авторитарного или тоталитарного (коммунистического, национал-социалистического, фашистского и т.д.) режимов.

Таким образом, для эффективного осуществления права на самозащиту необходимы политические гарантии реализации, но не только они. Как уже отмечалось, экономические и духовные гарантии играют не чуть не меньшую роль в данном процессе. В условиях нестабильной политической ситуации, упадка экономики, потери социальных ориентиров и моральной деградации общества невозможно эффективно осуществлять право на самозащиту.

Особое место занимает правовое воспитание человека в механизме обеспечения реализации исследуемого права. Знания являются необходимым условием самозащиты. Повышение уровня правовых знаний у населения косвенно способствует эффективному разрешению споров в досудебном порядке. Система правового воспитания человека должна начинаться со старших групп детского сада, начальной и средней школы, и заканчивая базовыми курсами по правам человека и их защите во всех средне-специальных и высших учебных заведениях. Необходимо регулярно проводить обучающие программы по защите прав, свобод и законных интересов в рамках средств массовой информации (различные телевизионные программы, публикации в газетах, журналах, радиопередачи и т.п.). Безусловно, активную роль по «правовому всеобучу» должна отводиться и осуществлять органами государственной власти, т.к. на них лежит конституционная обязанность по охране и защите прав и свобод человека и гражданина. Правонарушение проще предотвратить, чем потом восстанавливать справедливость и нарушенные права, свободы, законные интересы. Правовое образование должно способствовать грамотности, правовой активности и защищённости человека.

Ещё одной проблемой реализации права на самозащиту является менталитет российского человека. Приниженная зависимость гражданина России от государства, терпеливость её народа имеют геоисторические корни, а также современные причины. Как отмечается некоторыми специалистами "...россиян отличает удивительная терпимость, даже не терпимость, а переносимость, покладистость к действиям властей. Вместо того, чтобы сразу, немедленно, организованно и корректно, выразить несогласие, россиянин стремится к привычному, к тому, что всё само собой разрешится, перемелется и нет смысла действовать. Но позже – когда терпение всё-таки кончается – события теряют логическую последовательность, без видимого переходного периода спонтанно взрываясь суперактивностью и мгновенно выпуская за долгие годы накопившийся пар в крестьянских восстаниях, поджогах, бунтах и революциях. Гражданская война – оборотная сторона долготерпе-

ния..."²⁷⁵. Изменение российского менталитета в сторону правовой активности, демократизации, повышения политико-правовой культуры населения – важнейшее направление просветительской работы всех прогрессивных государственных и общественных сил и структур. Только самоорганизация, цивилизованное гражданское общество может привести Россию к правовому государству, в котором права и свободы человека и гражданина станут действительно ценностью²⁷⁶.

Таким образом, можно предложить следующие условия и способы повышения эффективности реализации права человека на самозащиту:

- правовое, конституционное государство с демократической формой правления (политические гарантии прав человека);

- разработка, реальное воплощение системы экономических гарантий прав, свобод человека. Повышение общего уровня доходов и благосостояния населения;

- разработка и воплощение мер повышения правовой культуры и правового воспитания человека, в том числе особых мер для лиц, представляющих административный аппарат (государственных и муниципальных служащих);

- нормативно-правовые акты, раскрывающие механизм и процедуры реализации права человека на самозащиту. На данный момент нет, не то, что единого закона, посвященного данному субъективному праву, но зачастую оно вообще не называется в системе правовой защиты человека. Возможно, можно было бы обойтись и без единого «кодекса» самозащиты, но тогда все основные отраслевые документы должны содержать нормы, раскрывающие порядок самостоятельной защиты человеком своих прав, свобод и законных интересов в данной отрасли права;

²⁷⁵ Китаев А.Ф. Права в России//Права человека и культура мира на пороге третьего тысячелетия: Материалы международной конференции. - Самара, 1999.- С. 45-46.

²⁷⁶ Рогова Т.А. Исполнительная власть и права человека // Права человека и культура мира на пороге третьего тысячелетия: Материалы международной конференции. - Самара, 1999. - С. 45.

- правовые нормы, посвящённые субъективным правам, которые могут быть использованы для самозащиты, следует уточнить целями их использования.

§ 3. Основные направления совершенствования конституционно-правового механизма защиты прав и свобод граждан от неправомерных действий (бездействий) субъектов правоохранительной системы

Проведённый всесторонний анализ конституционных гарантий защиты прав и свобод граждан позволяет сделать вывод о перспективности двух направлений в вопросах совершенствования конституционно-правового механизма защиты прав и свобод граждан от неправомерных действий (бездействий) субъектов правоохранительной системы.

Первое, совершенствование конституционно-правового регулирования в обеспечении принципа верховенства законов во всех сферах жизни общества, усилении механизма поддержания правопорядка на основе развития народовластия. Это - необходимость разработки научной базы осуществления правовой реформы, призванной обеспечить функционирование административной юстиции.

Второе направление, повышение уровня правового сознания служащих правоохранительных органов.

Одна из важнейших проблем российского права – совершенствование административной юстиции, которая призвана обеспечивать законность в сфере управления.

Развитие административной юстиции необходимо, так как:

- во-первых, связывается с рассмотрением существа права вообще;
- во-вторых, одной из сторон обязательно выступает орган исполнительной власти или должностное лицо;
- в третьих, при рассмотрении спора гражданину гарантируется положение стороны в процессе, т.е. обеспечивается равенство в процессуальном отношении,
- в четвертых, рассмотрение спора ведется судебным органом.

Для нормального функционирования закона, как правило, необходимы подзаконные акты, которые принимает исполнительная власть. Государственная власть реализует свою компетенцию при помощи актов управления.

Органы государственной власти, органы управления и должностные лица зачастую издают акты, нарушающие права и свободы граждан. Поскольку при реализации исполнительной власти исполнительные органы (должностные лица) совершают различного рода действия (иными словами, осуществляют государственно-управленческую деятельность), то, соответственно, при этом имеет место процесс.

В общем смысле процесс можно определить как совокупность последовательных действий, совершаемых для достижения определенного результата; порядок осуществления какой-либо деятельности (например, законодательный процесс и т.п.). Известно, что в традиционном юридическом смысле понятие "процесс", как правило, отождествляется с деятельностью судебных органов по рассмотрению и разрешению конкретных уголовных, гражданских, трудовых и прочих дел (уголовный и гражданский процесс). Однако в подобном понимании процесс сводится лишь к правоохранительной деятельности, составляющей главное содержание функций правосудия. При рассмотрении подобных дел суд реагирует на отклонения от требований материального права, т.е. осуществляет судебную юрисдикцию, применяя санкции соответствующих правовых норм.

Государственно-управленческая деятельность в основном сориентирована на решение задач позитивного характера, юрисдикция не является определяющим ее содержание признаком, а сама она не совпадает с судебнопроцессуальной деятельностью. Эти качества придают административному процессу свою индивидуальную окраску.

С юридической точки зрения процесс имеет своим назначением реализацию норм материального права. Тогда деятельность по реализации материальных административно-правовых норм можно рассматривать в качестве административного процесса. Таким образом, административный процесс

обеспечивает применение норм административного права в сфере государственного управления в целях достижения определенных юридических результатов (последствий), предполагаемых диспозицией нормы.

Другими словами, административный процесс обеспечивает соблюдение соответствующих правил поведения, т.е. правоприменение, а занимаются этим субъекты исполнительной власти. Но надо помнить, что в равной мере субъекты исполнительной власти реализуют и санкции материальных административно-правовых норм.

Следовательно, осуществляя государственно-управленческую деятельность, соответствующие исполнительные органы (должностные лица) совершают административно-процессуальные действия правоприменительного и правоохранительного характера, т.е. реализуют диспозиции и санкции административно-правовых норм.

Поэтому очень важен обратный контроль – контроль за правовым обеспечением законов и подзаконных актов со стороны общества, граждан.

Как известно, судебные иски граждан к начальникам, чиновников – к вышестоящим руководству совсем недавно были очень редки. В основном трудовые споры работников разрешались вышестоящими инстанциями в порядке подчиненности. Обычно исход дела зависел не от закона или подзаконного акта, а от соображений политической и административной целесообразности.²⁷⁷

Правовое регулирование этой проблемы нашло отражение Законом РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»²⁷⁸ от 27.04.93 г., который устранил дискриминацию и закрепил право каждого без исключения человека на судебную защиту его прав и свобод.

Несмотря на важность этой проблемы – изучение права граждан на судебную защиту их прав и свобод, сравнительно слабо разработана в российской правовой литературе.

²⁷⁷ Комаровский В.С., Тимофеева Л.Н. "Конфликты граждан с чиновниками" // Государство и право. 1997, №10, с. 6.

²⁷⁸ Ведомости Съезда народных депутатов и ВС РФ. 1993. №19. Ст. 685

Хотя международные конвенции и соглашения в области прав человека признают право каждого человека "на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами"²⁷⁹, право человека на "справедливое судебное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основе Закона"²⁸⁰ - в Российской Федерации эти нормы на практике реализуются, как известно, с большими затруднениями²⁸¹.

Прежде всего, следует сказать, что право граждан на судебную защиту их прав и свобод следует рассматривать как важный конституционный принцип, когда речь идет о конституционной обязанности государства гарантировать судебную защиту прав и свобод граждан. Данная норма – принципиальный фундамент, база для защищенности личности.

Право граждан на судебную защиту их прав и свобод, как конституционный принцип правового регулирования, конкретизируется в ряде норм Конституции, которые могут быть сгруппированы по двум основным направлениям:

- во-первых, право на восстановление нарушенных прав; право на возмещение ущерба следовало бы рассматривать в качестве материального аспекта конкретного права граждан на судебную защиту.

- во-вторых, процессуальный аспект конкретного права граждан на судебную защиту выражается в праве граждан на обращение в судебные органы (право на иск), право на жалобу в суды общей юрисдикции, право на индивидуальную или коллективную жалобу в конституционный суд.

В теории и практике различается право граждан на обращение за судебной защитой (процессуальный аспект) и право на судебную защиту (материальный аспект).

Например, в совокупности ч. 1 ст. 15 и ст. 18 Конституции РФ о непосредственном действии конституционных норм, гражданин РФ имеет право на обращение за судебной защитой своего конституционного права, и суд

²⁷⁹ Всеобщая декларация прав человека от 10.12.1948 г., Ст. 8 // Российская газета 1995. 5 апреля.

²⁸⁰ Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 г., Ст. 6. // Бондарь Н.С. Права человека и Конституция России: трудный путь к свободе. - Ростов-на-Дону, 1996.

²⁸¹ Топорнин Б.Н. "Европейское право", М. 1997. С. 34

обязан принять его заявление к рассмотрению, но желаемого результата гражданин может и не получить, если отсутствует соответствующий Федеральный Закон РФ.

Следует выделить два направления, по которым административный процесс воплощается в повседневной государственно-управленческой деятельности, так как эти обстоятельства породили двоякий подход к характеристике процессуальной деятельности исполнительных органов (должностных лиц), обозначаемой в качестве административного процесса:

- *во-первых*, административный процесс иногда рассматривается широко, т.е. фактически как совокупность всех действий, совершаемых названными субъектами для реализации своей компетенции. Сама государственно-управленческая деятельность во всех ее многообразных проявлениях трактуется, таким образом, как административный процесс.

- *во-вторых*, административный процесс понимается как деятельность полномочных исполнительных органов (должностных лиц) по реализации санкций материальных норм административного права. Таково узкое понимание административного процесса как правоохранительной, т.е. юрисдикционной деятельности. Это сближает его с судебно-процессуальной деятельностью.

Действующее российское законодательство и подзаконные административно-правовые нормы не содержат юридической основы для того, чтобы можно было руководствоваться широким пониманием административного процесса. Речь может идти лишь о частичных вариантах регламентации тех или иных сторон повседневно осуществляемых управленческих действий, разнообразных по своему назначению, юридическому содержанию и последствиям. К тому же существующий нормативно-правовой материал крайне разрознен. В большинстве случаев отсутствуют единые правила совершения таких действий, а если они есть, то формулируются применительно к конкретным действиям конкретных органов, содержатся в разрозненных, не скоординированных правовых актах различного назначения и различной юриди-

ческой силы. Господствующим является ведомственный подход к формированию такого рода правил.

Все это свидетельствует о том, что прочных оснований для широкого понимания административного процесса не имеется, а административно-процессуальное законодательство в совершенном и универсальном виде *отсутствует*.

Саму административно-процессуальную деятельность считаем необходимым рассматривать в двух аспектах в широком (правоприменительном) смысле и узком (правоохранительном):

- а) административно-юрисдикционная;
- б) административно-процедурная.

В первом случае мы имеем осуществление исполнительными органами (должностными лицами) функции правоохраны в порядке совершения юрисдикционных действий в их традиционном понимании.

Во втором случае имеются в виду распорядительные действия исполнительных органов (должностных лиц) по осуществлению установленных административно-правовыми нормами различного рода административных процедур, не связанных с юрисдикцией. Это — реализация разрешительно-лицензионных, регистрационных и т.п. функций и полномочий.

Фактически при любом понимании административно-процессуальной деятельности действия, совершаемые исполнительными органами (должностными лицами), имеют своим результатом издание ненормативных, т.е. индивидуальных, правовых актов, с помощью которых административно-правовые нормы применяются к конкретным обстоятельствам либо к лицам. Тем самым разрешаются разнообразные индивидуальные дела в сфере государственного управления. От характера таких дел зависит реализация либо диспозиции (процедуры), либо санкции (юрисдикция) соответствующей нормы материального административного права.

Следовательно, *основанием административно-процессуальной деятельности являются именно индивидуальные дела*. Предписания правовых

норм практически реализуются в индивидуальных действиях тех или иных органов по фактам индивидуального характера (например, по факту совершения административного правонарушения или дисциплинарного проступка, по факту выдачи разрешения на совершение определенного вида деятельности, по факту обжалования неправомерных действий должностных лиц и т.п.). Разрешение подобных индивидуальных дел и составляет основу административного процесса.

Под *индивидуальным административным делом* следует понимать возникающий в сфере государственно-управленческой деятельности вопрос, связанный с применением административно-правовых норм и требующий в целях его разрешения распорядительных (оперативно-исполнительных) действий полномочных исполнительных органов (должностных лиц).

Административно-процессуальная деятельность регламентируется процессуальными нормами административного права и реализуется в административно-процессуальных отношениях. Вне правовых норм административный процесс как явление юридической реальности не существует. Границы административно-процессуальной деятельности соответственно определяются таким образом, что в рамках административного процесса разрешаются не все индивидуальные дела, а только определенные, на которые распространяется установленный административно-процессуальными нормами процессуальный порядок. Значит, различного рода действия материально-технического и организационного характера, не облеченные в правовую форму, нет оснований относить к административному процессу.

На основе изложенного административный процесс может быть представлен в качестве урегулированной административно-процессуальными нормами деятельности исполнительных органов (должностных лиц) по рассмотрению и разрешению различного рода индивидуальных административных дел, возникающих в сфере государственного управления, в порядке реализации задач и функций исполнительной власти.

Административный процесс имеет несколько конкретных вариантов

своего выражения в практической деятельности исполнительных органов (должностных лиц). В зависимости от характера индивидуальных дел формируется понятие административного производства.

Административное производство — это нормативно урегулированный порядок совершения процессуальных действий, обеспечивающий законное и объективное рассмотрение и разрешение индивидуальных административных дел, объединенных общностью предмета.

Например, порядок разбора жалоб граждан, порядок лицензирования, порядок применения мер административного принуждения и т.п. — все это виды административных производств. Следовательно, сам административный процесс представляет собой совокупность различающихся конкретными предметами административных производств.

На основании вышеизложенного, можно сформулировать общие свойства административного процесса:

- а) участие одного или нескольких органов исполнительной власти, органов управления;
- б) рассмотрение дел, относящихся к кругу полномочий управленческих органов и должностных лиц;
- в) участие граждан и юридических лиц как инициаторов процесса;
- г) наличие стадий процесса - подача иска, заявления, жалобы, сбор и оценка документальной информации, заслушивание сторон, принятие решений, обжалование решений, исполнение решений;
- д) юридическая формализация процесса и его стадий в специальных правовых актах.

Возможны разновидности административного процесса, которые различаются по процедуре и характеру рассмотрения административных дел, по кругу процессуальных действий, по субъекту принятия решения, например:

- а) административно-иерархический процесс, когда дела рассматриваются в порядке подчиненности в упрощенном порядке внутри учреждения или системы управления;

б) административный процесс, осуществляемый специально уполномоченными или образованными органами (административными комиссиями и т.д.);

в) смешанный административный процесс, когда его элементы как бы входят в рамки другого процесса (бюджетного, налогового и т.д.);

г) административно-юрисдикционный процесс, когда установленные правила административного судопроизводства применяются специальными органами административной юстиции. Здесь тщательно урегулированы все стадии и процессуальные действия, совершаемые сторонами и участниками процесса, последовательность их совершения и строгая фиксация.

Разрешение административно-правовых споров или же решение вопросов, возникающих в связи с необходимостью применения к физическим или юридическим лицам соответствующих мер административно-принудительного характера, предполагает установление определенного порядка, т.е. специальных правил.

Соответственно, в механизме административно-правового регулирования должны быть выделены административно-процессуальные нормы, устанавливающие и обеспечивающие указанный порядок.

Административно-процессуальные нормы регулируют правоприменительную деятельность, прежде всего исполнительных органов (должностных лиц), т.е. практическую реализацию ими в этих целях принадлежащих им юридически-властных полномочий распорядительного характера. Одновременно этими нормами регламентируется такого же рода деятельность судебных органов. Следовательно, административно-процессуальные нормы своим назначением имеют регламентацию осуществления в принудительном порядке юрисдикционных полномочий преимущественно исполнительных органов (должностных лиц).

Существенное значение для содержания административно-процессуальных норм имеет устанавливаемый ими механизм процессуальных гарантий для граждан как участников юрисдикционного производства.

Тем самым создается юридическая форма охраны личности гражданина от нарушений его административно-правового статуса, система административно-правовых гарантий его прав и законных интересов. Гражданин может возбудить юрисдикционный процесс своими действиями (например, подачей жалобы), требовать от органов и лиц, уполномоченных разрешать данное дело, ознакомления с материалами дела, представлять доказательства, давать объяснения, заявлять различного рода ходатайства и т.п. Особенно широки процессуальные гарантии гражданина в законодательстве об административных правонарушениях. Аналогичного рода гарантии предусматриваются и для юридических лиц.

Правовое регулирование юрисдикционной административно-процессуальной деятельности придает ей юридический характер и создает основу для возникновения в рамках административного процесса особого вида правовых отношений - административно-процессуальных отношений. В них всегда представлена официальная сторона - субъект административно-юрисдикционной деятельности, правомочный решать индивидуальные административные дела в одностороннем юридически-властном порядке. Главной их особенностью является то, что в их рамках обеспечивается одинаковый правовой уровень их участников, т.е. они относятся к административно-правовым отношениям горизонтального типа. Но процессуальное равенство сторон имеет силу до определенного момента. Таковым является момент вынесения решения по данному индивидуальному делу. Однако и в дальнейшем физическое или юридическое лицо, если оно не согласно с принятым по его делу решением, вправе обжаловать его.

Механизм правового регулирования административно-юрисдикционной деятельности исполнительных органов (должностных лиц) в целом не представляет собой единой совокупности административно-процессуальных норм и административно-процессуальных отношений. Фактически только юрисдикционные дела спорного характера да некоторые дела по применению принудительных мер процессуального обеспечения произ-

водства по административным правонарушениям имеют основательную регулируемую базу. Как уже упоминалось, это КоАП и Таможенный Кодекс. В этом же плане заслуживает внимания законодательство о судебном обжаловании неправомерных действий (решений) исполнительных органов (должностных лиц).

Что же касается процессуального обеспечения юрисдикции по применению мер административного принуждения за рамками конкретных административно-правовых споров, то в этой области еще много проблем. Единое регулирование отсутствует. Наиболее отчетливо во всех процессуальных отношениях этого типа выражается право лица, по отношению к которому применяются те или иные административно-принудительные меры, подвергнуть сомнению их правомерность путем их обжалования. Но и оно возможно далеко не во всех случаях, поскольку отдельные меры административного принуждения вызываются объективными условиями (например, введение карантина, закрытие участков Государственной границы РФ, прекращение движения при возникновении угрозы общественной безопасности и т.п.). Тем не менее, определенные элементы правового регулирования в подобных ситуациях содержатся в ряде нормативно-правовых актов специального назначения или ведомственного характера (например, в законодательстве о милиции, о безопасности дорожного движения и т.п.).

Таким образом, правовое регулирование административно-юрисдикционной деятельности по рассмотрению и разрешению административно-правовых споров в принципе отвечает требованиям законности и обеспечения прав и интересов физических и юридических лиц. Правовое регулирование иных вариантов юрисдикционного производства пока не отвечает полностью такой задаче.

Формирование правового государства, правовая реформа на основе верховенства Конституции РФ, приоритета закона во всех сферах жизни общества не оставили в стороне и административное право.

Суть изменений, происходящих в этой сфере состоит в том, что ранее

административное право представляло собой совокупность преимущественно подзаконных правовых актов, т.е. постановлений правительства, нормативных актов министерств и ведомств - приказов, инструкций, положений, уставов, наставлений, правил, которые нередко не только подменяли закон, но и дополняли, изменяли, а подчас и сводили его на нет.

Сейчас основные вопросы функционирования исполнительной власти регулируются на основе законодательных актов и нормативных Указов Президента Российской Федерации. Это, в частности, означает, что резко возросла роль административного законодательства, ибо почти в каждом законе содержатся нормы административного права. Соответственно, сокращается сфера ведомственного нормотворчества.

Приняты новый Кодекс РФ об административных правонарушениях, Арбитражно-процессуальный Кодекс, а также налоговый, бюджетный и некоторые другие кодексы, носящие преимущественно административно-правовой характер. Все это наглядно подтверждает то, что было сказано ранее об административном праве и о его роли в жизни нашего общества.

Конституция провозгласила, что Россия есть демократическое, правовое государство, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина есть обязанность государства.

К сожалению, большая часть населения России обладает низкой правовой культурой, не знает своих прав и не может реально отстаивать их в суде.

Важно не только развитие и совершенствование института обжалований действий и решений, нарушающих права и свободы граждан, но и принятие некоторых конкретных правовых мер в целях его развития.

По-нашему мнению многие правовые проблемы и пробелы в действующем административном законодательстве можно устранить **только при принятии административно-процессуального кодекса.**

При принятии административно-процессуального кодекса необходимо установление таких положений как:

- подсудность дел административным судам;
- круга лиц, имеющих право обращения в административные суды;
- оснований обращения в суд;
- допустимость обжалования административного акта;
- виды административных исков, срок подачи административного иска;
- порядок рассмотрения исковых требований; процессуальное положение сторон в деле;
- доказывание и доказательства по административным делам; особенности решений по административно-правовым спорам;
- определение круга субъектов, обязанных обращаться в суд, если региональный правовой акт не соответствует федеральному (конституционному) законодательству;
- определение порядка реализации норм, устанавливающих ответственность высших должностных лиц (глав исполнительной власти) субъектов РФ.

Касаясь вопроса повышения уровня правового сознания служащих правоохранительных органов необходимо отметить, что принципы и элементы правового сознания правоприменителя отражают объективные связи, возникающие в системе государственно-служебных отношений. Их можно уверенно назвать активным, динамическим началом, так как они обуславливают модель правоприменения. Все принципы и элементы правового сознания взаимосвязаны: соблюдение одних способствует реализации других и, напротив, нарушение какого-либо из принципов отрицательно сказывается на выполнении остальных. Осуществляемая работа правоохранительными органами является одной из наиболее ответственных и трудных. Она требует от лиц, ее выполняющих, максимального напряжения духовных и физических сил. Каждый факт правоприменения, осуществляемый работниками этих органов, - не просто оформление материала, а акт осуществления государственной власти.

От уровня правового сознания служащих правоохранительных органов

зависит, будет ли способно право как нормативно-ценностный регулятор занять высокое место в общественной жизни, если в данном обществе политическая, государственная власть заняла «авторитарно-доминирующие положения или, что еще хуже, - положение тотально всемогущей тиранической силы - словом, большой власти. То есть власти, намного превышающей естественные, социально оправданные потребности».

Только при высоком уровне правового сознания возможна постоянная обратная связь между властью и обществом, на необходимость которой еще до нашей эры указывал великий мыслитель Китая Конфуций. По его мнению, эта связь базируется на трех составляющих:

- власть ни в коем случае не должна терять народного доверия;
- она несет ответственность за его благосостояние;
- подлинная власть отвечает за стабильность в государстве²⁸².

Все это, конечно же, непосредственно касается и служащих правоохранительных органов, которые выполняют основные государственно-властные полномочия.

Нельзя допустить в правоприменении абстрактную и формальную юриспруденцию, расцвету которой, по мнению И.А. Ильина, способствует разлагающее правосознание²⁸³.

Идея профессора Л.Д. Воеводина о том, что "права, свободы и обязанности граждан - ничто без гарантий, способных реализовать их", нам близка и понятна. Продолжая эту мысль, скажем, что основой этих гарантий, безусловно, является высокий уровень правового сознания правоприменителя²⁸⁴.

Насколько правоприменитель обладает правовыми установками, настолько и его работа будет соответствовать положениям Конституции Российской Федерации по защите прав, свобод и законных интересов граждан. Вот почему правовое сознание в правоприменительной деятельности приобретает первостепенное значение. Именно оно является источником энергии,

²⁸² Переломов Л.С. Конфуций: жизнь, учение, судьба. - М.: Наука, 1993. С. 207-262.

²⁸³ Ильин И.А. Путь к очевидности. - М.: Республика, 1993. - С.249.

²⁸⁴ Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России: Учебное пособие. - М.: Изд-во МГУ, 1997. - С. 36.

энтузиазма и гуманизма служащих, помогает им преодолеть трудности и невзгоды выбранной профессии.

Служащего правоохранительных органов можно считать проводником идей, заложенных в законе. От того, насколько он гуманно, справедливо, в соответствии с законом относится к заявителю или другому лицу - участнику процесса правоприменения, как будет заботиться об обеспечении, осуществлении и восстановлении его прав, в значительной степени зависит и оценка деятельности правоприменителя, органа, в котором он работает, их нравственно-правовой авторитет.

Правовое сознание правоприменителя обусловлено характером его профессиональной деятельности, социальным положением. Особенности этой деятельности, ее специфика, которые коренным образом затрагивают права, свободы и законные интересы граждан, настоятельно требуют отдельного исследования в - правовом аспекте.

Деятельность служащих правоохранительных органов носит государственный характер. Являясь должностными лицами - представителями власти, они осуществляют властные полномочия на основании действующего законодательства. Их работа должна быть направлена на защиту законных интересов всего общества и каждого гражданина в отдельности. Это может стать возможным только в том случае, если правоприменение будет соответствовать принципам и нормам нравственности и права. Люди, решающие судьбы других, должны проявлять гуманность, честность, справедливость, выполнять требования закона, обладать развитым чувством ответственности за свои решения, действия и поступки.

Правовые качества правоприменителей в некоторых случаях закреплены в законах. Так, закон о прокуратуре Российской Федерации устанавливает, что прокурорами могут быть назначены граждане, "обладающие необходимыми профессиональными и моральными качествами". В положениях, приказах правоохранительных органов закреплен перечень правовых требований к их сотрудникам.

Традиционно россияне боялись не закона (который, как правило, не знали), а "начальства", главным образом местного, прежде всего, представителей правоохранительных органов. Отношение же самого "начальства" к конкретным требованиям нравственности и законов очень чутко улавливалось рядовыми гражданами как образец для подражания.

Для служащих правоохранительных органов чрезвычайно важно, чтобы в процессе правоприменительной деятельности справедливость, добро, милосердие, сострадание вошли в "ядро" личности каждого, "стали не просто внешней нормой жизни, а внутренним импульсом и мотивом любого повседневного поступка"²⁸⁵.

Очевидно, что изучение правового сознания правоприменителя вообще, а служащего правоохранительных органов в особенности, - крайне необходимая задача сегодняшнего дня.

Рассматривая эффективность применения права, следует сказать и о таком условии, как поддержка населения правоохранительных органов в их правоприменительной практике. При социализме на этот фактор постоянно обращалось внимание, в настоящее время о нем незаслуженно стали забывать. Тем не менее, наше общество постепенно начинает понимать, что одни правоохранительные органы без широкого участия масс в борьбе с терроризмом, убийствами, вымогательством и другими особо опасными преступлениями не в состоянии справиться. Уже сейчас бездушие и безразличие людей, ложное понятие порядочности оборачивается для них же, их близких либо других людей большими бедами. В тех же случаях, когда население оказывает посильную помощь правоохранительным органам, в том числе информирует их о фактах подготовки либо совершения преступлений, о лицах, к ним причастных, в таких городах и поселках наблюдается заметный спад преступности, повышается уровень безопасности граждан. Поэтому основным условием эффективной правоприменительной деятельности является высокий уровень - правового сознания служащих правоохранительных орга-

²⁸⁵ Коган Л.Н. Зло [философское эссе]. - Екатеринбург: Уральский университет, 1992.-С. 105.

НОВ.

Совершенствование, в целом, деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения прав и свобод личности требует четкого законодательного урегулирования, так как они оказывают непосредственное влияние на эффективность реализации этих прав и свобод.

Многие выше обозначенные вопросы должна решить и решает судебно-правовая реформа, которая уже ни один год проводится в нашей стране.

На наш взгляд, именно здесь предстоит трудная и кропотливая работа, так как подобное положение создает сложные ситуации в связи с наличием в ныне действующем законодательстве и в соответствующих проектах, противоречащих Конституции Российской Федерации правовых норм, регулирующих отношения индивида и органов, призванных защищать его права. Кроме того, соответствующие нормативные акты не всегда дают четкий ответ на вопрос о рамках соотношения предусмотренных законом мер принуждения и правоограничения с вредом, причиняемым при этом человеку и его правам. Общий принцип понятен: вред должен быть наименьший.

Заслуживает внимания точка зрения М.Г. Какимжанова, который рассматривая вопрос касающийся задержания того или иного лица, полагает, что с точки зрения законовещения, в одной из последующих глав Закона "О милиции" было бы целесообразно раскрыть каждое из предусмотренных средств ограничения свободы и сопроводить его соответствующим текстом, ограничивающим применение этого средства и предусматривающим гарантии, которые должны быть предоставлены задержанным²⁸⁶. Действительно во многих странах, суды даже по формальным признакам не пропускают дела, если имеются только процедурные нарушения. Так, в США было введено так называемое "правило Миранды", в соответствии, с которым полицейский в момент задержания (а не позже!) обязан сообщить задержанному лицу перечень его прав. Этот перечень заслуживает цитирования:

1. Вы имеете право не давать показания.

²⁸⁶ Какимжанов М.Г. Соблюдение прав и свобод граждан в деятельности милиции: Дис. ... канд. юрид. наук.- М.,1995. С. 140.

2. Все, что Вы скажете, может быть и будет использовано против Вас в суде.

3. Вы имеете право консультироваться с адвокатом, и он может присутствовать на Ваших допросах.

4. Если у Вас нет средств на оплату труда адвоката, то он, если Вы пожелаете, будет назначен до начала допросов.

5. Вы можете воспользоваться этими правами в любое время и не отвечать ни на какие вопросы и не делать никаких заявлений.

Согласно Закона 1968 года, принятого в США, об отмене обвинительного приговора, если нарушено "правило Миранды", в случае, если полицейский не сообщит хотя бы одно из этих прав, это будет считаться грубейшим процессуальным нарушением, которое само по себе может привести к оправданию в суде²⁸⁷. Процедурная детализация обеспечения прав личности является характерной чертой правового государства, а также по сути показателем реальности представляемых прав.

Ограничения, которые сотрудники органов внутренних дел могут применить в отношении граждан, должны подчиняться определенным условиям и наличию четко определенных обстоятельств. Кроме того, если имеет место ограничение основных свобод, то оно должно происходить под руководством и наблюдением какого-либо органа, несущего юридическую ответственность перед гражданами.

Требует большей конкретизации и положение статьи 11 п. 31 закона "О милиции", в котором сотрудникам милиции представлено право использовать безвозмездно возможности средств массовой информации для установления обстоятельств преступлений, а также лиц, их совершивших, для розыска лиц, скрывшихся от дознания, следствия и суда, и лиц, без вести пропавших. Здесь, на наш взгляд, является спорным использование возможностей средств массовой информации безвозмездно, так как в настоящий период основные программы телевидения, радио и печати строятся на коммерческой

²⁸⁷ Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. -М., 1996. С. 76.

основе²⁸⁸.

Следует также рассмотреть в "критическом" ракурсе" такой вид деятельности органов внутренних дел, как индивидуальная профилактика. На сегодняшний день, круг вопросов, связанных с индивидуальной профилактикой тех или иных видов правонарушений, регулируется на уровне ведомственных нормативных актов, определяющих основания для проведения индивидуальной профилактики, а также методы и средства ее осуществления. Это не исключает субъективизма при определении круга лиц, от которых можно ожидать совершения преступлений, способствует необоснованному расширению или сужению перечня.

Этот вопрос особенно важен в исследуемом нами блоке вопросов, так как любая индивидуальная профилактическая работа достигает своей цели лишь путем воздействия на лиц, от которых можно ожидать совершения правонарушений и никак не связана с воздействием на внешнюю среду, где проходит жизнедеятельность профилактируемого. Однако "воздействие" – это есть не что иное, как "вторжение" или "посягательство" на права и законные интересы граждан, являющихся объектами профилактики.

Современное отечественное законодательство принципиально не противоречит нормам международного права. Поэтому ныне существует возможность значительно усовершенствовать внутреннее нормативно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел, обеспечивающее основные права и свободы граждан путем учета положений международного права, прямого использования применяемых в этих нормах юридических формул в ведомственных нормативно-правовых актах. Но, несмотря на это, мы полагаем, что международно-правовые нормы и стандарты, к примеру затрагивающие взаимные обязанности и права органов внутренних дел и граждан, должны максимально полно воспроизводиться во внутреннем законодательстве. Только тогда можно быть уверенным в действительном законодательном обеспечении уважения прав человека как принципа деятельности

²⁸⁸ Какимжанов М.Г. Соблюдение прав и свобод граждан в деятельности милиции: Дис. ... канд. юрид. наук.- М.,1995. С. 143.

органов внутренних дел. В этой связи, в частности, целесообразно было бы в закон "О милиции" включить положения Декларации о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, принятой резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 3452 от 9 декабря 1975 г.

Можно согласиться с мнением ряда ученых о том, что необходимо в ближайшее время принять закон, который бы регламентировал деятельность не конкретных подразделений органов внутренних дел, а в целом всю их систему²⁸⁹.

На основании изложенного можно сделать общий вывод о том, что для совершенствования конституционно-правового механизма защиты прав и свобод граждан от неправомерных действий (бездействий) субъектов правоохранительной системы необходимо принятие административно-процессуального кодекса, а также реализация, с учетом реформирования российского общества, дополнительных мер по повышению уровня правового сознания служащих правоохранительных органов.

²⁸⁹ Головкин А.Г. Взаимодействие органов внутренних дел с другими субъектами правоохранительной системы в сфере обеспечения прав и свобод граждан (вопросы теории): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук.- Ростов-на-Дону, 1999.С.15; Лизикова И.И. правовой статус работников правоохранительных органов (общетеоретические аспекты): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1997. С.9; Толкачев К.Б. Методологические и правовые основания реализации личных конституционных прав и свобод человека и гражданина и участие в ней органов внутренних дел: Монография. - СПб.,1997. С. 140 и др.

Заключение

Действующая Конституция Российской Федерации, провозгласив впервые в истории нашего законодательства высшей ценностью человека его права и свободы, возложила на государство, его органы обязанность уважать, защищать и гарантировать неотъемлемые права личности. На наш взгляд, особое значение в этом отношении имеют вопросы обеспечения реальности этого провозглашенного принципа. Во многом именно поэтому проблема обеспечения прав и свобод человека и гражданина выдвигается сегодня на первый план.

Права и свободы являются центральным элементом правового статуса личности, именно в правах и свободах сфокусирована сущность и особенности основ правового статуса личности. Поэтому можно с полной уверенностью утверждать, что гарантированность прав и свобод это и есть гарантированность правового статуса в целом.

В современных условиях остро стоит проблема совершенствования правоохранительной деятельности государственных органов правоохранительного назначения, так как низкое качество организации служебной деятельности данных органов, недостаточный уровень функционирования как системы правоохранительных органов, так и всей правоохранительной системы государства негативно сказывается на основном объекте правоохранительной деятельности – гражданине, его правах и свободах.

Правоохранительные органы занимают особое место в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Осуществляя правоохранительную, управленческую, государственную деятельность, которые, в конечном счете, обеспечивают права и свободы личности, интересы общества и государства, данные органы руководствуются определенными правилами, процедурами, установленными правовыми нормами. Поэтому гарантии обеспечения прав и свобод человека и гражданина в деятельности самих правоохранительных органах немыслимы без устранения причин способствующих на-

рушениям прав и свобод граждан самими должностными лицами правоохранительных органов в процессе правоприменительной практики.

Правовые нормы, регулирующие основные направления деятельности правоохранительных органов, имеют различную юридическую силу в зависимости от субъекта, принявшего их.

Так:

- Конституция Российской Федерации как акт, обладающий высшей юридической силой, закрепляет наиболее важные и общие принципы и положения, на которых основаны взаимоотношения государственных органов и должностных лиц между собой и с гражданами;

- законодательные акты, издаваемые высшими представительными органами, определяют место правоохранительных органов в системе государственного управления и регламентируют направления деятельности;

- ведомственные нормативные акты обеспечивают оптимальное функционирование системы правоохранительных органов и эффективное регулирование соответствующих областей общественных отношений посредством реализации законов и иных вышестоящих нормативных актов.

К сожалению, многие акты, особенно те, которые непосредственно направлены на регулирование деятельности правоохранительных органов, весьма слабо известны сотрудникам, и это положение, разумеется, способствует грубым нарушениям принципа законности.

Деятельность служащих правоохранительных органов носит государственный характер. Являясь должностными лицами - представителями власти, они осуществляют властные полномочия на основании действующего законодательства, и их основная работа направлена на защиту законных интересов как всего общества, так и каждого гражданина в отдельности.

На сегодняшний день главенствующую роль в правоприменительной деятельности приобретает субъективный фактор правоприменителей, а если сказать более конкретно, то их правовое сознание. То есть условием эффективной правоприменительной деятельности является высокий уровень пра-

вового сознания служащих правоохранительных органов.

Основное значение содержания правового сознания заключается в том, что оно определяет "юридическую судьбу", жизнеспособность, практическую организацию и реальное функционирование правоприменительной практики. Отсутствие должного уровня правового сознания может повлечь за собой произвол, бюрократизм, неорганизованность, беззаконие, несправедливость. Оно, естественно, формируется у человека, исходя из конкретного правового опыта, нравственной и правовой культуры в стране, и базируется на основных положениях этики и правовой системы с учетом достигнутого уровня развития законодательства. Царящая в настоящее время нравственная и правовая атмосфера в нашем государстве не позволяет праву занять достойное место в регулировании общественных отношений, а реализация прав, свобод и законных интересов граждан России зависит не столько от хорошего качества исходной нормы, сколько от правовой культуры лиц, применяющих закон, их правового сознания.

Рассмотренные причины совершения противоправных поступков со стороны служащих правоохранительных органов в процессе правоприменительной практики по нашему мнению кроются в деформации правового сознания, и без учета которых в повседневной правоохранительной деятельности всякие попытки формирования высокого уровня правового сознания не состоятельны.

Изложенные в работе причины и условия, способствующие деформации правового сознания служащих правоохранительных органов в ближайшее время, естественно, устранить либо значительно снизить их деструктивное влияние не представляется возможным. В связи с этим крайне необходимы научные разработки, посвященные сдерживающим факторам, которые уже в ближайшее время, влияя на сознание служащих, обеспечивали бы с их стороны правомерное поведение.

В последнее время также отмечается неуклонная тенденция активизации поведения человека в общественной и государственной жизни. Государ-

ству необходимо создать условия, обеспечивающие каждому возможность проявлять себя в правовой и культурной жизни, занимать активную позицию не только в процессе использования предоставленных возможностей, но и в процессе их отстаивания. Для этого необходимо создать эффективный механизм реализации конституционного права человека на самозащиту.

Право человека на самозащиту образует комплексный правовой институт. Правовой институт самозащиты относится к охранительным юридическим конституционным средствам гарантирования прав, свобод и обязанностей человека. Все правовые нормы данного института, так или иначе, направлены на предупреждение и пресечение нарушения, оборону от нарушения и восстановление нарушенных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, в том числе и со стороны служащих правоохранительных органов в процессе правоприменительной практики.

По нашему мнению одним из наиболее перспективных путей совершенствования конституционно-правового механизма защиты прав и свобод граждан от неправомерных действий субъектов правоохранительной системы, устранения правовых проблем и пробелов в действующем административном законодательстве является совершенствование административной юстиции.

Действующее российское законодательство и подзаконные административно-правовые нормы не содержат единых правил совершения административно-правовых действий, а если они есть, то формулируются применительно к конкретным действиям конкретных органов, содержатся в разрозненных, не скоординированных правовых актах различного назначения и различной юридической силы. Господствующим является ведомственный подход к формированию такого рода правил. Все это свидетельствует о том, что административно-процессуальное законодательство в совершенном и универсальном виде отсутствует, поэтому для устранения данного пробела в российском законодательстве необходимо принятие административно-процессуального кодекса.

Многие вышеобозначенные проблемы должна решить, и решает судебно-правовая реформа, которая уже ни один год проводится в нашей стране. На наш взгляд, именно здесь предстоит трудная и кропотливая работа, так как подобное положение создает сложные ситуации в связи с наличием в ныне действующем законодательстве и в соответствующих проектах, противоречащих Конституции Российской Федерации правовых норм, регулирующих отношения индивида и органов, призванных защищать его права.

Реализация выработанных автором предложений и рекомендаций будет способствовать устранению причин и условий нарушений прав и свобод граждан должностными лицами правоохранительных органов в процессе правоприменительной практики и обеспечению реализации конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел в современных условиях. Это определяет не только теоретическую, но и практическую ценность настоящего исследования.

Полагаем, что проведённая работа отчасти разрешает проблему юридической неисследованности причин и условий нарушений прав и свобод граждан должностными лицами правоохранительных органов в процессе правоприменительной практики. Вместе с тем, положения и выводы не претендуют на исчерпанность и бесспорность, однако они могут быть полезны в ходе научных разработок проблем правового положения личности в Российской Федерации. Увеличение количества и качества научных разработок осуществления защиты прав и свобод человека, в частности конституционно-правового механизма защиты данных прав и свобод от неправомерных действий субъектов правоохранительной системы в современных условиях будет способствовать совершенствованию правового статуса личности в Российской Федерации.

Надеемся, что проведенное исследование и сделанные в результате его выводы не останутся невостребованными и внесут свой вклад в развитие юридической науки.

Список использованной литературы

I. Нормативные и иные юридические акты документы

- международные -

1. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года // Российская газета. 1995. 5 апреля.
2. Декларация прав человека и гражданина от 26 августа 1789 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов - М. 2002.
3. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью // СССР и международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. М., 1989.; Международные акты о правах человека. Сборник документов - М. 2002.
4. Декларации о праве на развитие // Международные акты о правах человека: Сборник документов.- М., 2002.
5. Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы // Международные акты о правах человека: Сборник документов.- М., 2002.
6. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и её ратификация вместе с Протоколами. // Международные акты о правах человека. Сборник документов - М. 2002; М: Издательский Дом ИНФРА-М, 2003.
7. Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него // СССР и международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. М., 1989.
8. Конвенция о защите прав человека и основных свобод Совета Европы // Международные акты о правах человека: Сборник документов.- М., 2002.
9. Конвенция о свободе ассоциаций и защите права на организацию// Международные акты о правах человека: Сборник документов. – М.: НОРМА, 2002.

10. Конвенция против пыток и других жестоких бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания // СССР и международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. М., 1989.
11. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека // Международные акты о правах человека: Сборник документов.- М., 2002.
12. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 7 марта 1966 года // СССР и международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. М., 1989.
13. Международный пакт о гражданских и политических правах // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1994. № 12.
14. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах // Международные акты о правах человека: Сборник документов. – М.: НОРМА, 2002.
15. Международные соглашения и рекомендации ООН в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. Сборник международных документов. Выпуск 1. М., 1989.
16. Международный Пакт от 16 декабря 1966 года "О гражданских и политических правах" // Международные акты о правах человека. Сборник документов - М. 2002.
17. Меры, гарантирующие защиту прав тех, кто приговорён к смертной казни, утверждённые Резолюцией 1984/50 ЭКОСОС от 25.03.1984 г.// Международные акты о правах человека: Сборник документов.- М., 2002.
18. Основные принципы обращения с заключенными // Международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. М., 1993.
19. Процедуры эффективного осуществления минимальных стандартных правил обращения с заключенными // Международные соглашения и ре-

комендации ООН в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. Сборник международных документов. Выпуск 1. М., 1989.

20. Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме // Международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. М., 1993.

21. Устав Организации Объединённых Наций // Международные акты о правах человека: Сборник документов. – М.: НОРМА, 2002.

22. Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах// Международные акты о правах человека: Сборник документов. – М.: НОРМА, 2002.

- внутригосударственные -

23. Конституция Российской Федерации. М.: Юридическая литература. 1993.

24. Декларация о государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 12 июня 1990 года // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 2. Ст. 22; Сборник законодательных актов РСФСР о государственном суверенитете, Союзном договоре и референдуме. М.: Советская Россия, 1991.

25. Декларация прав и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 года // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865; Российская газета. 1991. 25 декабря.

26. Гражданско-процессуальный кодекс РФ - М., 1999.

27. Гражданский кодекс РФ: Ч. 1 и 2.- М.,1996.

28. Закон РСФСР от 08 июля 1981 года №976 "О судоустройстве РСФСР" // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1981. №28. ст. 976; Съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. 1992. № 27. ст. 1560; №30. ст. 1794; 1993 №33. ст. 1313; Собрание законодательства РФ. 1994. №32. ст. 3300.

29. Закон РСФСР от 18 апреля 1991 года №1026-1 "О милиции" с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами в ред. 23 декабря 2003 года // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и ВС

РСФСР. 1991. № 16. Ст. 503; Собрание законодательства РФ, 1999. №14. ст. 1666; 2000. №31. ст. 3204; 2003. №50. ст. 4847; Российская газета. 1996. 20 июня; 2003. 16 декабря.

30. Закон РСФСР от 17 мая 1991 года №1253-1 "О чрезвычайном положении" // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 22. Ст. 773.

31. Закон РФ от 17 января 1992 года №2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации" с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами в ред. 30 июня 2003 года // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и ВС РСФСР. 1992, ст. 366; Собрание законодательства РФ, 1995. №47. ст. 4472; 1999. №7. ст. 878; 2002. № 47. Ст. 4472; 2003. №27. Ст. 2700.

32. Закон РФ от 5 марта 1992 года №2446-1 "О безопасности" с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами в ред. 06 июля 2003 года // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 769; 1993. № 2. Ст. 77; Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 52. Ст. 5086; 2003. №27. Ст. 2700.

33. Закон РФ от 11 марта 1992 года №2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами в ред. 10 января 2003 года // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. 1992. № 17. Ст. 888.

34. Закон РФ от 19 февраля 1993 года №4528-1 «О беженцах» с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами в ред. 30 июня 2003 года // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации.-1993.- № 12.- Ст.425; Собрание законодательства РФ, 1995. №47. ст. 4472; 1999. №7. ст. 878; 2002. № 47. Ст. 4472; 2003. №27. Ст. 2700.

35. Закон РФ от 19 февраля 1993 года №4530-1 «О вынужденных переселенцах» с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами в ред. 23 декабря 2003 года // Ведомости Съезда народных депутатов

Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации.- 1993.- № 12.- Ст. 427; 1998. №30. Ст. 3608; 2003. №50. Ст. 4855.

36. Закон РФ от 27 апреля 1993 года №4866-1 "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" в ред. Федерального закона от 14 декабря 1995 года №197-ФЗ // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. 1993. № 19. Ст. 685; Собрание законодательства РФ. 1995. № 51. Ст. 4970.

37. Закон РФ от 25 июня 1993 года №5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ.- 1993.- № 32.- Ст.1227.

38. Закон РФ от 21 июля 1993 года №5485-1 "О государственной тайне" с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами, постановлениями и определениями Конституционного Суда РФ в ред. от 30.06.2003 года // Российская газета. 1993. 21 сентября. "Собрание законодательства РФ". 1997. №41. Ст.8220; 2003. №46. Ст. 4449.

39. Закон РФ (федеральный) от 21 декабря 1994 года №68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" в ред. Федерального закона от 28.10.2002 года №129-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 35. Ст. 3648; 2002, №44, Ст. 4294

40. Закон РФ (федеральный) от 3 апреля 1995 года 40-ФЗ "Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации" с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами в ред. от 30 июня 2003 года // Собрание законодательства РФ. 1995. № 15. ст. 1269; 2000. №1. ст. 9; 2002. №30. ст. 3033; 2003. №27. Ст. 2700.

41. Закон РФ (федеральный) от 20 апреля 1995 года №45-ФЗ "О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов" с изменениями и дополнениями, внесенными Федераль-

ными законами в ред. от 30 июня 2003 года // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1455; 2003. №27. Ст. 2700.

42. Закон РФ (федеральный) от 19 мая 1995 года №82-ФЗ "Об общественных объединениях" с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами в ред. от 08 декабря 2003 года // Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1930; 1998. №30. Ст. 3608; 2003. №50. Ст. 4855.

43. Закон РФ (федеральный) от 31 июля 1995 года №119-ФЗ "Об основах государственной службы Российской Федерации" с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами в ред. от 27 мая 2003 года // Собрание законодательства РФ. 1995. № 31. Ст. 2990; 2003. №22. Ст.2063. 2003. №46. Ст. 4437.

44. Закон РФ (федеральный) от 12 августа 1995 года №144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности" с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами в ред. от 30 июня 2003 года // Собрание законодательства РФ. 1995. № 33. Ст. 3349; 1999. №2. ст. 233; 2001. №13. Ст. 1140; 2003. №27. Ст. 2700.

45. Закон РФ (федеральный) от 12 января 1996 года №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами в ред. 23 декабря 2003 года // Собрание законодательства Российской Федерации.- 1996.- № 3.- Ст.145; 1998. №30. Ст. 3608; 2003. №50. Ст. 4855.

46. Закон РФ (федеральный) от 12 января 1996 года №10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // Собрание законодательства Российской Федерации.- 1996.- № 3.- Ст.148.

47. Закон РФ (федеральный конституционный) от 31 декабря 1996 года №1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации" с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами в ред. от 07 июля 2003 года // Собрание законодательства РФ. 1997. №1. ст.1; 2001. №51. ст. 4825; 2003. №27. Ст. 2698.

48. Закон РФ (федеральный) от 6 февраля 1997 года №27-ФЗ "О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации" с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами в ред. от 11 ноября 2003 года // Собрание законодательства РФ. 1997. № 6. Ст. 711; 2000. №26. ст. 2730.; 2003 №46 (ч.1.) Ст. 4437.

49. Закон РФ (федеральный конституционный) от 26 февраля 1997 года №1-ФКЗ "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

50. Закон РФ (федеральный) от 21 июля 1997 года №118-ФЗ "О судебных приставах" с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральным закон от 07 ноября 2000 года №135-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1997. №31. ст. 3590.; 2000. №30. Ст. 3590.

51. Закон РФ (федеральный) от 26 сентября 1997 года №76-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»// Собрание законодательства Российской Федерации.- 1997.- № 39.- Ст.4465.

52. Закон РФ (федеральный) от 30 июля 1998 года №54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней» // Собрание законодательства Российской Федерации.- 1998.-№ 14.- Ст.1514.

53. Закон РФ (федеральный конституционный) от 15 декабря 2001 года №1-ФКЗ "О Конституционном Суде РФ" с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами в ред. от 15 декабря 2001 года // Собрание законодательства РФ. 1994. № 13.- Ст.1447.; 2001. №7. Ст. 607.; 2001. №51. Ст.4824.

54. Закон РФ (федеральный) от 31 мая 2002 года №62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации" с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральным закон от 11 ноября 2003 года №151-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 2002. №22. Ст. 2031.; 2003. №46 (ч.2.) Ст. 4447.

55. Закон РФ (федеральный) от 25 июля 2002 года №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» // Собрание законодательства Российской Федерации.- 2002.- № 3.- Ст. 3032.

56. Закон РФ (федеральный) от 27 мая 2003 года №58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации" с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральным закон от 11 ноября 2003 года №141-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 2003. №22. Ст. 2066.; №46 (ч.1.). Ст. 4447.

57. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года №195-ФЗ // Ростов-на-Дону. "Феникс". 2002.

58. Концепция развития органов внутренних дел и внутренних войск МВД России. Приложение к Приказу МВД РФ от 20 марта 1996 года № 145 // Щит и меч. 1996. №11; Милиция. 1996. №6.

59. О возмещении ущерба, причиненного гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 18 мая 1981 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1981. №21. Ст.750.

60. О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 года №1969 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. №24. Ст.2598.

61. О Совете Министров - Правительстве Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 22 декабря 1992 г. №4174-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. №1. Ст.14.

62. О судебной практике по делам о взяточничестве: Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 30 марта 1990 г. №3 // Бюллетень Верховного Суда СССР. 1990. №3.

63. О судебной практике по делам о злоупотреблении властью или служебным положением, превышение власти или служебных полномочий, халатности, должностном подлоге: Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 30 марта 1990 г. №4. // Бюллетень Верховного Суда СССР. 1990. №3.

64. Областной закон Ростовской области №179 ЗС от 27.09.2001 года "Об областной целевой программе повышения уровня социально-экономического обеспечения деятельности милиции общественной безопасности ГУВД Ростовской области на 2002-2005 годы" // Законы Ростовской области (2001 г.) Ростов-на-Дону. "Феникс". 2002.

65. Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка // Международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. М., 1993.

66. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. 1993. № 10. Ст. 357.

67. Перечень постоянных межведомственных комиссий Совета Безопасности РФ // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 43.

68. План реализации на территории Ростовской области антитеррористических мероприятий на 2003 – 2004 годы (Утверждена на совместном заседании Координационного совета по борьбе с преступностью, коррупцией и терроризмом в Ростовской области 11 декабря 2002 года).

69. Положение о Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации, утвержденное Указом Президента РФ от 18 октября 1996 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 43. Ст. 4.

70. Положение о федеральной государственной службе: Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993 г. №2267 // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. №52. Ст.5073.

71. Положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 1998. № 25. Ст. 2897.

72. Положение о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью // Собрание законодательства РФ. 1996. № 17. Ст. 1958.

73. Положение о межведомственной комиссии Совета Безопасности РФ по борьбе с преступностью и коррупцией // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 26. Ст. 2419.

74. Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации от 22 октября 1991 года // Бюллетень нормативных актов. 1991. № 10; Российская газета. 1996. 31 июля.

75. Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации от 4 ноября 1993 года // Собрание актов Президента РФ и Правительства РФ. 1993. № 48. Ст. 4650; Российская газета. 1993. 14 декабря

76. Положение о милиции общественной безопасности (местной милиции) в Российской Федерации от 12 февраля 1993 года // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 7. Ст. 562.

77. Положение о материальной ответственности рабочих и служащих за ущерб, причиненный предприятию, учреждению, организации: Утверждено Указом Президиума Верховного Совета СССР от 13 июля 1976 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. №29. Ст.427.

78. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 декабря 1993 г. № 10 «О рассмотрении судами жалоб на неправомерные действия, нарушающие права и свободы граждан» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации.- 1994.- № 3.-

79. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации.- 1996.- № 2.

80. Постановление Конституционного суда РФ от 10 декабря 1998 года по делу о проверке конституционности части второй статьи 335 УПК РСФСР // Российская газета. - 1998. - 24 декабря.

81. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 1999 года по делу о проверке конституционности положений частей первой и пятой статьи 295 УПК РСФСР // Законность. - 1999. - №4.

82. Постановление Конституционного Суда РФ от 28 мая 1999 года по делу о проверке конституционности части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях // Вестник Конституционного Суда РФ.-1999. №5.

83. Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания или по месту жительства в пределах Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 1995. № 30. Ст. 2939; 1996. № 18. Ст. 2144.

84. Семейный кодекс Российской Федерации. М., 1998.

85. Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 декабря 2001 года №174-ФЗ // Сборник кодексов Российской Федерации. Воронеж: Истоки, 2002.

86. Указ Президиума Верховного Совета СССР «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» от 12 апреля 1968 года// Ведомости Верховного Совета СССР.- 1968.- N 17.- Ст. 143.

87. Указ Президента Российской Федерации от 25 мая 1992 года «О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий и пикетирования»//Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 22. Ст.1216.

88. Указ Президента РФ от 8 октября 1992 года "О мерах по защите прав граждан, охране правопорядка и усилению борьбы с преступностью" // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. 1992. № 42. Ст. 2373.

89. Указ Президента РФ от 20 января 1993 года "Об утверждении Положения о межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской

Федерации по борьбе с преступностью и коррупцией" // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 26. Ст. 2419.

90. Указ Президента РФ от 12 февраля 1993 года "О милиции общественной безопасности (местной милиции) в Российской Федерации" // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 7. Ст. 562.

91. Указ Президента РФ от 6 сентября 1993 года "О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав" // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 37. Ст. 3449.

92. Указ Президента РФ от 18 сентября 1993 года "О дополнительных мерах по укреплению правопорядка в Российской Федерации" // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 38. Ст. 3517.

93. Указ Президента РФ от 14 июня 1994 года "О неотложных мерах по защите населения от бандитизма и иных проявлений организованной преступности" // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1994. № 8. Ст. 804.

94. Указ Президента РФ от 20 мая 1996 года «О комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 21. Ст.2474.

95. Указ Президента РФ от 7 марта 1996 года "О мерах по усилению борьбы с терроризмом" // Собрание законодательства РФ. 1996. № 11. Ст. 1027.

96. Указ Президента РФ от 7 марта 1996 года "Об утверждении Положения о Главном управлении Президента Российской Федерации по вопросам конституционных гарантий прав граждан" // Собрание законодательства Российской Федерации.- 1996.-№ 11.-Ст.1031.

97. Указ Президента Российской Федерации от 13 июня 1996 года «О некоторых мерах государственной поддержки правозащитного движения в Российской Федерации»//Собрание законодательства Российской Федерации. 1996.-№ 25. Ст.2998.

98. Указ Президента РФ от 14 августа 1996 года "О системе федеральных органов исполнительной власти"// Собрание законодательства РФ. 1996. № 34. Ст. 4082.

99. Указ Президента РФ от 3 апреля 1997 года «Об Управлении Президента РФ по работе с обращениями граждан»// Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 14. Ст.1612.

100. Указ Президента РФ от 8 октября 1997 года "О реформировании уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1997. № 41. Ст. 4683.

101. Указ Президента РФ от 28 июля 1998 года "О передаче уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации в ведение Министерства юстиции Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3841.

102. Указ Президента РФ от 15 июня 1998 года "О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения" // Собрание законодательства РФ. 1998. № 25. Ст. 2897.

103. Федеральная программа действий в области прав человека (Москва, июнь 1994 года) // Права человека в России – международное измерение. Сб. документов. Вып. 1. 1995.

II. Документальные материалы

104. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ // Международные акты о правах человека: Сборник документов.- М., 2002.

105. Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ // Международные акты о правах человека: Сборник документов. М., 2002.

106. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 1998 г.// Становление и развитие института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и её субъектах: Сборник документов.- М., 2000.

107. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 1999 г.- М., 2000.

108. Специальный доклад Уполномоченного по правам человек в Российской Федерации "О выполнении Россией обязательств, принятых при вступлении в Совет Европы» // М., Юриспруденция. 2002.

109. Неделимость и взаимозависимость экономических, социальных, культурных, гражданских и политических прав: Резолюция 41/117 Генеральной Ассамблеи ООН от 4 декабря 1986 года // СССР и международное сотрудничество в области прав человека: Документы и материалы.- М., 1989.

110. О соблюдении прав человека и гражданина в Российской Федерации за 1993 год: Доклад Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации // Российская газета.-1994.-25 августа.

111. О соблюдении прав человека и гражданина в Российской Федерации в 1994-1995 годах: Доклад Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации. - М., 1996.

112. Парижская Хартия для новой Европы (Итоговый документ Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе) // Международные акты о правах человека. Сборник документов. - М., 2002.

113. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию «Не будет революций, не потрясений»// Российская газета.- 2001.- 4 апреля.

114. Федеральная концепция обеспечения и защиты прав и свобод человека (проект).- М., 2000.

III. Книги

115. Абдулаев М.И. Права человека (историко-сравнительный анализ).- СПб., 1998.

116. Аванесов Г.А. Криминология и социальная профилактика. М., 1980.

117. Азаров А., Ройтер В., Хюфнер К. Защита прав человека. Международные и российские механизмы. М: Московская школа прав человека, 2000.
118. Акопов Л.В. Контроль в управлении государством. Ростов-на-Дону, 2002.
119. Алексеев С.С. Теория права. М.: БЕК, 1994.
120. Алексеев С.С. Правовое государство – судьба социализма. М., 1998.
121. Алистратов Ю.Н. Право петиций в РФ.- М., 1997.
122. Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран. М., 1998.
123. Бабаев В. К., Баранов В. М. Общая теория права. Краткая энциклопедия. Н. Новгород: ЮИ МВД РФ, 1997.
124. Баглай М.В., Габричидзе Б.Н. Конституционное право Российской Федерации. М., 1996.
125. Баглай М.В. Конституционное право РФ. Учебник для юридических вузов и факультетов. - М., 1998.
126. Баженов В. А., Киричук И. Б., Лазарев В. М. и др. Правовая реформа и совершенствование правоохранительной деятельности органов внутренних дел. М.: Академия МВД СССР, 1990.
127. Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). - Красноярск, 1985.
128. Байтин М. И. Сущность и основные функции социалистического государства. Саратов, 1979.
129. Баранов П. П. Профессиональное правосознание работников органов внутренних дел (Теоретические проблемы). Учебное пособие. М., 1991.
130. Бахрах Д.Н. Меры административного пресечения. - М., 1996.-
131. Бельцкий К.Т. Формирование и развитие социалистического правосознания. - М.: Высшая школа, 1982.

132. Бережнов А.Г. Права личности: некоторые вопросы теории. - М., 1991.
133. Боброва Н.А. Гарантии реализации государственно-правовых норм. – Воронеж, 1984.
134. Божьев В.П. Уголовно-процессуальные правоотношения. - М., 1975.
135. Бондарь Н.С. Права человека и Конституция России: трудный путь к свободе. Ростов-на-Дону: РГУ, 1996.
136. Бондарь Н.С. Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации. – Ростов-на-Дону, 1998.
137. Братко А. Г. Запреты в советском праве. Саратов, 1979.
138. Братко А. Г. Правоохранительная система (вопросы теории). М.: Юридическая литература, 1991.
139. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность: (Очерк теории). М.: Юрид. лит., 1976.
140. Булавин С. П. Юридические гарантии законности в СССР и место органов внутренних дел в механизме их реализации. М., 1991.
141. Васильев А. М. Правовые категории. М., 1976.
142. Венгеров А.Б. Теория государства и права. - М., 1996.
143. Веселый В.З. Формирование теории управления в сфере правоохранительной деятельности. М.: Академия МВД СССР, 1988.
144. Ветров Н. И. Профилактика правонарушений среди молодежи. М., Юрид. лит., 1980.
145. Витрук Н. В. Правовой статус личности. М., 1985.
146. Власов А.А. Проблемы судебной защиты чести, достоинства и деловой репутации.- М., 2000.
147. Воеводин Л.Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. - М., 1972.

148. Воеводин Л.Д. Реализация конституционных прав и свобод советских граждан и деятельность высших представительных органов власти социалистического государства. - М.: Изд-во Моск. ун-та, 1979.
149. Воробьев В.А. Советская государственная служба (административно-правовые аспекты). Монография. Ростов-на-Дону: РГУ, 1986.
150. Гегель Г.В.Ф. Энциклопедия философских наук. Том 1. М., 1974.
151. Глущенко П.П. Социально-правовая защита конституционных прав свобод граждан (теория и практика): Монография - СПб., 1998.
152. Государственно-правовые проблемы обеспечения и защиты прав граждан. Тверь: ТГУ, 1992.
153. Грабельский Д. В. Теоретические основы и организационно-правовые проблемы розыскной деятельности органов внутренних дел. М.: Академия МВД СССР, 1977.
154. Грибанов В.П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав. М., 1972.
155. Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы. Учебное пособие. М.: БЕК, 1995.
156. Демидов И.Ф. Проблема прав человека в современном российском уголовном процессе (концептуальные положения). - М., 1996.
157. Жуйков В.М. Права человека и власть закона (вопросы судебной защиты). – М., 1995.
158. Жалинский А.Э. Специальное предупреждение преступлений в СССР. Вопросы теории. - Львов, 1976.
159. Защита прав жертв террористических актов и иных преступлений. Специальный доклад Уполномоченного по правам человек в Российской Федерации О.О. Миронова // М., Юриспруденция. 2003.
160. Защита прав человека. Сборник документов 1998-2000. / Под ред. Миронова О.О. М., Юридическая литература. 2001.
161. Иванова Р. И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР. - М., 1986.

162. Иванов В.Н. Как защитить свои права и законные интересы. - М., 2000.
163. Игошев К.Е., Шмаров И.В. Социальные аспекты предупреждения правонарушений (Проблемы социального контроля). – М.: Юрид. лит., 1980.
164. Изотова О.В. Проблемы судебного контроля при возбуждении и предварительном расследовании уголовных дел. - М., 1996.
165. Калмыков Ю.Х. Повороты судьбы. - М.: Юрайт, 1996.
166. Кант И. Сочинения. В 6 т. / Под общ. ред. В.Ф. Асмуса и др. - М.: Мысль, 1965.-Т.4.-Ч.2.
167. Каратуев А.Г. Советская бюрократия. Система политико-экономического господства и ее кризис. - Белгород: Везелица, 1993.
168. Карташов В.Н. Юридическая деятельность – понятие, структура, ценность. - Саратов, 1989.
169. Карташкин В.А. Права человека в международном и внутригосударственном праве. М., 1995.
170. Карпец И.И. Уголовное право и этика. - М.: Юрид. лит., 1985.
171. Коган Л.Н. Зло [философское эссе]. - Екатеринбург: Уральский университет, 1992.
172. Кожевников С. Н. Юридическая ответственность // Общая теория права: Курс лекций.
173. Козаченко И.Я. Уголовная ответственность: мера и форма выражения.- Свердловск, 1987.
174. Козлова Е.И., О.Е. Кутафин. Конституционное право российской Федерации: Учебник, М.: Юристъ, 1995.
175. Кондрашев Б. П., Соловей Ю. П., Черников В. В. Российский закон о милиции. М., 1992.
176. Конституция Российской Федерации и совершенствование механизма защиты прав человека / Под ред. Е. А. Лукашевой. М.: ИГиП РАН, 1994.

177. Конституция Российской Федерации и совершенствование механизмов защиты прав человека. - М., 1994.
178. Комментарий к Уголовному кодексу РФ / под ред. А.И. Бойко. - М., "Сорока"; Ростов-на-Дону, "Феникс". 1996.
179. Комментарий к Федеральному закону "Об оперативно-розыскной деятельности". М., 2002.
180. Красиков А. Уголовно-правовая охрана прав и свобод человека в России. – Саратов, 1996
181. Краткий философский энциклопедический словарь. М.: Прогресс, 1994.
182. Кудрявцев В. Н. Право и поведение. М., 1978.
183. Кудрявцев В.Н. Правовое поведение: норма и патология. - М., 1982.
184. Лазарев В. В. Правовые основы обеспечения общественного порядка. М., 1987.
185. Лазарев В. В. Теория государства и права. М., 1992.
186. Лейст О.Э. Санкции в советском праве. - М., 1962.
187. Лившиц Р. З. Государство и право в современном мире // Теория права: новые идеи. М., 1991.
188. Лившиц Р.З. Теория права. - М., 1994.
189. Локк Дж. Избранные философские произведения. Т. 2. М., 1960.
190. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации: проблемы реализации. М., 2002.
191. Лысенков С.А. Формы правового регулирования в деятельности органов внутренних дел по обеспечению реализации конституционных прав и свобод граждан. - Киев, 1981.
192. Макаренко В.П. Бюрократизм и сталинизм. - Ростов-на-Дону: РГУ, 1989.
193. Малеин Н.С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. - М., 1985.

194. Малеина М.Н. Защита личных неимущественных прав советских граждан. - М., 1999.
195. Малков В. Д. Теория управления в сфере правоохранительной деятельности. М.: Академия МВД СССР, 1990.
196. Мальцев Г.В. Понимание права. Подходы и проблемы – М., Прометей, 1999.
197. Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности. – М., 1968.
198. Мархгейм М.В. Конституционно-правовые вопросы защиты российских граждан, находящихся за границей. Монография. Ростов-на-Дону: ЦИТ Пронто, 1997.
199. Марышева Н.И. Иностранец: правовая защита. - М., 1993.
200. Матузов Н.И. Правовая система и личность. - Саратов, 1987.
201. Матузов Н.И. Правовой нигилизм // Общая теория государства и права: Академический курс. В 2 т. /Отв. ред. М.Н. Марченко - М: Зерцало. - Т. 2. 1995.
202. Международные неправительственные организации и учреждения. Справочник. М., 1982.
203. Мельникова Е.Н. Час "X". Россия 21 век. - М.: САМПО, 1996.
204. Мингес А. В. Специальные меры административного пресечения: применение огнестрельного оружия, физической силы и специальных средств представителями исполнительной власти государства. - Волгоград, 1999.
205. Михайловская И.Б., Кузьминский Е.Ф., Мазаев Ю.М. Права человека и социально-политические процессы в посткоммунистической России. - М., 1997.
206. Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. - М., 1996.
207. Монтескье Ш. Л. О духе законов - М., 1999.

208. Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина. – Саратов, 1996.
209. Мураметс О. Ф., Шамба Т. М. Правопорядок в развитом социалистическом обществе. М., 1979.
210. Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм. - М., 1960.
211. Николаева Н. М. Нормативные акты министерств и ведомств в СССР. М., 1975.
212. Новоселов В.И. Общественные организации, право и личность. – М.: Наука, 1981.
213. Обеспечение и охрана советской милицией конституционных прав и свобод граждан. Учебное пособие. М., 1988.
214. Общая теория государства и права. Академический курс В 2 т. / Отв. пед. М.Н. Марченко. - М.: Зерцало, 1998. - Т. 2.
215. Общая теория прав человека. / Отв. ред. Е.А. Лукашева. - М.: Норма, 1996.
216. Общая теория права. Под ред. А.С. Пиголкина. – М., 1997.
217. Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. - М.: Русский язык, 1984.
218. Основы применения кибернетики в правоведении. М., 1977.
219. Остроумов С.С. Преступность и ее причины в дореволюционной России, 1993.-СПб.
220. Ответственность за должностные преступления в зарубежных странах. М.: Юрид. лит, 1994.
221. Переломов Л.С. Конфуций: жизнь, учение, судьба. - М.: Наука, 1993. С. 207-262.
222. Пермяков Ю. Лекции по философии права. - Самара, 1995.
223. Петрухин И.Л. Свобода личности и уголовно-процессуальное принуждение. М.,1985.
224. Права и свободы советских граждан и роль милиции в их обеспечении. Сборник научных трудов. М.: ВШ МВД СССР, 1981.

225. Правовые основы деятельности системы МВД России. В 2-х томах. М.: ИНФРА-М, 1996.
226. Правовые основы нотариальной деятельности. М.: БЕК, 1994.
227. Проблемы теории государства и права / Под ред. С.С. Алексеева. М.: Юридическая лит-ра, 1987.
228. Проблемы обеспечения законности и прав личности в деятельности органов внутренних дел. Сборник научных трудов. Ростов-на-Дону: ВШ МВД РФ, 1995.
229. Прусаков Ю.М. Конституционное право РФ. Теоретический курс. - Ростов-на-Дону: ЮРГИ. 1995.
230. Прусаков Ю.М. Конституция РФ (научно-практический комментарий). Ростов-на-Дону, Изд. Дом "МарТ", 2001.
231. Прусаков Ю.М., Калмыков Ю.Н. Завгородняя Л.В. Конституционно-правовые основы юридической ответственности государственных должностных лиц и государственных служащих. Ростов-на-Дону, 2003.
232. 50x50: Опыт словаря нового мышления / Под общ. ред. М. Ферро и Ю. Афанасьева. - М.: Прогресс, 1989.
233. Радченко В.И. Публичная власть и обеспечение государственной целостности Российской Федерации / Под ред. Б.С. Эбзеева. - Саратов. 2003.
234. Рассказов Л.П. Карательные органы в процессе формирования и функционирования административно-командной системы в советском государстве (1917 - 1941 гг.). Монография. Уфа: ВШ МВД РФ. 1994.
235. Ростовщиков И. В. Обеспечение прав и свобод личности в СССР: Вопросы теории. Саратов, 1988.
236. Ростовщиков И.В. Права личности в России: их обеспечение и защита органами внутренних дел. Волгоград. ВЮИ МВД России, 1997.
237. Руссо Ж. Ж. Об общественном договоре // Трактаты. М., 1969.
238. Сабо И. Социалистическое право. М.: Прогресс, 1964.
239. Савельева Т.А. Судебная власть в гражданском процессе: Учеб. пособие - Саратов, 1997.

240. Савицкий В.М. Организация судебной власти в Российской Федерации. - М., 1996.
241. Сальников В.П., Федоров В.П. Убеждение и принуждение в деятельности органов внутренних дел. Л., 1989.
242. Сахаров А. Б. О личности преступника и причинах преступности в СССР. М., 1961.
243. Сахаров Н.А. Институт президентства в современном мире. М.: Юрид. лит., 1994. 176 с.
244. Свердлык Г.А., Страунинг Э.Л. Защита и самозащита гражданских прав: Уч. пособие. - М., 2002.
245. Соловей Ю. П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации. Монография. Омск: ВШМ МВД РФ, 1993.
246. Страшун Б.А. Конституционное право зарубежных стран. - М., 1996.
247. Стремоухов А.В. Человек и его правовая защита: Теоретические проблемы. - СПб., 1996.
248. Стремоухов А. В. Человек и его правовая защита: Теоретические проблемы. Монография. СПб.: ЮИ МВД России, 1996.
249. Судебная защита прав и свобод граждан / Под ред. В.П. Кашепова. - М., 1999.
250. Тихомирова Л. В., Тихомиров М. Ю. Юридическая энциклопедия. М., 1997.
251. Толкачев К.Б. Методологические и правовые основания реализации личных конституционных прав и свобод человека и гражданина и участие в ней органов внутренних дел: Монография – СПб., 1997.
252. Толкачев К. Б., Хабибулин А. Г. Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан. Уфа, 1991.
253. Толстик В. А. Основы теории государства. Н. Новгород, 1995.
254. Топорнин Б.Н. «Европейское право», М. 1997.

255. Трошихин В.В., Теплов В.И. Культура политического процесса: Учебное пособие. - М.: Издательство РДЛ, 2001.
256. Туманов Г. А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка. М.: Юридическая литература, 1972.
257. Уголовное право Российской Федерации / Отв. ред. Б.В. Здравомыслова. - М., 1996.
258. Уголовный кодекс РФ, 1996 г. - Ростов-на-Дону: Феникс, 1996.
259. Уледов А.К. Духовное обновление общества. - М.: Мысль, 1990.
260. Фарбер И.Е. Свобода и права человека в советском государстве. Саратов, 1974.
261. Фарбер И.Е., Ржевский В.А. Вопросы теории советского конституционного права. Вып.1. - Саратов, 1967.
262. Федоров В. П. Убеждение и правоохранительная деятельность. СПб., 1994.
263. Философия права. – М., 1997.
264. Философский энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия, 1989.
265. Хропанюк В. Н. Теория государства и права. М., 1996.
266. Цицерон М.Т. Речи. В 2-х т. Т. II. Годы 62-43 до н.э. - М., 1993.
267. Цихоцкий А.В., Черненко А.К. Судебная власть в условиях действия новой Конституции Российской Федерации. - Новосибирск, 1995.
268. Чернышевский Н.Г. Собр. соч. В 5 т. // Сост. и общ. ред. Ю.С. Мелентьева - М.: «Правда», 1974. Т. 1.
269. Чечот Д. М. Субъективное право и формы его защиты. Л., 1968.
270. Чиркин В.Е. Государствоведение. - М., 1999.
271. Шайкенов Н.А. Правовое обеспечение интересов личности. Свердловск, 1990.
272. Щадрин В.С. Обеспечение прав личности при расследовании преступлений. - Волгоград, 1999.
273. Щербатов М. О повреждении нравов в России. - М.: Наука, 1983.

274. Эбзеев Б.С. Конституция. Правовое государство. Конституционный суд. - М., 1997.
275. Энтин Л.М. Разделение властей: опыт современных государств. М.: Юрид. лит., 1995.
276. Юридическая ответственность: проблемы и перспективы. Труды по правоведению / Отв. ред. П.А. Варул, И.А. Ребане. Тарту: ТГУ, 1989.
277. Явич Л. С. Государство, право, общественный порядок в период строительства коммунизма. М., 1967.
278. Явич Л. С. Государство, право, общественный порядок в период строительства коммунизма. М., 1967.
279. Явич Л.С. Социализм: право и общественный прогресс. М.: Юридическая литература, 1990.
280. Язык закона. М.: Юридическая литература, 1990.
281. Ямпольская И.А. О субъективных правах советских граждан и их гарантиях // Вопросы советского государственного права. - М., 1959.

IV. Статьи и тезисы

282. Азаркин Н. Идеология и государство // Законность. - 1999. № 11.
283. Акименко В.В. О сущности и содержании уголовной ответственности // Актуальные проблемы юридической науки. - Ростов-на-Дону, - 1994.
284. Альтшуллер М. Н. Нормативная основа деятельности органов внутренних дел. Лекция. Горький: ВШ МВД СССР, - 1983.
285. Ардашкин В.Д. Правоохранительный механизм: понятие, научный инструментарий // Охранительный механизм в правовой системе социализма. Краснодар, - 1989.
286. Арефьев Г. П. Некоторые вопросы понятия охраны субъективных прав // Проблема защиты субъективных прав и советское гражданское судопроизводство: Межвузовский тематический сборник. – Ярославль: Ярославский гос. ун-т, - 1981.
287. Астрахань А.А. Юридические гарантии и пределы осуществления прав и свобод граждан // Правоведение. - 1986. №6.

288. Бабаев М.М., Блувштейн Ю.Д. Бюрократизм в правоохранительной деятельности: истоки и пути преодоления // Советское государство и право. - 1990. №9.
289. Бачило И.А. Новая жизнь госслужбы // Ваше право (Приложение к журналу “Социальная защита”). - 1995. №21.
290. Байтин М. И. Механизм современного российского государства // Правоведение. - 1996. № 3.
291. Байтин М. И. Формы осуществления функций государства // Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М.: Юристъ, - 1997.
292. Байтин М. И., Сенякин И. Н. Функции государства // Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М.: Юристъ, - 1997.
293. Байков А. Г., Рагинский А. Ю., Мураметс О Ф. Правовое воспитание в процессе правоохранительной практики // Организация и эффективность правового воспитания. М., - 1983.
294. Бахрах Д.Н. Важные вопросы науки административного права // Государство и право. - 1993. №2.
295. Бахрах Д.Н. Индивидуальные субъекты административного права // Государство и право. - 1994. №3.
296. Берекашвили Л.Ш., Игнатов В.П. Контроль и надзор за деятельностью органов внутренних дел - важнейшая гарантия обеспечения прав человека: Материалы международной научно-практической конференции (26-27.10.1999). Акад. МВД России. М., "Щит-М". - 2000.
297. Бельский К.С. О концепции реформы государственной службы в России // Государство и право. - 1994. № 4.
298. Бойков А.Д. Судебная реформа: обретения и просчеты // Государство и право. - 1994. №6.

299. Бондарь Н. С. Права человека и регулирование правового положения граждан СССР // Права человека в истории человечества и современном мире. М.: Наука, - 1989.
300. Бондарь Н. С. Формирование гражданского общества – решающее условие гарантирования прав человека и гражданина // Проблемы обеспечения законности и прав личности в деятельности органов внутренних дел. Сборник научных трудов. Ростов-на-Дону: ВШ МВД РФ, - 1995.
301. Братко А. Г. Вступительное слово // Проблемы развития правоохранительных органов. Труды Академии МВД РФ. М., - 1994.
302. Братко А. Г., Лазарев В. В. На пути к правовому государству: гарантии укрепления законности // Органы внутренних дел в механизме формирования правового государства. Уфа: ВШ МВД РФ, - 1991.
303. Братко А. Г. Правоохранительная система: понятие и основные элементы содержания // Проблемы развития правоохранительных органов. Труды Академии МВД РФ. М., - 1994.
304. Будко И.Ф., Пухтинский Н.А. Концепция законодательства союзной республики о местных советах // Советское государство и право. - 1991.
305. Бутков А.В. Российская система разделения властей: Традиции и новации // Правоведение. - 1997. №1.
306. Вандышев В.В., Лиманский В.А. Новый УПК: шаг вперед или назад? // Юридическая мысль. - 2002. №2 (8).
307. Ведяхин В.М., Шубина Т.Б. Защита права как правовая категория // Правоведение. - 1998. № 1.
308. Витрук Н.В. Процессуальные формы реализации и охраны прав и обязанностей граждан // Юридическая процессуальная форма: теория и практика. - М., - 1976.
309. Витрук Н.В. Социально-правовой механизм реализации конституционных прав и свобод граждан // Конституционный статус личности в СССР. М., - 1980.

310. Витрук Н.В. Правоохранительные органы в политической системе развитого социалистического общества // Государство в политической системе развитого социалистического общества. М., - 1983;
311. Витрук Н.В. Юридический механизм реализации прав личности // Реализация прав граждан в условиях развитого социализма. - М., - 1983.
312. Витрук Н.В., Ростовщиков И. В. Профилактика в системе обеспечения прав и свобод граждан // Правовые проблемы профилактики правонарушений. Труды Академии МВД СССР. М., - 1985.
313. Витрук Н.В. Права человека: состояние и перспективы развития // Право и власть. М.: Прогресс, - 1990.
314. Витрук Н.В. Законность: понятие, защита и обеспечение // Общая теория права: Курс лекций / Под ред. В.К. Бабаева. - Н. Новгород, - 1993.
315. Гаджиев К. Непосредственное применение судами конституционных норм // Российская юстиция. - 1995. № 12.
316. Гойман В.И. Механизм обеспечения реализации законов в современных условиях // Советское государство и право. - 1991. № 12.
317. Гримберг А.С. Природа и суть агрессивного равнодушия (уголовно-политический аспект) // Государство и право. - 1999. № 2
318. Грудцына Л.Ю. Судебная защита прав и свобод личности: теоретический аспект // Законодательство и экономика – М., - 2003. №8
319. Горшенев В. М., Недбайло П. Е. Процессуальная форма и её социально-юридические возможности в социалистическом обществе // Юридическая процессуальная форма: теория и практика. М., - 1976.
320. Дмитриев Ю.А., Измайлова Ф.Ш. Проблема контроля и ответственности в деятельности органов государственной власти//Государство и право. - 1996. №4.
321. Дмитриев Ю.А., Черемных Г.Г. Судебная власть в механизме разделения властей и защите прав и свобод человека // Государство и право. - 1997. №8.

322. Егорова Н. Субъект преступлений против интересов службы // Законность. - 1998. №4.
323. Защите отзащитников // Аргументы и факты. – 2003. – 42 (1199). – окт.
324. Иванов А.П. Гарантии конституционных прав и обязанностей советских граждан // Учен. зап. Саратов. юрид. ин-та.- Саратов, - 1968. Вып. 17.
325. Иванов Н.Г. Нравственность, безнравственность, преступность // Государство и право. - 1994. № 11.
326. Калмыков Ю.Х. Пять причин "войны законов". О правовой ситуации в стране // Известия. - 1991. 4 апреля.
327. Кашепов В.П. Институт судебной защиты прав и свобод граждан и средства ее реализации // Государство и право. - 1998. № 2.
328. Китаев А.Ф. Права в России // Права человека и культура мира на пороге третьего тысячелетия: Материалы международной конференции. - Самара, - 1999.
329. Коваль М.И. Роль правосознания и юридической техники в развитии уголовного законодательства // Советское государство и право. - 1985. - №8.
330. Кожевников В.В. Роль правовой культуры личности сотрудников органов внутренних дел в функционировании и совершенствовании правоохранительной системы // Труды Академии Министерства внутренних дел Российской Федерации. - М., 1994.
331. Козулин А. И. Об источниках прав человека // Государство и право. 1994. № 2.
332. Комаров Е.В. Проблемы преодоления бюрократии в современных условиях // Бюрократизм и самоуправление. Межведомственный сборник научн. трудов / Отв. ред. В.И. Ильин. - Сыктывкар: СГУ, - 1990.
333. Комаровский В.С., Тимофеева Л.Н. "Конфликты граждан с чиновниками" // Государство и право. - 1997. №10.

334. Кому угрожают стражи порядка // Комсомольская правда. – 2003. – 17 окт.
335. Конституционные идеи Андрея Сахарова: Сборник / Сост. Л.М. Баткин. - М.: Новелла, - 1990.
336. Копейчиков В. В. Реализация субъективных прав граждан // Советское государство и право. - 1984. № 3.
337. Кореновский Ю.В. Становление правового государства и функции прокуратуры (Материалы "Круглого стола" журнала Государство и право) // Государство и право. - 1994. №5.
338. Костенко Н.И. Место прокуратуры в государственном механизме // Государство и право. - 1995. №11.
339. Кудрявцев В.Н. Законность: содержание и современное состояние // Журнал Российского права. - 1998. - № 1.
340. Куприянов А. Библейские корни правосознания россиян // Российская юстиция. - 1998. - № 1.
341. Лебедев В.М. Прямое действие Конституции Российской Федерации и роль судов // Государство и право. - 1996. № 4.
342. Лелях И. А., Воробьев О. В., Колесов Н. С. Механизмы защиты прав и свобод граждан // Права человека: проблемы и перспективы. М.: ИГиП АН СССР, - 1990.
343. Лившиц Р. З. Государство и право в современном мире // Теория права: новые идеи. М., - 1991.
344. Лукашева Е. А. Эффективность юридических механизмов защиты прав человека: политические, экономические, социально-экономические аспекты // Конституция Российской Федерации и совершенствование механизмов защиты прав человека. М.: ИГиП РАН, - 1994.
345. Лукашева Е.А. Права человека и правовое государство // Общая теория прав человека / Рук. авт. колл. Е.А. Лукашева. - М., - 1996.
346. Лызов В.М. Основные концепции деятельности полиции зарубежных стран и их использование при обучении слушателей высших школ

МВД РФ // Проблемы оптимизации подготовки специалистов для правоохранительных органов. Сборник научных трудов. Хабаровск: ВШ МВД РФ, 1994.

347. Малиновский А. А. Правовой вакуум – новый термин юридической науки // Государство и право. - 1997. № 2.

348. Малько А. В. Правовое государство и его принципы // Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М.: Юристъ, - 1997.

349. Мальков В. П. Субъективные основания уголовной ответственности // Государство и право. - 1995. №1.

350. Мархгейм М.В. Уполномоченный по правам человека в системе государственного управления России. // Государственное и муниципальное управление (Ученые записки СКАГС). - Ростов-на-Дону: СКАГС. - 2000.

351. Марущенко В.В. Проблемы становления негосударственной правоохранительной системы // Право. - 1997. №1.

352. Мельник В.В. Непримируемое отношение к бюрократизму - важнейшая задача нравственно-политического воспитания студентов-юристов // Советское государство и право. - 1990. № 7.

353. Михайловская И. Судебная реформа в России: проблемы трансформации юстиции советского типа: восточно-европейское обозрение. - 1997. №2.

354. Морозова Л.А. Функции Российского государства на современном этапе // Государство и право. - 1993. № 6.

355. Мицкевич А.В. О гарантиях прав и свобод советских граждан в общенародном государстве // Советское государство и право. - 1963. № 8.

356. Назаров Б. Л. Важнейшая проблема прав человека // Права человека в истории человечества и современном мире. М.: ИГиП АН СССР, - 1989.

357. Николаева Л.А., Ломовский В.Д. Становление правового государства и функции прокуратуры (Материалы "Круглого стола" журнала Государство и право) // Государство и право. - 1994. №5.
358. Ноздрачев А.Ф. Основные характеристики исполнительной власти по Конституции Российской Федерации 1993 года // Государство и право. - 1996. №1.
359. О концепции развития системы исполнительной власти в РФ. Коллектив авторов.// Государство и право. - 1996. №8.
360. Оболонский А.В. Бюрократия и бюрократизм // Государство и право. - 1993.-№ 12.
361. Овсепян Ж.И. Конституционная ответственность и общетеоретические представления о сущности и признаках юридической ответственности. // Ростов-на-Дону: СКАГС, Северо-Кавказский вестник - 2003. №3.
362. Окуньков Л.А. Актуальные задачи законотворчества // Журнал российского права. - 2000. № 1.
363. Панаедова Г. И. Социально-экономические последствия экономических реформ в России. // Состояние правового обеспечения потребительской кооперации на этапе перехода к рыночной экономике. - Белгород: БУПК, - 1998.
364. Пертцик В.А. Юридические гарантии применения государственно-правовых норм. // Юридические гарантии правильного применения советских правовых норм и укрепление социалистической законности: Тезисы докладов и сообщений всесоюзной научной конференции. - Киев, - 1970.
365. Поленина С. В., Лазарев Б. М., Лившиц Р. З., Козлов А. Е., Глушко Е. К. Инициативный проект закона "О законах и иных нормативных актах Российской Федерации" // Государство и право.- 1995. № 3.
366. Полянский Н. Н. О терминологии советского закона // Проблемы социалистического права. - 1998. № 5.
367. Правозащитные общественные организации России. Справочный отдел // Российская юстиция. - 1996. № 7.

368. Права человека и статус правоохранительных органов (Материалы симпозиума в Санкт-Петербургском юридическом институте МВД России) // Государство и право. - 1994. №10.

369. Право и справедливость. Обеспечение прав человека как основная задача создания правового государства // Век XX и мир. - 1988. № 11.

370. Проблемы и пути духовно-нравственного воспитания личного состава ОВД. Всероссийская научно-практическая конференция // Государство и право.-1995.-№2.

371. Прусаков Ю.М., Мархгейм М.В. Международно-правовые средства защиты российских граждан за границей. // Северо-Кавказский юридический вестник. - 1997 №4.

372. Ребане И.А. О методологических и гносеологических аспектах учения об основаниях юридической ответственности // Юридическая ответственность: проблемы и перспективы. Тарту, - 1989.

373. Ржевский В., Чепурнова Н. Судебная власть в конституционной системе разделения властей // Российская юстиция. - 1997. №7.

374. Рогова Т.А. Исполнительная власть и права человека // Права человека и культура мира на пороге третьего тысячелетия: Материалы международной конференции. - Самара, - 1999

375. Ростовщиков И. В. Правоприменительные акты органов внутренних дел, обеспечивающие права личности // Органы внутренних дел в механизме формирования правового государства. Уфа: ВШ МВД РСФСР, - 1991.

376. Рудинский Ф.М. Гарантии конституционной свободы совести // Советское государство и право. - 1983. № 7.

377. Рыбушкин Н.Н. Правомерное поведение как компонент реализации права // Вопросы осуществления прав и обязанностей в развитом социалистическом обществе. - Казань, - 1983.

378. Савицкий В. Российские суды получили реальную возможность контролировать исполнительную власть // Судебный контроль и права чело-

века: Материалы Российско-Британского семинара. 12-13 сентября 1994 г. - М., - 1996

379. Самоделкин С. М. Права человека и стандарты деятельности органов внутренних дел Российской Федерации // Права человека и правоохранительная деятельность. Тезисы докладов и сообщений. Волгоград: ЮИ МВД России, - 1995.

380. Свердлык Г.А., Страунинг Э.Л. Понятие и юридическая природа самозащиты гражданских прав // Государство и право. - 1998. № 5.

381. Система конституционных прав и свобод советских граждан, юридические условия и средства их обеспечения и охраны // Юридические гарантии конституционных прав и свобод в социалистическом обществе. М., - 1987.

382. Скитович В.В. Правосудие по делам, возникающим из административно-правовых отношений // Государство и право. - 1995. №8.

383. Страшун Б.А. Десять лет конституционных прав и свобод // Журнал российского права. 2003. №11.

384. Суворов Л. К. Об ограничении политических прав и свобод работников правоохранительных органов // Государство и право. - 1994. № 11.

385. Тарбачев А.Н. Ответственность в уголовном праве // Правоведение. - 1994. № 3.

386. Тихомиров Ю. А. Правовые аспекты управления в советском обществе // Правовые вопросы управления в сфере обеспечения правопорядка. Сборник научных трудов. М.: Академия МВД СССР, - 1982.

387. Томин В.Т. Золотое сечение уголовного и уголовно-процессуального законодательства // Новгородские юридические записки: Сборник научных трудов. - Вып. 2.- Н. Новгород, - 1996.

388. Топорнин Б. Н. Декларация прав человека: новые подходы // Права человека: проблемы и перспективы. М.: ИГиП АН СССР, - 1990.

389. Топорнин Б. Суд и разделение властей // Вестник Верховного Суда СССР. - 1991. №6.

390. Туйков В.И. Российская прокуратура в условиях становления правового государства // Правоведение. - 1998. №2.
391. Туманов В.А. Правовой нигилизм в историко-идеологическом ракурсе // Государство и право. - 1993. № 8.
392. Усанова В.А. О механизме реализации конституционного права на самозащиту // Сборник научных работ аспирантов и студентов ВАГС: Сб. науч. трудов. - Вып. 4.- Волгоград, - 2003.
393. Федоренко К.Г., Щавинский Б.В. Правовой нигилизм и правовая позиция: философские и методологические аспекты отношений // Философия права. Ростов-на-Дону РЮИ МВД России. - 2002. №2 (6).
394. Хабибулин А.Г. Рахимов Р. А. Государственная идеология: к вопросу о правомерности категории // Государство и право. - 1999. №3.
395. Хаманева Н.Ю. Специфика правового статуса Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и проблемы законодательного регулирования его деятельности // Государство и право. - 1997. №9.
396. Чигринов С.П. Проблемы законодательного регулирования организации и деятельности милиции // Проблемы развития правоохранительных органов. Труды Академии МВД РФ. М., - 1994.
397. Шейнин Х.Б. Новые аспекты судебной защиты прав и свобод граждан // Российская юстиция. - 1996. № 8.
398. Шон Д.Т. Конституционная ответственность // Государство и право. - 1995. №7.
399. Щадрин В.С. Новые горизонты российского уголовного судопроизводства // Юридическая мысль. - 2001. №5.
400. Эбзеев Б.С., Радченко В. Прямое действие Конституции Российской Федерации и конкретизация ее норм // Российская юстиция. -1994. № 7.
401. Ямпольская И. А. К методологии научного управления // Советское государство и право. - 1965. № 8.

V. Диссертации и авторефераты

402. Абсалямов А.В. Проблемы административного судопроизводства в арбитражном процессе: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2000.

403. Аллиулов Р.Р. Принципы социального управления в организации и деятельности органов внутренних дел: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М.: Академия МВД РФ, 1996.

404. Алистратов Ю.Н. Право граждан на обращения в государственные органы и органы местного самоуправления в условиях становления демократического правового государства в России: Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1995.

405. Анисимов П.В. Соблюдение прав человека как элемент правовой культуры сотрудников органов внутренних дел: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1993.

406. Арестова Е.Н. Организационно-правовые и социологические аспекты взаимодействия органов внутренних дел с частными детективными и охранными службами: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995.

407. Арзамасов Ю.Г. Обеспечение прав человека и гражданина в нормотворческой деятельности органов внутренних дел: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1998.

408. Бибило В.Н. Социально-правовые основы правосудия по уголовным делам: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - М., 1995.

409. Болдырев С.Н. Юридические гарантии обеспечения прав и свобод личности в деятельности органов внутренних дел (теоретико-правовой аспект): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Ростов-на-Дону, 2001.

410. Волков С.А. Конституционные средства охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина: Дис. ... канд. юрид. наук. - Волгоград, 1999.

411. Галузин А.Ф. Правонарушения в публичном и частном праве: общая характеристика: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Саратов, 1996.

412. Головкин А.Г. Взаимодействие органов внутренних дел с другими субъектами правоохранительной системы в сфере обеспечения прав и свобод граждан (вопросы теории): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Ростов-на-Дону, 1999.
413. Григонис Э. П. Органы внутренних дел в механизме правового государства (теоретико-правовой аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. - СПб., 1995.
414. Грошев А.В. Функции правосознания в механизме правового регулирования: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - Екатеринбург, 1997.
415. Дмитриева О.В. Ответственность без вины в гражданском праве: Дис. ... канд. юрид. наук. - СПб., 1996.
416. Есипова И.А. Правовое бездействие: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Волгоград, 1998.
417. Какимжанов М. Т. Соблюдение прав и свобод граждан в деятельности милиции: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1995.
418. Кальченко Н.В. Право человека и гражданина на жизнь и его гарантии в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - СПб., 1996.
419. Кваша Л. Ф. Негосударственные субъекты правоохранительной деятельности в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1996.
420. Киричук И. Б. Организация и деятельность органов внутренних дел как предмет правового регулирования (вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1991.
421. Колонтаевский Ф.Е. Организационные основы охраны общественного порядка в современных условиях: Дис. ... докт. юрид. наук. М., 1996.
422. Кондрашов Б. П. Правовые основы организации и деятельности милиции России: Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1992.

423. Кузьмина М. Н. Правовые основы формирования и деятельности органов внутренних дел (теоретико-правовой аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1996.
424. Лизикова И. И. Правовой статус работников правоохранительных органов (общетеоретические аспекты): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1997.
425. Макуев Р. Х. Правоприменительная деятельность милиции (теоретико-правовое исследование): Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - М., 1994.
426. Мухиев Г. Правовые гарантии конституционных прав советских граждан: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Ашхабад, 1972.
427. Масликов И.С. Судебная власть в государственном механизме Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1997.
428. Мордовец А. С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина (теоретико-правовое исследование): Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - Саратов, 1997.
429. Опрыжко И. В. Должностные инструкции органов внутренних дел как акты государственного управления: Дис. ... канд. юрид. наук. - Киев, 1992.
430. Пархоменко С.В. Уголовно-правовые гарантии реализации права на необходимую оборону (вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук.- СПб., 1996.
431. Порошук С.Д. Общетеоретические аспекты социально-правовой защиты сотрудника милиции: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. - М., 1994.
432. Пушкарёв Е.А. Законность и её гарантии в системе обеспечения прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел. (теоретико-правовой аспект): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Ростов-на-Дону, 2003.
433. Рагимов А. Т. Юрисдикционное правоприменение в системе правовой деятельности органов внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1991.

434. Ростовщиков И.В. Обеспечение и защита прав личности: вопросы теории и практики органов внутренних дел: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - М., 1997.
435. Рыбак С.В. Органы внутренних дел в механизме обеспечения прав и свобод граждан: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Волгоград, 1999.
436. Селиванова О.Ю. Субъективное право: сущность, структура, ценность: Дис. ... канд. юрид. наук. - Н. Новгород, 2001.
437. Соловей Ю. П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации: Дис. ... докт. юрид. наук. - М., 1993.
438. Страунинг Э.Л. Самозащита гражданских прав: Дис. ... канд. юрид. наук. - М., - 1999.
439. Федоров В. П. Человек и правоохранительная деятельность (философско-правовой аспект): Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - СПб., 1996.
440. Федюшин В.Г. Обеспечение и защита правового статуса личности в Российской Федерации (теоретико-правовой аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. - СПб., 2000.
441. Цуканов А. Н. Социальное обслуживание граждан органами внутренних дел: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1993.
442. Черячукина С.Ю. Гражданско-правовая защита сотрудников органов внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. - Волгоград, 1997.
443. Шварц О.А. Организационные и процессуальные гарантии права человека и гражданина на судебную защиту (сравнительно-правовой анализ): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1999.
444. Шубина Т.Б. Теоретические проблемы защиты права: Дис. ... канд. юрид. наук. - Самара, 1997.