

УДК 342.7  
ББК 67.400.3

DOI 10.22394/1682-2358-2019-3-10-18

*O.V. Lisina, lecturer of the Administrative and Criminal Law Department, post-graduate student of the Service and Labor Law Department, Povolzhsky Institute of Management named after P.A. Stolypin, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration*

## CONSTITUTIONAL RESTRICTION OF HUMAN AND CIVIL RIGHTS AND FREEDOMS: CONCEPT AND LIMITS

The issue of legal substantiation of the constitutional restriction of human and civil rights and freedoms is analyzed. The concept and essence of restriction of human and civil rights and freedoms are considered, and its essential features, such as principles, basis, goals, limits and the legal form of consolidation, are investigated.

*Key words and word-combinations:* human rights and freedoms, the concept of constitutional limitations of rights and freedoms, the constitutional limits of restrictions of rights and freedoms.

*О.В. Лисина, преподаватель кафедры административного и уголовного права, аспирант кафедры служебного и трудового права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: lisina-o-64@yandex.ru)*

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ОГРАНИЧЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА: ПОНЯТИЕ И ПРЕДЕЛЫ

*Аннотация.* Анализируется проблема юридического обоснования конституционного ограничения прав и свобод человека и гражданина. Рассматриваются понятие и сущность ограничения прав и свобод человека и гражданина, исследуются его существенные признаки: принципы, основания, цели, пределы и правовая форма закрепления.

*Ключевые слова и словосочетания:* права и свободы человека, понятие конституционных ограничений прав и свобод, пределы конституционных ограничений прав и свобод.

**Ж**изнедеятельность современного общества невозможно представить без правового регулирования. Государство в целях упорядочения общественных отношений при помощи юридических средств регламентирует процедуру реализации гражданами прав и свобод, а также предусматривает возможность их ограничения. В научных

кругах проблема правового ограничения прав и свобод обсуждается достаточно давно, но ее концептуальное решение так и не найдено, что препятствует пониманию особенностей взаимодействия личности, общества и государства, повышению качества нормотворчества и эффективности применения законов, а также осуществлению гражданами конституционно провозглашенных прав и свобод. Ядром дискуссии являются понятие и пределы такого ограничения. В связи с этим исследуются вопросы о его природе и сущности, основаниях, принципах, целях (критериях), границах, механизмах регулирования и другие. Отсутствие единообразно интерпретируемого понятия привело к различному пониманию его содержания, структурного наполнения и самого социально-правового феномена, отразившегося в нем.

Анализ понятия «ограничение» и обоснованность пределов его законодательного закрепления требует раскрытия содержания основополагающих взаимосвязанных категорий «права» и «свободы», которые одними исследователями отождествляются [1, с. 7], а, по мнению других, все же имеют неравное содержание [2, с. 21]. Конкретизация этих явлений определяет наличие или отсутствие потенциальной возможности их ограничения государственной властью.

Н.И. Матузов, исследуя теорию и практику прав человека, терминологически не разделял конституционно закрепленные «права и свободы», признавая наряду с другими характеризующими особенностями их прирожденность и неотчуждаемость. Ученый рассматривал «права и свободы» в качестве субъективных прав граждан, отмечая, что «субъективно-притязательный характер имеют не только гражданские, имущественные, социально-экономические права, но и политические и личные *свободы* (курсив наш. — О.Л.): слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, мнений, убеждений, совести и т.д.» [3, с. 26], соглашаясь с Б.А. Кистяковским в том, что «...им преимущественно присущи особые индивидуализация и связь с личностью...» [4, с. 499]. Такое утверждение подталкивает к мысли о различных сущностных характеристиках «прав» и «свобод».

Действительно, В.И. Даль право определял как дарованные человеку власть и воля в допускаемых пределах, в то время как свобода есть «своя воля, простор, возможность действовать по-своему; отсутствие стеснения, неволи, рабства, подчинения чужой воле. Свобода понятие сравнительное; она может относиться до простора частного, ограниченного, к известному делу относящийся, или к разным степеням этого простора, и наконец к полному, необузданному произволу или самовольству» [5, с. 156].

При сопоставлении с правом свобода представляет собой более абстрактное, скорее философское, понятие, поскольку является естественным состоянием каждого человека, с которым он приходит в этот мир. В идеальном воплощении — это возможность делать что хочется на свой выбор. Только сам человек может распоряжаться своей свободой — жить или не жить, трудиться или быть тунеядцем, поддерживать свое здоровье или губить его и т.д. Подтверждение этому можно найти и в некоторых положениях Конституции Российской Федерации: «Никто не может быть *без добровольного согласия*

(курсив наш. — О.Л.) подвергнут медицинским, научным или иным опытам» (ст. 21); «Сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица *без его согласия* (курсив наш. — О.Л.) не допускается» (ст. 24) [6]. Можно предположить, что свобода сродни вседозволенности, однако это не так, поскольку в ее основе всегда лежат моральные устои и нравственно-этические ценности личности, удерживающие от неодобрительного поведения. Здесь возникает вопрос о средствах обеспечения реализации свободы каждого человека в обществе и государстве. Нередко, как известно, побеждает сильный (государство), а свобода слабого (человека) ущемлена. Во избежание такого неравенства необходимо урегулировать их взаимоотношения и защитить свободу каждого человека от произвола как самой личности, так и государства.

Указанным регулятором небезосновательно можно считать право в целом и конституционно-правовые нормы в частности. Так, Т.Я. Хабриева и В.Е. Чиркин считают, что «право есть мера реализации свободы... Оно покоится на идее справедливости» [7, с. 6]. Исходя из данного утверждения, можно заключить, что право устанавливает определенные границы свободного волеизъявления человека, в рамках которых он вступает в отношения с другими людьми и с государством, а также является ограничителем государственной власти. Таким образом, естественная свобода в некотором смысле ограничивается существованием самого права, что неизбежно в гражданском обществе и правовом государстве. В то же время право не затрагивает ценностную сущность свободы, не лишает и никоим образом не умаляет ее, оно организует поведение человека, основываясь на принципе «разрешено все, что не запрещено законом», констатируя необходимость признания и уважения свободы других лиц.

Конституция РФ, декларируя приоритет защиты человека, провозглашает высшей ценностью его права и свободы (ст. 2), используя именно словосочетание «права и свободы». Значит ли это, что в Основном Законе указанные понятия дифференцированы? Представляется, что они обозначают целостное явление, охватывающее признание государством естественной свободы человека наряду с конституционно закрепленными правами, и понимание, что свободное проявление воли как таковое есть непосредственный источник регламентированных прав, посредством установления которых можно лишь скорректировать путь ее реализации. Так, свобода жить, иметь семью, использовать свои таланты, способности или возможности для какой-либо правомерной деятельности или другие не исчезнут в зависимости от наличия или отсутствия их правового регулирования. Между тем без признания государством перечисленные блага остаются незащищенными, что существенно затрудняет их использование. С признанием — государство берет на себя обязательство по их охране, что позволяет каждому гражданину, избравшему законопослушный образ поведения, быть уверенным в защите от любого бесчинства, в том числе государственно-властного.

Положения Конституции РФ фиксируют значимость основных свобод человека, представляя собой юридический фундамент, сформированный из лич-

ных, социальных, политических, имущественных, экономических, культурных прав человека и гражданина, обеспечивающих и гарантирующих их (свобод) реализацию. Например, С.А. Авакьян, рассуждая о свободе общественного мнения, приводит несколько конституционных норм, закрепленных в ст. 1, 2, 13, 29–33, которые служат ее правовой опорой [8, с. 6–8] и, соответственно, наделяют субъектов соответствующими правами для беспрепятственного ее воплощения. Таким образом, категории «права» и «свободы» по содержанию и форме выражения не тождественны, однако находятся во взаимосвязи, взаимообусловленности и диалектическом единстве.

Как упоминалось, свобода человека не может быть ограничена по своему существу. А можно ли ограничить конституционное право человека, являющееся одним из элементов правового статуса личности? Слово «ограничение» относительно прав и свобод человека и гражданина встречается в Основном Законе восемь раз. Основопологающим в данном контексте является положение ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, прямо указывающее: «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Следует отметить, что возможность ограничения прав и свобод человека существует не только в российском правовом пространстве, но и закреплена в общепризнанных принципах и нормах международного права (Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенция о защите прав человека и основных свобод и др.), а также конституциях иностранных государств. Не вдаваясь в подробности сопоставления национального и международного законодательства, выделим из них правовые ограничения: общего характера; в условиях чрезвычайного (военного) положения; применяемые в отношении отдельных категорий лиц (военнослужащие, лица, находящиеся под уголовным преследованием, осужденные к уголовным наказаниям и др.). Они проявляются по-разному и имеют различные основания: могут происходить из нормативно-правового акта или вытекать из фактических действий; могут быть установлены на постоянной или временной основе. Объединяет их то, что любые ограничения в той или иной степени затрагивают конституционно-правовой статус личности.

Ученые интерпретируют правовой феномен «ограничение прав и свобод» исходя из собственного исследовательского опыта и восприятия. «Ограничивая свободу каждого известными пределами, право обеспечивает ему беспрепятственное и спокойное пользование своими правами, т.е. гарантирует ему свободу внутри этих пределов. Свобода каждого человека простирается лишь до той границы, от которой начинается — свобода других людей. Стремясь установить эти границы, право содействует тому, чтобы в совместной жизни людей воцарился порядок, основанный на свободе», — писал И.А. Ильин [9, с. 96]. По мнению К. Хессе, правовые ограничения — это «установленные в

праве границы, в пределах которых субъекты должны действовать; это есть сдерживание неправомерного поведения, создающее условия для удовлетворения интересов контрагента (в широком смысле слова) и общественных интересов в охране и защите» [10, с. 163]. Ведущим исследователем ограничений в праве А.В. Малько сформулировано более полное определение рассматриваемого явления: «...правовое сдерживание противозаконного деяния, создающее условия для удовлетворения интересов контрsubjекта и общественных интересов в охране и защите; это установленные в праве границы, в пределах которых субъекты должны действовать; исключение определенных возможностей в деятельности лиц» [11, с. 142].

Чтобы осмыслить любое понятие, необходимо выделить его существенные признаки. Из перечисленных утверждений обращают на себя внимание повторяемые словоформы: «пределы», «границы», «для удовлетворения интересов», которые, собственно, и характеризуют элементы содержания правового ограничения как социально-правового явления: во-первых, установление рамок поведения человека, влекущее количественное уменьшение объема его прав и свобод; во-вторых, обусловленность наличием цели.

Возвращаясь к конституционно-правовому закреплению рассматриваемого явления (ч. 3 ст. 55), отметим, что оно также содержит указание на возможность воздействия на права и свободы человека и гражданина посредством определения границ и цели, уточнив при этом, что ограничения должны быть соразмерны вызвавшим их необходимым обстоятельствам и облечены в форму федерального закона.

Выявленные признаки имеют оценочный, абстрактный характер — ими не определено, насколько могут быть ограничены права и свободы, не регламентированы критерии соразмерности, не отражено соответствие другим правовым принципам и другое. Опасность такой неопределенности заключается в потенциальной необоснованности их применения.

Во взаимосвязи с исследованием проблемы воздействия ограничительных мер на существо прав и свобод в научной среде активно обсуждается вопрос соотношения конституционно-правовых дефиниций: «отмена», «умаление» и «ограничение» прав и свобод человека и гражданина. Дискуссия вызвана предполагаемым противоречием между ч. 2 ст. 55 Конституции РФ, предусматривающей запрет на издание законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина и ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, то есть ч. 2 ст. 55 не позволяет ущемлять права и свободы, а ч. 3 ст. 55 — напротив. Безусловно, ограничение прав и свобод для достижения конституционно значимых целей нельзя рассматривать как их умаление, поскольку оно предполагает сужение количественных, а не качественных характеристик [12, с. 20]. Сложно представить, что природные, неотчуждаемые права и свободы можно деформировать при помощи правовых средств, если не говорить о полной их отмене (например, снятие моратория на смертную казнь), ведь они имманентно присущи человеку независимо от признания государством и закрепления в законе. Вероятнее предположить, что законодательное ограничение способно изменить

правила реализации или, в худшем случае, запретить использование прав и свобод на какой-то период времени. В связи с этим целесообразным представляется суждение М.А. Краснова о том, что «...ограничения допустимы и даже необходимы. Но только *при реализации прав* (курсив наш. — О.Л.) на основании конституционно и законодательно установленных условий и порядка» [13, с. 105]. Ученым подмечено, что Всеобщая декларация прав человека 1948 г. устанавливает возможность ограничения прав и свобод именно в таком ключе. Возможно, различие законодателем правовых дефиниций «ограничение прав и свобод» и «ограничение реализации прав и свобод» обозначит намерение государства лишь демаркировать процедуру реализации прав и свобод человека и гражданина, и полемика о семантической близости терминов: «отмена», «умаление» и «ограничение» будет переведена в более инертную плоскость.

Пределы — это обозначение некоей грани, за которую нельзя заступать. В условиях признания прав и свобод человека и гражданина высшей ценностью, их ограничение является исключительной мерой регулирования общественных отношений. Ограничение прав должно быть обусловлено объективными причинами, которые необходимо законодательно обосновать, то есть обозначить фактическое основание и критерии его действия. В этом основании должны лежать обстоятельства, при возникновении которых без установления сужающих границ пользования правом будет нарушено большее благо, чем ограниченное. Критерии допустимости установления таких границ должны исключать возможность злоупотребления правоприменителем своей властью и правом. В связи с этим принципы ограничения, фактические основания, цели подвергаются глубокому всестороннему научному анализу, ведь обоснованность конституционного ограничения прав и свобод требует законодательного закрепления базовых основ его применения.

Право зиждется на принципах, под которыми понимаются «исходные, определяющие идеи, положения, установки, которые составляют нравственную и организационную основу возникновения, развития и функционирования права» [14, с. 4]. Правовое ограничение не должно быть исключением. «Границы (пределы) свободы личности, ее автономия определяются объективными закономерностями развития общества» [15, с. 132], а правовые принципы, как известно, являются объективной категорией, не зависящей от субъективного усмотрения. В ч. 3 ст. 55 Основного Закона закреплено лишь то, что ограничения могут быть применены «в той мере, в какой это необходимо» указанным целям (принцип соразмерности). Следовательно, ограничения по своему объему приравниваются к объему угроз конституционному строю, нравственности, здоровью, прав и законных интересов других лиц, обороны страны и безопасности государства. Однако неясно, как определить степень угрозы, чтобы считать ее достаточной для применения ограничительного регулирования, каковы должны быть характер и степень ответных ограничений и чем или кем определяется эта «мера необходимого». Представляется, что ответы могут быть сформированы судебной практикой.

Выявлению правомерности применения ограничения прав и свобод в большей степени способствует деятельность Конституционного Суда Российской Федерации. Он неоднократно формулировал позиции в отношении ограничений прав и свобод человека и гражданина, обобщая которые, можно выделить следующие основные критерии допустимости и необходимости:

а) при выявлении законности ограничения необходимо исследовать буквальный смысл соответствующей конституционной нормы во взаимосвязи с другими конституционными нормами и с конкретизирующими ее законодательными актами;

б) ограничения должны анализироваться с учетом принципов соразмерности (пропорциональности), дифференцированности, всеобщего равенства;

в) ограничения должны быть объективно оправданными, обоснованными и преследовать конституционно значимые цели, чтобы быть допустимыми;

г) ограничения имеют конкретные основания;

д) при установлении ограничений должно соблюдаться соотношение публичных и частных интересов [16–18].

Анализируя перечисленное, можно предположить, что допустимость и необходимость ограничений обосновываются смысловым содержанием конституционно-правовых установлений, выраженных в нормах законодательства, регулирующего конкретные условия и порядок их применения, в процессе интерпретации которого исследуются основания их применения, соблюдение баланса законных интересов в правовых отношениях между личностью, обществом и государством, достигаемого при помощи средств адекватных поставленным целям, распространяющихся, с одной стороны, на всех лиц и граждан, с другой — на определенный круг лиц, очерченный основанием закрепления ограничения прав и свобод.

Вопрос об основаниях конституционных ограничений имеет первостепенное значение. Часто они смешиваются с целями ограничений. Между тем основание — это явление, обстоятельство, процесс, являющийся поводом к законодательному закреплению возможности ограничения прав и свобод, а цель — это предполагаемый результат, которого стремиться достичь законодатель, посредством ограничения. Их различие подтверждает и Конституционный Суд РФ. В деле «Анчугов и Гладков против России» Суд указал на связь ограничения, предусмотренного ч. 3 ст. 32 Основного Закона с двумя основаниями: уголовно-правовым и уголовно-исполнительным. Отметим, что они не относятся к конституционно-правовому регулированию — проблема уровня закрепления ограничений также продолжает обсуждаться, они являются предметом отраслевого законодательного регулирования. В любом случае это основания юридические. К фактическим же основаниям, по нашему мнению, следует относить обстоятельства объективной действительности. К примеру, ограничение права лица на личную физическую свободу возможно на основании обвинительного приговора суда (правовое основание), вынесенном по установленному и доказанному факту совершения соответствующего преступления (фактическое основание). Таким образом, конституционные ограниче-

ния прав и свобод человека и гражданина должны инициироваться фактами нарушения конституционных основ государства, нравственности, прав и свобод человека и гражданина, безопасности и т.д.

Без сомнения, «любой запрет (ограничение) должен носить характер предусмотренного законом» [19, с. 54], и его признание требует более детального позитивно-правового закрепления. Поэтому существует острая необходимость как на теоретическом, так и на правоприменительном уровне разрешить конституционные коллизии, касающиеся регулирования ограничения прав и свобод человека и гражданина, к основным из которых, безусловно, относится следующее: определение подходов к толкованию понятия «ограничение прав и свобод человека и гражданина» и пониманию социально-правового феномена, лежащего в его основе; законодательное закрепление принципов, отражающих взаимосвязь основания и целей ограничения прав и свобод человека и гражданина; определение способов, форм и уровней законодательного закрепления ограничения прав и свобод человека и гражданина; закрепление характерных элементов и признаков ограничения прав и свобод; закрепление определенных границ применения ограничения прав и свобод властными субъектами.

Круг обозначенных вопросов не является исчерпывающим, а лишь платформой, от которой можно оттолкнуться в целях дальнейшей юридической интерпретации понятия и пределов конституционного ограничения прав и свобод личности, а также определения потенциала его реализации в российском отраслевом законодательстве и практике применения. Безусловно, развитие дискуссии в исследуемой области позволит конкретизировать сферы действия конституционного правоограничения и создать соответствующие механизмы его воплощения, адекватно отвечающие современным реалиям общественной жизни и государственного устройства, способные защитить человека и гражданина вне зависимости от его правового статуса от злоупотреблений властью и противоправных посягательств со стороны субъектов (как индивидуальных так и коллективных) различных правовых отношений.

#### Библиографический список

1. *Эбзеев Б.С.* Конституционный порядок и основные права: юридическая природа и особенности государственной защиты (о методологии научного поиска) // Государство и право. 2016. № 10. С. 5–18.
2. *Пресняков М.В.* Конституционно-правовая сущность естественных прав: проблемы позитивного закрепления // Современное право. 2014. № 10. С. 21–25.
3. *Матузов Н.И.* Теория и практика прав человека в России // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1998. № 4 (223). С. 22–35.
4. *Кистяковский Б.А.* Социальные науки и право. Очерки по методологии социальных наук и общей теории права. М., 1916.
5. Толковый словарь живого великорусского языка / В.И. Даль: в 4 т. Т. 4: Р–Я. М., 2006.
6. Конституция Российской Федерации // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
7. *Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е.* Социальная справедливость (некоторые конституционные вопросы) // Общественные науки и современность. 2017. № 3. С. 5–14.

8. *Авакьян С.А.* Свобода общественного мнения и конституционно-правовые гарантии ее осуществления // Вестник Московского университета. Сер. 11: Право. 2012. № 6. С. 3–22.
9. *Ильин И.А.* Общее учение о праве и государстве (фрагменты) // Правоведение. 1992. № 3.
10. *Хессе К.* Основы конституционного права ФРГ / пер. с нем. Е.А. Сидорова; под ред. Н.А. Сидорова (вступ. ст.). М., 1981.
11. *Малько А.В.* Стимулы и ограничения в праве: теоретико-информационный аспект. 3-е изд., доп. и перераб. Berlin: Lap Lambert Academic Publishing, 2011.
12. *Лапаева В.В.* Проблема ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ (опыт доктринального осмысления) // Журнал российского права. 2005. № 7. С. 13–24.
13. *Краснов М.А.* Ограничение прав человека или поиск их естественных пределов? // Право. 2009. № 2. С. 103–115.
14. *Байтин М.И.* О принципах и функциях права: новые моменты // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2000. № 3 (230). С. 4–16.
15. *Лебедев В.А.* Конституционные основы ограничений прав и свобод человека и гражданина // Lex Russica. 2017. № 1 (122). С. 130–139.
16. Постановление Конституционного Суда РФ от 29 мая 2018 г. № 21-П по делу о проверке конституционности пунктов 1 и 3 статьи 8 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Социалистической Республики Вьетнам Нгуен Чонг Хая // Вестник Конституционного Суда РФ. 2018. № 5.
17. Постановление Конституционного Суда РФ от 1 марта 2017 г. № 3-П по делу о проверке конституционности части 5 статьи 43 Федерального закона «О полиции» в связи с жалобами граждан В.А. Семенова и Н.В. Шмакова // Вестник Конституционного Суда РФ. 2017. № 3.
18. Постановление Конституционного Суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 г. по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации // Вестник Конституционного Суда РФ. 2016. № 5.
19. *Бородин В.В., Крусс В.И.* Некоторые философско-правовые аспекты проблемы злоупотребления правами и свободами человека // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2002. № 6 (245). С. 34–56.